



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

**“LA INCORPORACIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD A
PRIORI EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO”**

TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN DERECHO

SUSTENTANTE:

LEASLY FABIOLA ZAMBRANO GARCÍA

NÚMERO DE CUENTA:

307297378

ASESOR:

MTRO. JUAN MANUEL GONZÁLEZ RAYA.



CIUDAD UNIVERSITARIA, 2015.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO

Cd. Universitaria, D.F., 5 de mayo de 2015.

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ.
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M
P R E S E N T E

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante **ZAMBRANO GARCÍA LEASLY FABIOLA**, con número de cuenta 30729737-8 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "**LA INCORPORACIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD A PRIORI EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO**", realizada con la asesoría del profesor Lic. Juan Manuel González Raya.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, sabe caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de La Facultad"

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI

*mpm.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO



SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI

PRESENTE:

Por este conducto me es grato dirigirme a usted con el propósito de informarle que la alumna de la Facultad de Derecho **LEASLY FABIOLA ZAMBRANO GARCÍA**, con número de cuenta 307297378, elaboró la tesis profesional titulada **“LA INCORPORACIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD A PRIORI EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO”** para obtener el título de Licenciado en Derecho, bajo la dirección del suscrito, la cual ha concluido, en mi opinión, satisfactoriamente.

Por lo anterior y si usted no tiene inconveniente, someto la misma a su amable atención a efecto de que, si considera que la misma cumple los lineamientos de este seminario, y los requisitos de fondo y forma contenidos en la legislación universitaria, se sirva aprobarla, para que la alumna continúe los trámites necesarios para obtener el título al que aspira.

ATENTAMENTE



MTRO. JUAN MANUEL GONZÁLEZ RAYA

A la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Derecho, forjadoras de humanidad y profesionalismo.

Al Maestro Juan Manuel González Raya, sin su dirección y apoyo este proyecto no sería una realidad.

A mis padres y a mi hermano, quienes me han apoyado incondicionalmente y me han ayudado a concretar todos mis logros porque sin ellos no sería quien soy.

A Efraín Escobedo Sánchez, por apoyarme en este proyecto y también por ser parte fundamental de mi vida e inspirarme con su amor todos los días para ser una mejor persona.

LA INCORPORACIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD A PRIORI EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.

I. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL COMO MEDIO DE CONTROL Y DEFENSA DE LA CONSTITUCION.

I.1. ¿Qué es una Constitución? _____	1
I.1.1. Ferdinand Lasalle _____	4
I.2. Supremacía Constitucional _____	6
I.2.1. Caso Marbury vs Madison _____	9
I.3. Poder Constituyente y Constituido _____	16
I.4. La Jurisdicción Constitucional _____	20
I.5. Concepto y clasificación de los medios de control constitucional	22
I.6. Importancia del Tribunal Constitucional _____	25
I.7. La interpretación constitucional _____	27

II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES _____ 32

II.1. Grecia _____ 34

II.2. Roma _____ 38

II.3. Edad Media _____ 44

II.4. Europa. Primeros años posteriores a la Primera Guerra Mundial 58

II.4.1. Hans Kelsen _____ 60

II.4.2. Carl Schmitt _____ 63

II.5. Europa Occidental. Culminación de la Segunda Guerra Mundial 65

II.5.1. Carta Republicana Española de 1931 _____ 67

II.5.1.1. Tribunal de Garantías Constitucionales en España 70

II.5.2. Tribunal Constitucional Italiano _____ 73

II.5.3. Tribunal Constitucional Alemán _____ 76

II.5.4. Consejo Constitucional Francés _____ 79

II.5.5. Expansión de los Tribunales Constitucionales _____ 81

III. LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

III.1. Concepto y Finalidad _____ 83

III.2. Antecedentes de la Acción de Inconstitucionalidad en el derecho constitucional mexicano _____ 85

III.3. La Acción de Inconstitucionalidad Mexicana _____ 91

III.3.1. Elementos y Características de la Acción de Inconstitucionalidad Mexicana _____	98
III.3.2. Procedimiento _____	110
III.3.3. Efectos de la sentencia _____	123
III.4. Estadística Judicial de Acciones de Inconstitucionalidad _____	129
III.5. Reforma al artículo 1° de la Constitución Mexicana en materia de derechos humanos _____	136
III.5.1. La Comisión Nacional de Derechos Humanos _____	140

IV. PROCESO DE CREACIÓN DE LEYES Y DE TRATADOS INTERNACIONALES VS. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

IV.1. Proceso constitucional de creación de leyes _____	146
IV.2. El Derecho Internacional Público y los Tratados Internacionales _____	160
IV.2.1. Procedimiento Interno de Aprobación de los Tratados Internacionales _____	167
IV.2.2. Bloque de Constitucionalidad _____	174
IV.2.3. México, como parte de la Comunidad Internacional _____	180
IV.3. La Acción de Inconstitucionalidad a posteriori y a priori _____	188
IV.4. Breve reseña de Derecho comparado _____	191
IV.5. Acción de Inconstitucionalidad como Control Político _____	204
IV.6. Reformas a la Acción de Inconstitucionalidad Mexicana _____	214
IV.7. Conclusiones _____	249

INTRODUCCIÓN

Debido a la gran trascendencia que han tenido los derechos humanos a nivel internacional, México, se sumó a su reconocimiento y protección con la reforma realizada en 2009 al artículo 1° Constitucional, el cual sin duda alguna, instituyó un paso importante en la evolución jurídica de nuestra legislación.

Como se menciona en el título de la Tesis, la intención de este trabajo es proponer una nueva modalidad para la actual Acción de Inconstitucionalidad Mexicana.

Sin embargo, la Acción de Inconstitucionalidad actual es un control abstracto de constitucionalidad “a posteriori”, es decir, que se promueve después de la publicación de la ley o tratado internacional, en cambio, la acción de inconstitucionalidad “a priori”, se promueve antes de la publicación. Básicamente el tiempo en que se promueven es lo que hace la diferencia, por lo tanto, un cambio en nuestra legislación para incorporar esta modalidad “a priori” sería sumamente importante en materia de derechos humanos, pues no formarían parte del sistema jurídico vigente, leyes o tratados internacionales que contravengan los derechos humanos consagrados en la Constitución.

Por lo anterior, solamente se facultaría a los Procuradores de Derechos Humanos a nivel federal, estatal y del Distrito Federal para promoverla, ya que si se asignara esta atribución incorrectamente, entonces se politizaría y ya no cumpliría con el propósito inicial, que es velar y proteger los derechos humanos de una forma justa y sin caer en una sobreprotección, pues la última palabra la tendría la Suprema Corte Justicia de la Nación, y el proceso legislativo de proyectos de leyes o tratados internacionales que versen en materia de derechos humanos se suspendería hasta tener una resolución.

Para lograr este propósito, serán necesarias una serie de reformas, así como analizar diversos conceptos de derecho constitucional, elaborar una breve referencia histórica de los tribunales constitucionales y de los medios de control constitucional, también realizar estudios de derecho comparado e igualmente analizar la situación actual de los medios de control constitucional en nuestro país, así como la situación de México en la comunidad internacional y los conceptos más importantes del derecho internacional público para posteriormente justificar y explicar con mayor facilidad la nueva propuesta en materia de derechos humanos.

EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL COMO MEDIO DE CONTROL Y DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN

1.1. ¿Qué es una Constitución?

La palabra *constitución* no tiene un significado en particular, si bien es entendida como una norma jurídica suprema positiva que rige la organización política de un Estado, por ejemplo, para Ferdinand Lasalle *no es un acto de voluntad del legislador, sino una realidad política personificada y representada por los factores reales de poder*, entendiéndose éstos últimos como el rey, la aristocracia, la burguesía, el ejército, etcétera. No obstante, para Carl Schmitt, “constitución” es el *conjunto de decisiones políticas fundamentales que adopta el titular de la soberanía y que definen el ser o modo de ser del Estado*.¹

La locución tiene origen latino *constitutio, constituere*, que significan fundar, establecer, dar origen, asentar algo o darle fundamento

Al hacer referencia a la palabra “Constitución” no implica precisamente la existencia de un documento físico, puesto que la constitución también entraña la organización política de un grupo de personas, tal y como lo menciona Fix – Zamudio, *La Constitución, es la ley fundamental de dicho Estado, (...)*. Los

¹ Mena Adame, Carlos, *La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional*, Porrúa, México, 2003, p. 4.

*pueblos encuentran en la Constitución el fundamento de su propia existencia y el símbolo que los guía en su porvenir como nación.*²

Por otra parte, para Jellinek, *La Constitución abarca los principios jurídicos que designan a los órganos supremos del Estado, los modos de su creación, sus relaciones mutuas, fijan el círculo de su acción y por último, la situación de cada uno de ellos respecto del poder del Estado*, idea que, más que describir un modelo de constitución, describe el contenido político de la misma.

Es fundamental señalar que existen múltiples clasificaciones de los tipos de constitución que existen, sin embargo, sólo me referiré a estas dos categorías:

1. *Constituciones Escritas*. Generalmente adoptadas por los modelos americano y francés, reciben este nombre porque sus disposiciones se encuentran plasmadas en un texto normativo más o menos unitario, en forma de articulado. El carácter escrito de una constitución es una garantía para la soberanía popular y para la actuación de justicia de los órganos y autoridades estatales, quienes de esta manera, se encuentran bien delimitados en sus deberes, obligaciones y facultades, siendo más factible determinar cuando exista alguna extralimitación o transgresión en su actividad pública.

2. *Constitución de tipo consuetudinario*. Implica un conjunto de normas basadas en prácticas jurídicas y sociales de constante realización cuyo protagonista es el pueblo o la comunidad misma. Esta constitución a diferencia de la escrita, no es plasmada en un todo normativo, sino que su regulación radica en la conciencia popular formada a través de la costumbre y en el espíritu de los jueces. Sin embargo, en los países en donde se ha adoptado dicho modelo consuetudinario,

² Fix – Zamudio, Héctor, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, Porrúa, 2da. ed., México, 2001, p. 50.

no se descartan totalmente la existencia de leyes o normas escritas que componen una mínima parte del orden jurídico estatal respectivo.³

³ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 20^a. ed., México, Porrúa, 2010, pp. 324 y 325.

I.1.1. Ferdinand Lasalle

Lasalle sobresalió como político, ideólogo y luchador social. Durante una etapa de su vida mantuvo amistad con Marx y Engels; fue importante su participación en la fundación de la democracia y en el mantenimiento de la lucha del movimiento obrero alemán después del fracaso de la revolución de 1848. Acuñó un concepto de Constitución, probablemente el más conocido, definiéndola como *La Suma de los Factores Reales del Poder*.⁴

Para explicar de manera exhaustiva su concepto de *Constitución*, Ferdinand Lasalle fue ponente de la conferencia *¿Qué es la Constitución?* que se llevó a cabo en Berlín en 1862.

A lo largo de esa conferencia mencionó las semejanzas y diferencias entre una “Constitución” y una “ley”. La Constitución para regir, necesita de una promulgación legislativa, es decir, también necesita ser una ley, sin embargo, no se trata de una simple ley como cualquier otra que pueda reformarse en múltiples ocasiones y en un periodo corto de tiempo, sino que para modificarla existen ciertas condiciones que no son tan sencillas, por ejemplo, en algunas Constituciones se dispone taxativamente, que *no pueden alterarse en modo alguno*, en otras, se establece que para su reforma *no bastará con la simple mayoría, si no que deberán reunirse las dos terceras partes del Parlamento*.

Asimismo existen algunas en las que su reforma no es facultad de los legisladores ni del Poder Ejecutivo si no que se debe convocar a una nueva Asamblea que decida específicamente sobre la conveniencia de modificar la Constitución.

⁴ Sánchez Bringas, Enrique, *Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales*, Porrúa, México, 2001, p. 8.

Por lo anterior, Lasalle define a la Constitución textualmente como la Ley Fundamental, por ser *una fuerza activa que hace, por un imperio de necesidad que todas las demás leyes e instituciones jurídicas vigentes en el país sean lo que realmente son, de tal modo que a partir de ese instante no pueden promulgarse en ese país aunque se quisiese, otras cualesquiera.*

Del mismo modo, definió los factores reales del poder que regían en Prusia como *la fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad, haciendo que no puedan ser más que tal y como son.* En Prusia sólo tenían fuerza de ley los textos publicados en la Colección legislativa.

Un aspecto importante para que una Constitución real y efectiva exista, es que ésta debe residir en los factores reales del poder del país del que se trate, pues de lo contrario, las Constituciones escritas no tendrían valor ni serían duraderas si no dieran expresión fiel a éstos, por lo que concluye que los problemas constitucionales no son esencialmente de derecho si no de poder, pues los criterios fundamentales que se deben retener son los que predominen en la realidad social.⁵

⁵ Lasalle, Fernando, *¿Qué es una constitución?*, 2^a. ed., Panamericana Editorial, 2003, p. 57.

1.2. Supremacía Constitucional

La supremacía constitucional debe entenderse como aquella cualidad que posee únicamente la Constitución porque es el punto de partida de legitimidad de todo el orden jurídico de un país o territorio determinado.

La Constitución es suprema por ser la expresión de la voluntad soberana del pueblo, realizada a través del Congreso o Asamblea Constituyente, la cual es la fuente u origen de los poderes que crea y organiza; los mismos no pueden ir más allá de su norma creadora, lo que implica que sea superior a ellos.

La Supremacía es necesaria porque se requiere de una norma fundamentadora de todas las demás leyes y normas que conformen el orden jurídico, es decir, la Constitución obliga a todos los demás ordenamientos a seguirla en todo su contenido, a no contravenirla y a respetarla por ser la ley de mayor jerarquía. Una Constitución es suprema por ser fundamental y es fundamental por ser suprema.⁶

Este principio reafirma el carácter de norma constituyente que la carta magna tiene, porque inicia el orden jurídico de un Estado, determina la validez de las normas que derivan de ella, organiza al Estado y regula los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad.

Esta primicia supone que no debe existir una norma superior a la Constitución, por ende, ninguna norma de las que conforman el orden jurídico puede alcanzar el mismo rango o posición jerárquica que la Constitución.⁷

⁶ Barragán B., José, *et.al.*, *Teoría de la Constitución*, 5ª. ed., México, Porrúa, 2012, p. 151.

⁷ Sánchez Bringas, Enrique, *op. Cit.*, nota 4, p. 42.

Desde el punto de vista kelseniano, una norma jurídica que sea contraria a la norma superior, no tiene posibilidad de existencia dentro de ese orden jurídico, por lo tanto, discutir de una norma anticonstitucional es nulo y absurdo, porque si la norma es contraria a la Constitución es inexistente.

En México, existen múltiples antecedentes históricos de supremacía constitucional, tal es el caso de la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814 que en su artículo 237 señalaba como inviolable a la Constitución permanente de la Nación. Otro dato se encuentra en el Reglamento provisional político del Imperio Mexicano de 18 de diciembre de 1822, el cual, en su artículo 2° dispuso la vigencia de todas las leyes promulgadas antes del 24 de febrero de 1821 siempre y cuando no fueren contrarias al Reglamento.

Del mismo modo, el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824 en su artículo 24, estableció que las constituciones de los estados no podrían oponerse al Acta ni a la Constitución que llegara a establecerse. Asimismo, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824 en su artículo 161. III impuso la obligación a los estados de guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes generales de la Unión, así como los tratados celebrados y aquellos que se llegasen a celebrar por la autoridad suprema de la Federación.

En la Constitución Política de la República Mexicana promulgada el 5 de febrero de 1857 en su artículo 126 expresó lo siguiente:

... Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el Presidente de la República, con la aprobación del Congreso, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

El principio de supremacía constitucional se encuentra expresamente consagrado en el artículo 133 de la Constitución de 1917 que dispuso lo siguiente:

*... Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.*⁸

⁸ *Ibidem*, pp. 42 y 43.

1.2.1. Caso Marbury vs Madison

Con la independencia de las trece colonias de la Corona Británica para dar nacimiento a los Estados Unidos de América se promulgaron algunas declaraciones para reclamar derechos; una de ellas fue aprobada el 11 de junio de 1776 denominada *Declaración de Derechos de Virginia*. Dentro de dicho ordenamiento se enumeran diversos derechos como el de igualdad, separación de poderes (refiriéndose al legislativo y al ejecutivo), así como la supremacía del poder del pueblo y de sus representantes, por ende, ninguno de estos derechos podía ser privado ni postergado dentro de una sociedad, principalmente los de vida y libertad, de este modo, se impuso límites a la actuación de las autoridades públicas quienes serían en todo momento responsables ante el pueblo.⁹

En una primera época, la Suprema Corte como órgano judicial del gobierno federal tenía muy poca importancia frente a las cortes judiciales de los Estados, fue hasta la época del juez Marshall de 1801 a 1835 que la Corte ejerce un enorme poder, pues en éste periodo es cuando se resuelven casos que forman la base del funcionamiento del sistema norteamericano.

Actualmente, ningún funcionario es tan respetado como los jueces que integran la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, ya que muchas de las medidas que no puede ordenar el Presidente, la Cámara de Representantes, la de Senadores o ambas, e incluso los más altos funcionarios, pueden ser ordenadas por dicha Corte.

Sin embargo, la Suprema Corte ha tenido que afrontar distintas situaciones para formarse la imagen con que cuenta hoy en día y el caso que provocó un cambio trascendental en la administración de justicia de los Estados Unidos fue el

⁹ Salgado Ledesma, Eréndira, *Manual de Derecho Procesal Constitucional*, Porrúa, México, 2011, pp. 5 – 9.

caso Marbury vs. Madison. Para comenzar, es importante mencionar un breve preámbulo del contexto histórico en el que se desarrolló esta controversia.

El juez John Marshall, años antes de llegar a la Corte, fue electo por el Presidente George Washington para ser delegado especial de los Estados Unidos encargado de negociar un tratado de amistad con Francia ya que éste se encontraba en guerra con Inglaterra y la situación quería ser aprovechada por Washington.

Su trayectoria en la Suprema Corte comienza en diciembre de 1800, cuando el tercer presidente de la Corte Oliver Ellsworth renuncia al cargo, por lo que el Presidente de los Estados Unidos de ese entonces; John Adams nombró a John Jay para sustituirlo, sin embargo, éste no aceptó el cargo, por lo que Adams consideró que el nombramiento debía recaer en Marshall quien en ese momento ocupaba el cargo de secretario de Estado en el gobierno federal.

El 27 de enero de 1801 el Senado ratificó el nombramiento de Marshall y el 4 de febrero tomó posesión de su cargo, por lo que renunció a su puesto en la secretaría de Estado para dedicarse de tiempo completo a la Corte, sin embargo, coincide con la toma de protesta del nuevo Presidente Thomas Jefferson el 4 de marzo de 1801.

John Marshall antes de ocupar su puesto en la Corte, es decir, cuando aún se desempeñaba como secretario de Estado, debía certificar los nombramientos hechos por Adams y enviarlos a sus titulares, pero el problema de este caso surgió porque no alcanzó a sellar y enviar todos los nombramientos.

El nuevo secretario de Estado que ocupó el lugar de Marshall fue James Madison, quien siendo protegido de Thomas Jefferson, se negó a sellar y entregar los nombramientos que faltaron. En 1802 el Senado decidió cambiar la ley sobre circuitos judiciales y por lo tanto, eliminó las plazas de jueces que habían sido nombrados por el ex presidente Adams.

William Marbury era uno de los jueces que había sido nombrado y ratificado por el Senado pero que no recibió el nombramiento, por lo que procedió a demandar a Madison por ser el actual secretario de Estado y responsable de enviar el nombramiento, pidiendo una orden de *mandamus*¹⁰ al gobierno para que le hiciera llegar su nombramiento.

El 24 de febrero de 1803, el juez Marshall dio a conocer a nombre de la Suprema Corte el sentido del fallo de la sentencia, en donde el texto se resume esencialmente en tres preguntas:

1. ¿Tiene el promovente derecho al nombramiento que solicita?
2. Si tiene tal derecho y ese le ha sido negado, ¿las leyes de su país le ofrecen un remedio?
3. Si le ofrecen tal remedio, ¿ese remedio es un *mandamus* que expida esta Corte?

A lo largo de la sentencia, el juez Marshall desarrolla los hechos que dieron origen a la controversia, además del procedimiento para nombrar jueces e indicó que éste concluye con la expedición del nombramiento escrito, independientemente de que se entregue o no, así que una vez expedido, el Presidente ya no puede revocarlo, concluyendo que el gobierno viola derechos adquiridos al no entregar el nombramiento a Marbury. Lo anterior responde a la primer pregunta.

¹⁰ El *Writ of mandamus* es una especie de orden dirigida por la Suprema Corte a las autoridades para obligarlas a ejecutar sus propias decisiones. La obligación de la autoridad para acatar el *Mandamus* puede estar establecida en la Constitución Federal o en alguna de las leyes locales o secundarias. La ley Orgánica de la Federación faculta a la Corte para expedir el *mandamus* contra cualquier autoridad o funcionario.

Posteriormente, el juez Marshall analiza si el *mandamus* es la acción procesal apropiada para la violación en cuestión y aunque concluye que efectivamente lo es, surge otra cuestión sobre la constitucionalidad de la ley que faculta a la Corte para expedir el *mandamus* y si dicha ley no se basa en la Constitución aparentemente, ¿la jurisdicción conferida en tal forma puede ejercerse?

En palabras de Carlos Santiago Nino quien resume el razonamiento de Marshall contestando dicha cuestión tenemos las siguientes premisas:

Premisa 1. El deber del poder judicial es aplicar la ley.

Premisa 2. Cuando hay dos leyes contradictorias, no hay más remedio que aplicar una desechando otra.

Premisa 3. La Constitución es la ley suprema y define qué otras normas son ley.

Premisa 4. La Supremacía de la Constitución implica que cuando entra en conflicto con una norma dictada por el Congreso esta segunda deja de ser válida.

Premisa 5. La negación de la premisa anterior supondría que el Congreso puede modificar la Constitución dictando una ley ordinaria, por lo que la Constitución no sería operativa para limitar el Congreso.

Premisa 6. El Congreso está limitado por la Constitución.

Premisa 7. Si una norma no es una ley válida carece de fuerza obligatoria.

Conclusión. Una ley contraria a la Constitución no debe ser aplicada por el Poder Judicial.

Para Marshall, la facultad que tienen los jueces para decidir sobre cuál es el derecho aplicable, es *la verdadera esencia del deber judicial*, incluyendo la verificación de la constitucionalidad de las leyes, estableciéndose de esta manera

el “control difuso” de la constitucionalidad. Su decisión originó el modelo americano de control de constitucionalidad de las leyes y esto también ha contribuido a la evolución del constitucionalismo en otros países.

Así como numerosas resoluciones fueron benéficas para el sistema norteamericano, algunas otras causaron controversia, como ejemplo mencionaré brevemente, algunos casos relevantes que resolvió la Corte.

Primeramente tenemos el caso de las tierras del Yazoo, que comprendían la mayoría de los territorios de lo que actualmente son los Estados de Alabama y Mississippi, los cuales fueron vendidos a un precio ridículo por la legislatura del Estado de Georgia, pues todos los legisladores de ese Estado con excepción de uno, fueron sobornados para aprobar dicho contrato. Sin embargo, la legalidad del fraude de las tierras del Yazoo fue convalidada por la Suprema Corte en el caso *Fletcher vs. Peck* en 1810.

Otro caso trascendental fue el de *McCulloch vs Maryland de 1819*, en donde el juez Marshall definió algunos conceptos importantes en la sentencia, los cuales provocaron que surgiera la idea de que la interpretación constitucional que realiza la Corte, obliga a todos los poderes públicos, tanto federales como locales.^{11 12}

Asimismo, partir de 1841 llegan a la Corte casos notables relacionados con la esclavitud en los Estados Unidos, uno de ellos es el de *Groves vs. Slaughter*, el

¹¹ Carbonell, Miguel, “Marbury vs Madison: regreso a la leyenda”, *Revista Pensamiento Penal*, edición 147, 2012, <http://www.pensamientopenal.com.ar/articulos/marbury-vs-madison-regreso-leyenda>.

¹² En 1819 se sostiene que el Congreso tenía la facultad de crear un banco y establecer ramas del mismo en cualquiera de los Estados y éstos no tenían el poder de cobrarle impuestos a ese banco ni a ninguna de sus ramas o sucursales porque los Estados no pueden gravar con impuestos a las empresas del gobierno federal.

cual consistió en un pleito entre dos tratantes de esclavos que invocaban el derecho a la propiedad por el incumplimiento en el pago de uno de los esclavos que fue vendido y entregado en Mississippi, Estado en el cual estaba prohibida la importación de esclavos después de 1833. A pesar de este hecho, la Corte resolvió que el contrato aunque era inconstitucional no era ilegal y que el comprador debía pagar el precio de los esclavos.

Estos casos de esclavitud culminan con la resolución dictada por la Corte en 1857 en el caso *Dred Scott vs. Sandford* que trata de un esclavo negro que con su familia había sido llevado por su dueño a un territorio del norte en donde se prohibía la esclavitud. La Corte declaró que la ley conocida como el compromiso de Missouri expedida en 1820 que prohibía la esclavitud en el norte, es decir, 37 años antes era inconstitucional. Esta decisión causó conmoción en todo el territorio norteamericano, fue de tal relevancia que originó la separación de los Estados del Sur y la guerra del gobierno federal contra ellos para mantener la unión por la fuerza.

A partir de 1867, después de la guerra, el desprestigio de la Corte era tan grande y la confianza en ella era tan reducida, que incluso un diputado presentó una iniciativa para desaparecerla. Los jueces integrantes de la Corte se declaraban incompetentes y rechazaban los casos que llegaban a ella, por eso, la importancia por su cargo era nula. Posteriormente, después de la crisis de 1929, los jueces de la Corte dictaban resoluciones tratando de rescatar la crisis financiera, no obstante, con la declaración del presidente Franklin D. Roosevelt del 9 de marzo de 1937 de que era urgente *Rescatar a la Constitución del dominio de la Corte*, los mismos jueces de ésta se reivindicaron al aprobar la primer ley federal para regular las disputas entre patrones y trabajadores. A partir de

entonces surgió una Corte renovada, más preocupada por las necesidades de la mayoría de la población que de cumplir el texto exacto de la Constitución.¹³

¹³ Valdés, S., Clemente, “Marbury vs. Madison. Un ensayo sobre el origen del poder de los jueces en los Estados Unidos”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, México, núm. 4, 2005, pp., 345 – 375.

1.3. Poder Constituyente y Constituido

Primeramente señalaré lo que es el Poder Constituyente de acuerdo a las apreciaciones ofrecidas por Carl Schmitt quien explica la naturaleza y permanencia del poder constituyente, los sujetos susceptibles de su titularidad y el acto y las actividades que lo significan.¹⁴

El poder constituyente es voluntad pública cuya fuerza o autoridad es capaz de adoptar la concreta decisión de conjunto sobre el modo y la forma de la existencia política de un estado.

Afirma también, que el poder constituyente permanece después de la emisión de la Constitución, porque la decisión política implicada en ella no puede proceder contra el sujeto titular del poder constituyente ni destruir su existencia política, por ello, al lado y por encima de la Constitución, asevera que sigue subsistiendo esa voluntad.

Asimismo, señala que la Constitución en sentido positivo, surge mediante un acto de poder constituyente que no contiene cualquier tipo de normación, es decir, que esa Constitución es una decisión consciente que la unidad política, a través del titular del poder constituyente, adopta por sí, y para sí misma, por ese motivo, la Constitución vale en la medida en que sea la expresión de la voluntad política de aquel que la da, el pueblo en la democracia y el rey en la monarquía auténtica.

En consecuencia, la actividad del poder constituyente no se encuentra vinculada a un procedimiento, en el caso del pueblo, el poder constituyente se manifiesta mediante cualquier expresión reconocible de su inmediata voluntad de conjunto a través de los hechos, o sea, a través de aquellas evidencias sociales que impliquen un sí o un no como manifestación del pueblo.

¹⁴ Sánchez Bringas, Enrique, *op. Cit.*, nota 4, pp. 32 – 36.

Sin embargo, en opinión de Enrique Sánchez Bringas, no se puede hablar propiamente de “poder constituyente” en sentido jurídico, más bien lo correcto sería definirlo en un sentido sociológico, lo anterior porque al denominar “poder constituyente” al autor de la Constitución necesariamente tendremos que concluir que siempre se refiere a un hombre, una asamblea o la asamblea con la participación ciudadana. Sin embargo, lo cierto es que la primera norma es determinada por las fuerzas o grupos sociales más vigorosos que no necesariamente responden a los intereses de la mayoría poblacional pero siempre determinan el contenido ideológico y político de la Constitución, del derecho y del Estado.

Sólo en la perspectiva sociológica es posible hablar del poder constituyente y su legitimidad dependerá de que esa fuerza social responda a los valores e intereses de los grupos más vigorosos que evolucionan en la estructura social.

Jurídicamente no existe un poder constituyente, sin embargo, se puede expresar que existe un órgano constituyente definido cuando nos referimos al individuo, la asamblea o la asamblea con el pueblo que expide una Constitución solemne y formal en los sistemas de derecho escrito y en el derecho consuetudinario, un órgano constituyente indefinido (el parlamento, el rey, los jueces, etcétera).

Siéyes distinguió entre Poder Constituyente y Poderes Constituidos en un documento presentado al Comité Constitucional de la Asamblea Francesa, en julio de 1789 en donde afirmó que:

Una Constitución supone ante todo un Poder Constituyente. Los poderes comprendidos en el establecimiento público están todos sometidos a las leyes, reglas, formas, que ellos no son dueños de cambiar...

Así como no han podido constituirse por sí mismos, tampoco pueden cambiar su Constitución: del mismo modo, los unos nada pueden

*sobre la Constitución de los otros. El Poder Constituyente lo puede todo en esta materia. De ninguna manera está sometido de antemano a una Constitución dada. La nación, que ejerce entonces el más grande, el más importante de sus poderes, debe hallarse en esta función, libre de toda sujeción y de toda otra forma que aquella que le plazca adoptar...*¹⁵

Por lo que respecta a los llamados “poderes constituidos” son los que derivan de la Constitución, en consecuencia, tienen límites y siempre deben ser controlados. Estos son, el órgano revisor de la Constitución, y el tribunal constitucional donde exista, así como los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial y los órganos constitucionales autónomos.

No obstante, entre ellos no tienen la misma jerarquía constitucional, unos son jerárquicamente superiores a otros, los cuales se denominan órganos o poderes constituidos primarios, pues gozan de jerarquía superior por la naturaleza de sus funciones, tal es el caso del tribunal constitucional porque es quien controla la constitucionalidad de los actos y normas. De igual forma, el órgano revisor de la Constitución, porque puede alterar la estructura, integración y funciones de los órganos secundarios, es decir, los que son jerárquicamente inferiores a éstos, pues no poseen ninguna facultad respecto al órgano revisor de la Constitución.

Entre los órganos secundarios no existe jerarquía alguna. En caso de algún conflicto de competencia el tribunal constitucional es el encargado de resolver en última instancia. Ambos tipos de órganos constituidos emanados de la Constitución, es decir, los primarios y secundarios son limitados, de lo contrario,

¹⁵ Ferrer Mac – Gregor, Eduardo y Silvero Salgueiro, Jorge (coords.), *La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix – Zamudio en sus cincuenta años como investigador del Derecho*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Asunción – Paraguay, 2012, pp. 161 y 162.

habría un conflicto en el sistema de pesos y contrapesos que debe existir en todos los órganos del poder.¹⁶

¹⁶ *Ibidem*, pp. 162 y 163.

1.4. La Jurisdicción Constitucional

La concepción generalizada de “Jurisdicción Constitucional” apareció primeramente en la literatura europea, pero era usada de forma indistinta o común, no obstante, fue hasta 1928 que se publicaron tres trabajos importantes sobre esta idea por Hans Kelsen, Eisenmann y Mirkin-Guetzevitch, aunque los autores no lo definieron y asumieron el concepto como algo ya conocido.

Sin embargo, el primero de ellos, conocido por ser el creador del modelo europeo de jurisdicción constitucional, publicó su ensayo sobre la *garantía jurisdiccional de la Constitución* en “Revue du Droit Public et de la Science Politique” y utiliza los vocablos de *jurisdicción constitucional* y *justicia constitucional* como sinónimos, aun cuando en el desarrollo de su trabajo insiste más con el de *jurisdicción constitucional*.

La utilización de los términos “justicia” y “jurisdicción constitucional” fueron empleados por Kelsen en el sentido procesal, es decir, si existía una jurisdicción civil, una jurisdicción penal y una jurisdicción administrativa, era necesario crear una jurisdicción constitucional que resolviera los conflictos que surgieran de la Constitución, su defensa y su supremacía.

Sin embargo, ambos vocablos fueron utilizados como sinónimos sobre todo por los tribunales constitucionales existentes en ese periodo que eran; el tribunal austriaco de 1919, el tribunal checoslovaco de 1920 y el tribunal español de 1931.

Cuando Kelsen analizó y contribuyó a la creación de la constitución austriaca, tuvo en cuenta, entre varios elementos, el de la inaplicación de leyes constitucionales del modelo norteamericano (mejor conocido como *judicial review*).

En consecuencia, cuando Kelsen quiso determinar el modelo austriaco, no lo llamó de la misma forma que en Norteamérica (*revisión judicial*), sino *jurisdicción constitucional*, ésto, porque el tribunal contaba con mayores facultades

que la Corte Suprema norteamericana, pues se trataba de un órgano especial con la capacidad de pronunciarse sobre litigios sometidos a su decisión, pese a tal denominación, Kelsen utilizó también el término de *justicia constitucional* de forma indistinta.

No obstante lo anteriormente señalado, algunos autores prefieren utilizar *jurisdicción constitucional* y otros *justicia constitucional*, tal es el caso de Héctor Fix – Zamudio, quien señala que prefiere la denominación de *justicia constitucional* por dos motivos; uno de orden filosófico y el otro de orden jurídico.

El primero de ellos, porque *la supremacía y defensa constitucional persigue la consecución de determinados valores que están por encima del ordenamiento jurídico positivo, a los que el hombre no debe estar ajeno*. En cuanto al segundo motivo, afirma que *la justicia constitucional, es el conjunto de procedimientos de carácter procesal, por medio de los cuales se encarga a determinados órganos del Estado, la imposición forzosa de los mandamientos jurídicos supremos, mientras que la jurisdicción constitucional es más reducida, pues sólo existe en rigor cuando hay órganos especializados para su aplicación*.

Ahora bien, para asumir una definición clara de lo que es *justicia constitucional* o su equivalente *jurisdicción constitucional*, es indispensable mencionar que este término comenzó a ser utilizado en un primer momento para afirmar la idea de que era factible que alguien (un órgano) controlara la constitucionalidad de las normas o de los actos inconstitucionales de autoridad o particulares, es decir, a pronunciarse sobre una conducta determinada, lo cual era precisamente la *jurisdicción* y si el tema se trataba de algo constitucional, entonces se convertiría en una *jurisdicción constitucional*.¹⁷

¹⁷ García Belaude, Domingo, “Sobre la Jurisdicción Constitucional”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú*, Perú, Issue 49, 1996, pp. 27 – 33.

1.5. Concepto y clasificación de los medios de control constitucional

Por medios de control constitucional se debe entender el conjunto de reglas, principios y procedimientos situados en sede de los diversos poderes públicos diseñados con la finalidad de contener el abuso del poder o su desviación por los órganos estatales a fin de preservar la supremacía del documento político fundamental de una nación.¹⁸

Dentro de los más conocidos se encuentran:

- Sistema de Control Difuso o americano.
- Sistema de Control Concentrado o Europeo.
- Sistema de Control Mixto, Híbrido o Combinado.

El sistema de justicia calificado como “americano” tiene esta denominación no sólo por haberse establecido en los lineamientos esenciales de la Constitución Federal de Estados Unidos de 1787, sino también por haber servido de paradigma a la mayoría de los países americanos, de Argentina a Canadá.

Este sistema americano de revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes se caracteriza por la facultad atribuida a todos los jueces para declarar en un proceso concreto la inaplicabilidad de las disposiciones legales secundarias que sean contrarias a la Constitución y con efectos sólo para las partes que han intervenido en esa controversia.¹⁹

El segundo modelo que también es conocido como *austriaco* o *continental europeo* (por la influencia que ha tenido sobre los tribunales constitucionales europeos), se caracteriza por encomendar a un órgano especializado denominado

¹⁸ Salgado Ledesma, Eréndira, *op. cit.*, nota 9, p. 41.

¹⁹ Fix – Zamudio, Héctor, *op.cit.*, nota 2, pp. 198 y 199.

Corte o Tribunal Constitucional para decidir las cuestiones relativas a la constitucionalidad de las leyes y en general de los actos de autoridad, cuestiones que no pueden ser resueltas por los jueces ordinarios, ya que deben plantearse en la vía principal por los órganos del Estado afectados por el ordenamiento inconstitucional en forma indirecta por los jueces o tribunales que carecen de facultad para resolver sobre la constitucionalidad de las disposiciones aplicables, en la inteligencia de que el fallo dictado por el tribunal especializado cuando declara la inconstitucionalidad, tiene efectos generales o *erga omnes*, es decir, implica la ineficacia de la ley respectiva a partir del momento en que se publica la decisión de inconstitucionalidad o en el plazo que fije el propio tribunal constitucional.²⁰

La diferencia sustancial entre estos dos sistemas se refiere a los efectos de las decisiones, pues en el sistema austriaco las decisiones de los tribunales constitucionales tienen efectos *erga omnes* y en muchos casos, cuando la ley es declarada inconstitucional queda abrogada, actuando el tribunal como legislador negativo, en cambio en el modelo americano, las decisiones de los jueces en el sistema difuso solo tienen efectos *inter partes*.²¹

Del mismo modo, existe un tercer sistema denominado mixto, híbrido o combinado debe su nombre a la mezcla de características tanto del modelo austriaco como del americano, esta corriente se ha seguido en países de Latinoamérica ya que, se toman aspectos de ambos modelos y se adaptan a un sistema de control de constitucionalidad acorde a la realidad social de cada uno de ellos.

²⁰ *Ibidem*, p. 199.

²¹ Highton, Elena I., "Sistemas Concentrado y Difuso del Control de Constitucionalidad", en Bogdandy, Armin von, Ferrer Mac – Gregor, Eduardo y Morales Antoniazzi, Mariela (comps.), *La Justicia Constitucional y su Internacionalización*, t. I: *¿Hacia un ius constitutionale commune en América Latina?*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, pp. 107-109.

Este modelo, instala dentro del Poder Judicial a jueces especializados que, actuando como sala dentro del Tribunal Supremo como Corte independiente o aun situando en el máximo órgano de justicia nacional la función de controlar la constitucionalidad, decide que sea un único organismo el que tenga la palabra final sobre la interpretación constitucional, aun permitiendo el control difuso de los jueces comunes.²²

Existen múltiples referencias históricas de los medios de control constitucional, sin embargo, sólo señalaré algunas de ellas, por ejemplo, el *writ of habeas corpus* de los países anglosajones, la *Verfassungsbeschwerde* (recurso de queja constitucional) y la *Popularklage* (acción popular) como instituciones de tutela de los *Grundrechte* (derechos fundamentales) en algunos países de la Europa Central, el Tribunal Constitucional Federal Alemán que controlaba la legitimidad constitucional de los partidos políticos, el juicio sobre las acusaciones del *Bundestag* (Parlamento Alemán) o del *Bundesrat* (Consejo Federal Alemán) contra el *Bundespräsident* (Presidente de la República Federal Alemana), etcétera, la Corte constitucional Italiana con el juicio sobre los *conflictos de atribución*, es decir, entre los poderes del Estado o entre el Estado y las Regiones, o entre las Regiones, así como el juicio sobre las acusaciones contra el presidente de la República y los ministros, entre otros, establecidos en el artículo 134 de la Constitución Republicana, del mismo modo tenemos el caso del juicio de amparo mexicano cuyo propósito inicial era el de defender los derechos fundamentales de la libertad, éste aspecto ha atraído la atención de constitucionalistas y procesalistas de todo el mundo.²³

²² *Idem.*

²³ Cappelletti, Mauro, *Obras. La Justicia Constitucional. Dimensiones de la Justicia en el mundo contemporáneo*, Porrúa, México, 2007, pp. 21 - 23.

1.6. Importancia del Tribunal Constitucional.

El tribunal constitucional es el órgano encargado fundamentalmente de la defensa de la Constitución, controlando la constitucionalidad de normas y actos de los poderes constituidos secundarios, así como sus conflictos. Su decisión debe desprenderse de una interpretación correcta o adecuada de la Constitución.

A éste suele calificársele como guardián o custodio de la Constitución, su último intérprete y defensor de los derechos humanos. Es indiscutible que el tribunal constitucional es todo lo anteriormente dicho, por ello, juega un papel indispensable en cualquier sistema democrático y en la preservación de libertades.

Para el destacado constitucionalista francés Louis Favoreu, un tribunal constitucional es *una jurisdicción creada para conocer especial y exclusivamente en materia de lo contencioso constitucional, situada fuera del aparato jurisdiccional ordinario e independiente tanto de éste como de los poderes públicos.*²⁴

Sin embargo, el tribunal constitucional no es el único protector de la Constitución, también lo son:

1. El órgano revisor de la Constitución
2. Los órganos constituidos secundarios
3. En situaciones límite lo son el Jefe de Estado y el Ejército.

En algunos sistemas de gobierno y dependiendo de la Constitución, el tribunal constitucional no siempre es la última instancia de interpretación o

²⁴ Fix – Zamudio, Héctor, *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*, FUNDAp, 2002, vol.1. Colección FUNDAp Derecho, Administración y Política, p. 28.

decisión constitucional, por lo que no son competentes para conocer de una serie de situaciones, por ejemplo:

- El juicio político de responsabilidad
- Resoluciones de los Tribunales Electorales
- Las resoluciones del Consejo de la Judicatura
- Las recomendaciones del *ombudsman*.

Ahora bien, dependiendo del sistema jurídico de cada país, generalmente son atribuidas al tribunal constitucional, facultades como las siguientes:

- Controlar la constitucionalidad de las normas generales, sin importar el poder constituido secundario que las expida.
- Controlar la constitucionalidad de los tratados internacionales.
- Controlar la constitucionalidad de los actos administrativos y ejecutivos.
- Controlar la constitucionalidad de las sentencias definitivas.
- Interpretar la Constitución, estableciéndose sus propios parámetros interpretativos.
- Resolver conflictos constitucionales y políticos entre los órganos o poderes secundarios.²⁵

²⁵ Salgado Ledesma, Eréndira, *op. Cit.*, nota 9, p. 58.

1.7. La Interpretación constitucional

De acuerdo al pensamiento del Doctor Ignacio Burgoa, en el terreno del derecho, “interpretar” *denota una operación intelectual consistente en determinar el alcance, la extensión, el sentido o el significado de cualquier norma jurídica, bien sea ésta general, abstracta e impersonal, o particular, concreta e individualizada.*

La interpretación implica una acción unilateral del intelecto humano que tiene como finalidad sustancial, establecer o declarar el sentido, alcance, extensión o significado de cualquier norma jurídica, tomando en cuenta la fuente en que dicha norma se contenga. En consecuencia, la naturaleza de la norma es lo que determina el tipo de interpretación.

La interpretación jurídica se acrecienta cuando se trata de su máxima especie, es decir, *la interpretación constitucional*. Ésta consiste en la determinación del sentido, alcance, extensión o significado de las disposiciones que integran el ordenamiento supremo del país. El principio de supremacía se hace extensivo a la interpretación de sus mandamientos, pues ésta prevalece sobre cualquier interpretación hecha de disposiciones pertenecientes a normas jurídicas ordinarias o secundarias.

Dicha prevalencia se finca en la circunstancia de que la interpretación constitucional queda reservada, en último grado, a los tribunales máximos del Estado, cuya jurisprudencia, en que tal interpretación se sustente, sea obligatoria para todas las autoridades estatales, pues sin ésta obligatoriedad se provocaría la anarquía aplicativa del derecho.²⁶

²⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio, “La Interpretación Constitucional”, en Ferrer Mac – Gregor, Eduardo (comp.), *Interpretación Constitucional*, México, UNAM, Porrúa, 2005, pp. 227 – 235.

Por otra parte, Héctor Fix – Zamudio señala que la interpretación ha sido y es una de las instituciones esenciales de la ciencia jurídica. El sector que ha tomado más relevancia dentro de la interpretación jurídica es el de las normas de mayor jerarquía, es decir, aquellas de carácter constitucional.

El concepto de “interpretación jurídica” tiene su origen a partir de la Revolución francesa y como una reacción contra los excesos cometidos por los parlamentos judiciales del antiguo régimen.

La interpretación constitucional de mayor significado, es la que realizan los jueces y tribunales, tanto ordinarios como especializados, ya que todos ellos están obligados a tomar en cuenta las normas constitucionales en sus decisiones.

La trascendencia de la interpretación jurídica en la transformación de las funciones de jueces y tribunales, particularmente las de carácter constitucional, fue señalada primeramente por los juristas angloamericanos y posteriormente por la doctrina europea continental.

Existen diversos tipos de interpretación constitucional de acuerdo con los sujetos que la realicen:

1. De carácter Legislativo. Es la realizada por organismos parlamentarios, a través de sus múltiples funciones, especialmente en la expedición de disposiciones legislativas, las cuales, necesitan de una interpretación para su aplicación, que suele asumir carácter político.

Dicha interpretación se considera *directa* porque supone tanto el examen inmediato del texto constitucional, como los principios y valores establecidos en las mismas cartas suprema, que establecen el procedimiento de para la creación de dichas normas legislativas ordinarias.

Asimismo, dentro de este tipo de interpretación, debe situarse también, la realizada por el Ejecutivo, a través de sus facultades delegadas o reglamentarias.

En todo caso, los órganos de gobierno deben sujetarse a las normas, principios y valores de las disposiciones constitucionales.

2. De carácter Administrativo. Es la que realizan las autoridades pertenecientes al Poder Ejecutivo, pues éstas deben interpretar las leyes aplicables de manera que se ajusten a las disposiciones constitucionales.

Sin embargo, si los órganos de la administración no pueden realizar una interpretación constitucional de tipo negativo, es decir, negarse a aplicar una disposición legal por considerar que se opone o se aparta de las normas fundamentales, por el contrario, deberían estar facultadas a realizar una interpretación positiva para adecuar los textos legislativos con las normas, principios y valores de la Constitución.

3. Interpretación Doctrinal. Es la realizada por académicos y estudiosos del derecho constitucional que componen los tribunales y cortes especializadas.

4. Interpretación de Carácter Popular o de Particulares. Es la que realizan los gobernados, no obstante, se considera más de carácter sociológico, pues en la ideología de los ciudadanos sobre las disposiciones de la carta fundamental influyen los llamados grupos de presión y los partidos políticos, por lo que se considera indispensable desarrollar una *cultura constitucional* para que los particulares no se dejen manipular y tengan su propia opinión.

5. Interpretación Judicial de las Normas Constitucionales. Esta facultad interpretativa es la que tienen todos o algunos tribunales para decidir sobre la constitucionalidad de las disposiciones legislativas y en general, respecto de los actos de autoridad.²⁷

²⁷ Fix-Zamudio, Héctor, “Lineamientos Esenciales de la Interpretación Constitucional”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Interpretación Constitucional*, México, Porrúa, UNAM, 2005, pp. 537-570.

Desde luego, también existe otro importante intérprete constitucional, me refiero a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pues los países miembros de la comunidad internacional están obligados a acatar sus pronunciamientos, de éste tema nos habla Eduardo Ferrer Mac – Gregor:

Los derechos humanos ha sido, sin duda, uno de los avances más representativos de la segunda mitad del siglo pasado, si bien es cierto, que los instrumentos o mecanismos de control constitucional, mejor conocidos como *garantías individuales* son muy antiguos, su sistematización jurídica es prácticamente reciente. Las primeras ideas sobre *justicia o jurisdicción constitucional* comenzaron a partir de la creación de los primeros tribunales constitucionales que surgen en los años posteriores a la Primera Guerra Mundial. Estos órganos encargados de la interpretación y resolución de conflictos de carácter constitucional se instalaron progresivamente en varios países europeos

Debido al surgimiento de estos nuevos órganos de defensa constitucional, es importante mencionar que al cobrar una dimensión transnacional, es menester que la tutela de los derechos humanos se realice fundamentalmente desde el ámbito interno de los estados, Capelletti lo califica como *la jurisdicción constitucional de las libertades*.

La Corte Interamericana de derechos humanos tiene sede en San José, Costa Rica, fue establecida como consecuencia de la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o *Pacto de San José* del 18 de julio de 1978 y comenzó sus funciones en 1979. El objetivo principal de la Corte es la interpretación y aplicación de la Convención Americana referida, y sus protocolos adicionales; a) *En Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o “Protocolo de San Salvador”* y, b) *Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte*.

El Estatuto de la Corte le otorga esencialmente dos funciones;

1. Función Consultiva, la cual consiste en la emisión de opiniones de cuestiones que le formulen los Estados miembros u órganos de la Organización de los Estados Americanos respecto a la interpretación de la Convención o de otros estados en lo relativo a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos.

2. Función de índole Contencioso, con motivo de su actividad jurisdiccional que se inicia por un Estado parte o por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Por lo anterior se desprende que la Corte Interamericana funge como órgano concentrado e intérprete final de la Convención Americana y sus resoluciones, como fue mencionado en un principio, son obligatorias para todos los Estados parte que han hecho una declaración en este sentido.

Esta corte se aproxima a los órganos encargados de la interpretación constitucional en el ámbito interno. En cuanto a su composición orgánica, en ambos casos, se integran por jueces independientes, y en cuanto a sus funciones, sobre todo la contenciosa; el objetivo esencial consiste en la interpretación y aplicación de la Convención Americana, teniendo sus resoluciones efectos vinculantes con los Estados que reconozcan su jurisdicción, siendo inapelables.²⁸

²⁸ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “La Corte Interamericana de Derechos Humanos como Intérprete Constitucional”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Interpretación Constitucional*, México, Porrúa, UNAM, 2005, pp. 521 – 536.

II

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES

Los tribunales constitucionales surgieron con la finalidad de preservar la Supremacía Constitucional; es decir, que ninguna ley, acto o autoridad sean contrarios a lo que ésta establece.

Los tribunales constitucionales que hoy conocemos alcanzaron su mayor auge durante el siglo XX, sin embargo, desde la antigüedad existió la necesidad de crear medios de defensa de la Constitución debido a que los detentadores del poder tendían naturalmente a abusar de él.

En la evolución de los tribunales constitucionales se pueden distinguir con claridad tres etapas:

1. La primera constituye el nacimiento de los tribunales constitucionales durante los primeros años posteriores a la Primera Guerra Mundial. En este primer periodo se crean el Tribunal constitucional de Checoslovaquia y la Alta Corte constitucional de Austria (1920). En esta etapa también aparece en España el Tribunal de Garantías Constitucionales previsto en la Constitución Republicana de 1931.
2. La segunda constituye la legitimación y expansión de los tribunales constitucionales, fundamentalmente en Europa Occidental a partir de la culminación de la Segunda Guerra Mundial.

3. La tercera surge a partir de la década de 1970, con la expansión de dichos tribunales. Posteriormente se expandieron en Europa del Este y en la ex Unión Soviética. En esta tercera etapa también deben considerarse la Corte Constitucional de Sudáfrica, los altos tribunales en Madagascar y en Egipto así como el Tribunal Constitucional Surcoreano, entre otros.²⁹

A lo largo de este capítulo, señalaré características de algunos de los tribunales mencionados en la clasificación anterior y además abordaré brevemente los antecedentes históricos más remotos de los tribunales constitucionales.

²⁹ Ferrer Mac - Gregor, Eduardo, *Ensayos sobre Derecho Procesal Constitucional*, Porrúa, México, 2004, pp. 40 y 41.

II.1. Grecia

Los antiguos filósofos consideraban a Esparta o *Lacedemonia* como la república perfecta o la ciudad ideal, sus instituciones fueron obra de un legislador llamado *Licurgo*, cuya existencia se sitúa en el siglo IX a.C.

En el tiempo que antecedió a dicho legislador, Esparta era una ciudad en la que la aristocracia predominaba, se trataba de una monarquía ejercida por dos reyes que compartían y desempeñaban el poder público.

Dicha dicotomía monárquica fue preservada por Licurgo, aunque las atribuciones de los reyes fueron limitadas considerablemente, al punto en que el gobierno residía en el senado que estaba compuesto por éstos y por otros 28 ancianos quienes eran electos vitaliciamente, por lo que el senado tenía facultades potencialmente ilimitadas constituyendo una oligarquía dentro del régimen aristocrático.

Asimismo, en la República de Esparta existía lo que es la *asamblea pública*, la cual votaba sin deliberar sobre los asuntos que el senado o los reyes sometían a su decisión, también vigilaban el cumplimiento de la ley y la conducta de los funcionarios públicos.

Licurgo, siguiendo la tradición de los antiguos dorios que se caracterizaban por su austeridad y rudeza en sus costumbres públicas y privadas, dictó diversas legislaciones que prohibían el lujo, las monedas de oro y plata, la cultura, así como cualquier otro hábito que pudiera corromper el espíritu guerrero de los espartanos y debilitar al Estado. Sin embargo, para fortalecer los lazos de unión y solidaridad entre ellos, implementó las llamadas *comidas públicas*, a las que tanto funcionarios como ciudadanos tenían la obligación de asistir.

En cuanto a la educación de los espartanos, consistió fundamentalmente en una disciplina de carácter militar, fomentando el espíritu bélico de dominación y a

todos aquellos que se consideraba tenían vicios “extranjeros” eran expulsados del territorio de Esparta.³⁰

Por otro lado, en la ciudad de Atenas se sustituyó a la monarquía por el régimen *arcontado*, que inicialmente era una monarquía pero con distinto nombre, pues el *arconte* era un magistrado supremo electo de por vida pero sin todos los privilegios que tenían los reyes.³¹

El establecimiento del arcontado unipersonal significó un triunfo para las familias aristocráticas, pues como de éstas dependía la designación de dicho magistrado, entonces implementaron un nuevo sistema de arcontado integrado por un cuerpo colegiado de diez arcontes nombrado inicialmente cada diez años, pero finalmente se redujo a una sola anualidad. De esta manera se formó desde el siglo VII anterior a la era cristiana en Atenas *la república aristocrática* regida por los nobles, también llamados *eupátridas*.

No obstante, fue Solón quien implementó un nuevo régimen político de gobierno al ser nombrado arconte y después legislador supremo. Con la misión de pacificar Atenas y de conciliar los intereses de los diversos grupos que se disputaban el poder, expidió una Constitución en la que incorporó un sistema mixto de gobierno que compartían la nobleza y la clase media, además de que decretó distintas medidas en beneficio del pueblo, como la abolición de la esclavitud por deudas, la modificación de leyes penales de su antecesor *Dracón* y la sustitución de la aristocracia de raza por la de fortuna.

Acorde a esta Constitución, el gobierno de Atenas se compuso de cuatro cuerpos políticos:

³⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio, *op.cit.*, nota 3, pp. 494 y 495.

³¹ El origen de esta forma de gobierno se remonta al mito de que el último rey de Atenas se hizo matar en una batalla contra los dorios para otorgarles la victoria. A partir de este acontecimiento, los atenienses creían que nadie era digno de ser rey.

- El arcontado.
- El senado.
- La Asamblea del Pueblo.
- El Areópago.

Durante el periodo de *Clístenes*, cuando el régimen republicano ateniense prosiguió su avance hacia la democracia, se modificó la legislación de Solón en cuanto a que se dejaba participar en el gobierno de la polis a las clases sociales distintas de los eupátridas y plutócratas, también implantó la institución del *ostracismo* como arma popular para desterrar por diez años al ciudadano cuya influencia podría ser peligrosa para las libertades públicas.

Otra reforma que sufrió esta Constitución fue durante la época de Pericles, en cuanto a la designación de magistraturas las cuales ya no iban a ser conferidas por elección, sino por sorteo entre los ciudadanos más sobresalientes.³²

En la ciudad - estado de Atenas, ya con una mayor tradición democrática, se crearon de manera paulatina diversas instituciones que limitaban el poder de los gobernantes, tales como el *Areópago*³³ y los *nomofilacos*.³⁴

Grandes pensadores políticos de esa época como Platón y Aristóteles consideraban que existían dos tipos de normas jurídicas:

³² *Ibidem*, pp. 495 y 496.

³³ Tribunal Superior de la antigua Atenas.

³⁴ Los nomofilacos eran designados por soldados atenienses que designaban a trescientos candidatos, entre los cuales, los ciudadanos debían elegir por votación solamente a treinta y siete. Los nomofilacos también formaban parte del Tribunal que juzgaba a los que ocultaban su patrimonio, con el fin de eludir la ejecución de los Tribunales, condenando con la muerte a quien recaía en tal delito. Palao Herrero, Juan, *El sistema Jurídico Ático Clásico*, Librería –Editorial Dykinson, vol. 7 de Monografías de derecho romano, 2007, p. 464

- Las normas tradicionales que eran principios básicos de organización política, en conjunto podían considerarse como *politeia* o normas constitucionales.
- Las disposiciones expedidas por una asamblea de ciudadanos, se aproximan a lo que actualmente denominamos leyes o normas secundarias.

De acuerdo con esta división, se reconoció la primacía de las normas tradicionales sobre las disposiciones expedidas por los ciudadanos, al establecer principios para evitar que alguna disposición normativa de la Asamblea fuera contraria a los principios tradicionales.

Entre los mecanismos de control más importantes se destaca una acción penal denominada *graphé paranómon*, la cual podía ser ejercida por cualquier ciudadano en contra de otro que hubiera presentado lo que actualmente se conoce como *iniciativa legislativa* y que ésta hubiera sido aprobada por la Asamblea pero que fuera contraria a los preceptos tradicionales de carácter superior.³⁵

³⁵ Fix – Zamudio, Héctor, *op.cit.*, nota 2, p. 172.

II.2. Roma

El pueblo romano juega un papel trascendental en la historia jurídica, pues los conceptos, clasificaciones, principios y reglas que constituyeron el derecho romano son la base del derecho moderno.

De acuerdo con las leyendas de Roma, su historia se divide aproximadamente en cinco periodos, donde ocurrieron diversos acontecimientos que por su relevancia, provocaron cambios drásticos en el orden político, en la producción de normas jurídicas e incluso en la sociedad de forma económica, religiosa y moral. A grandes rasgos, las etapas que comprende la historia de Roma son las siguientes:

- a) Época Monárquica o Derecho Arcaico. Comprende desde los primeros siglos de Roma hasta la promulgación de las XII Tablas en el año 450 a.C.
- b) Etapa Republicana. Esta época va desde el año 450 a.C. hasta la época de Augusto³⁶. Durante la república se produjo un régimen personal denominado *Principado*.
- c) Derecho Clásico. Engloba desde el año 27 a.C. hasta el 285 d.C., año en el que después de un largo tiempo de anarquía, Diocleciano³⁷ fue aclamado emperador, con este suceso comienza la próxima etapa.

³⁶ “Augusto” fue un título que el senado romano confirió a “Octavio” quien era uno de los tres sucesores designados al trono de Roma por el Dictador Julio César. Octavio era hijo adoptivo del Dictador, Marco Antonio era su lugarteniente y Lépido un antiguo oficial. Por tal motivo, estos tres hicieron un pacto que consistía en dividirse el territorio romano para gobernarlo, sin embargo, tras una serie de batallas, Octavio logró eliminar a los otros dos convirtiéndose en el dueño absoluto del poder proclamando una nueva época de paz y de restauración de las antiguas instituciones.

d) Imperio Absoluto. Comienza en el año 285 d.C. y culmina en el 527, cuando Justiniano³⁸ fue coronado emperador de Oriente.

e) Periodo Justiniano. Comienza cuando el emperador Justiniano mandó compilar todo el derecho vigente, lo cual dio lugar a una obra que constituye el documento jurídico más trascendente de la historia de Occidente y que sería llamada a partir de la edición completa de Dionisio Godofredo de 1583 *Corpus Iuris Civilis*.³⁹

Dicho lo anterior, el pueblo romano durante su desarrollo experimentó diversas formas de gobierno, tales como la Monarquía, la República y finalmente el Imperio, por lo que en cada periodo de su historia existieron distintos medios jurídicos para organizar el Estado. Para efectos de este punto, solamente mencionaré los que considero más relevantes.

³⁷ Emperador romano nacido en Dioclea (Dalmacia) en 245 d.C., su obra en el gobierno, a lo largo de veinte años tuvo consecuencias definitivas para el Imperio, sobre todo en cuanto a su organización interior, pues su propósito era crear un régimen absolutista. El emperador se hizo llamar *Dominus* (Señor). Quiso poner freno a las luchas civiles mediante un riguroso sistema para determinar la sucesión imperial. Dividió el imperio en dos partes, oriente y occidente, sin perder la máxima autoridad, se reservó el mando directo del oriente, entregando el occidente a un colega. A pesar de que mantuvo la paz en cuanto a las guerras civiles, provocó el estancamiento general de Roma, en especial el económico lo que provocó la decadencia del Imperio.

³⁸ Emperador de Oriente desde 527 hasta 565 d.C., su tío Justino II le entregó el poder. Justiniano logró reconstruir las fuerzas del Imperio. Elaboró una vasta reforma administrativa la cual generó abundantes recursos, no obstante lo que constituye el principal mérito de Justiniano fue su obra legislativa.

³⁹ Rascón, César, *Síntesis de Historia e Instituciones de Derecho Romano*, 2ª. ed., Editorial Tecnos, España, 2007, p. 34.

A la caída de la monarquía en el siglo VI a. C., se instituyó en Roma la república aristocrática cuyo gobierno estaba en manos de los patricios. El rey fue sustituido por dos magistrados renovables anualmente llamados *cónsules* a quienes se les encomendó el poder ejecutivo y en tiempos de guerra eran los jefes supremos del ejército.

Un documento importante para organizar el Estado romano, tuvo lugar a finales de la época monárquica y principios de la época republicana de Roma, es decir, la *Ley de las Doce Tablas*. Si bien dicha ley no quitó el poder a los patricios, instituyó el principio de legalidad en sus prescripciones para que la administración de la justicia no fuera subjetiva y de esta forma se concediera seguridad jurídica al pueblo.

Esta ley no estableció la igualdad política y civil entre los patricios y los plebeyos, en consecuencia, las luchas entre ambas clases sociales continuaron, reclamando el tribunal de la plebe la libertad matrimonial entre los individuos pertenecientes a ella y la accesibilidad plebeya al consulado, sin embargo el senado negó dicha petición, pero a cambio propuso a los tribunos la creación provisional de *tribunos militares* y podían acudir personas de ambas clases.

Los medios de control del poder se presentaron en la época de la República romana, en donde todos los funcionarios públicos eran dobles, es decir, dos cuestores, dos ediles, dos censores, dos pretores y dos cónsules, esto con la finalidad de que entre ellos mismos se limitaran recíprocamente.⁴⁰

Asimismo, los plebeyos amenazaron con abandonar la ciudad si no se les concedían mejores condiciones de vida, por ejemplo, que no se les condenara a esclavitud por cuestiones de deudas, así que se creó la institución denominada *tribuno de la plebe (tribunus plebis)*, que constaba de dos tribunos electos popularmente para que los representaran y los defendieran contra cualquier abuso de las personas que detentaban el poder.

⁴⁰ Fix – Zamudio, Héctor, *op.cit.*, nota 2, p. 173.

Como adquirieron el carácter de sacrosantos, es decir, inviolables, podían incluso interponer *veto* a cualquier sentencia o decisión de los cónsules o magistrados que constituyeran un atropello a sus derechos. Los tribunos para ejercer sus funciones y consultar a la plebe, comenzaron a convocar a Asambleas que recibieron el nombre de *concilia plebis*, en las cuales se tomaban ciertas decisiones que obligaban a sus miembros, conforme al paso del tiempo, dichas Asambleas fueron tomando una mayor importancia y se transformaron en cuerpos estatales.⁴¹

Los patricios para controlar el poder creciente de los plebeyos, aumentaron el número de magistraturas o *curules* instituyendo a los *censores* que eran designados por cinco años únicamente. Sus funciones inicialmente consistieron en realizar el censo de personas y bienes, pero con el tiempo, estas facultades se convirtieron en una verdadera vigilancia de las costumbres públicas y privadas y sancionaban a quienes las infringieran.

Las sanciones que los censores podían imponer estriban primordialmente en la privación de los derechos para intervenir en las deliberaciones públicas, facultad de que les dio un arma política muy poderosa para contrarrestar los progresos de la plebe, sin embargo, la exclusividad de censura de los patricios sólo duró un siglo, después de eso, los plebeyos también tuvieron derecho a ser censores, así como de ocupar cargos religiosos y la mayoría de las magistraturas civiles.

El progreso político de la clase plebeya en la República Romana duró aproximadamente dos siglos integrándose con los plebeyos una nueva casta aristocrática sucesora de la antigua aristocracia patricia y sacerdotal.

⁴¹ Huber Olea y Contró, Francisco José, *Diccionario de Derecho Romano. Comparado con Derecho Mexicano y Derecho Canónico*, 2da. ed., México, Porrúa, 2007, pp. 823 y 824.

La expansión territorial de Roma, sus conquistas bélicas, la sujeción a su imperio de numerosos pueblos y otros acontecimientos históricos tuvieron por consecuencia la diversificación de la sociedad romana mediante la aparición de diversas clases como la plutocracia, la de los caballeros y la nueva nobleza compuesta por descendientes de antiguos plebeyos. Estas clases se asemejaron a los patricios, reivindicando para sí los fueros, privilegios y distinciones que éstos disfrutaban antes de la revolución plebeya, hecho que significó el detenimiento de la evolución de la república romana hacia su definitiva democratización.⁴²

En la etapa republicana de Roma que surgió en el año 27 a.C., Octavio Augusto devolvió solemnemente al Senado todos los poderes que le habían sido conferidos y pretendió restaurar la República para evitar la hostilidad de los tradicionalistas que abominaban el poder unipersonal, no obstante, él ejerció una autoridad de esa clase, disimulada tras las formas republicanas. A este nuevo régimen que surgió en Roma se le denominó *Principado*.⁴³

Por otra parte, desde la época de Teodosio II, la legislación se había desarrollado considerablemente y en la época Imperial de Roma, Justiniano consideró necesario realizar un nuevo ajuste, para ello encomendó a una comisión de jurisconsultos el examen y la clasificación de las constituciones imperiales desde la época de Adriano; todo ese trabajo fue ordenado y publicado de manera que permitiera su fácil manejo en lo que se llamó el *Codex*. Además se encomendó a otra comisión, presidida por Triboniano, la selección y compilación de los textos más importantes de los mejores jurisconsultos romanos de la época clásica; a ésta colección se le llamó *Digesto*. Asimismo, considerando las dificultades para el aprendizaje del Derecho, Justiniano encargó a Triboniano, Teófilo y Doroteo, (éstos dos últimos, profesores de Derecho en la Universidad de Constantinopla), la redacción de un manual para principiantes que se llamó

⁴² Burgoa Orihuela, Ignacio, *op.cit.*, nota 3, pp. 496 – 498.

⁴³ Huber Olea y Contró, Francisco José, *op.cit.*, nota 41, pp. 591 y 592.

Instituta. Por último se realizó la compilación de las constituciones realizadas por Justiniano a las que se denominó *Novellae*. A estas compilaciones en su conjunto se les conoce como el *Corpus Iuris Civilis* que constituye la principal fuente de conocimiento del Derecho Romano.⁴⁴

⁴⁴ Rascón, César, *op.cit.*, nota 39, p. 34.

II.3. Edad Media

En el siglo V d.C. Roma, debilitada, fue invadida por tribus germánicas provenientes del norte, y en el año 476 d.C. cayó el último emperador romano, lo que puso fin al imperio de Occidente. Con este hecho concluye la Edad Antigua y da inicio la Edad Media. No obstante, el imperio romano de Oriente sobrevivió mil años más, hasta que los turcos, en el año 1453, derrocaron al último emperador bizantino. Con él terminó el bimilenario dominio de los descendientes de Rómulo y también de la Edad Media.⁴⁵

Debido al largo periodo que comprende la Edad Media en su totalidad (siglos V a XV), algunos historiadores la han dividido en tres etapas; la temprana o primera Edad Media, la alta Edad Media y la baja Edad Media.

La denominación de “Edad Media” se debe a que en esta etapa se presentaron marcados contrastes ya que se extendió por poco más de un milenio, durante el cual, ocurrieron diversos acontecimientos, algunos de crisis, otros de renovación y cambios favorables.

Por lo anterior, señalaré someramente algunos hechos que caracterizaron a esta etapa histórica:

⁴⁵ Rico Galindo, Rosario, *et. al.*, *Historia Universal I*, Santillana, México, 2008, p.30.

- La dominación de los bárbaros,⁴⁶ como respuesta a las invasiones previamente perpetradas por los romanos, por lo que invadieron en los territorios del imperio romano, primordialmente.
- El decaimiento cultural, acompañado de un letargo intelectual y académico, sobre todo en la temprana Edad Media.
- El limitado nivel jurídico.
- El declive del comercio.
- La crisis de la estructura urbana, perceptible en la pérdida del esplendor y vigencia de las ciudades de la antigüedad.
- Devastadoras hambrunas y el advenimiento de pestes letales.
- El descenso de la tasa demográfica.
- La aparición y erradicación del feudalismo⁴⁷, en su primera etapa.

⁴⁶ Los romanos llamaban bárbaros a todos los pueblos que no participaban en la cultura latina o la helénica. Muchos de estos fueron colonizados por Roma. Otros como los germanos y los partos siguieron viviendo en las fronteras del Imperio. Los germanos constituían la principal amenaza para el Imperio romano de Occidente. Brom, Juan, *Esbozo de Historia Universal*, 17^a. ed., Editorial Grijalbo, México, 1973, pp. 81 y 82.

⁴⁷ La sociedad feudal nació de las ruinas del Imperio romano de Occidente, aunque otro elemento histórico social que ayudó a su formación fue la iglesia cristiana. El Feudalismo era un régimen económico y político que perduró varios siglos (del V al XVII) en Europa occidental. Para Montequieu y Voltaire, “feudalismo” significaba principalmente un periodo de la historia caracterizado por

- El surgimiento de la época *carolingia*⁴⁸, que contribuyó al despertar del siglo XI, así como logros alcanzados en diferentes campos, entre otros, el pedagógico y el literario.
- La expansión y el fortalecimiento del cristianismo.
- La apertura sistemática de monasterios y abadías.

el fraccionamiento de los poderes públicos. Dicha organización, sustituyó no sólo al sistema esclavista en el que se asentaban las sociedades antiguas, sino también la estructura patriarcal y comunitaria de los pueblos bárbaros. Esta organización señaló un avance en el desarrollo de las fuerzas productivas y se prolongó hasta el advenimiento del capitalismo moderno, que contribuyó a su desintegración. Boutruche, Robert, *Señorío y Feudalismo. Los vínculos de dependencia*. Siglo XXI, 1995, vol.1. de Señorío y feudalismo, p. 19.

⁴⁸ El término "Imperio Carolingio" (imperio de Carlos) hace hincapié a la coronación de Carlomagno como Emperador en el año 800 por el Papa León II. Predomina un modo de producción feudal el cual se basa en la explotación de los campesinos en calidad de servidumbre por la clase dominante que estaba conformada por los grandes terratenientes quienes usufructuaban la riqueza y los cargos principales del Estado. Por otro lado el clero se dedicaba a controlar a la población, mediante la ideología cristiana. El imperio de Carlomagno era regido por "Leyes Capitulares" (diferentes según regiones) porque estaba dividido en provincias con cierta autonomía llamadas; *Condados*. Eran las provincias interiores bajo la responsabilidad de un Conde; *Marcas*, eran provincias fronterizas militarizadas bajo la responsabilidad de un Marqués y *Ducados*, era la unión de varios condados que estaba a cargo de un Duque. Gallo, Miguel Ángel, *Historia Universal I. Del Origen del Hombre al Imperialismo*, México, 2006, pp.84 – 88.

- La gestación de los primeros *Studium*⁴⁹ y posteriormente la aparición de las primeras universidades, entre varias, la de Bolonia, París y Salerno, cada una con sus especialidades y estructuras propias.
- La consolidación de Bolonia como ciudad culta y “cosmopolita”, cuna de las escuelas de los glosadores y canonistas y de múltiples expresiones de índole cultural.
- La iniciación de diferentes escuelas jurídicas, ejemplo de ello, la escuela de los *glosadores*, precedidas de otras escuelas, principalmente de artes liberales en las que se enseñaba el *Trivium*.⁵⁰
- El redescubrimiento del *Digesto* justiniano.
- El fortalecimiento del comercio y el nacimiento de importantes actividades comerciales en diferentes áreas, entre ellas, la jurídica y la económica.
- El crecimiento de la tasa demográfica.
- El posicionamiento de las ciudades como típica reconquista del elemento ciudadano y el resurgimiento de diferentes manifestaciones culturales, por vía de ejemplo, la música, la literatura, la poesía y la pintura.

⁴⁹ La palabra latina “*Studium*” quiere decir literalmente en español “Estudio”. En la Edad Media esta acepción se refería a una comunidad de profesores y de alumnos con el ánimo de aprender.

⁵⁰ Abarca las materias de Gramática, Dialéctica y Retórica que eran enseñadas al clero.

- El papel desempeñado por las ferias y mercados ciudadanos.
- La adopción de novísimas y eficientes técnicas agrícolas.
- La iniciación de las cruzadas⁵¹, con todo lo que ello supuso en los planos religioso, político, cultural y económico
- El robustecimiento de la autoridad papal, aún con la presencia de la autoridad imperial, por lo que hubo disputas y situaciones de excesiva tensión a lo cual se sumó la gestación de los *tribunales de la inquisición*.⁵²
- La reapertura de la navegación masiva por el Mar Mediterráneo y de las diferentes rutas marítimas y fluviales alternas.
- El nacimiento de destacadas disciplinas autónomas en la órbita jurídica, por ejemplo, el derecho mercantil, el derecho internacional privado, y la maduración de otras ya existentes como el derecho notarial, penal y procesal.

⁵¹ En los siglos XI a XIII tienen lugar las Cruzadas. Su fin aparente consiste en recuperar para el dominio cristiano los Santos Lugares, pero influyen determinantemente situaciones sociales y objetivos económicos europeos. El éxito militar es efímero; los musulmanes reconquistan pronto el dominio total de Palestina y Siria. Las Cruzadas son de gran trascendencia por llevar muchos conocimientos, nuevas mercancías a Europa y por debilitar la estructura feudal.

⁵² En el siglo XII se establece la Inquisición para investigar y castigar toda desviación de los dogmas religiosos (herejía), generalmente estuvo encomendada a los dominicos. No perseguía solamente a personas pecadoras, sino que también tenía a su cargo la lista de libros prohibidos. En este periodo, la Iglesia afina mucho su organización centralizada, que le da gran fuerza.

- El resurgimiento de la peste, incluso en condiciones más graves que en el pasado (“peste negra” de origen asiático), la cual por décadas cobró miles de víctimas en Europa (siglos XIV y XV, principalmente).
- Las guerras experimentadas en diferentes naciones, entre las cuales se hizo célebre la llamada *Guerra de los cien años*⁵³ (siglos XIV y XV), caracterizada por su ferocidad y por el elevado número de bajas y heridos registrados, tanto en las filas francesas como en las inglesas.
- La invención de la imprenta, descubrimiento que revolucionó la cultura.⁵⁴

Ahora bien, es importante resaltar algunos hechos que ocurrieron durante la Edad Media, los cuales fueron trascendentales para el desarrollo jurídico en épocas posteriores, comenzando con *la consolidación de la cristiandad*.

La iglesia se consolidó formalmente a partir del *decreto de tolerancia* a principios del siglo IV, el cual, a grandes rasgos, saca a la Iglesia de su clandestinidad, en tanto, la caída del imperio romano ya estaba avanzada,

⁵³ Esta guerra comienza cuando al extinguirse la descendencia de directa de los Capeto, los reyes ingleses reclaman sus derechos de sucesión sobre Francia. En esta pelea aparece el uso de armas de fuego, también se emplean hombres armados a sueldo, se destruye el campo y consecuentemente predomina la miseria para los campesinos que produjo una serie de rebeliones denominadas “jacqueries”. Durante la Guerra de los cien años se establecen impuestos que subsisten después reforzando la posición del rey al permitirle mantener un ejército permanente que lo hace más fuerte que los señores feudales. Francia adquiere su unidad definitiva en esta Guerra. *Ibidem*, pp. 102 y 103.

⁵⁴ Jaramillo J., Carlos Ignacio, *El Renacimiento de la Cultura Jurídica en Occidente. El Derecho en el Medievo, Siglos XI – XV*, Porrúa, México, 2013, pp. 17 - 20.

converge a su vez con la ascensión de la Iglesia en la vida pública, por lo que podemos determinar que el inicio de la Edad Media fue a principios del siglo IV.⁵⁵

Por otra parte, cabe destacar la institución del *Justicia Mayor* que se origina durante este periodo en España a mediados del siglo XII, cuando comienza un proceso de Territorialización política y jurídica de los Reinos españoles que alcanzó su punto culminante a finales del siglo XIII, los factores sobre los que se asienta tal proceso son los siguientes:

- Creación de una administración real extendida a los distintos señoríos.
- Territorialización del derecho foral, concediendo un mismo fuero a varias poblaciones.
- Nacimiento de las Cortes.
- Doctrina sobre la preeminencia del rey.

Todos estos factores junto con la inspiración romanista, dieron lugar a la creación de un nuevo procedimiento judicial de actuación de oficio en donde predominaba la ideología de que la justicia era atributo exclusivo del rey conocerla. Este sistema se estableció a partir de la Curia o *Cort* y cristalizó en la creación de un Tribunal de la Corte en virtud del Ordenamiento de las Cortes de Zamora de 1274.⁵⁶

⁵⁵ Tamayo y Salmorán, Rolando, *Los Publicistas Medievales y la formación de la tradición política de Occidente. Estudio histórico sobre la recepción de la ciencia jurídica y su impacto en las ideas políticas*, México, UNAM, 2005, pp. 4 y 5.

⁵⁶ Hernández Sánchez – Barba, Mario, *España: historia de una nación*, Editorial Complutense, 1995, p. 85.

En la Baja Edad Media el monarca del reino de Aragón se vio desposeído de la posición predominante que aspiraba dentro del Reino en general, como consecuencia de esto, desde las Cortes de Zaragoza de 1283 los “fueros”⁵⁷ adquirieron un carácter muy importante y fueron considerados como fruto de la actividad conjunta del rey y los estamentos representados en las cortes, dando lugar a que el soberano los respetara y no fuera en contra de ellos.⁵⁸

Nada se sabe de esta institución con anterioridad al siglo XIII siendo Pedro Pérez de Tarzona el primero que aparece designado con el nombre de *Justicia Mayor de Aragón* en el documento de *Confirmación de la paz de 1233*.

Sin embargo, durante el siglo XII se habla de la creación de un magistrado superior a los jueces que con el título de *justicias*, se nombraban en las poblaciones a medida que se reconquistaban. Se cree que por la preminencia de Zaragoza y de las personas que desempeñaban allí el cargo, el Justicia de esta ciudad se llamó *Justicia Mayor* y conforme se fueron aumentando sus atribuciones asumiendo la alta justicia que los ricos hombres ejercían a principios del siglo XIII fue cambiando por el nombre de Justicia Mayor de Aragón.

Las llamadas Cortes de Egea de 1265 son las que dan las primeras leyes sobre el oficio y facultades del Justicia Mayor de Aragón, no obstante, esta magistratura no llegó a adquirir verdadera importancia política hasta principios del siglo XIV.⁵⁹

⁵⁷ Los fueros eran cartas o privilegios, o instrumentos de exenciones de gabelas, concesiones de gracia, mercedes, franquezas y libertades. Existían varios tipos; los fueros nobiliarios, fueros municipales y fueros de carácter nacional.

⁵⁸ Martínez Ruíz, Enrique, *Diccionario de Historia Moderna de España: La administración*, Ediciones AKAL, 2007, vol. 2 de Diccionario de Historia Moderna de España, pp. 120 y 121.

⁵⁹ Capítulo XIII, *Reino de Aragón*, Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/772/20.pdf>.

Dentro de las atribuciones del Justicia Mayor se encontraban las siguientes:

a) Atribuciones principalmente judiciales.

Durante la junta de Egea de 1265 se elaboró la primera ley para establecer las atribuciones de esta magistratura, estableciéndose que *en todos los delitos y causas que mediasen entre los reyes y los ricos-hombres, hijos-dalgos e infanzones* fuera siempre juez competente el Justicia Mayor de Aragón previo consejo de ricos-hombres y caballeros que asistieran a la curia (Cortes) siempre y cuando no fueran parte interesada. También debía conocer de las cuestiones de los nobles entre sí, escuchando el consejo del rey.

Posteriormente las Cortes de Zaragoza en 1283 democratizan más esta institución autorizándole conocer de todos los pleitos que llegaran a la Corte, es decir, se convertiría en un privilegio general.

A principios del siglo XIV tuvieron la facultad de decidir también competencias jurisdiccionales.

En las Cortes de Zaragoza de 1348 se puso cierre a la Constitución aragonesa haciendo clave de ella al Justicia Mayor, pues fue reconocido como único juez para conocer de *todos los oficiales y jueces delincuentes*, sin que nadie ni el mismo rey pudiera desvirtuar su sentencia. Asimismo, se le autorizó para resolver todas las consultas que le dirigieran los oficiales y jueces inferiores sobre la *interpretación del fuero*, dándose fuerza ejecutiva a sus respuestas.

Llegada esta magistratura a su máximo desarrollo tuvo, además de las facultades ya mencionadas las siguientes:

- Conocer en única instancia sobre los asuntos entre particulares que prorrogaran su jurisdicción
- Ser juez de apelación de todos los jueces ordinarios de las ciudades y villas del reino
- Nombrar en ciertos casos tutores y curadores a nobles o ciudadanos

- Resolver cuestiones entre el fisco y los particulares
- Convocar y reunir las fuerzas del reino para el cumplimiento de sus providencias, valiéndose de ellas para perseguir a los criminales que se fuguen, los cuales una vez capturados, eran entregados a los jueces competentes.
- Era el encargado de recibir en las Cortes el juramento de guardar y hacer guardar los fueros que habían de prestar el rey, el primogénito y el gobernador del reino, como requisito indispensable para que pudieran ejercer autoridad.
- Resolver conflictos entre diversos poderes del Estado, incluso del mismo rey.⁶⁰

En conclusión, la institución del Justicia Mayor se creó fundamentalmente para frenar los abusos de la autoridad real y eclesiástica de actos que constituían un contrafuero en perjuicio de sus súbditos, era un auténtico juez constitucional con genuina independencia y autonomía.

El Justicia era el intérprete máximo de los fueros, el que sus dictámenes fuesen cumplidos, representaba una genuina fuente del derecho. También era el encargado de resolver los procesos forales aragoneses, tutelando así los derechos fundamentales y libertades contenidos en los propios fueros.⁶¹

Asimismo, durante la Edad Media, predominaba la ideología de carácter religioso, como evidencia de esto, encontramos la declaración del Papa Bonifacio VIII (1294-1303) de que *la sumisión de toda criatura humana al Papa era condición necesaria de la Salvación*,⁶² en consecuencia, se creía en un derecho superior universal, en el que se consideraba a la naturaleza humana como una revelación divina y por encima de leyes expedidas por los monarcas.

⁶⁰ *Ibidem*, pp.549 – 551.

⁶¹ Ferrer Mac – Gregor, Eduardo, *La Acción Constitucional de Amparo en México y España. Estudio de Derecho Comparado*, 2a. ed., Porrúa, México, 2000, pp. 3-17.

⁶² *Ibidem*, p. 7

Por lo anterior, el *Corpus Iuris Civilis* fue uno de los textos más relevantes universalmente y fue el derecho utilizado por la Iglesia durante este periodo. Dicho ordenamiento jurídico, era mejor conocido como *Ius Canonicum* el cual era común en los países europeos y de cierta forma otorgaba una unidad jurídica.

Al igual que los romanos, los canonistas medievales consideraban que todo poder existía, siempre y cuando tuviera un motivo, utilidad o título que lo justificara, por lo que el Papa y los eclesiásticos de rango inferior al tener el dominio universal de la Iglesia, ejercían sus funciones a través de facultades y derechos que eran otorgados por el *Corpus Iuris Canonici*.

Sin embargo, el *Iuris Canonici*, conjunto de ordenamientos que posteriormente integrarían el *Corpus Iuris Civilis*, se convirtió en lo que sería un nuevo ordenamiento, el derecho natural, el cual es un orden jurídico objetivo, no procedente de legislador alguno, que se impone a los hombres por su propia naturaleza; es objetivo e inmutable y conocido por la razón, *es importante subrayar la conexión distintivamente racional que hay en este enfoque, entre los hechos naturales y el contenido de las reglas morales y jurídicas.*⁶³

Ahora bien, en la edad media, las repúblicas que se destacan en este periodo por ser monarquías absolutas y feudales son las de Venecia, Génova y Florencia, todas ellas en la península itálica.

Venecia se formó desde el siglo séptimo por una especie de federación o alianza entre los habitantes de las islas que la componen y designaron a un funcionario vitalicio denominado *duce* o conductor, quien fungía como un príncipe absoluto. Medio siglo después se limitó su autoridad con la intervención de dos tribunos encargados de legalizar sus actos, posteriormente se creó un consejo que llevaba a cabo la función legislativa, después se sustituyó a los dos tribunos por un consejo electivo de seis miembros.

⁶³ Hart, H.L.A., *El concepto de Derecho*, 2da. ed., trad. de Genaro R. Carrió, Argentina, Abeledo – Perrot, 1961, p. 239.

Con el paso del tiempo se fue formando una aristocracia que pretendió conquistar el poder de la república por lo que tales familias se apoderaron del gobierno a través de un *Gran Consejo* al que sólo sus miembros tenían acceso a perpetuidad con derecho a transmitir el cargo a sus descendientes, en consecuencia, se suprimió la democracia y las elecciones. De esta forma Venecia tuvo un retroceso político en el siglo XIV.

Génova era una de las repúblicas más poderosas de toda Italia, al finalizar el siglo XIII, estaba gobernada por *dos capitanes del pueblo* y un *abad del pueblo*, estos cargos fueron suprimidos a mediados del siglo XIV y fueron sustituidos por un *duce* o conductor que tenía que ser electo por la alta burguesía formada por navegantes y comerciantes ricos, con esto se formó una nueva aristocracia y para apoderarse del gobierno eliminó en el siglo XVI el derecho del pueblo para intervenir en la elección del *duce*, sin embargo, en el siglo XVII se declaró igualdad entre la antigua y la nueva nobleza y el gobierno quedó conformado por un *duce* elegible cada dos años, un senado y una cámara de procuradores.

Por lo que respecta a Florencia, a mediados del siglo XIII, los comerciantes e industriales intervenían directamente en las funciones públicas, se trataba de una república “mercantil” de una burguesía que luchó contra la nobleza para ejercer sus derechos, no obstante, existía una aristocracia burguesa formada por “compañías de artes mayores” quienes tuvieron luchas constantes con el otro grupo para acaparar el poder, por ende, Florencia no tuvo un gobierno estable sino hasta que la familia de los *Médicis*⁶⁴ simpatizó con la burguesía baja, convirtiendo la república en señorío.⁶⁵

⁶⁴ Familia de comerciantes y banqueros de Florencia que llegaron a gobernar la Toscana y a ejercer una influencia considerable sobre la política italiana. Representantes de la burguesía ascendente en las ciudades del norte de Italia en la época de expansión del capitalismo mercantil y financiero

⁶⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio, *op.cit.*, nota 3, pp. 499 y 300.

La necesidad de limitar a los gobernantes surgió durante los siglos XVII y XVIII, para ello se creó la división de poderes con ayuda del pensamiento de John Locke⁶⁶ y de Montesquieu⁶⁷, los cuales influyeron considerablemente en la redacción de los primeros textos constitucionales escritos, como la Constitución Federal de los Estados Unidos de 1787 y las Constituciones Francesas Revolucionarias de 1791 a 1799.⁶⁸

Esta innovación en consistió básicamente en los siguientes puntos:

- a) Las funciones del Estado son tres: la legislativa, la ejecutiva y la judicial.
- b) Para garantizar la libertad política de los individuos es indispensable que esas funciones se desempeñen mediante tres órganos diferentes del estado: el poder legislativo, el poder ejecutivo y el poder judicial.
- c) No deben reunirse dos funciones en un solo órgano, porque ello conduce al absolutismo, es decir, al abuso del poder.

⁶⁶ Refuta la tesis acerca del origen divino del poder del monarca, clasifica los gobiernos en monarquías, aristocracias y democracias, distingue dos poderes; el legislativo y el ejecutivo (en el que incluye al poder judicial). Consideraba que el Estaba debe ser a – religioso, es decir, que no debe tener injerencia la autoridad eclesiástica. (*Ibidem*, p. 203).

⁶⁷ En el libro XI de su célebre obra “El Espíritu de las leyes”, Montesquieu justifica la separación de poderes como indispensable para preservar la libertad del hombre dentro de la comunidad política, ya que esta libertad siempre está amenazada por los órganos de gobierno de la cual infiere que dentro del Estado debe haber un sistema de equilibrio para que “el poder detenga al poder” y que cada uno de los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) sea independiente de los otros. (*Ibidem*, pp. 203 - 206).

⁶⁸ Pichardo Pagaza, Ignacio, *Teoría Política de la división de Poderes*, 2ª. ed., México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2002, vol. I, p. 80.

d) La función ejecutiva y la función judicial tienen naturaleza semejante; ambas atienden al cumplimiento o ejecución de las leyes, pero deben estar separadas en órganos o poderes diferentes porque las leyes que ejecutan son diferentes.

II.4. Europa. Primeros años posteriores a la Primera Guerra Mundial.

Europa, para establecer algún tipo de medio de control, se vio influenciada por las tendencias desarrolladas por las Constituciones de Italia y de Alemania, al establecer una Corte Constitucional en la primera y un Tribunal de Garantías Constitucionales en la segunda.⁶⁹

Ejemplo de ello, es el Tribunal que surge con la Constitución de Checoslovaquia de 29 de febrero de 1920, el cual representa el primer ordenamiento en prever formalmente un tribunal constitucional, cuya función esencial era determinar la conformidad de las leyes de la República checoslovaca y las leyes de la Dieta de Rusia Subcarpática (la población eslovaca) con la Carta Fundamental.

Este organismo denominado *Tribunal Constitucional de Checoslovaquia*, se integraba por siete miembros, dos de ellos jueces del Tribunal Supremo Administrativo y dos jueces del Tribunal de Casación, elegidos por sus colegios respectivos, siendo nombrados por el presidente de la República el presidente y los otros dos miembros (artículos 2 y 3 de la mencionada Ley Constitucional de 29 de febrero de 1920).⁷⁰

Asimismo, otro antecedente que es importante señalar, es la *Alta Corte Constitucional de Austria*. Esta Corte, surgió por inspiración del aquel entonces profesor de derecho público y de filosofía del derecho en la Universidad de Viena,

⁶⁹ A. Vanossi, José Reinaldo, *Estudios de Teoría Constitucional*, UNAM, México, 2002, p. 286.

⁷⁰ Fix – Zamudio, Héctor, *Los tribunales constitucionales y los derechos Humanos*, UNAM, México, 1980, pp. 117- 118.

Hans Kelsen, siendo el primer ponente permanente de dicha Corte desde su incorporación en 1921 hasta la reforma de dicho órgano en el año de 1929.⁷¹

Hans Kelsen creía que el órgano para proteger las normas fundamentales debía ser un tribunal especializado que no tendría que considerarse como cualitativamente diferente de cualquier otro órgano jurisdiccional, sin embargo, una diferencia radicaba en que la sentencia que declaraba la inconstitucionalidad poseía efectos generales (*erga omnes*), por lo que dicho tribunal especializado funcionaba como *legislador negativo*.⁷²

Este modelo de control constitucional dio origen al llamado *modelo austriaco* cuya influencia se ha hecho sentir en los países de Europa Continental y en los últimos tiempos en algunos países de Latinoamérica ya que tiene como característica esencial la de la existencia de un órgano diverso del Poder Judicial creado especialmente para conocer de problemas de constitucionalidad de leyes realizando una función reparadora cuando las leyes secundarias atenten contra los principios contenidos en la carta máxima.⁷³

⁷¹ Ferrer, Mac - Gregor, Eduardo, *op. cit.*, nota 27, p. 39.

⁷² Fix – Zamudio, Héctor, *op. cit.*, nota 1, p. 175.

⁷³ Castrillón y Luna, Víctor M., “El Control Constitucional en el Derecho Comparado”, en Díaz Müller, Luis T. (comp.), t. V: *Jornadas, Crisis y Derechos Humanos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, pp. 60 y 61.

II.4.1. Hans Kelsen

Este famoso y revolucionario jurista es el pionero del control constitucional en Europa continental. Si las doctrinas del derecho natural tuvieron importancia en el siglo XVIII, a partir del XIX y del XX, el positivismo dominaría la construcción teórica, de tal manera que el nacimiento del control constitucional en Europa estaría relacionado directamente con la tesis positivista de Hans Kelsen.

La teoría pura es una teoría sobre el derecho positivo en general, el cual pretende dar respuesta a la pregunta de qué es el derecho y cómo es. Su principio metodológico es liberar al derecho de otras ciencias como psicología, sociología, ética, teoría política, entre otras. El derecho para ser tal debe ser tratado como “derecho” y no como otra disciplina. Sin embargo, Kelsen introdujo elementos que se hubieran considerado fuera del campo normativo jurídico como la *coacción*.

La interiorización del acto coactivo dentro de la norma hipotética conduce directamente a la identificación del Estado con el derecho y lo que la norma debe cumplir para determinar que es válida de acuerdo con este autor, es que exista, ya que se formula al tenor de otra norma superior.

En virtud de esto, Kelsen defiende que debe haber una norma “última o suprema”, tal norma es la fundante de un orden jurídico. En conclusión, las normas jurídicas son válidas *en virtud de una determinada fuente y no por efecto de algunos contenidos*. La norma fundante básica sólo provee de validez, más no el contenido de las normas que conforman tal sistema, estas sólo pueden ser determinadas por los actos de la autoridad facultada por la norma fundante y por

las otras autoridades facultadas por aquella, que son las que establecen las normas positivas de tal sistema.⁷⁴

En 1928 Kelsen publicó en Francia un ensayo titulado *La garantía jurisdiccional de la Constitución* en el cual sostiene, a grandes rasgos, que para que un ordenamiento jurídico sea coherente y funcione de manera correcta, necesita de un control jurisdiccional de la constitucionalidad, es decir, un mecanismo de revisión encomendado a un tribunal en específico que esté encargado de verificar que la legislación y los demás actos de creación normativa subordinados, respeten los procedimientos y lo estipulado en la Constitución y que en el caso de que esto no ocurra, pueda anular dichos actos.

La esencia de la teoría kelseniana de esta garantía constitucional debe entenderse como el ordenamiento jurídico como un sistema de jerarquía de normas que regulan su propia creación instituyendo poderes jurídicos autorizados para crear normas. Con base en este sistema, la norma superior es la fuente de origen y por ende, da validez a todas las normas inferiores.

Al hacer mención de una “norma superior” me refiero a la Constitución que es la norma fundamental en el ámbito positivista que conceptúa los procedimientos de creación y el contenido de todas las normas inferiores, ahora bien, si no se respetan los requisitos para elaborar una norma, es decir, que sea creada por autoridad no competente o que si sea competente pero no respete los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución, entonces será considerada como inválida y jurídicamente inexistente.⁷⁵

⁷⁴ Rodríguez Gaona, Roberto, *El control Constitucional de la Reforma a la Constitución*, Librería Editorial Dykinson, 2006, vol. 37 de cuadernos “Bartolomé de las Casas”, pp. 134 – 140.

⁷⁵ Kelsen, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución*, trad. de Rolando Tamayo y Salmorán, México, UNAM, 1974, pp. 145 – 148.

Sin embargo, Han Kelsen, hace hincapié en que la anulación no debe aplicarse necesariamente a la ley en su totalidad, sino que será facultad del Tribunal Constitucional evaluar la posibilidad de anular solamente algunas de sus disposiciones si así lo considerare conveniente.⁷⁶

⁷⁶ *Ibidem*, p. 506.

II.4.2. Carl Schmitt

Este autor nació en Westfalia e impartió clases en las universidades de Bonn y Berlín, vivió el nacimiento y la destrucción de la República de Weimar y se desempeñó académicamente durante el régimen de Hitler. Para entender el significado de *constitución*, Schmitt determinó cuatro conceptos; el absoluto, el relativo, el positivo y el ideal.⁷⁷

Constitución en el sentido absoluto se usa para definirla como un *todo unitario*, una totalidad que puede percibirse de dos maneras: como ser del Estado y como sistema de normas supremas últimas.

En sentido relativo, Schmitt considera que la Constitución es susceptible de relativizarse, es decir, que a partir de una totalidad puede ser restringido a una parcialidad de leyes particulares, o sea que se trata de un documento formal y solemne.

En sentido positivo, la Constitución es entendida como los principios que trascienden a las normas jurídicas, es un conjunto de decisiones políticas fundamentales que se da un pueblo en su organización estatal. La constitución no es el conjunto de normas jurídicas de un Estado, sino los principios políticos fundamentales que determinan su organización.

Finalmente, la Constitución en sentido ideal es denominada así por el carácter distintivo y el específico contenido en una ideología constitucional, es decir, esto se puede apreciar cuando hay grupos o partidos políticos que solamente aceptan una Constitución que contenga los principios ideológicos que ellos mismos sustentan y defienden

⁷⁷ Sánchez Bringas, Enrique, *op. Cit.*, nota 3, pp. 1 – 6.

En su clásico libro (*Der Hüter der Verfassung*, literalmente *El protector de la Constitución*) cuya primera edición se publicó en Alemania en 1931 y fue traducido al español en el mismo año por Manuel Sánchez Sarto con el título de *la defensa de la constitución*, sostuvo la tesis de que el Jefe de Estado es más idóneo que un Tribunal para la defensa de la Constitución.⁷⁸

Contrariamente a la teoría kelseniana, Schmitt creía que la declaración de inconstitucionalidad de una ley por parte de un Tribunal Constitucional no era lo más idóneo. La controversia con Hans Kelsen se refirió esencialmente a la tesis expuesta por el profesor alemán sobre la necesidad de que el órgano tutelar de las normas constitucionales fuera de carácter político, esencialmente el presidente del Reich, con apoyo de las facultades extraordinarias que le otorgaba el artículo 48 de la Constitución Alemana de 1919, ya que en su concepto, conferir dicha función a los tribunales ordinarios o a alguno en especial, implica no sólo la “judicialización de la política” sino también una “politización de la justicia”.⁷⁹

*Una expansión sin inhibiciones del poder judicial no transformaría el Estado de administración de justicia, sino que, a la inversa, convertiría los tribunales en instancias políticas. No se juridificaría la política, sino que politizaría la justicia. Justicia constitucional sería pues, una contradicción en sí misma.*⁸⁰

⁷⁸ Fix – Zamudio, Héctor, *op. cit.*, nota 1, p. 174.

⁷⁹ *Ibidem.*, p. 175.

⁸⁰ Casal H. Jesús María *et.al.*, *La jurisdicción constitucional, Democracia y Estado de Derecho*, Caracas, Universidad Católica Andrés, 2005, p. 98.

II.5. Europa Occidental. Culminación de la Segunda Guerra Mundial.

Este periodo se inicia con la reinstalación de la Corte Constitucional austriaca en 1945. En los años siguientes se dio la expansión en Europa Occidental al crearse:

- El tribunal constitucional italiano (1948)
- Tribunal constitucional federal alemán (1949)
- Consejo constitucional francés (1959)
- Tribunal constitucional turco (1961, 1982)
- Tribunal constitucional yugoslavo (1963, 1974)⁸¹

El objetivo de este punto es exponer los antecedentes más relevantes de los tribunales constitucionales al término de la Segunda Guerra Mundial, por lo que sólo describiré algunos de los mencionados anteriormente, comenzando con la Reinstalación de la Corte Constitucional Austriaca.

Al finalizar la monarquía Austriaca en el año de 1918 y al entrar en vigor la Constitución Federal en el año de 1920, se instituyó la Corte Constitucional de la República Austriaca., cuyo creador fue, como ya lo había mencionado, Hans Kelsen.

Dado que la República Austriaca fue establecida como un Estado Federal democrático, la competencia de la Corte consistió en la vigilar el cumplimiento de las competencias establecidas en la constitución y de proteger los derechos de los particulares constitucionalmente garantizados.

⁸¹ Ferrer Mac - Gregor, Eduardo, *op. cit.*, nota 27, p. 40

El cinco de marzo de 1933 un partido político que tomó el control total en Austria puso fin a la democracia con el fin de oponerse eficazmente a la presión ejercida por Alemania que en aquel entonces se encontraba dirigida por Hitler, también para triunfar sobre otros partidos políticos austriacos y luchar por la política interna del país, la consecuencia de todo lo anterior fue la abolición de la jurisdicción constitucional que había construido Kelsen.

La anulación de la Corte Constitucional fue el medio para llegar a un cambio total en la Constitución Federal y en la creación de un nuevo estado, es decir, el paso de la democracia a un estado totalitario solo podía pasar eliminando a dicha Corte y por lo tanto, durante la ocupación de Austria por Alemania en el periodo de 1938 a 1945 no hubo jurisdicción constitucional alguna.

Sin embargo, Austria recobró su independencia en 1945, constituyéndose la República como un Estado federal democrático restableciéndose con el texto original de 1933 y la Constitución Federal elaborada por Kelsen volvió a adquirir eficacia.⁸²

⁸² Frisch Philipp, Walter, “La Forma en que se plasmó la Teoría Pura del Derecho de Hans Kelsen en la jurisdicción Constitucional Austriaca, creada por él”, trad. de Elsa Bieler, *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, tomo II, núm. 2, julio de 1970, pp. 149 y 150.

II.5.1. Carta Republicana Española de 1931.

La llamada *Carta Republicana Española* de 9 de diciembre de 1931, la cual por influencia tanto del sistema angloamericano de la revisión judicial, como del sistema de justicia constitucional introducido por la Constitución austriaca de 1920, creó un Tribunal de Garantías Constitucionales, que se estableció un sistema mixto que contemplaba *el recurso de amparo y el recurso de inconstitucionalidad de las leyes*.

El conocimiento de estos medios de tutela de derechos fundamentales se le otorgó a un *Tribunal de Garantías Constitucionales* cuya organización y funcionamiento se inspiró en las ideas de Hans Kelsen, sin embargo, en cuanto a las facultades enmendadas para conocer de amparo e inconstitucionalidad nos indica alguna influencia en menor cantidad del sistema de justicia constitucional denominado “americano”.

El artículo 121 de la mencionada Carta Fundamental estableció al Tribunal de Garantías Constitucionales como autónomo, especializado y separado de los tribunales que integraban el poder judicial ordinario. Este Tribunal tenía cuatro importantes facultades:

- Como tribunal constitucional.
- Como tribunal de conflictos.
- Como tribunal de jurisdicción electoral.
- Como tribunal para perseguir altas responsabilidades

Ahora bien, dicho Tribunal fungía como última instancia para los casos de amparo, pues en primera instancia era facultad de los *Tribunales de Urgencia* el conocimiento del caso y era él que determinaba si se podía hacer efectivo el derecho de amparo de las garantías individuales, esto se establecía en el artículo

105 de la Ley Suprema. Claramente, el recurso de amparo se encontraba inspirado en el sistema mexicano, pues el *agraviado* podía interponerlo, pero también cualquier ciudadano o persona jurídica, exigiéndose al recurrente una caución establecida por la Sala del Tribunal de Garantías a la cual se encomendara el conocimiento del asunto. Su tramitación era breve y sumaria.

Es importante señalar que otra influencia mexicana radica en la posibilidad de tramitar un *incidente de suspensión* expedido por el mismo Tribunal, no obstante, su reglamentación era defectuosa, pues parecía referirse solamente a las afectaciones de libertad personal cuando en realidad se aplicaba a toda clase de actos de autoridad.

Por otra parte, el recurso de inconstitucionalidad podía utilizarse para proteger los derechos humanos que se encontraran transgredidos por alguna disposición de la Ley Suprema y debía interponerse ante el Pleno del Tribunal de Garantías Constitucionales. Podía tramitarse tanto por vía incidental como de acción (*por el Ministerio Público, tribunales y particulares interesados*).

Cuando la cuestión de inconstitucionalidad era tramitada durante un proceso ordinario y la Sala respectiva del Tribunal supremo resolvía en sentido afirmativo, ordenaba la suspensión del procedimiento y enviaba los autos al Tribunal de Garantías para su decisión y en caso negativo se reservaba a la parte interesada hacer valer el recurso pero sin suspensión del procedimiento y constituyendo una fianza no inferior a cinco mil ni superior a veinticinco mil pesetas.⁸³

Por lo que respecta a los efectos de este recurso se trataba de una combinación entre el sistema americano en cuanto a los efectos concretos para el caso particular y del austriaco en cuanto a la anulación general del ordenamiento impugnado.

⁸³ Fix – Zamudio, Héctor, *op. cit.*, nota 1, p. 98.

Los lineamientos detallados para el funcionamiento del recurso de amparo, los Tribunales de Urgencia y el recurso de inconstitucionalidad, estaban previstos en la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías.

Sin embargo, el Tribunal de Garantías con las características mencionadas, así como los recursos de amparo y de inconstitucionalidad, tuvo un corto periodo de aplicación, pues en la Guerra Civil española triunfó el régimen franquista sobre el republicano y por ende se suprimió dicha Carta Fundamental.⁸⁴

⁸⁴ *Ibidem*, pp. 87 – 100.

II.5.1.1. Tribunal de Garantías Constitucionales de España.

Este Tribunal Constitucional Español tiene como antecedente directo al Tribunal de Garantías Constitucionales establecido en la Carta Fundamental de 9 de diciembre de 1931.

Cuando se reestableció en España el orden constitucional después de la dictadura del Generalísimo Francisco Franco con la Constitución aprobada por las Cortes el 26 de octubre y ratificada por referéndum el 6 de diciembre de 1978 se estableció un sistema de justicia constitucional similar al de la Carta Republicana de 1931 pero perfeccionada en varios aspectos.

Algunas de las notables diferencias de este renovado Tribunal con el de 1931 son:

- En cuanto a su organización, competencia y funcionamiento ahora no sólo tiene influencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de 1931, sino también del Tribunal Federal Constitucional de la República de Alemania, así como de las Cortes Constitucionales austriaca e italiana.
- Este nuevo tribunal prescinde de los miembros no juristas y sólo deben ser nombrados entre Magistrados, Fiscales, Profesores de Universidad, funcionarios públicos y abogados, todos ellos con más de quince años de ejercicio profesional.
- Se reestablece el recurso de amparo y de inconstitucionalidad para tutelar los derechos fundamentales de la persona humana establecidos en la nueva Constitución democrática.⁸⁵

El sistema de control de constitucionalidad que se adoptó fue por órgano concentrado y estos son algunos factores que influyeron a tomar tal decisión:

⁸⁵ *Ibidem*, pp. 100 – 103.

- La voluntad de establecer un sistema de garantías para proteger la Supremacía de la Constitución frente a eventuales excesos de las mayorías parlamentarias.
- Mayor influencia de los modelos Italiano y Alemán y en menor medida del constitucionalismo francés.
- Asegurar un régimen democrático.
- Resolver conflictos entre autonomías territoriales y el Estado.⁸⁶

Sin embargo, del análisis realizado por el jurista Fix – Zamudio sobre las diferencias entre el recurso de amparo de 1931 con el del nuevo Tribunal de 1978 se desprende lo siguiente:

El recurso de amparo es ahora comprendido como una sola y última instancia ante el Tribunal Constitucional para la defensa de los derechos fundamentales de los afectados, siempre y cuando éstos hayan acudido a un tribunal ordinario previamente para satisfacer un procedimiento preferente y sumario para impugnar violaciones a estos derechos, no obstante, este procedimiento no es como un medio de impugnación ordinario, si no que el legislador trató de crear un instrumento procesal para la tutela de los derechos fundamentales distinto al amparo, pues éste se califica ante las Cortes como un *recurso extraordinario*.

Asimismo, la nueva Constitución desvinculó a la *libertad personal* de los otros derechos fundamentales y su tutela se atribuye al procedimiento específico del *habeas corpus*.

Por lo que se refiere al recurso de inconstitucionalidad procede contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley y que se plantean ante el Tribunal Constitucional por *el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, cincuenta*

⁸⁶ Agraz, César Eduardo, *Hacia una nueva legitimación de la acción de inconstitucionalidad*, Porrúa, México, 2005, p. 40.

diputados, cincuenta senadores, los órganos Colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, las Asambleas de las mismas.

También este Tribunal Constitucional contó con su Ley Orgánica expedida en 1979 en la cual se encuentran más detallados los procedimientos de los recursos de amparo constitucional y de la declaración de inconstitucionalidad ya que son estrechamente más relacionados con la tutela de los derechos fundamentales.⁸⁷

⁸⁷ Fix – Zamudio, Héctor, *op. cit.*, nota 27, p. 106.

II.5.2. Tribunal Constitucional Italiano.

La constitución italiana aprobada en 1948 fue la que dio origen a un Tribunal Constitucional, es conveniente señalar que en este momento histórico se eligió una forma de gobierno parlamentaria, asimismo, para establecer un mecanismo de equilibrio de poderes entre el gobierno y el parlamento se introdujeron otros dos órganos soberanos e insustituibles; un órgano político representado por el Presidente de la República, el cual tenía poderes decisorios y un órgano jurisdiccional que era propiamente el Tribunal Constitucional, que fungía como un juez de tipo particular, es decir, su *terciedad, imparcialidad, independencia y autonomía de los jueces como colegio juzgante*, deben estar garantizadas. Ambos tienen la obligación de velar por el correcto funcionamiento del gobierno y del parlamento.

Por lo que se refiere a la composición del Tribunal Constitucional, que es la Institución que nos incumbe, está integrada por quince jueces; una tercera parte por el parlamento y el tercio restante por las supremas magistraturas entre insignes juristas que sean magistrados, profesores universitarios de derecho y abogados.

En cuanto a la competencia del tribunal, resuelve las siguientes cuestiones:

- Sobre la constitucionalidad de normas primarias del Estado y de las regiones.

Éstos son los juicios más numerosos. El Tribunal puede ser facultado para dicho juicio de dos formas:

- a) Vía principal. El Estado o las regiones pueden pedir al Tribunal que juzgue una ley de otra región o del mismo Estado que se considere violatoria de normas constitucionales.

b) Vía incidental. Cualquier juez durante un proceso puede pedir que el Tribunal verifique la constitucionalidad de una norma primaria a aplicar en dicho proceso.

Cabe señalar que la mayor carga de trabajo para el Tribunal Constitucional proviene de las cuestiones que no pueden ser planteadas directamente por las partes sino que el juez las hace del conocimiento del Tribunal.

El Tribunal puede decidir en dos formas: declarar la inconstitucionalidad de una norma o denegar el recurso. En la primera, la consecuencia es la inaplicabilidad de la norma para nadie a partir de que se publique la sentencia y en la segunda, el juez que recurrió al Tribunal está obligado a aplicar dicha decisión, sin embargo, otro juez puede plantear una nueva cuestión de inconstitucionalidad.

- Sobre los conflictos de competencia entre los poderes del Estado, entre Estado central y regiones y entre las regiones.

Con estos juicios el Tribunal garantiza la observancia de las normas constitucionales de organización. En esta legislación se entiende por “poderes de Estado” a cada órgano que pueda adoptar en vía definitiva una decisión con eficacia externa.

Estos conflictos de competencia se llevan a cabo cuando una de las partes considere que la otra no respeta la división de competencias establecidas por la Constitución.

- Sobre el *impeachment* del jefe de Estado.

Este tipo de conflictos se refiere a la responsabilidad que recae en el Jefe de Estado por *alta traición y atentado contra la Constitución*, cuando esto ocurre, los encargados de juzgar son 16 ciudadanos que son sorteados y que cumplan con una serie de requisitos para que el Parlamento los nombre.

- Sobre la admisibilidad de los *referenda* abrogativos de normas primarias.

Esta facultad no se encuentra mencionada en la Constitución, si no que le ha sido conferida al Tribunal Constitucional por una ley sucesiva, debido a la gran trascendencia que ha tomado la figura del referendo popular en los últimos tiempos.

El Tribunal Constitucional Italiano también emite jurisprudencia, al valorar la jurisprudencia constitucional se concluye que el Tribunal es un juez político porque no aplica simplemente las normas, sino que evalúa fines y efectos de las mismas.⁸⁸

⁸⁸ Sturlese, Laura, “Tribunal Constitucional y Sistema Institucional Italiano”, *Justicia Constitucional Comparada*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Centro de Estudios Constitucionales México – Centroamérica, Serie B, Núm. 27, 1993, pp. 167 – 172.

II.5.3. Tribunal Constitucional Alemán

Considero indispensable mencionar los antecedentes más remotos de lo que actualmente es el Tribunal Federal de Alemania, el primero de ellos radica en la Constitución de Weimar de agosto de 1919, misma que en su artículo 109 creó al Tribunal de Justicia Constitucional (también conocido como Tribunal Constitucional de Weimar) cuyas funciones estaban reglamentadas en una ley de 9 de julio de 1921.

La competencia de este Tribunal era muy limitada, pues conocía de conflictos que surgieran entre la Federación y los Länd (Estados miembros) y de los recursos para la protección de los derechos fundamentales.

Posteriormente, en la Constitución Federal Alemana de 1949 se creó el Tribunal Federal con funciones más amplias que el anterior, fue reglamentado por el artículo 13 de la ley de 12 de marzo de 1951, reformada el 21 de julio de 1956.

Las competencias de este Tribunal eran las siguientes:

- Interpretación de la Constitución sobre la extensión de los derechos y obligaciones de los órganos superiores o intermedios.

- Interpretación sobre la compatibilidad del derecho federal o provincial respecto de la Ley Suprema.

- Interpretación respecto de los derechos y obligaciones de la Federación y las provincias, así como la aplicación del derecho federal por aquéllas.

- Controversias diversas a la naturaleza jurídica entre la Federación y las provincias, o al interior de una misma provincia.⁸⁹

Dicho Tribunal era considerado como *autónomo, e independiente con respecto a todos los demás órganos constitucionales* y poseía el mismo rango que el Presidente de la República, el Parlamento, el Consejo Federal y el gobierno federal. Se componía de dos salas, cada una integrada por 8 miembros, la mitad de ellos electos por el Parlamento y la otra mitad por el Consejo Federal (éstos también eligen alternativamente al presidente y al vicepresidente del Tribunal), ambas salas, actuaban independientes una de la otra, sin embargo, podía suceder que en casos excepcionales se reúnan y tomen decisiones en sesión plenaria. Los acuerdos del Tribunal eran tomados por mayoría simple.

El mandato de cada juez dura doce años y es improrrogable. El tribunal es independiente del Ministerio de Justicia y tiene un presupuesto propio, así como libre administración de él.

Asimismo, es la última instancia en todos los litigios surgidos en torno a la Constitución y sus decisiones son inapelables y definitivas ya sean en forma de resolución o de sentencia, tienen vigor jurídico formal porque no pueden revocarse de ninguna forma.

Para que un ciudadano formule alguna queja o recurso constitucional no necesita abogado, sin embargo por regla general para llegar a esta última instancia, se debe agotar todas las demás instancias posibles, no obstante, el tribunal puede aceptar excepcionalmente casos en los que esto no se haya cumplido por causas de interés general.⁹⁰

⁸⁹ Castrillón y Luna, Víctor M., *op. cit.*, nota 73, pp. 75 y 76.

⁹⁰ Saña, Heleno, “El Tribunal Constitucional Alemán”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XIII, núm. 38, mayo – agosto de 1980, pp. 472 y ss.

Como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, Alemania nuevamente se fragmentó en Alemania del Oeste de influencia europea y en Alemania del Este que se deslizó a la órbita de la Unión Soviética, esta división concluyó con el derrumbe del *Muro de Berlín* y con la unificación alemana en 1991. Actualmente Alemania se compone de *Länders* o *estados*, todos ellos regidos por la Constitución de Bonn de 1949.⁹¹

En la República Federal Alemana existe un instrumento exclusivo para la tutela de los derechos fundamentales y de aquellos que se consideran equiparables a éstos, el cual se ha traducido como recurso constitucional (*Verfassungsbeschwerde*) y tiene tres características:

- a) Puede ser difuso, es decir, que puede ser realizado por todos los Tribunales tratándose de disposiciones generales que no tengan el carácter de leyes ordinarias o que se refiera a leyes expedidas con anterioridad a la ley fundamental de 1949.
- b) Puede ser concentrado, cuando se trate de disposiciones expedidas con posterioridad a la ley fundamental de 1949, en éste caso el juez ordinario deberá suspender el procedimiento y elevar los autos al Tribunal Constitucional Federal o local según sea el caso.
- c) Puede ser abstracto, pues lo pueden solicitar el gobierno federal, el gobierno de una provincia o un tercio de los miembros de la Asamblea Federal por vía directa al Tribunal Constitucional Federal, siempre y cuando se discuta sobre la constitucionalidad de una ley federal o local o la contradicción entre un ordenamiento provincial y otro de carácter federal, en caso de que se estime fundada la declaración de inconstitucionalidad asume también efectos generales.⁹²

⁹¹ Fix – Zamudio, Héctor, *op. cit.*, nota 1, p. 349.

⁹² Agraz, César Eduardo, *op. Cit.*, nota 86, pp. 41 y 42.

II.5.4. Consejo Constitucional Francés.

La declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, proclamada al triunfo de la Revolución Francesa estipuló que toda comunidad en la que no estuviera establecida la separación de poderes y la seguridad de derechos necesitaba de una Constitución, en dicha declaración se enumeraron una serie de derechos políticos y civiles y manifestó la necesidad de mantener las potestades públicas dentro de las facultades que les hayan sido conferidas, sin embargo, no se contaba con algún medio de defensa para asegurar que los poderes se sujetaran al marco preciso que se les fijaba, por ello, la Constitución francesa de 1791 enumeró en su título primero disposiciones que garantizaban que esto se cumpliera pero no instituyó ningún órgano o procedimiento para tal fin.⁹³

Fue hasta en la Constitución francesa de 1958 que se insertó un mecanismo de control constitucional de las leyes junto con la institución del consejo de Estado y se creó también el consejo constitucional.

El consejo constitucional francés está compuesto por los ex – presidentes de la República y otros nueve miembros, tres de los cuales son nombrados por el Presidente de la República, tres por el Presidente de la asamblea nacional y tres por el presidente del senado.

Cuando un texto legislativo o un tratado internacional ha sido elaborado definitivamente pero no promulgado, el Presidente de la República, el primer Ministro y el Presidente de una u otra Cámara del parlamento pueden diferir del texto legislativo o del tratado internacional según sea el caso ante el consejo constitucional a fin de que éste se pronuncie sobre su conformidad con la Constitución.

⁹³ Salgado Ledesma, Eréndira, *op. Cit.*, nota 8, p. 3.

Dicha pronunciación es emitida por mayoría de votos en un procedimiento secreto sin audiencias orales, en el cual no existen partes. Si la pronunciación del consejo es en el sentido de la inconstitucionalidad de la ley no podrá entrar en vigor hasta que se revise la Constitución.⁹⁴

⁹⁴ Agraz, César Eduardo, *op.cit.*, nota 86, pp. 39 y 40.

II.5.5. Expansión de los Tribunales Constitucionales.

En este periodo, resalta la expansión de los tribunales mencionados en los puntos anteriores, así como en Europa del Este y en la ex Unión Soviética como el caso de Polonia, Hungría, Croacia, Checoslovaquia, Rumania, Bulgaria y Eslovenia, así como en la República de Ucrania. En esta tercera etapa también deben considerarse la Corte Constitucional de Sudáfrica, los altos tribunales en Madagascar y en Egipto así como el Tribunal Constitucional Surcoreano en Asia, además de que se crean los Tribunales Constitucionales portugués, Tribunal Especial Superior griego, español y belga, denominado Tribunal de Arbitraje.⁹⁵

Durante esta etapa, la influencia americana es muy notable, sobre todo en la revisión judicial angloamericana la cual está contenida en numerosas Cartas constitucionales de la segunda posguerra en los países de Asia y África.

Por lo que respecta a África, el 23 de julio de 1971, en el II Congreso General de la Unión Socialista Árabe, se presentó el *Programa de Acción Nacional*, el cual consistía en una serie de declaraciones, decisiones y medidas de distinta naturaleza, entre lo más importante es que anunció la sustitución de la denominación de “República Árabe Unida” por la de “República Árabe de Egipto”, así como la nueva redacción de una Constitución permanente, la cual fue aprobada el 11 de septiembre de 1971.

Dicha Constitución contemplaba un sistema presidencialista, con los poderes muy concentrados en la figura del presidente, por lo que la figura del Consejo General de la Unión Socialista Árabe comenzaba a desvanecerse.

⁹⁵ Ferrer Mac - Gregor, Eduardo, *op.cit.*, nota 27, p. 41.

Esta Constitución estableció la creación de un Consejo de Defensa Nacional, presidido por el presidente y también creó al Procurador General Socialista, que era una especie de *defensor del pueblo*. Con el tiempo se vió que esta figura se utilizaba para casos políticos y de corrupción, por lo que se decidió integrar propiamente un tribunal “El Alto Tribunal Constitucional”, que deberá ser un organismo judicial independiente dentro de la República Árabe de Egipto, así como que tendrá que asumir en solitario el control judicial para respetar la constitucionalidad de las leyes y reglamentos.

Uno de los tribunales constitucionales relevantes en el continente africano son los Altos Tribunales Constitucionales en Madagascar reflejados en la Constitución de 1975.

Por otro lado, en cuanto al continente asiático, el país que ha sufrido una mayor transformación en cuanto a su sistema de justicia constitucional ha sido Japón durante el siglo XIX, ya que poseía una legislación constitucional inspirada en el modelo continental europeo.⁹⁶

⁹⁶ Piazza Azaola, Bárbara, *Historia del Egipto Contemporáneo*, Los libros de la Catarata, 2008, vol. 271 de Libros de la Catarata, pp. 90 y 91.

III

LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

III.1. Concepto y Finalidad.

La acción de Inconstitucionalidad constituye una petición o una solicitud de control de validez normativa. A pesar de su denominación, no se trata completamente de una “acción”, pues a diferencia del juicio de amparo y de la controversia constitucional no existe contienda alguna, es decir, no es un juicio, tan sólo requiere de que se determine inconstitucional una ley o un tratado internacional, tanto en el aspecto formal como en el material, asimismo, no es necesario exigir el agravio de parte ni se prevé el desistimiento de parte.

La finalidad de la acción de inconstitucionalidad es la de analizar la contradicción de una norma general o tratado internacional con la Constitución, a fin de preservar el Principio de Supremacía Constitucional.

El objeto de la Acción es claro, declarar la inconstitucionalidad de nuevas normas, declaratoria que en su caso, lleva a su invalidación. La norma cuya constitucionalidad se pone en duda, conlleva al estudio de lo dispuesto por la Constitución general para determinar si la contraría o no.

La anulación de la ley conlleva a la privación de efectos de las normas inferiores que se sustenten de ella. De esa manera, las resoluciones deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez depende de la propia norma invalidada. Los efectos de la resolución general no son retroactivos, con excepción de la materia penal.

En el procedimiento no existe más recurso que el de Reclamación procedente contra los autos del Ministro Instructor que decreten la Improcedencia o el sobreseimiento de la Acción.

En México, el recurso debe interponerse en un plazo de 5 días a partir de la publicación de la ley en cuestión y en él deberán expresarse agravios y acompañarse de pruebas. En materia electoral, el plazo para interponerlo será de 3 días y el tribunal pleno lo resolverá de plano dentro de los 3 días siguientes a su interposición.⁹⁷

En general, estas acciones pueden promoverse de dos formas: *a priori*, es decir, durante el procedimiento de discusión y aprobación de la norma impugnada, o *a posteriori*, esto es, cuando aquella se haya publicado.⁹⁸

En México, la acción de inconstitucionalidad se promueve “a posteriori”.

⁹⁷ Salgado Ledesma, Eréndira, *op. Cit.*, nota 8, pp. 134 – 136.

⁹⁸ Rodríguez, Sergio, *et.al.*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las Pruebas en la Controversia Constitucional y en la Acción de Inconstitucionalidad*, Suprema Corte de Justicia de la Nación Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 2005, vol. 3 Colección Figuras Procesales Constitucionales, pp. 48 y 49.

III.2. Antecedentes de la Acción de Inconstitucionalidad en el derecho constitucional mexicano.

Existen múltiples antecedentes de la acción de inconstitucionalidad y de los medios de control constitucional en el sistema jurídico mexicano, sin embargo, solamente se enumerarán brevemente algunos de los más relevantes:

El primer órgano controlador de la constitucionalidad de leyes que se estableció en nuestro país fueron las “Cortes” que eran la reunión de todos los diputados que representaban la Nación, nombrados por los ciudadanos. Lo anterior, de acuerdo con la Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, que en su artículo 131, fracción primera, establecía la facultad de dichas Cortes para *proponer y decretar las leyes, e interpretarlas y derogarlas en caso necesario.*⁹⁹

El segundo documento constitucional que estableció un mecanismo de control de constitucionalidad fue, precisamente, la Constitución federal de 1824, la cual contenía dos artículos que hacen referencia expresa:

Constitución de 1824. Art. 137. Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son las siguientes: V. Conocer:... VI.:... y de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley.

*Constitución de 1824. Art. 165. Sólo el Congreso General podrá resolver las dudas que ocurran sobre inteligencia de los artículos de esta constitución de la acta constitutiva.*¹⁰⁰

⁹⁹ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808 – 1995*, 19ª. ed., Porrúa, México, 1995, p.75.

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 188.

Del mismo modo, por lo que respecta a la Constitución de 1836, también conocida como las “Siete Leyes”, depositó el control de constitucionalidad de las leyes en el Supremo Poder Conservador, órgano que contaba con facultades plenas, incluso superiores a las del Ejecutivo. En esta Constitución centralista, se encuentra el primer antecedente de la acción de inconstitucionalidad, pues, en la segunda ley expedida por el Congreso el 15 de diciembre de 1835, se estableció la facultad que tenía el Supremo Poder Conservador como órgano juzgador para decidir sobre la constitucionalidad de leyes o decretos, y, en su caso, *declararlos nulos por violar preceptos constitucionales*. Esta facultad se ejercía a petición de la Suprema Corte de Justicia, del Poder Ejecutivo, y de un número determinado del Poder Legislativo, dentro de los dos meses siguientes a la sanción de la ley o decreto cuestionado. En síntesis, los Poderes de la Unión eran los órganos encargados de promover ante el Supremo Poder Conservador la nulidad de las leyes o decretos que consideraran violatorios de la Constitución.¹⁰¹

Otro antecedente relevante se remonta al voto particular del diputado Fernando Ramírez en el Proyecto de Reforma a la Carta de 1836, presentado el 30 de junio de 1840, quien (a grandes rasgos) pugnaba porque los diputados, senadores, secretarios del Despacho o incluso el mismo Presidente de la República no aprobaran leyes que favorecieran a sus propios intereses aun cuando éstas se opusieran a algún artículo constitucional.

Asimismo, Fernando Ramírez no estaba a favor de la existencia del Supremo Poder Conservador, él proponía que en vez de éste órgano, se dotara a la Suprema Corte de Justicia de una nueva atribución para que cuando cierto número de diputados, de senadores, de Juntas Departamentales reclamen algún acto del Ejecutivo como opuesto a la Constitución, se diere a dicho reclamo el carácter de contencioso y se sometiere al fallo de la Corte de Justicia.

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 210.

Sin embargo, el voto del diputado no se llevó a la práctica y el Proyecto de las Bases Orgánicas se estableció como atribución de la Corte Suprema de Justicia quedando de la siguiente manera:

Bases Orgánicas. Art. 116. Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

15ª. Oír las dudas de los Tribunales sobre la inteligencia de alguna ley y creyéndolas fundadas, consultar sobre ella al Presidente de la República, con los fundamentos que hubiere, para que inicie la conveniente declaración en el Congreso.¹⁰²

Del mismo modo, existe otro antecedente en Yucatán en 1840, en donde en el Congreso de dicho Estado sometió a consideración el proyecto de Constitución elaborado principalmente por Manuel Crescencio Rejón para esta misma entidad.

*Entrega el control de la constitucionalidad a la Corte Suprema de Justicia “para oponerse a las providencias anticonstitucionales del Congreso y las ilegales del Poder Ejecutivo, en las ofensas que se hagan a los derechos políticos y civiles de los habitantes del Estado”... La protección de la Constitución se erige únicamente frente al Congreso, pues frente al Ejecutivo sólo queda defendida la legalidad [de esta manera] el Poder Judicial tiene la tarea de proteger el goce de las garantías individuales al oprimido.*¹⁰³

No obstante, fue hasta el Primer Proyecto de Constitución presentado el 26 de agosto de 1842 que se contempló a la acción de inconstitucionalidad con mayor similitud a la actual:

¹⁰² *Ibidem*, p. 495.

¹⁰³ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 20ª. ed., Porrúa, México, 1992, p. 497.

Constitución de Yucatán (1840). Art. 81. *Para conservar el equilibrio de los Poderes públicos y precaver los atentados que se dirijan a destruir su independencia o confundir sus facultades, la Constitución adopta las siguientes medidas:*

II. Si dentro de un mes publicada una ley del Congreso general fuere reclamada como anticonstitucional, o por el Presidente de acuerdo con su consejo, o por diez y ocho [sic] diputados, o seis senadores, o tres legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, mandará la ley a la revisión de las legislaturas las que dentro de tres meses darán su voto, diciendo simplemente si “es o no inconstitucional”.

Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y ésta publicará los resultados, quedando resuelto lo que diga la mayoría de las legislaturas.¹⁰⁴

Otra referencia histórica la encontramos en el proyecto de Constitución presentado el 16 de junio de 1856 en su artículo 102, el cual prevé un control jurisdiccional de constitucionalidad de leyes por órgano judicial en los siguientes términos:

Toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquier autoridad que violaren las garantías individuales, o de la Federación que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados, o de éstos cuando invadan la esfera de la autoridad federal, se resuelve, a petición de la parte agraviada, por medio de una sentencia y de procedimientos y formas del orden jurídico, ya por los tribunales de la Federación exclusivamente, ya por estos juntamente con lo de los estados, según los diferentes casos que establezca la ley orgánica;

¹⁰⁴ Tena Ramírez, Felipe, *op.cit.*, nota 99, p. 368.

*pero siempre de manera que la sentencia no se ocupe sino de individuos particulares y se limite a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que se verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que la motivare. En todos estos casos los tribunales de la Federación procederán con la garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito respectivo, cuyo jurado calificará el hecho de la manera que disponga la ley orgánica. Exceptúanse solamente las diferencias propiamente contenciosas en que puede ser parte para litigar los derechos civiles un estado contra otro de la Federación o ésta contra alguno de aquéllos, en los que fallará la Suprema Corte federal según los procedimientos del orden común.*¹⁰⁵

La Constitución Política de 1857 no estableció como tal una figura de acción de inconstitucionalidad, pero previó mecanismos de control de constitucionalidad tales como el juicio de amparo contra leyes o actos de cualquier autoridad que violentara las garantías individuales, contra leyes o actos de autoridad federal que vulneraran o restringieran la soberanía de los estados y contra leyes o actos de las autoridades de los estados que invadieran la esfera de autoridad federal; y las controversias constitucionales señaladas en el artículo 98, que son las que surgieran entre un estado con otro, y de aquellas en que la Unión fuere parte.¹⁰⁶

¹⁰⁵ *Ibidem*, pp. 568 – 569.

¹⁰⁶ Reyes Reyes, Pablo Enrique, *La acción de inconstitucionalidad*, Oxford, 2000, p. 86.

Del mismo modo, el texto de la Constitución de 1917 fue redactada de igual manera que su antecesora, contemplando el juicio de amparo y las controversias constitucionales en sus artículos 103 y 105 respectivamente.¹⁰⁷

¹⁰⁷ *Idem.*

III.3. La Acción de Inconstitucionalidad Mexicana.

En México, la acción de inconstitucionalidad surgió de la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994, iniciada por el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

Lo más relevante del contenido judicial de la reforma es lo siguiente:

1. Se dota a la Suprema Corte de una nueva estructura y composición en congruencia con las nuevas competencias que se le asignan, de tal forma que queda compuesta por once ministros, en vez de los veintiséis que la conformaban.
2. Se modifica el procedimiento para el nombramiento de los ministros, que son propuestos al Senado en una terna por el presidente de la República.
3. Se establecen una serie de requisitos rigurosos para aquellos que pretendan ejercer un cargo político, asimismo, la duración del periodo de cargo de los ministros se fija en quince años, siendo escalonada su renovación.
4. Se libera a la Suprema Corte de las competencias administrativas que anteriormente tenía y se le asignan al Consejo de la Judicatura Federal, éste queda estructurado por siete miembros irreelegibles con un mandato de cinco años, de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia quien también lo será del Consejo y los restantes serán dos electos por el Senado, uno por el presidente de la República y los tres restantes serán magistrados de diferentes categorías electos por insaculación.

5. Se incorporan las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales. Las primeras ya han sido mencionadas en el capítulo anterior, pero las explicaré detalladamente más adelante. Por lo que respecta a las segundas, son un instrumento procesal por medio del cual se tratan de resolver conflictos entre órganos constitucionales o entre distintos niveles de gobierno, que aunque ya estaban contempladas anteriormente en la Constitución también sufrieron modificaciones.
6. El juicio de amparo se reforma con la finalidad de facilitar el cumplimiento o ejecución de las sentencias.
7. Se añade la solución de conflictos laborales en el Poder Judicial de la Federación la cual corresponde a la Suprema Corte cuando se hayan suscitado entre ella y sus funcionarios y empleados y al Consejo de la Judicatura Federal, cuando tales conflictos laborales se hayan promovido por funcionarios o empleados de los demás tribunales federales.
8. Se ofrece la posibilidad de que las entidades federativas adopten la figura de los consejos de la judicatura, promoviendo la separación funcional y orgánica de las atribuciones jurisdiccionales y administrativas. Asimismo se da la libertad a cada estado de adoptar el sistema de organización judicial que estime más conveniente.¹⁰⁸

Ni la Constitución Mexicana ni la Ley Reglamentaria establecen una definición específica de la acción de inconstitucionalidad, sin embargo, el ministro

¹⁰⁸ Brage Camazano, Joaquín, *La acción abstracta de inconstitucionalidad*, UNAM, México, 2005, pp. 7 – 15.

Castro y Castro en su obra *el artículo 105 constitucional* propone la siguiente definición:

*Las acciones de inconstitucionalidad son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos o por el procurador general de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales.*¹⁰⁹

Cabe mencionar que la citada obra fue publicada en 1996, esto es, antes de las reformas constitucionales de agosto de 1996 en donde se faculta a las dirigencias nacional y estatales de los partidos políticos para promover la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales, salvo este pequeño detalle, me parece que este concepto define de manera acertada a la acción de inconstitucionalidad conforme a sus características señaladas tanto en la Constitución Federal como en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.

El objetivo de la acción de inconstitucionalidad mexicana se encuentra establecido en el artículo 105 constitucional, fracción II, el cual a la letra señala:

Artículo 105. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria de los asuntos siguientes:*

¹⁰⁹ Castro y Castro, Juventino V., *El artículo 105 constitucional*, UNAM, México, 1996, pp. 195 y 196.

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Asimismo, conforme a dicho precepto constitucional, se faculta para ejercer la acción de inconstitucionalidad dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma a:

1. El treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión.
2. El treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.
3. El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;
4. El treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano,
5. El treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea, y
6. Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de

sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro;

7. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

8. El organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y el órgano garante del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

9. El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones.

La Suprema Corte de Justicia sólo podrá declarar la invalidez de las normas impugnadas siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Cabe destacar que, anteriormente correspondía representar al Ejecutivo Federal al Procurador General de la República, sin embargo, en el *Decreto por el que se expide la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, se regulan las facultades de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial respecto de la substanciación y resolución de manera prioritaria de los juicios de amparo, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad; correspondiendo al Consejero Jurídico ser el conducto para que el Ejecutivo Federal solicite al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la substanciación y resolución prioritaria de los juicios de amparo, incluidos los recursos o procedimientos derivados de éstos, controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad.

No obstante, en el segundo párrafo del artículo 9 del propio Decreto, se estipula que *el Presidente de la República será representado en los términos que se señalen en el acuerdo general que expida y se publique en el Diario Oficial de la Federación. Dicha representación podrá recaer en el propio Consejero Jurídico, en el Procurador General de la República o en los secretarios de estado a quienes en cada caso corresponda el asunto, en términos de las leyes orgánicas y reglamentos aplicables. Los reglamentos interiores correspondientes señalarán las unidades administrativas en las que recaerá la citada representación. En el citado*

acuerdo general se señalará el mecanismo necesario para determinar la representación en los casos no previstos por los mismos.

Asimismo, en el tercer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional se hace referencia a la representación del Presidente de la República:

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

Por lo anterior se concluye que, la representación del Ejecutivo Federal depende primordialmente del tipo de procedimiento, posteriormente de los reglamentos internos, leyes orgánicas, acuerdos generales que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y a consideración del propio Ejecutivo.

III.3.1. Elementos y Características de la Acción de Inconstitucionalidad Mexicana.

La Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional no establece expresamente las partes que intervienen en la acción de inconstitucionalidad, sin embargo, el artículo 10 señala las siguientes en lo concerniente a la controversia constitucional:

- I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia.*
- II. Como demandado la entidad, poder u órgano que hubiere emitido o promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia.*
- III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse, y*
- IV. El Procurador General de la República.¹¹⁰*

Para efectos de enumerar las partes que intervienen directamente en la acción de inconstitucionalidad, basándonos en el contenido del artículo 59 del mismo ordenamiento que indica que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán las disposiciones contenidas en el Título II, es decir, entre otros artículos,

¹¹⁰ Artículo 10, Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.

el 10 citado anteriormente que se refiere a la controversia constitucional, además de la fracción II del artículo 105 constitucional podemos deducir las siguientes:¹¹¹

- Como actor. El órgano, fracción parlamentaria o partido político que promueva la acción.
- Como demandados. Los órganos legislativos y ejecutivos que hubieran emitida y promulgado una norma general o tratado internacional objeto de la acción de inconstitucionalidad.
- El tercer interesado. Es la entidad, poder u órgano que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que se dicte al resolver la acción de inconstitucionalidad; y
- El Procurador de la República (actualmente Consejero Jurídico de Gobierno).

Por lo que respecta a la representación de sujetos de los miembros de las fracciones parlamentarias, de acuerdo al artículo 62 .de la Ley Reglamentaria, éstos no pueden ser representados, pues se exige que la demanda este firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los respectivos órganos legislativos.

Asimismo, el objeto de la acción de inconstitucionalidad lo constituye una norma general o tratado internacional, cuya constitucionalidad se impugna por el actor. De conformidad con el artículo 61 de la Ley Reglamentaria, la demanda de acción de inconstitucionalidad deberá contener los siguientes elementos:

I. Los nombres y firmas de los promoventes;

¹¹¹ Baltazar Robles, Germán Eduardo, *Controversia Constitucional y Acción de Inconstitucionalidad*, Angel Editor, México, 2002, p. 304.

- II. Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;
- III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado;
- IV.- Los preceptos constitucionales que se estimen violados y, en su caso, los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales de los que México sea parte que se estimen vulnerados; y
- V. Los conceptos de invalidez.

Dentro de las normas generales susceptibles de ser objeto de una acción de inconstitucionalidad también se encuentran las constituciones de las entidades federativas, en virtud de que también están subordinadas a la Constitución Federal.

En contraste con las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad si proceden en materia electoral.

La finalidad de una acción de inconstitucionalidad es examinar la constitucionalidad de la ley o tratado internacional controvertido, esto es, determinar si se ajusta o no a las disposiciones constitucionales, para lo cual, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe ejercer su facultad para interpretar el texto constitucional y fijar su sentido y alcances.

No obstante, la Suprema Corte ha establecido que se pueden examinar conceptos de invalidez por violaciones indirectas a la Constitución, siempre y cuando estén vinculadas de modo fundamental con la ley impugnada en la acción de inconstitucionalidad.

Sin embargo. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido el criterio de que en las acciones de inconstitucionalidad no existe agravio y por ello, la naturaleza de la demanda respectiva es sólo la de una denuncia de contradicción entre un ordenamiento secundario y la Constitución:

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

Si bien es cierto que la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad son dos medios de control de la constitucionalidad, también lo es que cada una tiene características particulares que las diferencian entre sí; a saber: a) en la controversia constitucional, instaurada para garantizar el principio de división de poderes, se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución, en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se alega una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia Ley Fundamental; b) la controversia constitucional sólo puede ser planteada por la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal a diferencia de la acción de inconstitucionalidad que puede ser promovida por el procurador general de la República, los partidos políticos y el treinta y tres por ciento, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma; c) tratándose de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se eleva una solicitud para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma; d) respecto de la controversia constitucional, se realiza todo un proceso (demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia), mientras que en la acción de inconstitucionalidad se ventila un procedimiento; e) en cuanto a las normas generales, en la controversia constitucional no pueden impugnarse normas en materia electoral, en tanto que, en la acción de inconstitucionalidad pueden combatirse cualquier tipo de normas; f) por lo que hace a los actos cuya inconstitucionalidad puede plantearse, en la controversia constitucional pueden impugnarse normas generales y actos, mientras que la acción de

inconstitucionalidad sólo procede por lo que respecta a normas generales; y, g) los efectos de la sentencia dictada en la controversia constitucional tratándose de normas generales, consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados, o bien, en conflictos de órganos de atribución y siempre que cuando menos haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte, mientras que en la acción de inconstitucionalidad la sentencia tendrá efectos generales siempre y cuando ésta fuere aprobada por lo menos por ocho Ministros. En consecuencia, tales diferencias determinan que la naturaleza jurídica de ambos medios sea distinta.¹¹²

Del mismo modo, la Suprema Corte está facultada para examinar cualquier violación a la Constitución que se le plante, independientemente de que se refiera a preceptos constitucionales incluidos en la parte orgánica o en la parte dogmática.¹¹³

La normatividad aplicable para las acciones de inconstitucionalidad consiste en los artículos 104, 105 y 107, fracción XVI constitucionales, así como la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Hay que mencionar, además, que existen causales de improcedencia y sobreseimiento aplicables a la acción de inconstitucionalidad. Por lo que respecta a la primera, debemos entender la “procedencia” en los casos en los cuales un

¹¹² Tesis: P./J.71/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XII, Agosto de 2000, p. 965.

¹¹³ Baltazar Robles, Germán Eduardo, *op. Cit.*, nota 111, pp. 327 – 330.

medio de defensa, recurso o institución procesal está previsto legalmente. La procedencia de las acciones de inconstitucionalidad se encuentra prevista en los artículos 104 fracción IV y 105 fracción II constitucionales, los cuales disponen que la Suprema Corte conocerá de las acciones de inconstitucionalidad en los términos que la ley reglamentaria señale.

Las únicas limitaciones que la Constitución establece es en relación al mínimo indispensable de treinta y tres por ciento de los integrantes de los órganos legislativos que deben firmar la demanda para ser admitida a trámite cuando se promueva por las minorías o fracciones parlamentarias y por lo que hace a los partidos políticos, sólo pueden promover estos juicios respecto de leyes electorales y por conducto de sus diligencias.¹¹⁴

Ahora bien, con respecto a las partes legitimadas para promover las acciones de inconstitucionalidad, la Suprema Corte emitió el siguiente criterio:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SÓLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN. *Al ser la acción de inconstitucionalidad un tipo especial de procedimiento constitucional en el que, por su propia y especial naturaleza, no existe contención, las partes legitimadas para promoverla, en términos de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, pues el Poder Reformador de la Constitución las facultó para denunciar la posible contradicción entre aquella y la propia Carta Magna, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación,*

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 334.

*atendiendo al principio de supremacía constitucional, la someta a revisión y establezca si se adecua a los lineamientos fundamentales dados por la propia Constitución.*¹¹⁵

Ahora bien, conforme el artículo 65 de la Ley Reglamentaria, a las acciones de inconstitucionalidad le son aplicables las causales de improcedencia enumeradas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria, salvo la fracción II que hace referencia a la improcedencia de las controversias constitucionales en materia electoral.

- I. Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*
- II. ...*
- III. Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez.*
- IV. Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*
- V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia.*

¹¹⁵ Tesis: P./J. 129/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, Noviembre de 1999, p. 791.

- VI.** *Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto.*
- VII.** *Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21 y,*
- VIII.** *En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.*

*En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.*¹¹⁶

Resaltando el contenido de la fracción VIII del artículo anteriormente citado, podrán considerarse como otras causales de improcedencia las siguientes:¹¹⁷

1. Falta de legitimación del promovente. El artículo 105 fracción II Constitucional señala quiénes están facultados para ejercer dicha acción. Algunos supuestos que podrían dar lugar a la improcedencia del juicio son:
 - a) Falta de integración del mínimo indispensable de firmantes.
 - b) Falta de intervención personal del Consejero Jurídico de Gobierno.
 - c) Falta de legitimación de los representantes de los partidos políticos.
 - d) Falta de registro del partido político.

2. Falta de cumplimiento de los requisitos formales de la demanda.

Del mismo modo, el sobreseimiento en la acción de inconstitucionalidad sólo puede operar, de acuerdo con el artículo 65 de la Ley Reglamentaria, en los casos previstos en las fracciones II y III del artículo 20 del mismo ordenamiento.

¹¹⁶ Artículo 65, Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.

¹¹⁷ Baltazar Robles, Germán Eduardo, *op.cit.*, nota 111, pp. 339 – 345.

No obstante, las acciones de inconstitucionalidad sólo pueden dar lugar a dos causales de sobreseimiento:

- Actualización de alguna causal de improcedencia. La fracción II del artículo 20 de la Ley Reglamentaria dispone el sobreseimiento cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 19 ya señalado con antelación, cuyo estudio es de orden público y debe hacerse de oficio.
- Inexistencia del acto o norma general impugnados. La fracción III del artículo 20 de la Ley reglamentaria prevé el sobreseimiento en el juicio cuando no exista la norma general o el acto impugnado, así como cuando no se pruebe la existencia de este último.¹¹⁸

Otro elemento importante a considerar para dar procedencia a la demanda es la “personalidad”, la cual se entiende como la capacidad jurídica para ser titular de derechos y obligaciones, así como la posibilidad de actuar en representación de otro, no obstante, tratándose de derecho público no se utiliza esta terminología, sino que se habla de “facultades” o de “representación”.

El artículo 11 de la Ley Reglamentaria en su primer párrafo establece sobre este punto lo siguiente:

El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.¹¹⁹

¹¹⁸ *Ibidem*, pp. 346 – 347.

¹¹⁹ Artículo 11, Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.

Con respecto al artículo citado, en el caso de la acción de inconstitucionalidad sólo aplicaría para los dirigentes de los partidos políticos, pues como ya lo mencione en páginas anteriores, las demás personas facultadas son el treinta y tres por ciento de los integrantes de los órganos legislativos respectivos que necesariamente deben firmar, así como el Procurador General de la República quien igualmente debe firmar de forma personal la demanda que promueva en este tipo de juicios (de igual forma para el Consejero Jurídico de Gobierno):

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE LA PROMOVIDA EN NOMBRE DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, SI EL ESCRITO DE DEMANDA RESPECTIVO NO CONTIENE SU FIRMA SINO LA DE OTRA PERSONA QUE SIGNÓ EN SU AUSENCIA. Si se toma en consideración, por un lado, que conforme a lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso c) y 102, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el procurador general de la República puede ejercitar acción de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, y que su intervención en las controversias y acciones a que se refiere el precepto citado en primer término debe ser personal, es decir, no es delegable, según se corrobora con la hipótesis contenida en el párrafo cuarto del mencionado artículo 102, que refiere que el procurador podrá intervenir por sí o por medio de sus agentes, en todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, pero no así, tratándose de las acciones de inconstitucionalidad y, por otro, que de acuerdo con lo previsto en el artículo 61, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las

Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda por la que se ejercita ese medio de control de constitucionalidad deberá contener, como requisitos de validez, los nombres y las firmas de los promoventes, es inconcuso que si se promueve una acción de inconstitucionalidad en nombre del procurador, pero el escrito de demanda respectivo no contiene su firma sino la de otra persona que signó en su ausencia, se actualiza, en cuanto a la legitimación del promovente, la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, en relación con los artículos 61, fracción I, 10, fracción I y 11 de la ley reglamentaria de la materia. Lo anterior es así, porque además de que la intervención del procurador en el supuesto de que se trata es indelegable, si el acto volitivo de ejercitar la acción no fue manifestado por el titular del derecho, al no signar la demanda inicial, no puede tenerse por iniciada la acción de inconstitucionalidad.¹²⁰

En cuanto a los “representantes comunes”, el artículo 62 de la Ley reglamentaria señala que la parte demandante en una acción de inconstitucionalidad deberá señalar como representantes comunes a cuando menos dos de sus integrantes, quienes actuarán conjunta o separadamente durante todo el procedimiento y aún después de concluido éste. Si no se designaren representantes comunes, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo hará de oficio.

Como ya había sido mencionado en páginas anteriores, en el caso del Presidente de la República Mexicana, la representación correrá a cargo del secretario de estado, del jefe del departamento administrativo o del Consejero

¹²⁰ Tesis: P./J. 91/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIV, Julio de 2001, p. 677.

Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley.

Además de los representantes de los sujetos en una acción de inconstitucionalidad, la Ley Reglamentaria también hace referencia a los “delegados” que son personas a quienes por medio de oficio, se les autoriza a concurrir a las audiencias y en ella rendir pruebas, formular alegatos y promover incidentes y recursos, sin embargo, al igual que en las controversias constitucionales, los delegados no están autorizados para ampliar una demanda de acción de inconstitucionalidad.¹²¹

El artículo 4 de la Ley Reglamentaria dispone que las partes podrán designar a una o varias personas para oír notificaciones, imponerse de los autos y recibir copias de traslado, no se exige que acrediten que estén facultadas para ejercer la profesión de Licenciado en Derecho debido a que no tienen facultades para intervenir activamente en el juicio, limitándose solamente a los actos ya mencionados.

¹²¹ Baltazar Robles, Germán Eduardo, *op.cit.*, nota 111, p. 350.

III.3.2. Procedimiento

El primer paso para iniciar el procedimiento de la acción de inconstitucionalidad es la presentación de la demanda, la cual deberá cubrir los requisitos de procedencia señalados en el artículo 22 de la Ley Reglamentaria que ya abordé en el tema anterior, más aún, el artículo 7º del mismo ordenamiento legal, el cual estipula que las demandas o promociones de término¹²² podrán presentarse fuera del horario de labores ante el Secretario General de Acuerdos o ante la persona designada por éste.

Asimismo, el último día de plazo se cuenta íntegro, por lo que la demanda o promoción de término puede presentarse hasta un momento antes de la media noche de éste, si se localiza al funcionario autorizado para recibir las promociones citadas.¹²³

De igual manera, el artículo 60 de la Ley Reglamentaria establece que el plazo para presentar la demanda de acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. En caso de que el último día para presentar la demanda fuera inhábil, ésta podrá presentarse el primer día hábil siguiente, sin embargo, por lo que respecta a la materia electoral, para realizar el cómputo de los plazos, todos los días serán hábiles.

Se debe agregar también que la Ley Reglamentaria contempla a las promociones presentadas por partes que radiquen fuera del lugar de residencia de

¹²² Se entiende por promociones de término, aquellas que se presentan el último día del plazo previsto para la promoción respectiva.

¹²³ Baltazar Robles, Germán Eduardo, *Op.cit.*, nota 111, p. 352.

la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, que no radiquen en el Distrito Federal, en su artículo 8º señala que las promociones se tendrán por presentadas en tiempo cuando los escritos u oficios relativos se depositen dentro de los plazos legales en las oficinas de correos mediante pieza certificada con acuse de recibo o bien, enviándolas desde la oficina de telégrafos que corresponda. En cualquiera de estos supuestos, se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositan en la oficina de correos o se envían desde la oficina de telégrafos, según sea el caso, siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes.

Los requisitos que debe cumplir la demanda de acción de inconstitucionalidad se encuentran establecidos en el artículo 61 de la Ley Reglamentaria y son los siguientes:

- I. Los nombres y firmas de los promoventes;
- II. Los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;
- III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado;
- IV. Los preceptos constitucionales que se estimen violados; y en su caso, los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales de los que México sea parte que se estimen vulnerados;
- V. Los conceptos de invalidez.

La ley reglamentaria no exige expresamente que el promovente acredite su personalidad, sin embargo, el artículo 276, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente, dispone que a la demanda debe acompañarse el documento que acredite la personalidad del que promueve, a pesar de lo cual debemos considerar que, tratándose de las minorías parlamentarias, los firmantes tendrían a su favor la presunción de que desempeñan el cargo de elección popular con que se ostenten, salvo prueba en

contrario, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley Reglamentaria, por lo que la falta de exhibición de las constancias respectivas no sería razón para considerar irregular u oscura la demanda. Lo mismo ocurre con el Procurador General de la República y con las diligencias de los partidos políticos salvo el caso en que conforme a la ley electoral aplicable, sea evidente que los promoventes carezcan de la calidad apuntada, caso en que el Ministro instructor podrá desechar la demanda, previo requerimiento para la justificación de la personalidad.

Como una generalidad del procedimiento, es menester mencionar que la ley reglamentaria no exige expresamente la presentación de copias de la demanda, pero al respecto debe aplicarse supletoriamente el artículo 276 fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, al ser necesario correr traslado a las demás partes, de acuerdo con el artículo 64 del primer ordenamiento citado.

Posterior a la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad, conforme al artículo 24 de la ley reglamentaria, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará, según el turno que corresponda, a un Magistrado instructor a fin de que ponga el proceso en estado de resolución.

Una vez designado el ministro instructor, éste se encarga de examinar la demanda y de dictar el primer auto o resolución del juicio; esta determinación puede consistir en admitir o desechar la demanda, o bien, mandar subsanar sus irregularidades y oscuridad.

En caso de que se trate de un auto Admisorio. El Ministro instructor admite la demanda si ésta satisface todos los requisitos legales, dando vista a los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado la norma general o tratado internacional impugnado. Cuentan con un plazo de quince días para que rindan informe con las razones y fundamentos legales para sostener la validez de la norma objeto de la acción de inconstitucionalidad, estableciéndose que en el caso del Congreso de la Unión, cada Cámara que lo integra deberá rendir informe por separado.

El plazo de quince días deberá computarse conforme a las reglas generales, esto es, con días hábiles y a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación del acuerdo respectivo, al no disponerse expresamente otra cosa, asimismo, en el caso de que la norma impugnada sea en materia electoral, el plazo para rendir el informe será de seis días naturales.

Por otra parte, en el caso de que el auto deseche la demanda, de acuerdo con el artículo 25 de la Ley reglamentaria, el magistrado instructor está facultado para desecharla si encuentra motivo manifiesto e indudable de improcedencia, en este caso, la causal de improcedencia puede derivar del contenido escrito de la demanda, sin necesidad de que se aporte prueba alguna.¹²⁴

La tercer cuestión que puede ocurrir es que el auto sea preventivo, esto es, cuando el Ministro instructor previene al promovente de la demanda o sus representantes comunes para que subsanen las irregularidades¹²⁵ u oscuridad¹²⁶ de la misma.

El auto previsorio debe señalar expresamente en qué consiste la irregularidad o la oscuridad de la demanda, para que el promovente se encuentre en condiciones de cumplir con el requerimiento en un plazo de 5 días que se computará con días hábiles salvo en materia electoral en el que el plazo será de tres días naturales, de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 64.

¹²⁴ *Ibidem*, pp. 362 y 363.

¹²⁵ Por “irregularidades” debemos entender que la demanda carezca de alguno de los requisitos establecidos legalmente (en el artículo 61 de la Ley reglamentaria), así como en el caso en el que no se exhiban las copias suficientes de la promoción.

¹²⁶ La “oscuridad” deriva de una deficiente manifestación de los hechos o datos que deben proporcionarse en la demanda, como por ejemplo, la denominación incompleta del órgano que emitiera la ley impugnada.

Ahora bien, una vez que es admitida la demanda y se ha dictado el auto correspondiente de admisión, la segunda etapa en el procedimiento de acción de inconstitucionalidad es la correspondiente a los *informes* que deben rendir los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado la norma general impugnada, así como el pedimento del Procurador General de la República. A continuación abordaré cada uno de éstos:¹²⁷

■ *Los informes de los demandados.*

De acuerdo con el artículo 64 de la Ley reglamentaria, éstos informes consisten en señalar las razones y los fundamentos necesarios para sostener la validez de la norma impugnada o para invocar la improcedencia del juicio, esto corresponde realizarlo obviamente a los órganos legislativos y ejecutivo encargados de la emisión y promulgación de la norma general objeto de acción de inconstitucionalidad.

En el caso del Congreso de la Unión, cada Cámara que lo integra debe rendir su informe por separado. El plazo para rendir los informes es de quince días hábiles a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación del auto que admitió la demanda. En el caso de la materia electoral, el plazo para rendir el informe es de seis días naturales a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación de la resolución.

■ *Efectos de la falta de informes.*

La Ley reglamentaria no establece expresamente cuál sería la consecuencia de la falta de informes en la acción de inconstitucionalidad, no obstante, si nos reubicamos en el artículo 30 del mismo ordenamiento, un efecto podría ser que se presumirán por ciertos los hechos imputados directamente al demandado que no conteste, al igual que en las controversias constitucionales, salvo prueba en contrario.

¹²⁷ *Ibidem*, p. 365 – 367.

■ *Vista al Procurador General de la República.*

De acuerdo con el artículo 66 de la Ley reglamentaria, el Ministro Instructor dará vista al Procurador con la demanda y con los informes que hubieren rendido los órganos demandados, a fin de que éste formule el pedimento correspondiente, el cual podrá realizar hasta antes de la formulación de la sentencia.

■ *Vista para alegar.*

Una vez rendidos los informes correspondientes o cuando haya transcurrido el plazo establecido para ello, el Ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes para que formulen alegatos en un plazo de cinco días hábiles a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación correspondiente. En el caso de materia electoral el plazo será de dos días naturales contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación de la resolución.

Por otra parte, considero importante señalar la parte relacionada a las “pruebas”, que aunque la Ley reglamentaria no lo mencione, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que la posibilidad de probar las pretensiones constituye un elemento esencial de la garantía de audiencia que el propio legislador debe respetar, sin que ello implique la posibilidad ilimitada de ofrecer pruebas, pero que la limitación que pueda establecerse no debe dejar en estado de indefensión a las partes.

Sin embargo, el artículo 68 de la Ley reglamentaria dispone que el Ministro instructor podrá solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente, todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para la mejor solución del asunto.

En el caso de la materia electoral, el Ministro Instructor podrá pedir la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Haciendo un paréntesis, es importante mencionar que la Ley reglamentaria no menciona los incidentes tratándose de acciones de inconstitucionalidad, por lo

que nuevamente resulta aplicable lo establecido para las controversias constitucionales en el capítulo II Sección I de la Ley reglamentaria. En este apartado se distingue entre incidentes de especial pronunciamiento e incidentes de pronunciamiento conjunto con la sentencia definitiva:

- *Incidentes de especial pronunciamiento.* Artículo 12.
- Nulidad de notificaciones.
- Reposición de autos.
- Falsedad de documentos.
- Acumulación.¹²⁸

Cualquier otro incidente que surja durante el juicio con excepción del de la “suspensión” será resuelto en la sentencia definitiva, aunque de acuerdo con el artículo 64 en su último párrafo, la admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada, lo que impide aplicar a este tipo de juicios las disposiciones relativas al incidente de suspensión.

Otra situación que puede suceder es que exista *conexidad*¹²⁹ entre acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y juicio de

¹²⁸ En la acción de inconstitucionalidad sí existe la posibilidad de acumular dos o más siempre que en ellas se impugne la misma norma, esto lo señala el artículo 69 de la Ley reglamentaria que faculta al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a solicitarlo de oficio o a petición de parte, como en la Ley reglamentaria no se establece algún trámite para decretar la acumulación, por lo que se aplica supletoriamente el artículo 73 del Código Federal de Procedimientos Civiles que dispone lo siguiente: *si los juicios se encuentran en el mismo tribunal, la acumulación puede ordenarse de oficio o a petición de parte, por el procedimiento incidental.*

¹²⁹ La conexidad de la causa también se ha considerado como una excepción dilatoria, la cual consiste básicamente en que el demandado alegue ante el juez del conocimiento que el asunto planteado está íntimamente relacionado o

amparo, de acuerdo al artículo 69 de la Ley reglamentaria en este caso, se estará a lo dispuesto en los artículos 37 y 38 los cuales regulan la conexidad y el aplazamiento de juicios de amparo en el caso de controversias constitucionales.

Por consiguiente, tenemos entonces tres supuestos de conexidad:¹³⁰

1. *Conexidad entre acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales.*

Cuando una norma general sea objeto de una o varias acciones de inconstitucionalidad y al mismo tiempo, una o varias controversias constitucionales, la Suprema Corte podrá ordenar que todos los juicios se resuelvan en una misma sesión, sin acumularlos, dado que las controversias no son acumulables. Ello siempre que el estado procesal de los juicios conexos permita la medida indicada, esto es, que la resolución de ninguno de ellos deba retrasarse demasiado, a juicio del Máximo Tribunal, por esperar a que los demás queden en estado de sentencia.

2. *Conexidad entre acciones de inconstitucionalidad y juicios de amparo.*

Cuando una norma general sea objeto de una o varias acciones de inconstitucionalidad y al mismo tiempo, de uno o varios juicios de amparo, la Suprema Corte podrá emitir un acuerdo general ordenando el aplazamiento de la

vinculado con otro u otros asuntos previamente presentados ante el mismo o ante otros jueces. Existe conexidad cuando exista: a) Identidad de personas y acciones, aunque las cosas sean distintas, b) Identidad de personas y cosas aunque las acciones sean diversas, c) Acciones que provengan de una misma causa aunque sean diversas las personas y las cosas y d) Cuando sean idénticas las acciones y las cosas aunque las personas sean distintas, véase Gómez Lara, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, Oxford, México, 2000, p. 337.

¹³⁰ *Ibidem*, p. 372.

resolución del o los juicios de garantías hasta que se dicte sentencia en la o las acciones de inconstitucionalidad caso en el que no correrá la caducidad en los juicios de amparo.

3. *Conexidad entre acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y juicios de amparo.*

Cuando existan acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y juicios de amparo que versen sobre la misma norma general, la Suprema Corte podrá ordenar la acumulación de las primeras, además de ordenar que tanto éstas como las controversias constitucionales se resuelvan en una misma sesión, así como que la resolución de los juicios de amparo relacionados se aplase hasta que se dicten las sentencias respectivas en las acciones de inconstitucionalidad y en las controversias constitucionales.

Por otro lado, la siguiente etapa es la de “Alegatos”. Los Alegatos son manifestaciones de las partes en un juicio tendientes a demostrar que los hechos invocados en su demanda o contestación quedaron acreditados con las pruebas aportadas al juicio, insistiendo normalmente en sus pretensiones respectivas.¹³¹

Los alegatos no forman parte de la Litis ni la modifican en forma alguna, por lo que el tribunal no está obligado a considerarlos en su sentencia, en el caso de las acciones de inconstitucionalidad los alegatos deben formularse por escrito ya que no existe una audiencia determinada en que puedan expresarse, de acuerdo con el artículo 67 de la Ley reglamentaria, después de presentados los informes previstos por el artículo 64, o habiendo transcurrido el plazo para ello, el Ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes a fin de que en 5 días formulen alegatos, en el caso de materia electoral, el plazo será de dos días.

Posteriormente el Ministro instructor podrá solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente, todos aquellos elementos que a su juicio sean necesarios para la mejor resolución del asunto. Una vez agotado el procedimiento, el ministro

¹³¹ *Ibidem*, p. 373.

instructor propondrá al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado.

Cuando la acción de inconstitucionalidad sea planteada en contra de alguna ley electoral, el Ministro Instructor podrá solicitar la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el proyecto de sentencia deberá presentarse al Pleno dentro de los cinco días siguientes a aquel en que se haya agotado el procedimiento y éste deberá dictar su fallo en un plazo de cinco días a más tardar contándose a partir del día en que el ministro instructor le haya presentado su proyecto.¹³²

Una vez concluido lo anterior, el artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala los lineamientos para la sesión de resolución que debe llevar a cabo el Pleno en el que las decisiones se tomarán por unanimidad o mayoría de votos y aunque éste se encuentre compuesto por un total de once ministros, bastará con la presencia de siete de ellos para su funcionamiento, sin embargo para el caso de las acciones de inconstitucionalidad y de las controversias constitucionales se requiere de un mínimo de ocho ministros presentes en el Pleno, así lo señala la Constitución ... *las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas cuando fueran aprobadas por una mayoría de ocho votos.*¹³³

Sin embargo, el artículo 72 de la Ley reglamentaria además de reproducir lo escrito en el precepto anterior, también indica que si la declaración de invalidez de la norma impugnada no se aprobara por la mayoría de ocho votos, entonces el Pleno desestimaré de la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto. Asimismo, en caso de que después de la entrada en vigor de la declaratoria se aplicara la norma general declarada como inválida, el afectado podrá denunciar

¹³² Artículo 68 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional.

¹³³ Último párrafo de la fracción II del Artículo 105 Constitucional.

dicho acto recurriendo al procedimiento previsto para tal efecto en la Ley de Amparo.

Por último, el artículo 73 de la Ley reglamentaria dispone que las sentencias que se dicten en las acciones de inconstitucionalidad se regirán por los artículos 41, 43, 44 y 45 del mismo ordenamiento, los cuales se refieren a las controversias constitucionales pero que al igual que en otros casos que abordé anteriormente, también les resultan aplicables sus disposiciones a las acciones de inconstitucionalidad.

El artículo 41 de la Ley reglamentaria enumera los requisitos que debe contener toda sentencia, los cuales adaptados a la acción de inconstitucionalidad son:¹³⁴

1. La fijación breve y precisa de la norma general (tratado internacional o ley electoral) objeto de la acción de inconstitucionalidad y en su caso, la apreciación de pruebas presentadas por las partes.
2. Los preceptos que la fundamenten.
3. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados.
4. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

¹³⁴ Artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.

5. Los puntos resolutiveos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolucióon o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;
6. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación.

Los argumentos contenidos en las sentencias en los considerandos que funden los “resolutiveos” deben ser aprobados por cuando menos ocho votos y serán obligatorios para las Salas, Plenos de Circuito, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.¹³⁵

Una vez dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte ordenará que se notifique de ella a las partes y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación junto con los votos particulares que se formulen. En el supuesto de que la sentencia ordenara la invalidez de las normas generales, el Presidente de la Suprema Corte ordenará además de lo anterior, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en el que tales normas se hubieren originado.¹³⁶

¹³⁵ Artículo 43 de la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.

¹³⁶ Artículo 44 de la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.

Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que fije la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal.¹³⁷

¹³⁷ Artículo 45 de la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.

III.3.3. Efectos de la sentencia

La sentencia es la actuación judicial más importante porque pone fin al juicio y normalmente decide el fondo del asunto, determinando los derechos y obligaciones de las partes, así como la procedencia e improcedencia de las pretensiones deducidas durante el proceso y lógicamente todo debe quedar asentado por escrito.

Para detallar los efectos que tiene una sentencia que resuelve una acción de inconstitucionalidad, considero importante señalar primeramente la clasificación de las sentencias en general:¹³⁸

- Por sus efectos.
 - a) Declarativas. Son las que se limitan a expresar el sentido en el que deben interpretarse las normas jurídicas aplicables y establecen los derechos y obligaciones de las partes, sin que esto implique necesariamente la realización de una conducta determinada. En estos casos, no existe propiamente la ejecución de sentencia, dado que su finalidad se agota al momento en que se dicta, cuando se determinan los derechos y obligaciones de las partes.
 - b) De condena. Son aquéllas que además de determinar derechos y obligaciones para las partes impone a la que resulte condenada la obligación de cumplir con determinada conducta. En estos casos, la sentencia contiene una parte meramente declarativa a la que se hace la

¹³⁸ Baltazar Robles, Germán Eduardo, *op. Cit.*, nota 111, pp. 378 – 380.

determinación de los derechos y obligaciones pero también contiene un elemento dispositivo para ordenar conductas concretas y específicas.

- Por su sentido.

Dependiendo de la postura que adopte el Tribunal respecto a la procedencia de las pretensiones del actor en el juicio, estas sentencias pueden ser absolutorias, condenatorias, de sobreseimiento o desestimatorias.

- Por la posibilidad de impugnarlas.

Su clasificación es simple, por un lado tenemos sentencias contra las cuales proceden recursos o medios de defensa ordinarios para que las partes puedan inconformarse respecto a su sentido o contenido, y por otro lado tenemos las sentencias que ya no admiten ningún medio de defensa, por lo que automáticamente causan ejecutoria, pues al momento de dictarse definen la verdad legal.

Ahora bien, por lo que respecta a la acción de inconstitucionalidad pueden darse los siguientes supuestos:

1. Se declara la validez de la norma general o acto impugnado.
2. Se desestima de la acción por no alcanzarse una mayoría de cuando menos ocho votos.
3. Se declara el sobreseimiento de la acción.

En estos casos, la sentencia tiene carácter declarativo, pues se limita a establecer que el objeto de la controversia no es contrario al texto constitucional o que no se alcanzó la votación mínima requerida para declararlo inconstitucional o se determina solamente la causal correspondiente sin examinar la constitucionalidad de la norma general o acto impugnado y por ende, no existe la posibilidad de condenar a alguna de las partes.

4. Se declara la invalidez de la norma general o acto impugnado.

En este caso, la sentencia sería de condena, pues la Suprema Corte de Justicia aparte de determinar que la norma es inconstitucional, debe fijar expresamente los efectos que debe surtir la sentencia, verbigracia, el que la parte demandada deba a anular la norma general cuya invalidez se declara.

5. Que una sola sentencia tenga efectos declarativos y de condena.

Este supuesto se da cuando se impugnan diversas normas generales en un mismo juicio, y que por ejemplo, respecto de alguna de ellas se sobresea el juicio, respecto de otra se absuelva y otra declare la invalidez de la norma, condenándose al respecto a anular dicha norma y dejar sin efectos las consecuencias que se hubieren producido.

Concluyendo, las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver las acciones de inconstitucionalidad, causan ejecutoria por el simple hecho de ser pronunciadas, pues no existe ningún recurso ordinario que proceda en contra de ella, sin embargo, como una facultad discrecional de este máximo Tribunal, encontramos la llamada “aclaración de sentencia”, esto consiste en la interpretación minuciosa de la resolución para que no haya lugar a cualquier duda, lógicamente, esto implica que no se puede cambiar el sentido del fallo.

Aunque por sí misma, la Suprema Corte no pueda anular el acto o norma general declarados inválidos porque en ningún ordenamiento se le atribuye tal facultad, puede valerse de los medios de apremio e incluso del procedimiento de destitución previstos en el artículo 107, en los dos primeros párrafos de la fracción XVI Constitucional en caso de que la autoridad demandada incumpliera la conducta exigida en la sentencia, ya que no hay lugar para el cumplimiento sustituto. La fracción en cuestión debe adaptarse a la acción de inconstitucionalidad pues a la letra señala lo siguiente:

XVI. Si la autoridad incumple la sentencia que concedió el amparo, pero dicho incumplimiento es justificado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento previsto por la

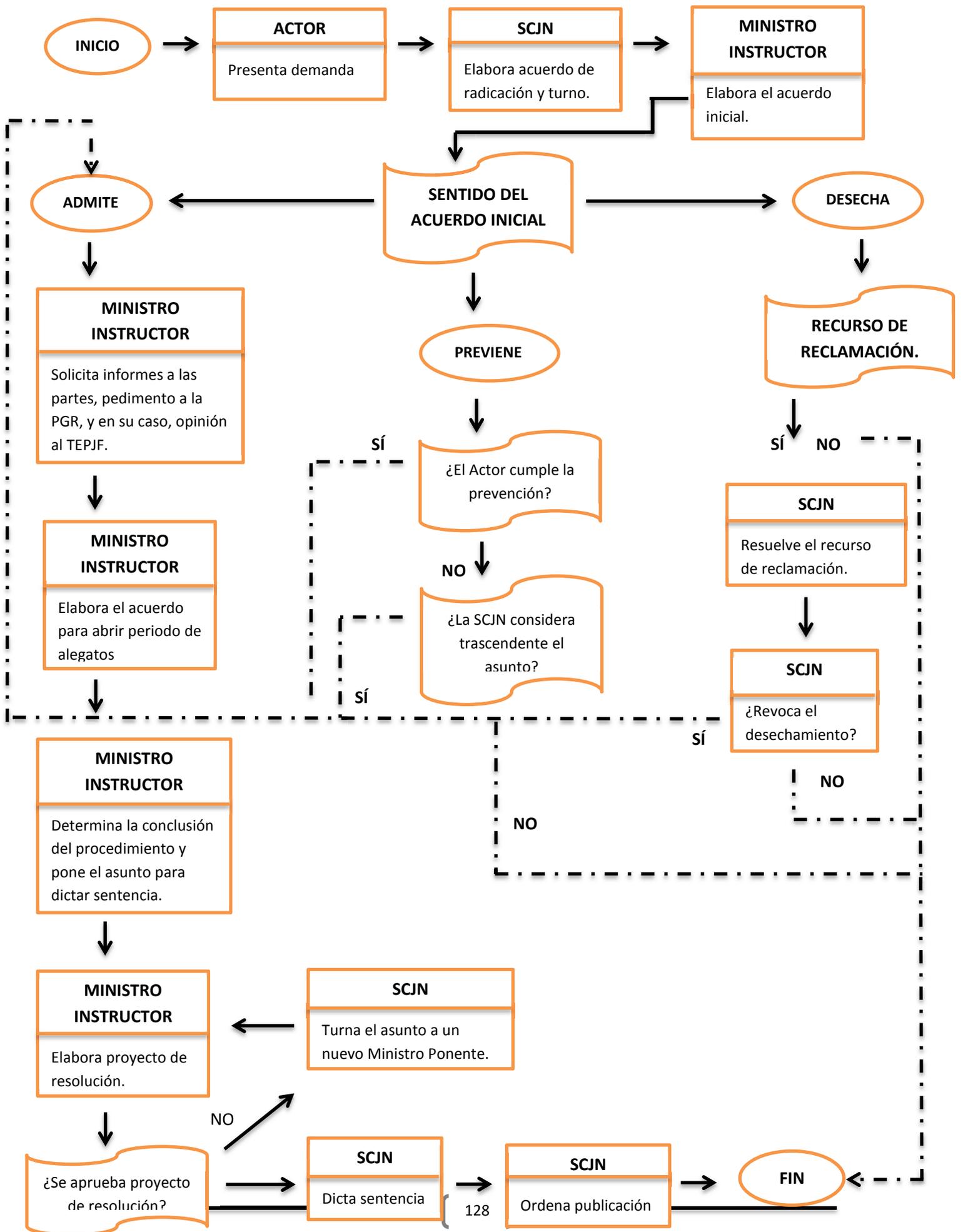
ley reglamentaria, otorgará un plazo razonable para que proceda a su cumplimiento, plazo que podrá ampliarse a solicitud de la autoridad. Cuando sea injustificado o hubiera transcurrido el plazo sin que se hubiese cumplido, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el Juez de Distrito. Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria.

Si concedido el amparo, se repitiera el acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento establecido por la ley reglamentaria, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, y dará vista al Ministerio Público Federal, salvo que no hubiera actuado dolosamente y deje sin efectos el acto repetido antes de que sea emitida la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.¹³⁹

Asimismo, conforme al artículo 71 de la Ley reglamentaria, al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

¹³⁹ Artículo 107, fracción XVI Constitucional.

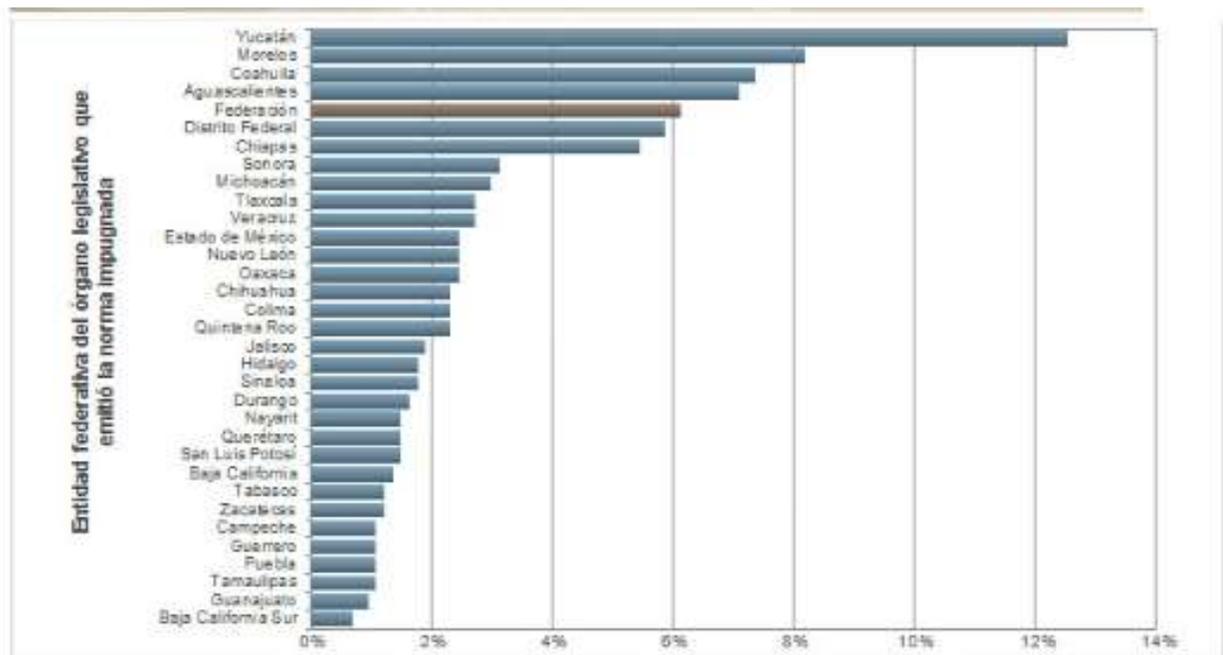
Como último elemento de este capítulo añadiré un diagrama que representa el procedimiento completo de la acción de inconstitucionalidad desde la presentación de la demanda:



III.4. Estadística Judicial de Acciones de Inconstitucionalidad.

Para comenzar, he de mencionar que un elemento de suma importancia para analizar la relevancia de las acciones de inconstitucionalidad en nuestro país es la estadística judicial, ya que ésta nos permite dar seguimiento a la evolución de la actividad jurisdiccional durante un periodo determinado.

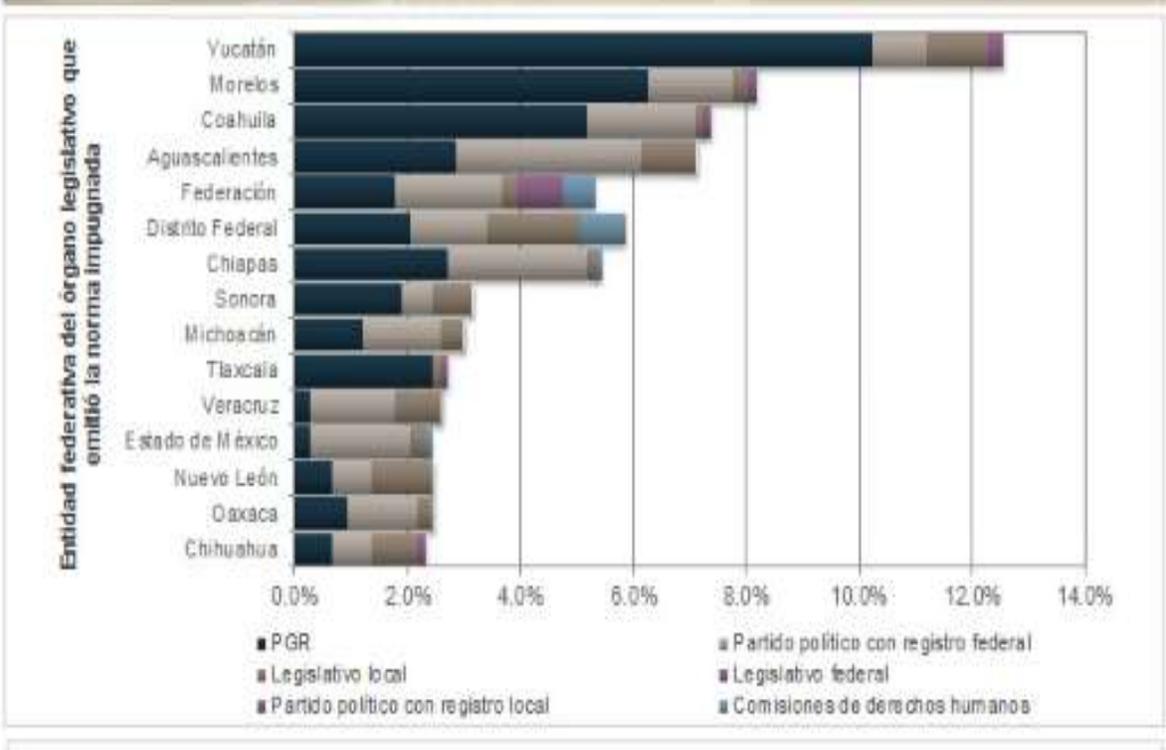
En el caso de nuestro país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuenta con un portal web de estadística judicial en el que se reproducen datos relevantes para este apartado. Dentro de las gráficas que se encuentran en este sitio, citaré algunas que demuestran la frecuencia con la que son promovidas las acciones de inconstitucionalidad y la carga de trabajo que éstas representan para la Corte:¹⁴⁰



¹⁴⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Portal de estadística judicial @lex. <http://www2.scjn.gob.mx/lex/>. Consulta. 12/03/2014.

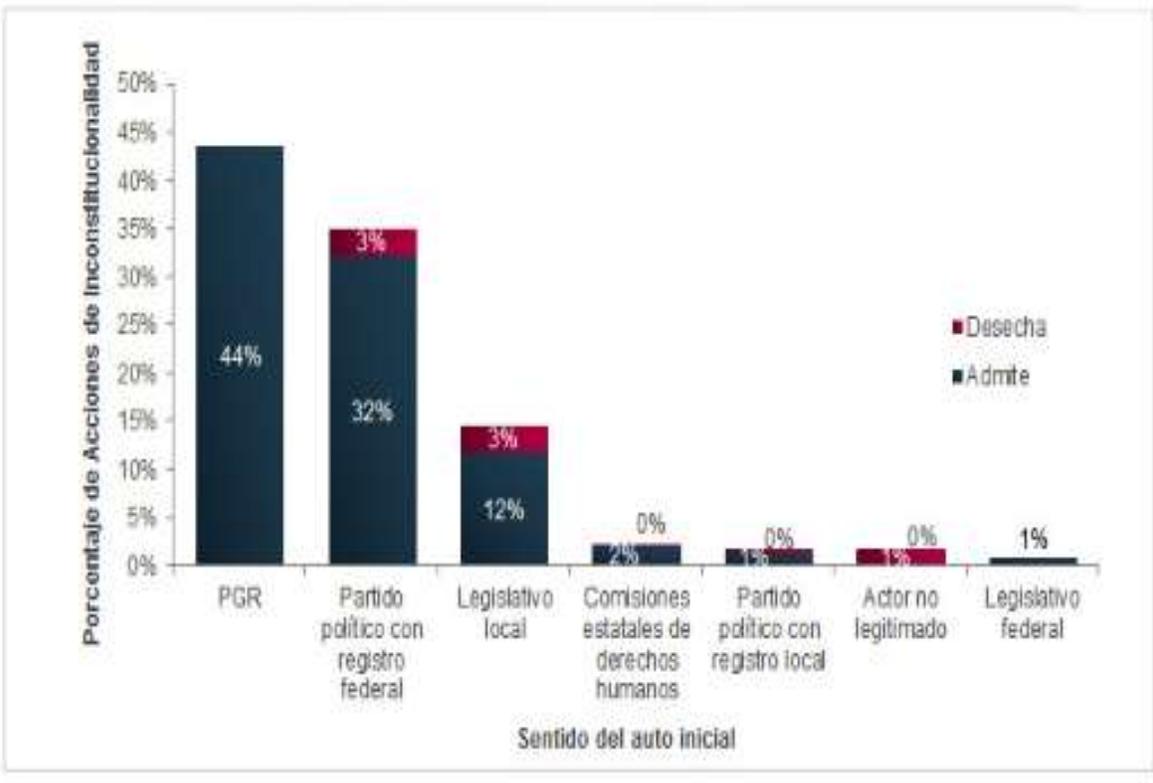
Primeramente encontramos en dicha página de internet la gráfica anterior, como podemos apreciar, el Estado de Yucatán es el que emite la mayoría de las normas impugnadas en la acción de inconstitucionalidad mientras que el estado de Baja California Sur es el de menor recurrencia.

En la siguiente imagen se representan las entidades federativas demandadas con acciones de inconstitucionalidad, es decir, las que emitieron las normas impugnadas y por otro lado, se muestran a los actores legitimados para ejercer dicha acción y el porcentaje en que lo realizan:



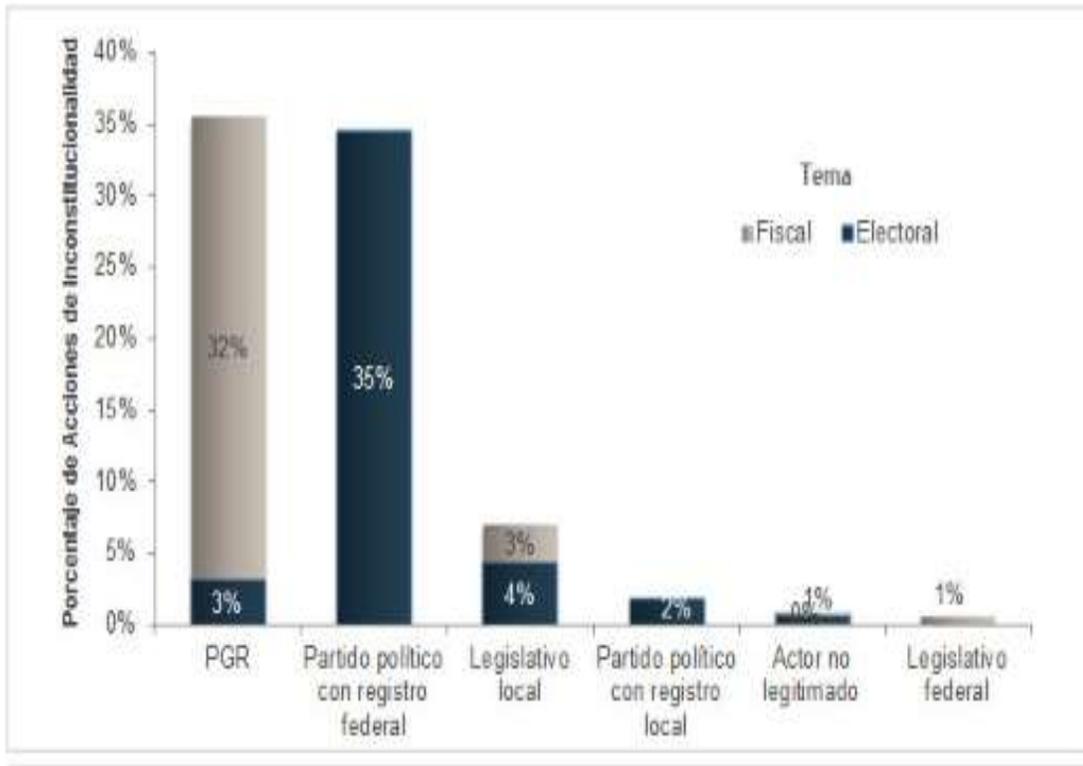
Al igual que en la anterior imagen, el estado de Yucatán es el más demandado en esta cuestión y el Procurador General de la República es quien tiene una mayor aparición porcentualmente ejerciendo la acción de inconstitucionalidad.

En la siguiente gráfica, se muestra el sentido del auto inicial del juicio de acción de inconstitucionalidad y también a los actores legitimados, tratándose en la mayoría de los casos de auto admisorio y promovido por el Procurador General de la República:



Por otro lado, en la siguiente imagen se representa gráficamente a los Partidos Políticos y la frecuencia con que promueven acción de inconstitucionalidad:

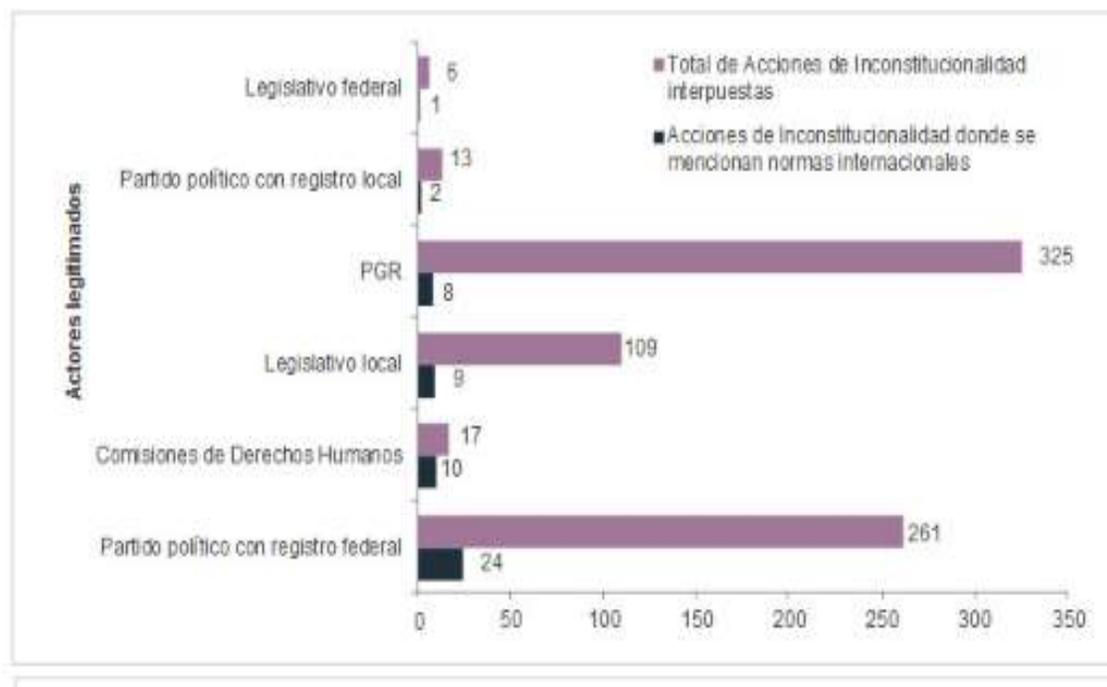
En la siguiente gráfica se muestra a los actores legitimados y las materias en las que promueven acciones de inconstitucionalidad con mayor incidencia:



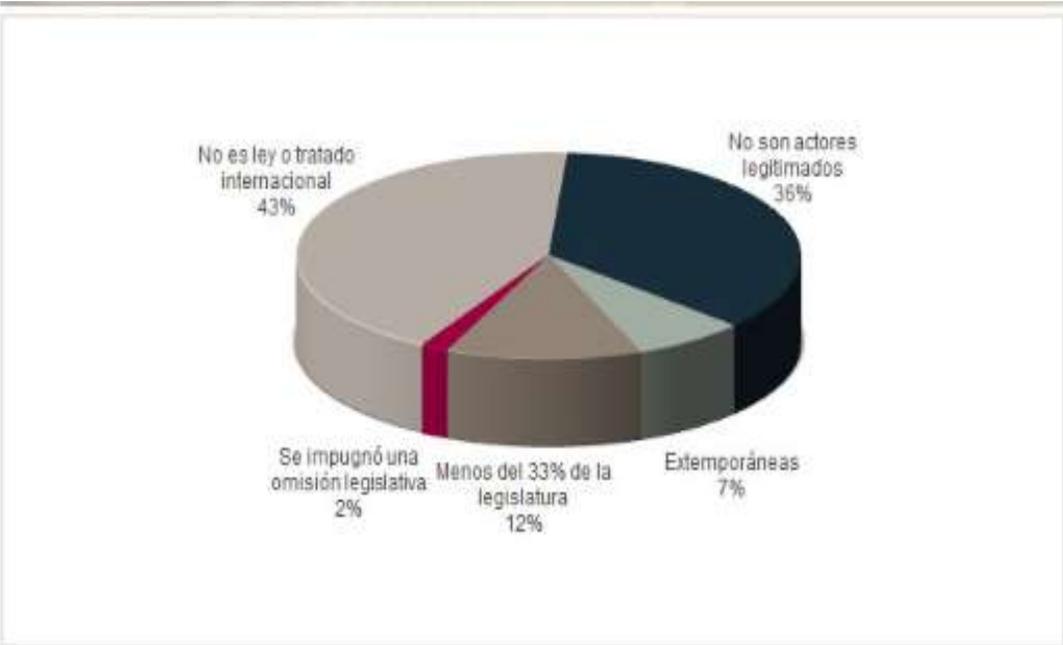
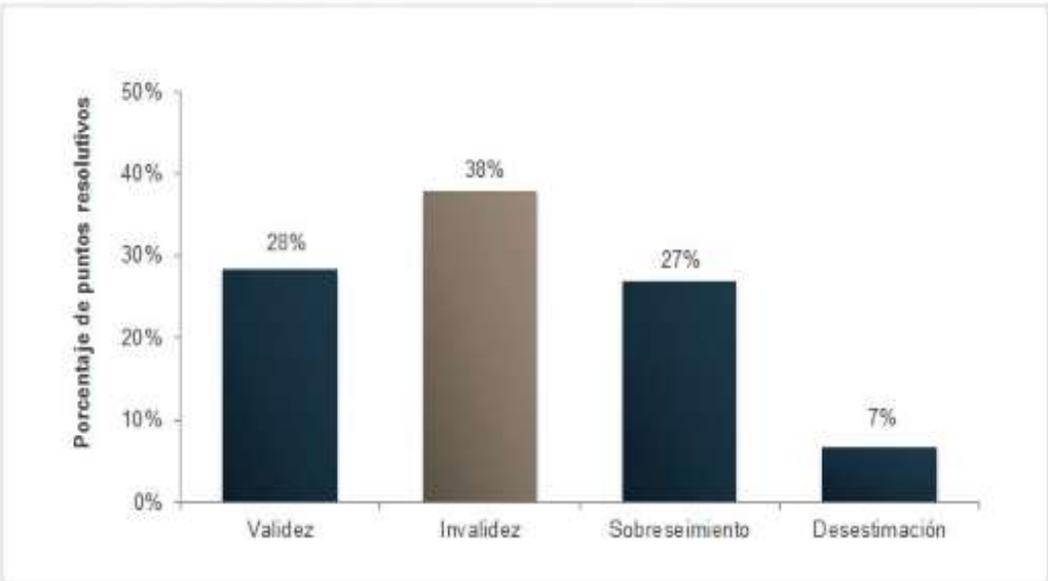
Ahora bien, por lo que respecta a los tratados internacionales de los que México es parte, los que más se mencionan en demandas de acción de inconstitucionalidad son los que a continuación se señalan en la imagen, no obstante, cabe mencionar que sólo se citan los tratados más concurridos para efectos estadísticos y no se hace mención de la totalidad de los convenios internacionales en los que México está comprometido:

Número de menciones	Normas internacionales
45	Convención Americana sobre Derechos Humanos
43	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
26	Declaración Universal de Derechos Humanos
13	Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano
12	Convención de Viena, sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales
12	Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre
9	Convención sobre los Derechos del Niño
7	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
6	Convenio Internacional del Trabajo no. 87 relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación
6	Declaración de Filadelfia
5	Declaración de los Derechos del Niño

En la siguiente imagen se muestran a las normas internacionales mencionadas por actor legitimado:



Finalmente, se muestra en el sitio web, dos gráficas, la primera relacionada con el sentido de la resolución y la segunda relacionada con las causales de desechamiento de la demanda de acción de inconstitucionalidad:



III.5. Reforma al artículo 1° de la Constitución Mexicana en materia de derechos humanos.

Primeramente cabe destacar que la reforma constitucional en materia de derechos humanos en México, es producto de una serie de tratados internacionales que surgieron a partir de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la declaración universal de los derechos del hombre y los dos Pactos sobre derechos adoptados en ese marco, lo cual ha creado un orden jurídico que tiene por objeto que los Estados soberanos garanticen el respeto a los derechos humanos frente a sus nacionales.¹⁴¹

El 1 de junio de 2011, la Comisión Permanente hizo la declaratoria de reforma constitucional tras recibir la aprobación de los Congresos Estatales de las legislaturas de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, México, Michoacán Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Únicamente se recibió la negativa de los legisladores locales de Guanajuato.

Finalmente el presidente, Felipe Calderón Hinojosa, publicó el decreto respectivo el 10 de junio con lo cual el nuevo texto constitucional entró en vigor el día siguiente.

La reforma afectó diez artículos constitucionales de la siguiente manera:¹⁴²

¹⁴¹ Silva Meza, Juan N. y Silva García, Fernando, *Derechos Fundamentales*, 2ª. ed., Porrúa, México, 2013, p. 384.

¹⁴² Abreu Sacramento, José Pablo y Le Clercq, Juan Antonio (coords.), *La Reforma Humanista. Derechos Humanos y cambio constitucional en México*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2011, pp. 13 – 15.

1. Artículo 1° constitucional. Derechos Humanos y no discriminación.
 - Amplía, mediante un reconocimiento explícito en la Constitución, la base de derechos humanos que rige en el país.
 - Otorga carácter constitucional a los derechos contenidos en los tratados internacionales de los que México es parte.
 - Fortalece el principio de no discriminación.

2. Artículo 3° constitucional. Educación.
 - Se procura la formación en derechos humanos de los niños, jóvenes y adultos, en búsqueda de la comprensión y la observancia de la materia.

3. Artículo 11 constitucional. Asilo político y refugiados.
 - Se incorpora el derecho de toda persona, en caso de persecución, de solicitar y recibir asilo, así como el derecho a recibir refugio por cuestiones humanitarias.

4. Artículo 15 constitucional. Suscripción de tratados.
 - Norma los tratados respecto de los que México puede formar parte. Sólo puede adherirse a aquellos que sean acordes a la perspectiva de derechos humanos de la Constitución. En este sentido, prohíbe la firma para la extradición de reos políticos.

5. Artículo 18 constitucional. Sistema penitenciario.
 - Contempla el respeto a los derechos humanos como eje rector del sistema penitenciario, pues no se encontraba en el texto anterior.

6. Artículo 29 constitucional. Suspensión de garantías.
 - Se protege un núcleo de derechos humanos los cuales no podrán restringirse, incluso en el supuesto de suspensión de garantías regulada por este artículo. Estos derechos son: la vida, la no discriminación, la

integridad personal, el reconocimiento de la personalidad jurídica, la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad, entre otros.

- Se incluye el principio de proporcionalidad en el caso de la suspensión de derechos o garantías, así como la obligación de que esta se encuentre fundada y motivada.

7. Artículo 33 constitucional. Expulsión de extranjeros.

- Se mantiene la facultad del Ejecutivo Federal para expulsar extranjeros del territorio nacional, pero se garantiza para ellos el derecho de audiencia dentro de los procedimientos administrativos a que estén sujetos.

8. Artículo 89 constitucional. Fracción X. política exterior.

- Se integra el principio de respeto, protección y promoción de los derechos humanos a aquellos que rigen la política exterior del Ejecutivo Federal.

9. Artículo 102 constitucional, apartado B). Fortalecimiento de órganos de Derechos Humanos.

- Las entidades federativas deberán otorgar autonomía constitucional a los órganos de derechos humanos.
- Se fortalece la CNDH, al establecer que las autoridades que no acepten o cumplan las recomendaciones de ella deberán explicar públicamente las razones que motivaron la negativa.
- La CNDH podrá solicitar al Senado que llame a comparecer a los servidores públicos incumplidos.
- Se faculta a este órgano para realizar investigaciones extraordinarias cuando existan probables violaciones graves a los derechos humanos. En este contexto se reformaron los artículos 97 (se suprime la facultad de la investigación de la Corte).

10. Artículo 105, fracción II, inciso g), CNDH y acciones de inconstitucionalidad.

- Se amplía la atribución de la CNDH, de manera que este control de constitucionalidad pueda interponerlo contra la violación de derechos humanos consagrados también en tratados internacionales ratificados por México, y no únicamente de aquellos protegidos en la Constitución.

Además, los artículos transitorios establecen las siguientes obligaciones para que el Congreso de la Unión expida las siguientes leyes, en el plazo de un año:

- En materia de reparación por violaciones a derechos humanos.
- La que se refiere al asilo político y refugio humanitario.
- La Ley Reglamentaria del Artículo 29 constitucional en materia de suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías.
- La Ley Reglamentaria del Artículo 33 constitucional, en materia de expulsión de extranjeros.
- Adecuación a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Por último, se establece la obligación para que las legislaturas locales realicen las adecuaciones que correspondan para otorgar autonomía a los organismos locales de derechos humanos.

III.5.1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Para efectos de nombrar los antecedentes más directos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es importante señalar primordialmente que el 13 de febrero de 1989, dentro de la Secretaría de Gobernación, se creó la Dirección General de Derechos Humanos y un año más tarde, el 6 de junio de 1990 nació por decreto presidencial una institución denominada Comisión Nacional de Derechos Humanos, constituyéndose como un Organismo desconcentrado de dicha Secretaría.

Subsecuentemente, mediante una reforma publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 28 de enero de 1992, se adicionó el apartado B del artículo 102, elevando a la CNDH a rango constitucional y bajo la naturaleza jurídica de un Organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Posteriormente, a través de una reforma constitucional, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 13 de septiembre de 1999, dicho Organismo Nacional se constituyó como una Institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria, modificándose la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos por la de Comisión Nacional de *los* Derechos Humanos. Esta reforma le permite al *Ombudsman* en México cumplir con su función de proteger y defender los Derechos Humanos de todos los mexicanos.¹⁴³

Del mismo modo, es importante señalar la noción fundamental del Ombudsman contemporáneo:

Cargo público e independiente ligado formalmente al poder legislativo; que recibe quejas ciudadanas o interviene de oficio y

¹⁴³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
<http://www.cndh.org.mx/Antecedentes>.

*siguiendo un método ágil; que conoce de violaciones a los derechos elementales de la población para lo que requiere de un capítulo de atributos (inviolabilidad y reserva) y facultades indagatorias amplias y efectivas; que al concluir sus investigaciones emite señalamientos a través de recomendaciones y que dichas recomendaciones deben alcanzar publicidad en respuesta a un interés general, o directamente ante el Parlamento al momento de rendir sus informes y ante los medios de comunicación.*¹⁴⁴

Como se desprende del párrafo anterior, el Ombudsman es entendido como Defensor del pueblo, Proveedor de Justicia, Comisionado Parlamentario, Comisionado o Procurador de Derechos Humanos. Esta figura ha sido adoptada en el sistema jurídico mexicano al tener también a un Ombudsman que preside a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, este cargo debe cumplir con algunas características esenciales como las siguientes:¹⁴⁵

1. Debe ser un cargo público generalmente establecido en la Constitución. Su inscripción constitucional es testimonio de la relevancia que tiene como órgano auxiliar de la Constitución, garantizando la vigencia del Estado de Derecho.
2. Los titulares de la institución deben ser nombrados por un periodo de tiempo determinado.
3. Se trata de un órgano dotado de independencia, respecto de quien lo elige. Normalmente el Parlamento (Asamblea Legislativa), aunque también

¹⁴⁴ Acuña Llamas, Francisco Javier, *La CNDH una institución a medio camino. Propuestas para su urgente transformación*, Grupo Mandala Editores, México, 1999, Colección Ensayos Jurídico – Políticos, p. 19.

¹⁴⁵ *Ibidem*, pp. 20 – 22.

existen procedimientos que permiten la participación del Ejecutivo en el nombramiento de su titular.

4. Su actuación oficiosa y a solicitud de particulares consiste en conocer de quejas de la ciudadanía y actuar de oficio, a fin de investigar el proceder irregular, excesivo o indebido de las administraciones públicas, que en el transcurso de sus servicios reportan afectaciones y perjuicios a los particulares.
5. Sus servicios son directos y gratuitos para el ciudadano, asimismo la vía de oficio amplía y dinamiza considerablemente la cobertura de su actuación.
6. Cuando interviene, forma un expediente al que asigna una clave de registro y de esta manera establece un seguimiento puntual del caso en cuestión.
7. La secuencia de su gestión responde a un orden preestablecido (normalmente en la Ley y el Reglamento Interior).
8. La queja es el impulsor de su actuación y podrá plantearse con un mínimo de requisitos que ofrezcan certidumbre para preparar el estudio del caso y hacer valer las medidas oportunas.
9. Su perímetro de supervisión es extenso, pues abarca al conjunto de administraciones públicas; la dependiente del ejecutivo (incluida la militar) y la administración del servicio público de la justicia en sus niveles central o federal, regional y local.
10. De manera excepcional se ha planteado la figura del ombudsman sectorial, que quiere decir que se encuentra encargado de cierta rama o función de la esfera pública.

Para que el Ombudsman desarrolle completamente su misión investigadora, tiene ciertas atribuciones que le facilitan la eficacia de su trabajo; *facultades indagatorias, ciertas, amplias y definidas.*

Para reforzar su facultad indagatoria, además, cuenta con la previsión legal de sanciones de carácter disciplinaria para efectos de castigar la negativa de la autoridad requerida a proporcionar datos imprescindibles o que manifiestamente se empeñe en obstruir, dilatar o falsificar las diligencias solicitadas.

Aunque anteriormente, la investigación realizada por el Ombudsman era concluida por una resolución no vinculatoria, después de la reforma constitucional de junio de 2011 en materia de derechos humanos, las recomendaciones realizadas por los organismos de derechos humanos, si bien siguen siendo no vinculatorias, deberán ser tomadas en cuenta por las autoridades correspondientes, y en caso de no ser así, éstas tendrán que explicar públicamente las razones por las que harán caso omiso de aquéllas. Así lo estipulan los primeros dos párrafos del artículo 102 Apartado B de la Constitución:

***B.** El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.*

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o

cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

De igual manera, este mismo precepto constitucional estipula que los organismos de derechos humanos no serán competentes tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.

También se señala que el organismo establecido por el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos el cual contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio. Asimismo, las Constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos.

Además, dicho artículo menciona la integración de La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, primeramente alude a un Consejo Consultivo, el cual deberá estar formado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fueren propuestos y ratificados para un segundo período.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, también lo será del Consejo Consultivo y será electo en los mismos términos del párrafo anterior, salvo que éste durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de la Constitución, asimismo, debe presentar anualmente su informe de actividades a los Poderes de la Unión.

Las elecciones de los cargos mencionados anteriormente, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas y podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.¹⁴⁶

¹⁴⁶ Artículo 105 inciso B. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV

PROCESO DE CREACIÓN DE LEYES Y DE TRATADOS INTERNACIONALES VS ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

IV.1. Proceso constitucional de creación de leyes.

Para comenzar este punto, es conveniente distinguir las características de normas, leyes y decretos.

La palabra “norma” suele utilizarse en dos sentidos:

- En sentido Amplio. Esto quiere decir, que es aplicable a toda regla de comportamiento, sea obligatoria o no.
- En sentido Estricto. Corresponde a lo que impone deberes o confiere derechos.

En este tenor de ideas, las normas tienen un carácter obligatorio o son atributivas de facultades. Estas imponen deberes o conceden derechos.

La positividad de las normas es por esencia contingente, es decir, que las personas cuya conducta rigen, como seres dotados de albedrío, son capaces de desobedecerla, por lo que no está condicionada su efectividad.

Ahora bien, en el campo de las proposiciones normativas, es necesario establecer las siguientes distinciones:

a) Las proposiciones de forma normativa. Su contenido tiene origen en la elaboración humana.

b) Proposiciones normativas que además de su normatividad formal, es decir, además de tener una forma de normas, poseen también normatividad material cuyo contenido es la pura expresión de las exigencias de un valor ideal puro.

Toda regla de Derecho hecha por los humanos posee una *normatividad formal*, porque no enuncia fenómenos, sino realidades que preceptúan determinadas conductas, sin embargo, puede o no tener *normatividad material*, o tenerla en mayor o menor dosis según que tales contenidos estén o no de acuerdo con las exigencias de justicia o y de los demás valores por ésta implicados (dignidad de la persona humana, libertad, igualdad, bienestar general, seguridad, etc.). El Derecho elaborado por los hombres se llama *positivo* y cuenta con validez formal por haber emanado de una autoridad competente.¹⁴⁷

Ahora bien, una vez definida la palabra “norma” en sus distintas acepciones, es importante señalar que pueden distinguirse tres tipos de normas principales y tres secundarias:

■ Son normas principales:

- Definitorias o Determinativas. Establecen el modo de desarrollar una actividad.
- Directivas o Reglas Técnicas. Indican un medio para alcanzar un fin.
- Prescripciones. Emanan de una autoridad normativa, son promulgadas para hacerlas del conocimiento del sujeto normativo y para otorgarles efectividad se dotan de sanciones o amenazas de castigo.

■ Son normas secundarias:

- Normas ideales. Establecen las virtudes, el patrón o modelo de especie óptima.

¹⁴⁷ Recasens Siches, Luis, *Introducción al Estudio del Derecho*, 16^a. ed., Porrúa, México, 2009, pp. 29 y 30.

- Normas morales. Son las que van dirigidas al perfeccionamiento del individuo, su felicidad o el bienestar de la sociedad.

En el Derecho, los sistemas u ordenamientos jurídicos utilizan prácticamente todos los tipos de normas, tanto principales como secundarias, para ordenar la conducta social.¹⁴⁸

Por otra parte, cabe mencionar las características de la “ley” que se refiere a una regla establecida por la voluntad consciente de ciertos hombres.¹⁴⁹ Dentro de los Estados democráticos, sólo se le da el nombre de “ley” a las normas jurídicas generales expedidas por el órgano legislativo (congreso, asamblea o parlamento) que reúne a representantes electos por medio del voto popular.

También los poderes ejecutivo y judicial suelen tener facultades para expedir normas jurídicas generales. En México, el Poder Ejecutivo, puede ser investido por el Congreso de facultades extraordinarias para legislar en las hipótesis previstas en los artículos 29 y 131 segundo párrafo de la Constitución, en estos casos excepcionales el Ejecutivo expide verdaderas leyes.

Aparte de estos escasos supuestos, el Poder Ejecutivo también puede expedir normas jurídicas generales, que se distinguen de las leyes por dos características esenciales, entre otras:

- a) El nombre que se les da a estas normas es el de “Reglamento”.
- b) Las normas reglamentarias normalmente están subordinadas a la existencia y al contenido de la ley, que tiene una jerarquía superior a aquéllas, por lo que las normas reglamentarias tienen como función primordial desarrollar las bases expresadas en la ley.

¹⁴⁸ Álvarez, Mario I., *Introducción al Derecho*, Mc Graw Hill, México, 1995, p.223.

¹⁴⁹ García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 61ª. ed., Porrúa, México, 2009, pp. 4-7.

Asimismo, el Poder Judicial de la Federación está facultado para expedir normas jurídicas generales. Por un lado, el Consejo de la Judicatura Federal tiene a su cargo determinar, a través de acuerdos generales, el número y la competencia por materia de los órganos del Poder Judicial de la Federación, así como las circunscripciones territoriales en que dichos órganos deben ejercer su competencia (artículos 94 párrafo quinto de la Constitución y 81 fracciones IV, V y VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Por otro lado, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultado para determinar, también con acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las salas y el sistema de distribución de los asuntos que éstas deben conocer, así como ordenar la remisión a los tribunales colegiados de circuito de aquellos asuntos en los que haya establecido jurisprudencia los que, conforme a los mencionados acuerdos generales, la propia Suprema Corte “determine para una mejor impartición de justicia” (artículos 94 párrafo sexto de la Constitución y 11 fracciones IV y VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).¹⁵⁰

La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria tanto para éstas, como para los plenos de circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los estados y del Distrito Federal, tribunales administrativos y del trabajo locales o federales.

La jurisprudencia que establezcan los Plenos de circuito¹⁵¹ es obligatoria para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito,

¹⁵⁰ Ovalle Favela, José, *Teoría general del proceso*, 6ta. Ed., Oxford, México, 2010, Colección Textos Jurídicos Universitarios, pp. 118 y 119.

¹⁵¹ Dentro de las modificaciones a la estructura del Poder Judicial de la Federación se crean los Plenos de Circuito, los que estarán integrados por Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito (que pertenecen al Poder Judicial Federal).

tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.

La jurisprudencia que establezcan los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de circuito y de los demás tribunales colegiados de circuito.

La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.¹⁵²

De igual manera, otro concepto relevante para el estudio del proceso de creación de leyes, me refiero al “decreto”, el cual es toda norma general emanada de autoridad distinta del Poder Legislativo, pues éste es el órgano constitucionalmente especificado para hacer las leyes.

El Poder Ejecutivo, es el órgano administrativo y ejecutor de las normas generales emanadas del Poder Legislativo, pero que en circunstancias especiales como las mencionadas en párrafos anteriores, se le permite legislar.

Por lo que respecta al Proceso legislativo mexicano, en lo concerniente al proceso de elaboración de leyes federales, procederé al análisis del conjunto de etapas sistematizadas y ordenadas por la ley fundamental mexicana que deben ser observadas por los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

Las normas que resulten de este procedimiento pueden tener cualquier contenido sobre los que la Constitución otorgue competencia al órgano legislativo. Este procedimiento se encuentra estipulado principalmente en los artículos 71 y 72

Dichos Plenos estarán facultados para resolver las contradicciones de tesis o criterios sostenidos en sus sentencias, por los Tribunales Colegiados, lo cual permitirá una resolución más ágil de este tipo de asuntos.
<https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/atribucionesSCJN.aspx>.

¹⁵² Artículo 217 Ley de Amparo.

constitucionales, sin embargo, lo referente a la iniciación de vigencia de las leyes se encuentra en los artículos 3 y 4 del Código Civil del Distrito Federal y en el artículo 3 del Código Civil Federal, que a la letra señalan lo siguiente:

Artículo 3.- Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general para el Distrito Federal, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en la Gaceta Oficial.

Artículo 4.- Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general para el Distrito Federal, fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día, con tal de que su publicación haya sido anterior.¹⁵³

En el Código Civil Federal se estipula lo siguiente:

Artículo 3o.- Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Periódico Oficial.

En los lugares distintos del en que se publique el Periódico Oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.¹⁵⁴

En general, el proceso legislativo consta de seis etapas: *Iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia.*

¹⁵³ Código Civil del Distrito Federal.

¹⁵⁴ Código Civil Federal.

La etapa de iniciativa se constituye por el acto en virtud del cual el Presidente de la República, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y de las legislaturas de los Estados ejercen su facultad de poner a consideración del Congreso un proyecto de ley.¹⁵⁵

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República;

II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;

III. A las Legislaturas de los Estados; y

IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Álvarez, Mario I., *Op.cit.*, nota 149, p. 177.

¹⁵⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cuando el proyecto provenga del Ejecutivo o de alguna legislatura o diputación local, éste se turnará a una Comisión de la Cámara respectiva, donde el proyecto adquirirá la forma definitiva en que se presentará para ser debatido,. Dichas Comisiones son los grupos de trabajo creados sobre las materias en que puede versar la labor legislativa. Si el proyecto proviene de alguna de las Cámaras del Congreso, se procede inmediatamente a su deliberación en los términos del reglamento de Debates.

La Cámara ante la cual se inicia un proyecto de ley recibe el nombre de *Cámara de origen*, la que le sigue recibirá el nombre de *Cámara revisora*. Para la legislación mexicana la Cámara de origen puede ser cualquiera, la de Diputados o Senadores, salvo que el proyecto respectivo se refiera a empréstitos, contribuciones, impuestos o reclutamiento de tropas. En estos casos la Cámara de origen siempre será la de Diputados.¹⁵⁷

Artículo 72 ...

H. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.¹⁵⁸

La *Discusión* es la etapa del proceso legislativo donde los diputados y senadores realizan un ejercicio deliberativo sobre las distintas iniciativas de ley. La discusión se realiza con base en un debate parlamentario. En éste los diputados o senadores de los diferentes partidos políticos hacen uso de la tribuna para exponer sus argumentos en pro o en contra de un proyecto de ley.¹⁵⁹ Así, conforme al primer párrafo del artículo 72 y al inciso I:

¹⁵⁷ Álvarez, Mario I. *Op.cit.*, nota 149, p. 177.

¹⁵⁸ Artículo 72, inciso H, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁵⁹ Álvarez, Mario I., *Op.cit.*, nota 149, p. 178.

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

I. Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

I (sic DOF 24-11-1923). El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.¹⁶⁰

Ahora bien, una vez que el proyecto ha sido discutido, sigue la etapa de *Aprobación*. Esta etapa del proceso legislativo tiene por objeto la aceptación total o parcial del proyecto de ley en cuestión. La aprobación deberá hacerse respectivamente, en la Cámara de origen y luego en la revisora. Aprobado en su totalidad por ambas cámaras, el proyecto de ley se remite al Ejecutivo para que lo *sancione* y, en su caso, *publique*.

Sin embargo, cabe la posibilidad de que la Cámara revisora rechace total o parcialmente el proyecto de ley, reenviándolo a la Cámara de origen. Cada proyecto puede ser reenviado solamente una vez durante el mismo periodo de sesiones, lo cual, da pie a una serie de combinaciones posibles:

¹⁶⁰ Artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<p>a) Cámara de origen aprueba (CO) (A) Cámara revisora rechaza totalmente (CR) (RT) El proyecto vuelve (V) a (CO) con observaciones (O) a ser discutido nuevamente (DN), entonces...</p> <p>a.1. (CO) (A) (CR) rechaza nuevamente (RN). El proyecto no se puede presentar más en ese periodo (NPS).</p>
<p>b) (CO) (A) (CR) (RT), (V) a (CO) (O) (DN) Entonces...</p> <p>b.1) (CO) (A), (CR) (A), el proyecto pasa al Ejecutivo para ser publicado (PEP).</p>
<p>c) (CO) (A), (CR) rechaza en parte, reforma o adiciona (RRA), (V) a (CO) (O) (DN) Entonces...</p> <p>c.1) (CO) aprueba la supresión, reforma o adición (ASRA), (PEP).</p>
<p>d) (CO) (A) (CR) (RRA), (V) a (CO) (O) (DN) Entonces...</p> <p>d.1) (CO) rechaza la supresión, reforma o adición (RSRA) (CR) insiste en la supresión, reforma o adición (ISRA), (NPS).</p>
<p>e) (CO) (A) (CR) (RRA), (V) a (CO) (O) (DN) Entonces...</p> <p>e.1) (CO) (RSRA), o sea, acepta el proyecto original, (PEP).</p>
<p>f) (CO) (R), (NPS).</p>

A partir de la aprobación de un proyecto de ley, el proceso legislativo pasa a control del Poder Ejecutivo. Dicho procedimiento se encuentra establecido en los apartados del artículo 72 Constitucional:

A. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

B. Se reputará *aprobado*, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción; vencido este plazo el Ejecutivo dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto. Transcurrido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente de la Cámara de origen ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo. Los plazos a que se refiere esta fracción no se interrumpirán si el Congreso.

C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, **(sic DOF 05-02-1917)** y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales

D. Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al

Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobase, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

E. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.¹⁶¹

De lo anterior se desprende que la *aprobación* puede ser total o parcial, no obstante, el Ejecutivo podrá rechazar un proyecto en una única ocasión. Si las Cámaras insisten en su proyecto por mayoría de las dos terceras partes de sus votos, el Ejecutivo deberá ordenar su publicación.

¹⁶¹ Artículo 72, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La etapa final del proceso legislativo mexicano es la de *publicación*, que es un acto formal por medio del cual, las leyes aprobadas por el Poder Legislativo y aprobadas por el Ejecutivo son dadas a conocer por éste a la población en general.

Para que la publicación surta efectos legales deberá plasmarse específicamente en el Diario Oficial de la Federación. La publicación oficial que lleva a cabo el Poder Ejecutivo con las formalidades anteriormente citadas recibe el nombre de *promulgación*. Ésta implica, además de que la publicación se dé a conocer, la exigencia de su acatamiento y observancia por parte de los particulares y la autoridad.

La última etapa del proceso legislativo se denomina *iniciación de la vigencia*. Es, la determinación del momento específico en que una ley comenzará a surtir efectos. Se supone que entre la publicación y la entrada en vigor de toda ley debe mediar un espacio de tiempo, a efecto de que esta sea efectivamente conocida por sus destinatarios. A este lapso se le conoce como *vacatio legis*.

De acuerdo al Código Civil del Distrito Federal y al Código Civil Federal, existen dos sistemas para que una ley inicie su vigencia: *El sucesivo* y el *sincrónico*.¹⁶²

El primero de éstos ordena que la ley entrará en vigor, para los lugares donde se publica el Diario Oficial, tres días después de su promulgación.

Artículo 3.- Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general para el Distrito Federal, obligan

¹⁶² Álvarez, Mario I., *Op.cit.*, nota 149, p. 180.

y surten sus efectos tres días después de su publicación en la Gaceta Oficial.¹⁶³

En los lugares distintos a éste, se conceden otros días en función de la distancia. Por lo tanto, se sumarán a los tres primeros uno más por cada cuarenta kilómetros o fracción que exceda de la mitad.

En los lugares distintos del en que se publique el Periódico Oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.¹⁶⁴

Por su parte, el sistema *sincrónico* establece que la ley entrará en vigor, en todas partes, el día preciso que la propia ley fije, siempre y cuando su publicación haya sido anterior. En el supuesto de que la ley entrara en vigor el mismo día de su publicación, no hay posibilidad de que opere la *vacatio legis*.¹⁶⁵

En los lugares distintos del en que se publique el Periódico Oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.¹⁶⁶

¹⁶³ Código Civil para el Distrito Federal.

¹⁶⁴ Segundo párrafo del artículo 3° del Código Civil Federal.

¹⁶⁵ Álvarez, Mario I., *Op.cit.*, nota 149, p. 180.

¹⁶⁶ Artículo 4° Código Civil Federal y para el Distrito Federal es el mismo contenido.

IV.2. El Derecho Internacional Público y los Tratados Internacionales.

En primer lugar, el derecho internacional público es el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones de los Estados entre sí, o más concretamente, rige las relaciones entre los sujetos o personas de la comunidad internacional, es decir, lo concerniente a los tratados internacionales.¹⁶⁷

Ahora bien, los tratados son una fuente del derecho internacional y se definen como todo acuerdo concluido entre dos o más sujetos de Derecho Internacional. En nuestro país, su definición se encuentra en la Ley sobre la Celebración de Tratados, el cual estipula lo siguiente:

*I. Tratado: el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual, los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.*¹⁶⁸

Se necesita entonces, para que exista un tratado, que el acuerdo sea celebrado únicamente entre sujetos de Derecho Internacional, de esta forma, no pueden considerarse tratados los acuerdos entre Estados y personas particulares.

Existen diversas clasificaciones de los tratados atendiendo a distintos factores, sin embargo, hay dos criterios que son los que engloban la información más relevante:

a) Tratados – contratos. Crean una obligación jurídica que se extingue con el cumplimiento del tratado.

¹⁶⁷ Sepúlveda, César, *Derecho Internacional*, 9ª. ed., University of Texas, Porrúa, 1978, colección Porrúa: Biblioteca jurídica Porrúa, p. 3.

¹⁶⁸ Artículo 2, fracción I de la Ley sobre Celebración de Tratados.

b) Tratados – leyes. Destinados a crear una reglamentación jurídica permanentemente obligatoria.

Asimismo, de acuerdo a las partes que intervienen en un tratado, se puede hablar de tratados bilaterales o bipartitos cuando sólo hay dos partes, o de tratados multilaterales, plurilaterales o multipartitos, cuando participen más de dos Estados.¹⁶⁹

Para que las partes puedan celebrar tratados internacionales, es necesario que se les reconozca previamente, ésto es, que el Estado que reconoce espera y confía en que el Estado reconocido desempeñe su justo y adecuado papel en la comunidad internacional y significa al mismo tiempo que el Estado reconocido se considera apto y capaz para desempeñar tal papel.¹⁷⁰

Una vez que los Estados son reconocidos forman parte de las Naciones Unidas, la cual es una organización internacional formada actualmente por 191 Estados soberanos en la que está representada casi la totalidad de los países del mundo. Esta organización fue creada a partir de la segunda guerra mundial el 24 de octubre de 1945 con el fin de mantener la paz y la seguridad internacionales, fomentar las relaciones de amistad entre las naciones y promover el progreso social, la mejora del nivel de vida y los derechos humanos. Los Estados Miembros están vinculados entre sí por los principios de la Carta de las Naciones Unidas, un tratado internacional en que se enuncian sus derechos y deberes por formar parte de la comunidad internacional.

Cuando los Estados pasan a ser Miembros de las Naciones Unidas conviene en aceptar las obligaciones de la Carta de las Naciones Unidas, ésta es un tratado internacional en el que se establecen los principios fundamentales de

¹⁶⁹ Seara Vázquez, Modesto, *Manual de Derecho Internacional Público*, Pormaca, 1967, vol. 2 de colección Pormaca, pp. 59 – 61.

¹⁷⁰ Sepúlveda, César, *op. Cit.*, nota 1, p. 253.

las relaciones internacionales. De conformidad con la Carta, las Naciones Unidas tienen cuatro propósitos: mantener la paz y la seguridad internacionales, fomentar entre las naciones relaciones de amistad, realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales y la promoción del respeto de los derechos humanos, así como servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones.

Las Naciones Unidas no son un gobierno mundial, y tampoco establecen leyes. Sin embargo, la Organización proporciona los medios necesarios para encontrar soluciones a los conflictos internacionales y formular políticas sobre asuntos que nos afectan a todos. En las Naciones Unidas todos los Estados Miembros, grandes y pequeños, ricos y pobres, con diferentes puntos de vista políticos y sistemas sociales, tienen voz y voto en este proceso.

Las Naciones Unidas tienen seis órganos principales. Cinco de ellos, la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria y la Secretaría, se encuentran en la Sede, en Nueva York. El sexto, la Corte Internacional de Justicia, está en La Haya.¹⁷¹

Por lo tanto, para ubicar el lugar del derecho internacional en el ordenamiento jurídico interno, es importante indagar si existe una coordinación entre los dos órdenes jurídicos (internacional e interno), o si existe una subordinación del derecho internacional al interno o viceversa, por ello existen dos doctrinas al respecto.

El primer caso se refiere a un *dualismo*. Esta doctrina considera que el derecho internacional y el derecho interno son dos sistemas jurídicos iguales, independientes y separados, no se confunden ni se mezclan jamás. El valor propio

¹⁷¹ ONU México, <http://www.onu.org.mx/onu.html>.

del derecho internacional es independiente del derecho interno y el de éste lo es del internacional.

El segundo caso se refiere a un *monismo*. Los autores objetivistas de esta teoría postulan que la fuerza obligatoria del ordenamiento jurídico se encuentra fuera de la voluntad del individuo o del Estado, sin embargo, cuando se trata de precisar el elemento objetivo, los autores divergen en sus ideas, por lo que han sobresalido dos escuelas en la explicación objetivista:

a) La escuela austriaca normativa de Hans Kelsen. Señala que el objetivismo nos lleva a un monismo. Éste puede ser con primacía del derecho interno o con primacía del derecho internacional. El principio fundamental, es el de subordinación de las normas a una norma hipotética fundamental, de la que obtienen su fuerza obligatoria estableciendo una pirámide.

b) La escuela francesa realista bio – sociológica de Georges Scelle, inspirada por el maestro francés Leon Duguit. El profesor Scelle explica una teoría de doble funcionalidad sobre la actuación de los gobernados y de los gobernantes:

- El monismo con primacía del Derecho Interno. En esta concepción se acepta que el derecho internacional deriva del derecho interno. Los argumentos básicos de esta teoría son: 1) La ausencia de una autoridad superestatal que obligue a los Estados a cumplir con sus compromisos internacionales y 2) El fundamento puramente constitucional, por tanto interno, de las obligaciones internacionales. De ahí la supremacía del derecho interno, Constitución, sobre el derecho internacional, Tratados.

- El monismo con primacía del derecho internacional. En esta doctrina, el derecho interno deriva del internacional y por lo tanto, el derecho internacional y los Tratados priman sobre el derecho interno, Constitución. El derecho internacional se aplica directamente en el derecho interno, sin necesidad de ser transformado

en derecho interno para que sea obligatorio, el juez nacional aplica directamente el derecho internacional positivo.¹⁷²

Debido a la trascendencia de los derechos humanos a nivel mundial, se convirtió en indispensable que todos los Estados que formen parte de la comunidad internacional, se ajustaran al nuevo modelo de mayor protección a los derechos humanos.

Consecuentemente se creó el principio “Pro persona” (antes llamado Pro Homine). A pesar de que ya existían otros principios que buscaban proteger a las personas, este nuevo principio resulta ser más extensivo en cuanto a su interpretación y alcance.

Dicho principio, fue integrado a nuestro ordenamiento jurídico a través de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011 del artículo 1° Constitucional en su párrafo segundo el cual dispone lo siguiente:

*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*¹⁷³

Debido a la reforma del artículo 1° Constitucional, la Corte definió el principio “Pro Persona” en la siguiente jurisprudencia:

PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.

¹⁷² Malpica de Lamadrid, Luis, *La Influencia del Derecho Internacional en el Derecho Mexicano. La apertura del modelo de desarrollo de México*, México, Noriega Editores, 2002, colección Reflexión y Análisis, pp. 69 – 74.

¹⁷³ Artículo 1°, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

*De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable -en materia de derechos humanos-, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.*¹⁷⁴

¹⁷⁴ Tesis: 1a. /J. 107/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su*

Por lo anterior, el principio “pro persona” significa que es obligatorio interpretar de manera extensiva las normas que consagran los derechos humanos, ya sea en el ámbito nacional o en los tratados internacionales que celebre el Estado Mexicano, por lo que dicho principio resulta indiscutiblemente exigible para una protección efectiva de los derechos humanos.

IV.2.1. Procedimiento Interno de Aprobación de los Tratados Internacionales.

En nuestro país, los Tratados Internacionales son celebrados por el Ejecutivo Federal y ratificados por el senado, por lo mismo, es importante resaltar esta función del senado de “ratificación”.

La Ratificación es un término que deriva del derecho privado y su significado literal es “confirmación”. El que ratifica el acto de otro, declara simplemente que lo tiene por bueno, como si lo hubiera hecho él mismo. Del mismo modo, la Ley sobre la Celebración de Tratados hace referencia a este concepto:

*V. Ratificación, adhesión o aceptación: el acto por el cual los Estados Unidos Mexicanos hacen constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado.*¹⁷⁵

La ratificación de los tratados es la aprobación dada al tratado por los órganos competentes del Estado, que hace que éste quede obligado por tal tratado. La práctica de la ratificación es relativamente moderna, pues data desde la Revolución Francesa.

Existen una serie de reglas generales que regulan la ratificación, ya que es un acto complejo:

1) Concluido el Tratado, se hace llegar a los órganos representativos del Estado.

¹⁷⁵ Artículo 2, fracción V de la Ley sobre la Celebración de Tratados.

2) El jefe de Estado determinará si son de seguirse las instancias subsecuentes o si lo firmado no conviene a los intereses del país.

3) Si el Tratado satisface al país, entonces ese órgano lo somete a procedimientos internos de discusión y de aprobación, con las recomendaciones y aclaraciones que se juzgue pertinentes. Algunos pactos perecen en esta etapa de revisión o bien pueden surgir modificaciones aconsejables mediante las llamadas “Reservas a los Tratados”.

4) Si después de la etapa de revisión, el Tratado es aprobado y si el Jefe de Estado no tiene objeción alguna, entonces se procede a las etapas finales de la ratificación que consiste en la elaboración de un instrumento en donde aparece el texto del Tratado, la anotación de que ha sido aprobado por los órganos encargados y la declaración del Jefe de Estado de que se ratifica el Tratado.

En el caso de México, de conformidad con el artículo 4 de la Ley sobre la Celebración de Tratados, los que se sometan al Senado para efectos del artículo 76 fracción I constitucional, se turnarán a Comisión en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (específicamente conforme al artículo 85) para la formulación del dictamen que corresponda y en su oportunidad, la resolución del Senado se comunicará al Presidente de la República. Para que los tratados sean obligatorios en el territorio nacional, deberán haber sido publicados previamente en el Diario Oficial de la Federación.¹⁷⁶

Del mismo modo, una institución que desempeña un papel importante durante el proceso de celebración de tratados internacionales es la Secretaría de Relaciones Exteriores, que tiene como misión *conducir la política exterior de México mediante el diálogo, la cooperación, la promoción del país y la atención de*

¹⁷⁶ Artículo 4 de la Ley sobre Celebración de Tratados.

*los mexicanos en el extranjero, así como coordinar la actuación internacional del Gobierno de la República.*¹⁷⁷

Ahora bien, al hablar del procedimiento interno para la aprobación de un tratado en nuestro país, no nos referimos a un procedimiento sencillo que conste solamente de la celebración del Ejecutivo Federal y la aprobación del Senado como lo estipula la Constitución en su artículo 133, sino que se trata de un procedimiento complejo, el cual se resume en tres etapas:

a) Negociación. Esta etapa comprende el inicio del contacto de las partes interesadas, el señalamiento de la materia objeto del tratado y la redacción del texto.

La dificultad de la negociación radica en la determinación del idioma o idiomas que asumirán el valor probatorio, lo que conlleva complicaciones para homogeneizar o armonizar términos jurídicos en lenguas distintas y a menudo pertenecientes a sistemas jurídicos diferentes.

En esta etapa se establecen los cimientos normativos de un régimen convencional futuro. La negociación de un tratado culmina con la adopción del texto.

Sin embargo, existe la posibilidad de que, firmado el tratado, durante su aprobación legislativa o al momento de ratificarse, se introduzcan modificaciones o reservas sujetas a la autorización de los demás Estados, o bien, que se decida el rechazo total del texto acordado en un principio.

En nuestro sistema constitucional, la negociación es atribución del presidente de la República, aunque, como se anticipó, no se utiliza este término. Entre las facultades y obligaciones del presidente de la República se encuentra:

¹⁷⁷ Secretaría de Relaciones Exteriores. Disponible en: <http://www.sre.gob.mx/index.php/cancilleria/mision-y-vision>.

"Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado".

Cabe reiterar que la participación del Senado en México es *a posteriori* de la negociación y de la firma.

b) Firma. La Convención de Viena dispone que el texto de un tratado quedará establecido como auténtico y definitivo, a falta de otro procedimiento especialmente pactado, "mediante la firma, la firma *ad referendum* o la rúbrica puesta por los representantes de esos Estados".

La autenticación es el procedimiento por el cual se establece el texto definitivo y consiste en un acto por el cual se certifica que ese texto es correcto y auténtico.

La firma tiene un peso político considerable, ya que el Estado manifiesta su determinación de continuar el proceso de concertación y de ahí que en ocasiones los Estados signen con carácter provisional un tratado, a reserva de estampar definitivamente su firma, a través de la firma *ad referendum* y la rúbrica.¹⁷⁸

c) Ratificación

La ratificación comprende por regla general una aprobación legislativa interna. En el caso de nuestro país, dicha aprobación está encomendada al Senado y la ratificación propiamente dicha, la que se realiza a nivel internacional

¹⁷⁸ Firma "ad referendum": *el acto mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos hacen constar que su consentimiento en obligarse por un tratado requiere, para ser considerado como definitivo, de su posterior ratificación.* Artículo 2, fracción III de la Ley sobre la celebración de tratados.

Rúbrica: *equivaldrá a la firma del tratado cuando conste que los Estados negociadores así lo han convenido.* Artículo 12 numeral 2, inciso a) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

para manifestar la voluntad final del Estado para obligarse, es responsabilidad del Presidente de la República.

De acuerdo al ordenamiento interno, para que un tratado internacional goce de plena eficacia jurídica, se requiere de su promulgación y publicación, tal y como lo establece la Ley sobre la Celebración de Tratados:

*Los tratados para ser obligatorios en el territorio nacional deberán haber sido publicados previamente en el Diario Oficial de la Federación.*¹⁷⁹

La entrada en vigor de un tratado internacional puede ocurrir en una fecha posterior, puesto que es posible pactar una fecha adelante en el tiempo para tal efecto, o, en el caso de convenciones multilaterales, es común sujetarlas al depósito de un número determinado de ratificaciones.¹⁸⁰

Por lo que respecta al marco jurídico de los tratados internacionales es de importancia resaltar que son contemplados en nuestra legislación interna en diversos dispositivos legales, comenzando con el artículo 133 Constitucional que se establece la jerarquía de los tratados internacionales respecto de los demás ordenamientos:

Artículo 133. *Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en*

¹⁷⁹ Artículo 4 de la Ley sobre la Celebración de Tratados.

¹⁸⁰ Méndez Silva, Ricardo, “La Firma de los Tratados”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, núm. 3, julio – diciembre de 2000, pp. 209 – 228.

*contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.*¹⁸¹

Del mismo modo, en el Código Civil Federal, establece en algunos casos, los tratados internacionales pueden regir a las personas que se encuentren dentro de territorio mexicano:

Artículo 12.- *Las leyes mexicanas rigen a todas las personas que se encuentren en la República, así como los actos y hechos ocurridos en su territorio o jurisdicción y aquéllos que se sometan a dichas leyes, salvo cuando éstas prevean la aplicación de un derecho extranjero y salvo, además, lo previsto en los tratados y convenciones de que México sea parte.*¹⁸²

Asimismo, como en diversos dispositivos legales, el Código Penal Federal también considera a los tratados internacionales:

Artículo 6o.- Cuando se cometa un delito no previsto en este Código, pero sí en una ley especial o en un tratado internacional de observancia obligatoria en México, se aplicarán éstos, tomando en cuenta las disposiciones del Libro Primero del presente Código y, en su caso, las conducentes del Libro Segundo.¹⁸³

Del mismo modo, en materia de contribuciones, el Código Fiscal de la Federación también contempla a los tratados internacionales de la siguiente forma:

¹⁸¹ Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁸² Artículo 12 del Código Civil Federal.

¹⁸³ Artículo 6 del Código Penal Federal.

Artículo 1o.- Las personas físicas y las morales, están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas. Las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto y sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de los que México sea parte. Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico.¹⁸⁴

¹⁸⁴ Artículo 1° del Código Fiscal de la Federación.

IV.2.2. Bloque de Constitucionalidad.

Lo anterior, nos lleva a un concepto relativamente reciente en nuestro país y que se encuentra estrechamente relacionado con el punto a tratar y es *el bloque de constitucionalidad*.

En términos generales, se refiere al conjunto de normas que tienen jerarquía constitucional en el ordenamiento jurídico de cada país, de esta forma, el bloque de constitucionalidad parte del supuesto de que *las normas constitucionales no son sólo aquellas que aparecen expresamente en la Carta sino también aquellos principios que y valores que no figuran directamente en el texto constitucional pero a los cuales la propia Constitución remite*.¹⁸⁵

La existencia de un bloque de Constitucionalidad implica identificar todas las normas y valores que, a pesar de no estar expresamente establecidas en la Constitución escrita, son materialmente constitucionales. Dentro de dichas normas encontramos principalmente los estándares internacionales sobre derechos humanos.

Este nuevo concepto implica un mayor alcance para el derecho constitucional, pues se reconoce la remisión que la Constitución hace a otras normas, generalmente de carácter internacional.¹⁸⁶

Lo anterior se encuentra reflejado en el artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Mexicana, el cual remite expresamente a las normas de derechos humanos de los tratados internacionales de los que México sea parte, verbigracia,

¹⁸⁵ Rodríguez Manzo, Graciela, *et.al.*, *Bloque de Constitucionalidad en México*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2013, p. 17.

¹⁸⁶ *Ibidem*, p. 18.

la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos.

En consecuencia, es indispensable aclarar que el alcance y valor constitucional que adquieren las normas y tratados internacionales, no derivan del concepto de *bloque de constitucionalidad*, si no de la remisión que la propia Constitución establece, por lo que dicho concepto solamente es utilizado para poder explicar esta circunstancia.

Al respecto, *Uprimny* sostiene lo siguiente:

*Ese tratamiento privilegiado se justifica porque existe una afinidad axiológica y normativa profunda entre el derecho internacional contemporáneo, que a partir de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, sitúa a los derechos humanos en su cúspide, y el derecho interno contemporáneo, que ubica de modo equivalente a los derechos constitucionales y fundamentales. Es pues natural que las nuevas constituciones enfatizen esa afinidad confiriendo un status especial a los instrumentos internacionales de derechos humanos.*¹⁸⁷

Este mismo autor define cinco técnicas de reenvío, clasificándolas de la siguiente forma:

a) *Remisión a textos cerrados y definidos*. El propio texto constitucional especifica la norma que incorpora al bloque y dicha norma tiene un contenido delimitado.

¹⁸⁷ *Ibidem*, pp. 20 y 21.

b) *La Remisión a textos cerrados, pero indeterminados.* El texto constitucional remite a otros textos normativos cuya determinación genera dudas o incertidumbre.

c) *La Remisión a textos por desarrollar.* La Constitución determina la necesidad de acordar posteriormente el alcance de una materia constitucional; un futuro desarrollo normativo.

d) *Las Remisiones abiertas a valores y principios.* La Constitución no determina claramente la norma o normas que se integran al texto constitucional; y

e) *La Remisión a otros valores por medio del uso de conceptos particularmente indeterminados.* Las constituciones pueden remitir a doctrinas o conceptos que por no ser unívocos o generales tienen un alto margen de indeterminación.

De la misma forma, Uprimny realiza otra clasificación de acuerdo al propósito con que se realiza la remisión:

a) *Cláusulas jerárquicas.* Son aquellas en donde la Constitución incorpora al ordenamiento interno una norma internacional de derechos humanos y le atribuye una jerarquía especial.

b) *Cláusulas interpretativas.* El propósito de la remisión es que las normas constitucionales sean interpretadas tomando en cuenta otros textos o valores.

c) *Cláusulas definitorias de procedimientos especiales.* Prevén mecanismos particulares para la aprobación o denuncia de un tratado de derechos humanos.

d) *Cláusulas de apertura.* Cuya función esencial es evitar que el listado de derechos constitucionales se entienda como cerrado, siendo obviamente más importante la norma que reconozca derechos innominados o no enumerados;

e) *Cláusulas declarativas*. El texto constitucional menciona otros textos jurídicos u otros principios y reconoce su importancia, pero sin que aparezca inmediatamente el propósito de dicha declaración, como cuando los preámbulos constitucionales mencionan los derechos de la persona como una de las bases del Estado.¹⁸⁸

El origen del concepto de *bloque de constitucionalidad* se remonta a la Constitución francesa de 1958, la cual hace algunas menciones a los derechos fundamentales, específicamente en su preámbulo, el cual establece: *el pueblo francés proclama solemnemente su adhesión a los derechos humanos y a los principios de la soberanía nacional tal y como fueron definidos por la declaración de 1789, confirmada y completada por el preámbulo de la Constitución de 1946*.

El reconocido jurista Louis Favoreu es pionero en el desarrollo del concepto *bloque de constitucionalidad* en Francia. Este autor retomó la teoría del *bloque de legalidad* del derecho administrativo de su país y lo aplicó al derecho constitucional, esto, al analizar el alcance del reenvío que se hace en el preámbulo de la Constitución francesa de 1958, concluyendo que, el Consejo Constitucional francés tiene como parámetro para el control constitucional un *bloque de constitucionalidad*.¹⁸⁹

En la actualidad, existe una relación imprescindible entre el derecho constitucional y el derecho internacional de los derechos humanos ya que se auxilian mutuamente en la protección de la dignidad humana.

El bloque de constitucionalidad es una categoría jurídica que otorga rango constitucional a determinadas normas internacionales y algunos de sus efectos son los siguientes:

¹⁸⁸ *Ibidem*, pp. 21 y 22.

¹⁸⁹ *Ibidem*, p. 25.

- a) Aplicabilidad directa de los instrumentos internacionales que hacen parte del bloque.
- b) Inconstitucionalidad de las actuaciones estatales contrarias a los derechos reconocidos en el bloque.
- c) Expansión de la labor interpretativa de los jueces.
- d) Irradiación del poder normativo del bloque a ordenamientos internos.
- e) Incorporación de los principios de interpretación del derecho internacional.
- f) Poder vinculante de las declaraciones de derechos humanos incorporadas al bloque.
- g) Protección ampliada del derecho a la igualdad.
- h) Constitucionalización de los derechos consagrados en normas internacionales.
- i) Constitucionalización de los derechos humanos de sujetos específicos.
- j) Modificación de competencias en el orden interno.
- k) Inclusión de nuevos tipos penales y reforzamiento de los existentes.
- l) Reconocimiento del derecho de petición individual ante órganos internacionales y habilitación de la jurisdicción internacional de los derechos humanos.

Asimismo, el bloque de constitucionalidad puede tener tres sentidos jurídicos:

I) El bloque de constitucionalidad como criterio para definir la jerarquía constitucional de las normas.

II) El bloque de constitucionalidad como parámetro de constitucionalidad de las normas y;

III) El bloque de constitucionalidad como criterio relevante para resolver casos constitucionales.¹⁹⁰

De esta forma, cuando los Estados crean organismos y procedimientos internacionales encargados de interpretar y aplicar las normas contenidas en los tratados, se vinculan a dicha interpretación tomando en consideración entre otras cosas, que ésta resulta de la aplicación concreta de las normas de los tratados que crean y les dan atribuciones a los diferentes organismos internacionales. Así, la interpretación que hacen organismos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los comités de las Naciones Unidas, se realiza en aplicación de normas concretas del tratado que les da origen o que define su competencia material, es decir, que estos organismos al interpretar los tratados le están dando cumplimiento a parte central de su objeto y fin.

Es decir, si se acepta que los tratados internacionales en materia de derechos humanos son parte de un bloque de constitucionalidad, entonces la interpretación de estos tratados corresponde a los organismos internacionales especializados en la materia, o sea, los que los Estados parte hayan creado para tal efecto.¹⁹¹

¹⁹⁰ *Ibidem*, pp. 26 y 27.

¹⁹¹ *Ibidem*, p. 29.

IV.2.3. México, como parte de la Comunidad Internacional.

Al respecto, México se presenta ante la comunidad internacional como un país proclive a suscribir la mayoría de los tratados internacionales en materia de derechos humanos que han surgido. Es miembro de la Organización de las Naciones Unidas desde el 7 de noviembre de 1945, suscribió la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948 y ha ratificado los principales tratados derivados de dicha organización como lo son el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en marzo de 1981.

De igual manera, México fue un ferviente promotor del surgimiento de la Organización de los Estados Americanos, pues en 1945 convocó a la Conferencia en Chapultepec, en la cual se iniciaron trabajos para tal propósito. De esta reunión derivó el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos ratificada por México el 24 de marzo de 1981, asimismo, hasta el 16 de diciembre de 1988 se acepta la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por tanto, México debe asumir los compromisos internacionales de forma plena, es decir, no sólo el contenido establecido en los tratados, sino también las decisiones emanadas de organismos internacionales cuya competencia ya ha sido aceptada en nuestro país, por lo que los derechos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y las resoluciones emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos deben ser observadas y adquieren carácter definitivo e inapelable sin que pueda invocarse alguna disposición de derecho interno o criterio jurisprudencial como justificación para su incumplimiento, ya que los pactos internacionales obligan a los Estados parte y sus normas deben ser cumplidas en términos de los Artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el

Derecho de los Tratados (1969) suscrito también por el Estado mexicano y vigente desde enero de 1980.¹⁹²

El Estado Mexicano al estar subordinado a la Corte Interamericana de Derechos Humanos comenzó a recibir sentencias en contra a partir de 2006, especialmente por el caso “Castañeda”. Este caso es trascendental porque refleja las facultades de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para exigir al Estado Mexicano realizar cambios en su legislación, de manera que ésta se adapte a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y también a la realidad histórica y social del país, respetando siempre de manera prioritaria los Derechos Humanos.

A manera de síntesis, la problemática del Caso Castañeda consistió en lo siguiente:

El demandante del caso es el señor Jorge Castañeda Gutman, quien el 5 de marzo de 2004 presentó ante el Instituto Federal Electoral (IFE) su registro para ser candidato independiente a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos para las elecciones de 2006. Sin embargo, el 12 de marzo del mismo año, la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE notificó al señor Castañeda la negativa de su registro como candidato independiente, justificándose en que de acuerdo con la ley electoral:

1. Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.
2. El plazo para registro de candidaturas abarcaba del 1° al 15 de enero del año de la elección (2006).

¹⁹² Becerra Ramírez, José de Jesús, “El camino hacia el control difuso de constitucionalidad en México: la convencionalidad”, *el cotidiano*, México, año 28, núm. 180, julio – agosto de 2013, pp. 15 y 16.

Ante tal negativa, el señor Castañeda promovió el 29 de marzo de 2004 un *amparo contra leyes*, al considerar que el artículo 175 del Código Federal de Procedimientos Electorales otorgaba injustificadamente el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular de forma exclusiva a los partidos políticos, alegando que la ley y su acto de aplicación violentaban su derecho político a ser votado, consagrado en el artículo 35, fracción II de la Constitución.

Tras dichos argumentos, el Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal declaró improcedente la demanda, por lo que el señor Castañeda interpuso un recurso de revisión en contra de dicha sentencia, el cual fue atraído y resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el mismo sentido que el Juzgado de Distrito, argumentando que en este caso, lo que se pretendía combatir a través del juicio de amparo era la violación a derechos políticos y aunque se trate de un derecho fundamental, incide completamente en cuestiones electorales, por lo que estimó improcedente el juicio de amparo, considerando como vía idónea la acción de inconstitucionalidad o los medios de control constitucional que conoce el Tribunal Electoral.

Debido a ésto, el 12 de octubre de 2005, el señor Castañeda decidió denunciar en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la violación a sus derechos consagrados en los artículos 23 y 25 de la Convención, los cuales se refieren respectivamente a los derechos políticos¹⁹³ y a la protección judicial¹⁹⁴, solicitando a la Comisión que adoptara medidas cautelares en su favor.

¹⁹³ Artículo 23. Convención Americana de los Derechos Humanos. Derechos políticos. 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. 2. Los

Consecuentemente, la Comisión solicitó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que ordenara medidas provisionales para el presente caso con el fin de que México adoptara las acciones necesarias para la inscripción de la candidatura del señor Castañeda mientras la Comisión decidía sobre la admisibilidad y el fondo de la petición presentada.

Sin embargo, la Corte desestimó dicha petición mediante resolución de 25 de noviembre de 2005, por considerar que la adopción de medidas cautelares implicaría un juzgamiento anticipado del objeto del debate principal de la demanda.

Cabe destacar que el 6 de octubre de 2005 comenzó oficialmente el periodo electoral y del 1° al 15 de enero de 2006 el IFE recibió las candidaturas para el cargo de Presidencia para las elecciones de ese mismo año, obviamente el señor Castañeda no pudo presentar su solicitud de registro de candidatura.

Estados Partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

¹⁹⁴ Artículo 25. Convención Americana de los Derechos Humanos. Protección Judicial. 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. 2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

No obstante, el 21 de diciembre de 2006 la Comisión notificó a México y al señor Castañeda su Informe de Admisibilidad y Fondo en el cual manifestaba que México incurrió en responsabilidad internacional por violación del derecho a la protección judicial y por no adoptar disposiciones de derecho interno de respeto e igualdad al impedir que el señor Castañeda presentara su registro de candidatura.

A pesar de que México contestó haber implementado las sugerencias de la Comisión, ésta decidió poner el caso a disposición de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Tras un largo procedimiento, finalmente el 6 de agosto de 2008 la Corte emitió su sentencia en la cual sólo alegó la violación del derecho a la protección judicial (artículo 25 de la Convención) por parte de México y lo condenó a adecuar su derecho interno a la Convención, principalmente la legislación secundaria y las normas que reglamenten el juicio de protección de los derechos político – electorales del ciudadano de manera que este recurso garantice a los ciudadanos una forma efectiva de cuestionar la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido.

Por lo que respecta a la violación que alegó el señor Castañeda del artículo 23 de la Convención, la Corte concluyó que el sistema de registro de candidaturas a cargo de partidos políticos no constituye una restricción ilegítima para regular el derecho a ser elegido, por lo tanto no se consideró como una violación al tratado.

Además, la Corte ordenó al Estado mexicano publicar en el *Diario Oficial de la Federación* y en otro diario de amplia circulación nacional, por una sola vez, los párrafos 77 a 133 de la Sentencia y la parte resolutive de la misma, en el plazo de seis meses. También ordenó el pago al señor Jorge Castañeda Gutman de US\$

7,000 (siete mil dólares), por reintegro de costas y gastos, dentro del plazo de seis meses contado a partir de la notificación de la Sentencia.¹⁹⁵

Lo especial de este caso, es que fue el primero en el que la Corte Interamericana de Derechos Humanos condena al Estado Mexicano por violación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Otro ejemplo en el que la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos intervienen en nuestro país es el asunto de Rosendo Radilla Pacheco que fue el que catalizó la posibilidad de que los jueces ejercieran el control convencional.

A grandes rasgos, éste caso surge el 25 de agosto de 1974 cuando se detuvo ilegalmente en un retén militar al señor Rosendo Radilla Pacheco, quien fue visto por última vez en el Ex Cuartel Militar de Atoyac de Álvarez, Guerrero. Rosendo Radilla fue un destacado líder del municipio de Atoyac de Álvarez en Guerrero, trabajó por la salud y la educación de su pueblo y también fungió como presidente municipal. A cuarenta años de su desaparición forzada su paradero sigue siendo desconocido.

A falta de respuesta concreta del Estado mexicano, éste caso trajo como consecuencia que el caso se presentara ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 15 de noviembre de 2001 quien emitió un informe de admisibilidad en 2005, sin embargo, nuevamente a falta de respuesta del estado Mexicano, el 15 de marzo de 2008, dicha Comisión demandó a México ante la Corte Interamericana de los Derechos Humanos por violación al reconocimiento de la personalidad jurídica, derecho a la vida, derecho a la integridad personal,

¹⁹⁵ Pelayo Möller, Carlos María y Vázquez Camacho, Santiago J., “El Caso Castañeda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, enero 2009, vol. IX, pp. 791 – 812.

derecho a la libertad personal, derecho a las garantías judiciales y derecho a la protección judicial. Por su parte los representantes de las víctimas demandaron al Estado mexicano no sólo por los derechos consagrados en la Convención Americana, sino también por violaciones a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada.

El 23 de noviembre de 2009, la Corte emitió sentencia sobre el caso, condenando al Estado mexicano por graves violaciones a los Derechos Humanos, debido a esto, las autoridades mexicanas se vieron forzadas a establecer criterios para el cumplimiento de esta sentencia y de otras sucesivas que se emitan. En este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en julio de 2011 que las sentencias de la Corte IDH en las que México sea parte deberán ser obligatorias para todas las autoridades mexicanas, asimismo, también estableció que todos los jueces mexicanos dentro del ámbito de su competencia, están facultados para ejercer un control de convencionalidad, también se estableció que los jueces militares no eran competentes para juzgar a militares acusados de violar derechos humanos, ordenando que dichos casos sean turnados a la justicia ordinaria federal.

En otra resolución de noviembre de 2011, la Suprema Corte estableció por primera vez la inaplicabilidad de la reserva de averiguaciones previas en casos de violaciones graves a derechos humanos en cumplimiento a lo establecido por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. El caso Radilla también resulta importante para el derecho mexicano por establecer la obligación de adoptar estándares de derecho internacional en relación a la investigación y sanción de la desaparición forzada.¹⁹⁶

¹⁹⁶ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. Disponible en: <http://cmdpdh.org/casos-paradigmaticos-2-2/casos-defendidos/caso-rosendo-radilla-pacheco-2/>.

Por lo anterior, el control convencional significa adecuar las disposiciones normativas internas para que apliquen específicamente en casos concretos los contenidos de la Convención Americana, así como los estándares interpretativos establecidos por la Corte Interamericana de los Derechos Humanos.

En consecuencia, cuando un Estado ratifica un tratado internacional de derechos humanos se encuentra en la obligación de aplicar sus disposiciones y por lo tanto a ejercer una especie de control de convencionalidad.¹⁹⁷

De lo anterior, es imprescindible remitirnos nuevamente a Hans Kelsen y a su teoría de la “Supremacía Constitucional”, pues, debido a que su ideología consiste esencialmente en que debe existir un único ordenamiento supremo, es decir, “la Constitución” y que ninguna otra normatividad puede alcanzar la misma jerarquía, resulta ser actualmente una teoría obsoleta para los sistemas jurídicos que se encuentren inmersos en el ámbito internacional a través de tratados protectores de los derechos humanos, ya que, gracias a la inserción del bloque de constitucionalidad y de la trascendencia de los derechos humanos en todo el mundo, éstos tienen prioridad sobre los demás ordenamientos internos e incluso pueden alcanzar rango constitucional a través de tratados internacionales cuyo tema principal sean los derechos humanos.

¹⁹⁷ Becerra Ramírez, José de Jesús, *op.cit.*, nota 192, pp. 16 y 17.

IV.3. La Acción de Inconstitucionalidad a posteriori y a priori.

Como se ha mencionado en el capítulo anterior, la acción de inconstitucionalidad es uno de los múltiples medios de control constitucional que existen para preservar la Supremacía Constitucional, sin embargo, ésta tiene distintas variantes, de acuerdo al momento en el que sea presentada, puede ser “a priori” o “a posteriori”.

Primeramente analizaremos la acción de inconstitucionalidad “a posteriori” que es la que actualmente está contemplada en nuestra Constitución en el artículo 105 fracción II y más detalladamente, en la ley reglamentaria para las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.

Según lo dispuesto en el precepto Constitucional mencionado, la acción de inconstitucionalidad puede ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma o tratado internacional. Ésto implica, dentro del proceso legislativo mexicano, que la norma en cuestión se encuentre vigente, por lo tanto, la acción de inconstitucionalidad “a posteriori” se refiere, a que se promueve *después* de la entrada en vigor de la norma cuya constitucionalidad se cuestiona.

Las posibles consecuencias de la acción de inconstitucionalidad a “posteriori” son la derogación, la abrogación o la inaplicación de la norma.

No existe ninguna teoría o método considerado como ideal para regular las normas que contravengan la Carta Magna, sin embargo, para algunas personas este sistema “a posteriori”, instaurado con la reforma a la Constitución en 1994 resulta ser el mejor para impugnar este tipo de normas, tal es el caso del Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación *Manuel González Oropeza* quien considera lo siguiente:

Creo que el control constitucional a posteriori es el mejor, ya que se trata de actos legislativos definitivos que han pasado por las etapas de control interno donde se deben estudiar todos los aspectos relevantes del proyecto, entre ellos su constitucionalidad, de tal manera que los dictámenes, lectura, discusiones, votos minoritarios, cabildeos, segundas discusiones por parte de una Cámara colegisladora y observaciones del Ejecutivo, constituyen suficiente filtro, que por supuesto deben ser complementados por un control jurisdiccional de su constitucionalidad, pero después de que ya se han agotado todas las etapas anteriormente descritas.¹⁹⁸

Por otra parte, el control constitucional preventivo o *a priori* surge en Francia en 1799, periodo en el cual, el Senado Constitucional, asumía funciones de tutela y preservación Constitucional, bajo la inspiración del político y jurista Sieyès, cuya atribución principal consistía en controlar el orden constitucional, procurando que todos los poderes del Estado se sometieran a sus disposiciones y también anular cualquier acto que implicara violación constitucional.

Cuestión que vuelve a ser retomada por la Constitución de 1852 en que el Senado examina las leyes antes de que entraran en vigor, para preservar el orden constitucional, por esta razón, ninguna ley podía publicarse sin el consentimiento del Senado.¹⁹⁹

¹⁹⁸ González Oropeza, Manuel, “Algunos ajustes a las acciones de inconstitucionalidad federales”, *Justicia Electoral*, Tercera Época, vol. 1, núm. 2, 2008, p.54.

¹⁹⁹ Basterra Díaz, Aurora, “El control previo de instrumentos internacionales como proceso constitucional”, disponible en: https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Lists/Becarios/Attachments/29/Becarios_029.pdf, el 21 de julio de 2014, p.14.

Por lo tanto, la acción de inconstitucionalidad a priori consiste básicamente en examinar las leyes antes de su entrada en vigor, esto con el fin de prevenir posibles contradicciones o violaciones con la Carta Magna vigente.

Existen otros países en la actualidad además de Francia que han optado por ejercer este control constitucional preventivo. Algunos de ellos serán examinados en el próximo punto.

IV.4. Breve reseña de Derecho comparado.

De conformidad con lo expuesto en el capítulo anterior, acerca de la acción de inconstitucionalidad mexicana actual, es decir, de un sistema *a posteriori* para su promoción, es necesario señalar otros países es los cuales dicho control de constitucionalidad es distinto al nuestro, o sea *a priori*, ya que como el título de la presente tesis lo indica, esa será la propuesta final para modificar algunos aspectos del orden constitucional mexicano actual.

Primeramente mencionaré a Francia, quien posee en su constitución vigente desde 1958 a un Consejo Constitucional con facultades para mantener la supremacía de la ley fundamental frente a ordenamientos secundarios que pueden examinarse antes de su promulgación para determinar si se oponen o no a la constitución. En caso afirmativo, le ley ordinaria no puede entrar en vigor.

Las normas sometidas a control siempre son con carácter preventivo y nunca bajo el sistema represivo, sucesivo o a posteriori, a través del Consejo Constitucional y pueden ser con carácter obligatorio o facultativo.

Es obligatorio el control preventivo para las leyes orgánicas y reglamentos de las asambleas parlamentarias, así como de sus modificaciones o reformas, los tratados y acuerdos internacionales. Los sujetos legitimados para solicitar la revisión por el Consejo son: el Presidente de la República, el Primer Ministro o el Presidente de cualquiera de las Asambleas, 60 diputados o 60 senadores.

Sin embargo, no están sujetas a control las leyes preconstitucionales, las leyes anteriores a 1974, las leyes aprobadas por referéndum, las leyes constitucionales y las leyes promulgadas.

El Consejo Constitucional francés participa en la dirección política del Estado en dos formas:

a) *Conformité sous réserve*. Ha sido utilizada con carácter general y se le ha dado distintas denominaciones por las jurisdicciones contemporáneas europeas, por ejemplo *interpretación conforme*²⁰⁰. En este caso, en vez de declarar la conformidad o no de una norma general, se adopta una solución intermedia, considerándolas conformes con ciertas cautelas, esta técnica admite cuatro variantes:

- Considerar a la norma conforme a la Constitución, a condición de que no sea interpretada de una determinada manera, de acuerdo con la cual sí sería inconstitucional.
- Completar la ley, realizándose una labor de integración en casos en que el legislador haya omitido un extremo fundamental para su constitucionalidad.
- Establecer en la decisión directivas dirigidas a los operadores políticos, indicando la manera en que la ley deberá ser aplicada para que pueda ser considerada constitucional; y
- Neutralizar la ley, es decir, no la declara inconstitucional pero la priva de efectos jurídicos.

b) *Controle a double détente*. Consiste en incluir junto a la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas, una serie de indicaciones sobre cómo debe ser modificada o completada la norma para que pueda ser conforme a la constitución y declarada como tal en una segunda discusión.

²⁰⁰ Es la técnica hermenéutica por medio de la cual, los derechos y libertades constitucionales son armonizados con los valores, principios y normas contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos signados por los estados, así como por la jurisprudencia de los tribunales internacionales para lograr su mayor eficacia y protección. Ferrer Mac – Gregor, Eduardo, “Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez Mexicano”, *Revista Estudios Constitucionales*, Chile, 2011, vol. 9, núm. 2, p. 549.

Lo que implica que una vez promulgada no podrá ser objeto de una demanda de deslegalización y de las resoluciones del Consejo ha surgido una amplia doctrina jurisprudencial que ha venido afirmando el principio de constitucionalidad de derechos fundamentales entre otras cuestiones.

Además de Francia, otro país que cuenta con un sistema a priori en el control de constitucionalidad es España, éste se caracteriza por tener un control concentrado a favor del Tribunal Constitucional quien es el único facultado para declarar la inconstitucionalidad de las normas con fuerza de ley, además de que con dicho sistema se pretende preservar la supremacía constitucional sobre las normas aprobadas por el poder legislativo.

El origen de la inconstitucionalidad de una norma con fuerza de ley puede venir determinada tanto por motivos formales como materiales. Ahora bien, en el enjuiciamiento de normas, el Tribunal Constitucional alude a tratados y convenios internacionales, como es el caso de derechos fundamentales, esto, conforme al artículo 10, segundo punto, el cual establece lo siguiente:

2. Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

Es importante precisar que en España, por lo que respecta a la jerarquía normativa, en caso de conflicto, la norma superior prevalece sobre la inferior, así como la posterior a la anterior, asimismo, una ley reglamentaria será salvaguardada respecto a una ley ordinaria.

El control previo en España se define como *aquella modalidad de control jurisdiccional concentrado de constitucionalidad, que tiene carácter declarativo y*

abstracto, y que se ejerce por parte de los Tribunales Constitucionales cuando les es sometido por vía de acción o por estar previsto en el ordenamiento con carácter preceptivo, un texto normativo con anterioridad a su entrada en vigor.

Éste control previo, solo puede ser aplicado a instrumentos internacionales, en tanto que el control sucesivo opera para leyes y para tratados.

En cuanto a los tratados internacionales, se utiliza el control previo porque generalmente no se fundamentan en la Constitución y difícilmente pueden ser objeto de control por el Tribunal Constitucional una vez que aquél se ha incorporado al ordenamiento, por lo tanto, se establece la posibilidad de control previo de tratados internacionales a instancias del Gobierno o de cualquiera de las Cámaras. Lo anterior, se desprende del artículo 95 de la Carta Magna Española, la cual contempla lo siguiente:

1. La celebración de un tratado internacional que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá la previa revisión constitucional.
2. El Gobierno o cualquiera de las Cámaras puede requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no esa contradicción.

Cuando existe alguna duda, sobre la constitucionalidad de un tratado internacional, se plantea ante alguno de los sujetos legitimados con el objeto de que dicho ordenamiento no entre en vigor y consecuentemente, no sea sujeto de aplicación. Se trata de un control abstracto, no sólo porque sea previo, sino por razón de la propia actividad del Tribunal Constitucional y del resultado del mismo, donde la nulidad de un ordenamiento no se produce porque el Tribunal lo establezca, sino porque existe un vicio de inconstitucionalidad que el Tribunal declara, pone de manifiesto y por ello es declarativo. La actividad del Tribunal va dirigida a impedir que la norma inconstitucional pueda ser aplicada.

Ya que en España se ejercen tanto el control constitucional a priori como a posteriori, es menester señalar que ambos poseen el mismo carácter vinculante, sólo que cuentan con algunas peculiaridades en razón de su carácter internacional, pues la declaración de inconstitucionalidad no afecta el texto del tratado, ni conlleva a su desaparición, ni supone la declaración de nulidad, sólo afecta su vigencia respecto del ordenamiento a cuya constitución se opone el texto del tratado.

Lo anterior se lleva a cabo a requerimiento del Gobierno o de cualquiera de ambas Cámaras para que se declare que un instrumento internacional contiene una cláusula contraria a la Constitución, por lo que la autorización para ratificarlo o aprobarlo no podrá tener lugar hasta después de una reforma constitucional, sin embargo, el Tribunal Constitucional no indica qué artículo debe ser reformado, sólo declara que existe contradicción entre un artículo con la Constitución y que la consecuencia lógica sea la reforma constitucional, pero sin obligar la reforma.²⁰¹

Por otra parte, tenemos el caso de Guatemala, quien posee un sistema de control de constitucionalidad mixto.

Como generalidades de la acción de inconstitucionalidad de Guatemala tenemos las siguientes:

a) Tienen facultad para conocer de estos casos, todos aquellos tribunales de jurisdicción ordinaria, siempre que ante ellos se tramite el proceso en el que se pretenda la inaplicación de las leyes. En estos casos, dichos órganos asumen el carácter de *Órganos Constitucionales*.

b) En caso de que sea planteada la acción de inconstitucionalidad en un proceso seguido ante un juzgado menor, éste se inhibirá de seguir conociendo y enviará

²⁰¹ *Idem*, pp. 14 – 26.

los autos al superior jerárquico que conocerá en primera instancia, asimismo, si es planteado en un conflicto de trabajo, el legitimado para resolver será el tribunal de trabajo correspondiente.

c) La Corte de Constitucionalidad es un Tribunal permanente de jurisdicción privativa, cuya función esencial es la defensa del orden constitucional; actúa como Tribunal colegiado con independencia de los demás organismos del Estado.²⁰²

Ahora bien, la primer categoría de Inconstitucionalidad es la “Inconstitucionalidad en casos concretos”, la cual es aquella que las partes de un proceso jurisdiccional pueden promover por vía de acción, excepción o incidente hasta antes de que se dicte sentencia, en cualquier instancia, lo anterior con el fin de que una norma jurídica que estiman inconstitucional no sea aplicada en un caso concreto.²⁰³

Dentro de esta categoría se encuentran las siguientes modalidades:

- Acción de Inconstitucionalidad como única pretensión. Una vez interpuesta la demanda de inconstitucionalidad el tribunal dará audiencia al Ministerio Público y a las partes por el término de nueve días, vencido este tiempo, podrá celebrarse vista pública si alguna de las partes lo pidiera.

El tribunal debe resolver dentro de los tres días siguientes, dicha resolución será apelable ante la Corte de Constitucionalidad.²⁰⁴

- Acción de Inconstitucionalidad con otras pretensiones. Surge cuando el actor presenta junto con la demanda de acción de inconstitucionalidad otras

²⁰² Artículo 149 Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

²⁰³ Artículo 116 Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

²⁰⁴ Artículo 121 Ley de Amparo, Exhibición personal y de Constitucionalidad.

pretensiones. En este caso, el tribunal dará audiencia conforme lo estipulado anteriormente, cuando haya vencido el plazo, con la comparecencia o no de las partes, en el tercer día se dictará resolución exclusivamente de la pretensión de la acción de inconstitucionalidad.²⁰⁵

- Inconstitucionalidad de una ley como excepción o como incidente. En casos concretos las partes podrán plantear como excepción o como incidente la inconstitucionalidad de una ley que hubiera sido citada como apoyo de derecho en la demanda, en la contestación o que de cualquier otro modo resulte del trámite de un juicio, debiendo el tribunal pronunciarse al respecto.²⁰⁶

La Inconstitucionalidad presentada como excepción o incidente se realizará por cuerda separada, dando audiencia a las partes y al Ministerio Público por el término de nueve días y resolviendo dentro de los tres días siguientes.²⁰⁷

Asimismo, el proceso se suspenderá desde el momento en que el tribunal de primera instancia dicte el auto que resuelva lo relativo a la inconstitucionalidad hasta que el mismo cause ejecutoria.²⁰⁸

Por lo que respecta al recurso de apelación, todos los autos que se dicten sobre inconstitucionalidad y la resolución a que se refiere el artículo 121 (acción de inconstitucionalidad en casos concretos) serán apelables dentro del tercer día.²⁰⁹

²⁰⁵ Artículo 122 Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

²⁰⁶ Artículo 123 Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

²⁰⁷ Artículo 124 Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

²⁰⁸ Artículo 126 Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

²⁰⁹ Artículo 127 Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

Por otra parte, otra categoría de Inconstitucionalidad en Guatemala es aquella que se aplica a *Leyes, Reglamentos y Disposiciones de Carácter General* que contengan vicio total o parcial de inconstitucionalidad y deberá plantearse directamente ante la Corte de Constitucionalidad.²¹⁰

Tienen legitimación para interponer este tipo de inconstitucionalidad:

- a) La Junta Directiva del Colegio de Abogados actuando a través de su Presidente;
- b) El Ministerio Público a través del Procurador General de la Nación;
- c) El Procurador de los Derechos Humanos en contra de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que afecten intereses de su competencia;
- d) Cualquier persona con el auxilio de tres abogados colegiados activos.²¹¹

Del mismo modo, tenemos el ejemplo de Paraguay, que en cuanto a su sistema de control de constitucionalidad tiene algunas semejanzas con Guatemala, sin embargo, sólo mencionaré algunas de las características más importantes.

En primer lugar, la República de Paraguay adopta el control de constitucionalidad concentrado, pues el único órgano judicial con competencia para declarar la inconstitucionalidad de leyes o actos normativos en general, así como de sentencias judiciales, es la Corte Suprema de Justicia en pleno o la Sala Constitucional.²¹²

²¹⁰ Artículo 133 Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

²¹¹ Artículo 134 Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

²¹² Artículo 260 de la Constitución de la República de Paraguay.

Al igual que en Guatemala, el artículo 260 de la Constitución de la República de Paraguay estipula que la inconstitucionalidad puede interponerse por vía de acción o de excepción durante un proceso en cualquier instancia.

Sin embargo, en Paraguay, la inconstitucionalidad se encuentra detallada en su Código Procesal Civil, en donde se establecen los lineamientos y el procedimiento que debe cumplir la inconstitucionalidad en cualquiera de sus modalidades, así como de los otros controles de constitucionalidad que se contemplan.

Para la inconstitucionalidad por vía de acción se legitima a promoverla ante la Corte Suprema de Justicia a toda persona que sea lesionada en sus derechos por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales resoluciones u otros actos administrativos que infrinjan en su aplicación los principios o normas de la Constitución.²¹³

La acción de inconstitucionalidad contra actos normativos de carácter general es imprescriptible siempre que se afecten derechos patrimoniales, tengan carácter institucional o vulneren garantías individuales, sin embargo, cuando el acto normativo tenga carácter particular, es decir, que afecte derechos de personas expresamente individualizadas, la acción prescribirá a los seis meses contados a partir del conocimiento del interesado.²¹⁴

Asimismo, la interposición de la demanda de inconstitucionalidad no suspenderá los efectos de la disposición impugnada, salvo que la Corte Suprema lo estableciera a petición de parte porque su cumplimiento le pudiera ocasionar un

²¹³ Artículo 550 Código Procesal Civil de Paraguay.

²¹⁴ Artículo 551 Código Procesal Civil de Paraguay.

perjuicio irreparable, dicha resolución se dictará de inmediato y sin la necesidad de sustanciación²¹⁵, de igual forma, podrá conceder medidas cautelares.²¹⁶

La sentencia de la Corte Suprema sólo tendrá efecto para el caso concreto.²¹⁷ Además procederá contra resoluciones de los jueces o tribunales cuando:

- a) por sí mismas sean violatorias de la Constitución; o
- b) se funden en una ley, decreto, reglamento u otro acto normativo de autoridad, contrarios a la Constitución.²¹⁸

La acción de inconstitucionalidad solo podrá deducirse cuando se hubieren agotado los recursos ordinarios. El plazo para interponerla, se computará a partir de la notificación de la resolución que causa estado.²¹⁹

Si la Corte diera lugar a la inconstitucionalidad, declarará nula la resolución impugnada, mandando devolver la causa al juez o tribunal que se le siga en orden de turno al que dictó la resolución para que sea nuevamente juzgada. El juez o

²¹⁵ “La Corte Suprema sustanciará la demanda oyendo al Fiscal General del Estado, cuando se trate de actos provenientes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo o Judicial. Se oirá además, en su caso, a los representantes legales de las Municipalidades o corporaciones; o a los funcionarios que ejerzan la autoridad pública de la cual provenga el acto normativo, citándolos y emplazándolos en el asiento de sus funciones, para que la contesten dentro del plazo de diez y ocho días”. Art.554 Código Procesal Civil de Paraguay.

²¹⁶ Artículo 553 Código Procesal Civil de Paraguay.

²¹⁷ Artículo 555 Código Procesal Civil de Paraguay.

²¹⁸ Artículo 556 Código Procesal Civil de Paraguay.

²¹⁹ Artículo 561 Código Procesal Civil de Paraguay.

tribunal a quien fuere remitida la causa, podrá resolverla, si correspondiere, aplicando una norma jurídica diferente a la declarada inconstitucional.²²⁰

No obstante lo anterior, la interposición de la demanda tendrá efecto suspensivo cuando se trate de sentencia definitiva, o de interlocutoria con fuerza de tal. En los demás casos no tendrá ese efecto, salvo que, a petición de parte, la Corte Suprema así lo dispusiere para evitar gravámenes irreparables.²²¹

Sin embargo, no serán impugnables las resoluciones de la Corte Suprema por vía de acción de inconstitucionalidad.²²²

Por otro lado, la impugnación de inconstitucionalidad por vía de excepción deberá ser interpuesta en el escrito inicial de demanda o en la reconvención en un plazo de nueve días a partir de su notificación, si se estima que se fundan en alguna ley u otro instrumento normativo violatorio de alguna norma, derecho, garantía, obligación o principio consagrado en la Constitución.²²³

Dentro de la excepción de inconstitucionalidad cabe el allanamiento de la contraparte, pese a esto, el incidente seguirá su curso.²²⁴ Ahora bien, también se puede desistir de la excepción en cualquier estado de la tramitación del incidente. Si el desistimiento ocurre en primera instancia, el juez dictará resolución poniendo fin al incidente y ordenará su archivo. En caso de que el desistimiento surja ante la Corte Suprema de Justicia, ésta podrá declarar de oficio la inconstitucionalidad.

²²⁰ Artículo 560 Código Procesal Civil de Paraguay.

²²¹ Artículo 559 Código Procesal Civil de Paraguay.

²²² Artículo 564 Código Procesal Civil de Paraguay.

²²³ Artículo 538 Código Procesal Civil de Paraguay.

²²⁴ Artículo 540 Código Procesal Civil de Paraguay.

Las costas siempre serán aplicadas al que desiste, salvo que fuere de oficio la inconstitucionalidad.²²⁵

La interposición de la excepción no suspenderá el curso del proceso principal, aunque se tramite en otro expediente, pues este llegara hasta que se dicte sentencia.²²⁶ Una vez resuelta la excepción y notificada la sentencia, la parte perdedora podrá desistir, dentro del plazo de cinco días, de la demanda o reconvencción, o allanarse a ella, total o parcialmente, según el caso.²²⁷

En segunda o tercera instancia el recurrido deberá promover la excepción al contestar la fundamentación del recurso en el plazo de tres días, en los juicios especiales de cualquier naturaleza, el accionado deberá oponer la excepción al contestar la demanda, o ejercer el acto procesal equivalente a la misma.

El accionante deberá promoverla en el plazo de tres días, desde la notificación de la providencia que tenga por contestada la demanda o por ejercido el acto procesal equivalente.²²⁸

Oportunidad para oponer la excepción en los incidentes. El interesado deberá oponer la excepción al contestar el incidente; en el plazo de tres días de notificada la contestación.

La promoción de la excepción en los incidentes no impedirá que prosiga el curso del principal. Sólo se suspenderá el pronunciamiento de la sentencia definitiva si se tratare de incidente que afecte el fondo y tenga reconocido carácter

²²⁵ Artículo 541 Código Procesal Civil de Paraguay.

²²⁶ Artículo 543 Código Procesal Civil de Paraguay.

²²⁷ Artículo 544 Código Procesal Civil de Paraguay.

²²⁸ Artículo 546 Código Procesal Civil de Paraguay.

suspensivo. En los demás casos, el juez o tribunal podrá dictar sentencia definitiva, aunque la Corte no hubiese resuelto la excepción.²²⁹

La interposición de la excepción deberá ser siempre notificada por cédula a la otra parte y al Fiscal General del Estado salvo el caso de los juicios o actuaciones orales, en que se tendrá por notificada a la contraparte en el acto de la audiencia.²³⁰

²²⁹ Artículo 547 Código Procesal Civil de Paraguay.

²³⁰ Artículo 548 Código Procesal Civil de Paraguay.

IV.5. Acción de Inconstitucionalidad como Control político.

En el capítulo anterior se señalaron las características de la actual acción de inconstitucionalidad mexicana y conforme a la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, se mencionaron que las partes legitimadas tanto para promover como para intervenir en el procedimiento de inconstitucionalidad son las siguientes:

- Como actor. El órgano, fracción parlamentaria o partido político que promueva la acción.
- Como demandados. Los órganos legislativos y ejecutivos que hubieran emitida y promulgado una norma general o tratado internacional objeto de la acción de inconstitucionalidad.
- El tercer interesado. Es la entidad, poder u órgano que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que se dicte al resolver la acción de inconstitucionalidad; y
- El Procurador de la República.

Por lo que respecta a la representación de sujetos de los miembros de las fracciones parlamentarias, de acuerdo al artículo 62 .de la Ley Reglamentaria, éstos no pueden ser representados, pues se exige que la demanda este firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los respectivos órganos legislativos.

La acción de inconstitucionalidad en México se promueve treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o el tratado

internacional han sido publicados en el medio oficial correspondiente, es decir, estamos hablando de un control a posteriori.

Es de suponer que el actual control de constitucionalidad a posteriori es así para evitar algún tipo de desigualdad entre las partes legitimadas para ejercer la acción de inconstitucionalidad, por tanto, si ésta se legislara de la manera errónea tendería a politizarse y consecuentemente, a no cumplir con el propósito que se pretende lograr, por ello, explicaré desde mi punto de vista el por qué la acción de inconstitucionalidad funge como un control político.

Primeramente es importante resaltar que México está constituido en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos pero unidos en una federación.²³¹

Otra característica de la Nación Mexicana, es que se encuentra gobernada bajo un régimen presidencialista, el cual naturalmente implica la separación de poderes, además de que el Jefe de Estado y de Gobierno sea electo directamente por el pueblo, lo cual causa que solamente sea responsable ante la ciudadanía, asimismo, no necesita de la confianza del Congreso de la Unión y mucho menos es responsable políticamente ante él, esto también aplica a los miembros de su gabinete.

En términos generales, el control político es entendido como una forma de limitación para los órganos de carácter político; es decir, el legislativo y el ejecutivo. El objeto del control político lo constituyen, los actos y/o actuaciones de carácter político, aunque también de manera menos habitual pueden constituir objeto de control político las normas jurídicas, como es el caso del veto legislativo por motivos de inconveniencia política.²³²

²³¹ Artículo 40 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²³² Lozano Villegas, Germán, “El Control Político sobre los Estados de Excepción entre México y Colombia”, en *Memoria Del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, UNAM, México, 2002, p. 413.

Siguiendo la clasificación del profesor Loewenstein, el control político se clasifica en:

- **Controles Interorgánicos.** Son aquellos que se ejercen entre los diversos órganos y entes de poder. por ejemplo, el Control que ejerce el Presidente de la República por medio del veto presidencial al Congreso; asimismo, el control que pueden ejercer las legislaturas de los estados al oponerse por medio del voto a las reformas realizadas por el Congreso de la Unión a la Constitución Federal.
- **Controles Intraorgánicos.** Son los que se ejercen al interior del órgano de poder. por ejemplo, cuando el Senado bloquea una ley aprobada por la Cámara de Diputados, en este caso, el control se identifica al interior del órgano Legislativo.
- **Controles Supra – orgánicos.** Son aquellos en los que la ciudadanía puede participar activa e institucionalmente para controlar el poder. un ejemplo es el poder electoral que ejercen los ciudadanos periódicamente para renovar a sus autoridades, castigando o premiando el desempeño de los partidos o de las personas al frente del gobierno.^{233 234}

Debido a la anterior clasificación, describiré algunos controles políticos que se prevén en la Constitución mexicana. Primeramente lo concerniente al poder Legislativo, para el que se contemplan dos tipos de juicios: *El Juicio de Procedencia y el Juicio Político*.

²³³ Sin embargo, en México no existe este tipo de control, debido al principio de la no – reelección, aunque en algunos estados de la República, la ciudadanía puede utilizar el plebiscito, el referéndum o la revocación del mandato, no obstante, en la legislación federal, estos últimos mecanismos de participación directa no están institucionalizados y a pesar de que en los estados de la República ya existen estos controles, en la práctica han sido muy poco utilizados.

²³⁴ Prado Maillard, José Luis, *et. al., El Control Político en el Derecho Comparado*, Editorial Comares, Granada, 2010, pp. 119 y 120.

a) Juicio de Procedencia. Tiene como finalidad privar del fuero constitucional con el que están investidos los funcionarios públicos enumerados en el artículo 108 constitucional. Este tipo de juicio se lleva a cabo en la Cámara de Diputados y resulta ser una colaboración entre poderes, ya que por mandato constitucional debe intervenir el Ejecutivo y el Judicial pero únicamente para declarar si se satisfacen los requisitos legales para remover la protección que otorga el *fuero constitucional*.

b) Juicio Político. A nivel constitucional, se encuentra previsto en el artículo 108 en donde se mencionan los servidores públicos federales, del distrito federal y de los demás estados de la república, que son susceptibles de ser acusados por algún acto delictuoso en que incurran durante el desempeño de sus respectivas funciones..

De conformidad con el artículo 74 fracción V constitucional, el juicio político se llevará a cabo en el Congreso de la Unión, quien decidirá si se procede o no penalmente contra los servidores públicos, dependiendo de si el delito en cuestión está tipificado en el artículo 111 constitucional.

La Cámara de Diputados tiene que presentar la acusación ante el Senado, quien se erigirá en Jurado de sentencia para conocer de la acusación y en su momento, dar su veredicto. Así se encuentra establecido en el artículo 76 fracción XVII constitucional.

Las sanciones que resulten del juicio político consistirán, de acuerdo al tercer párrafo del artículo 110 constitucional en *la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público*.

Sin embargo, el Presidente de la República no se encuentra expuesto a las mismas sanciones que los demás servidores públicos, pues durante su encargo, sólo puede ser acusado por traición a la patria y delitos del orden común.

Asimismo, otro tipo de control con que cuenta el poder Legislativo es el relativo al permiso que se otorga al Ejecutivo para ausentarse del territorio nacional, a lo que el artículo 88 constitucional dispone:

El Presidente de la República podrá ausentarse hasta por siete días, informando previamente de los motivos de la ausencia a la Cámara de Senadores o a la Comisión Permanente en su caso, así como de los resultados de las gestiones realizadas. En ausencias mayores a siete días, se requerirá permiso de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente.

Al igual que el Poder Legislativo, la Cámara de Senadores cuenta con sus medios de control político exclusivos frente al Ejecutivo Federal, como por ejemplo, el artículo 89 fracción X constitucional que le otorga al Presidente la facultad para dirigir la política exterior y celebrar Tratados Internacionales pero sometiéndose a la aprobación del Senado.

Del mismo modo, el artículo 76 fracción I faculta al Senado para analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo, además de aprobar tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo suscriba.

Finalmente, el último control político con que cuenta el Senado es el de ratificación en los nombramientos de algunos servidores públicos. Lo anterior se encuentra previsto en el artículo 89 fracción III que estipula que el Ejecutivo tiene la facultad para *nombrar con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales y empleados superiores de Hacienda.*

También el artículo 76 fracción II establece que es facultad del Senado ratificar los nombramientos que el Ejecutivo haga de *los Secretarios de Estado, de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina, del Secretario de Relaciones, de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica y*

coroneles y demás jefes superiores de Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga.

Ahora bien, una vez mencionados los controles políticos con que cuenta el Poder Legislativo sobre el Ejecutivo, es importante señalar que el Ejecutivo también cuenta con algunos medios de control político sobre el Legislativo.

El Presidente de la República cuenta con un control político denominado “veto presidencial”, el cual es un instrumento de defensa y moderación de los poderes ejecutivos frente a decisiones de las asambleas legislativas. Si bien no se encuentra expresamente mencionado como tal en la Constitución, el artículo 72 inciso C señala que *el proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuere sancionado con la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.*

De este artículo podemos entender que el “veto” es una limitación que realiza el Ejecutivo Federal respecto de la actividad legislativa del Congreso de la Unión, pues devuelve el proyecto de ley o decreto con observaciones a la Cámara de origen, sin embargo, dicha limitación es meramente suspensiva.²³⁵

Ahora bien, ya definido lo que es el control político y las distintas formas que tienen el Poder Legislativo y el Ejecutivo de ejercerlo, es menester explicar por qué la acción de inconstitucionalidad se presta a ser un control político.

Como se ha mencionado con antelación, el objetivo de la acción de inconstitucionalidad es evitar que leyes o normas de carácter general y de carácter electoral, así como tratados internacionales sean contrarios a la Constitución, es

²³⁵ Enríquez Fuentes, Gastón J., *La Revaloración del Control Parlamentario en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2009, pp. 26, 27.

decir, su principal objetivo es que prevalezca la supremacía constitucional por encima de los demás ordenamientos legales.

Sin embargo, los legitimados para promoverla podrían tender a politizar su finalidad para beneficios propios, pues como se trata de órganos meramente gubernamentales y que cada persona que los integra proviene de distintos partidos políticos, entonces podría utilizarse para obstaculizar leyes o reformas que aunque resulten benéficas para la Nación, siempre podrán ser susceptibles a perjudicarse entre ellos.

Por esto mismo, la acción de inconstitucionalidad constituye un medio de control jurídico, pues su finalidad primordial es la protección de la Constitución y resolver un conflicto entre una norma secundaria con relación a la norma suprema.²³⁶

De conformidad con el artículo 105 fracción II Constitucional, los legitimados actualmente en México para promover una acción de inconstitucionalidad son los siguientes:

- a)** El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

- b)** El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

- c)** El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;

²³⁶ Otero Salas, Filiberto, *Los Instrumentos de Control Político y Jurisdiccional en el Estado Constitucional*, Porrúa, México, 2008, p. 212.

- d)** El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano,
- e)** El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea, y
- f)** Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro;
- g)** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- h)** El organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y el órgano garante del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

i) El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones.²³⁷

Como podemos ver, el propio artículo resalta el control político que posee la acción de inconstitucionalidad, esto porque limita a cada uno de los legitimados para promover la acción de inconstitucionalidad solamente en ciertos casos, es decir, se estipula expresamente quién y contra que ordenamientos puede promover cada uno la acción de inconstitucionalidad:

- La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión *en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la unión.*
- El Senado, *en contra de leyes federales o del Distrito Federal y de tratados internacionales celebrados por el estado mexicano.*
- El Ejecutivo Federal *en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas.*²³⁸

²³⁷ Artículo 105 Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

²³⁸ Se faculta al Ejecutivo Federal a promover acción de inconstitucionalidad a través del Consejero Jurídico de Gobierno, quien tiene la atribución de representar al Presidente de la República en diversos juicios, esto de acuerdo con el artículo 43 fracción X del Manual de Organización General de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal: *X.- Representar al Presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los demás juicios en que el titular del Ejecutivo Federal intervenga con cualquier carácter. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas.*

- Los órganos legislativos estatales *en contra de leyes expedidas por el propio órgano.*

- La Asamblea de Representantes del Distrito Federal *en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.*

- Los Partidos Políticos *en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.*

- La Comisión Nacional de Derechos Humanos *en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado que vulneren los Derechos Humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales en los que México sea parte.*

- El organismo garante del artículo 6° DE LA Constitución *en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal u aprobados por el Senado que vulneren el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales.* También los organismos garantes a nivel estatal *en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales* y el órgano garante en el Distrito Federal *en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.*

- El Fiscal General de la República *en contra de leyes federales y de las entidades federativas en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas dentro del ámbito de sus funciones.*

IV.6. Reformas a la Acción de Inconstitucionalidad Mexicana.

México adopta un sistema de control de constitucionalidad mixto, por ser una mezcla del modelo americano y del europeo, pues combina un control difuso y un control concentrado.

Dentro de estos múltiples mecanismos con los que cuenta nuestro país para proteger la Constitución, se encuentra la “acción de inconstitucionalidad” que en realidad es la que más nos interesa para el desarrollo de este punto.

La acción de inconstitucionalidad se encuentra prevista tanto en la Carta Magna como en la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional. Actualmente, puede promoverse por las personas legitimadas para ello en un plazo de treinta días naturales después de que se haya publicado la ley o el tratado internacional cuya constitucionalidad se cuestione. Atendiendo a este plazo podemos percatarnos de que se trata de un control constitucional “a posteriori”.

De tal manera, que aunque las leyes o tratados internacionales cuenten con su respectivo procedimiento de aprobación que conste de diversas etapas que fungen como filtros para asegurar el correcto funcionamiento e incorporación a la legislación vigente, siempre existirá la posibilidad de que la ley o tratado internacional en cuestión en una parte o en la totalidad de su contenido resulte ser contraria a las disposiciones establecidas en la Carta Magna, por ello, existe la “acción de inconstitucionalidad”.

Este control “a posteriori” se caracteriza porque se concreta una vez que las normas o tratados internacionales ya forman parte del ordenamiento jurídico y tienen un carácter vinculante.

La sentencia de la acción de inconstitucionalidad a posteriori en México puede solamente puede tener efectos generales o *erga omnes*, pues si la resolución de la Suprema Corte declara válida la inconstitucionalidad, entonces la norma en cuestión es derogada inmediatamente.

No obstante, considero que una de las ventajas de la acción de inconstitucionalidad “a posteriori” es permitir que el proceso legislativo se desarrolle con todas las etapas y las formalidades constitucionalmente previstas, además de que en cierta forma limita a los órganos gubernamentales legitimados para ejercerla solamente en ciertos supuestos, por lo que se trata de disminuir lo mejor posible que se obstaculicen entre ellos.

Tras el reconocimiento de los derechos humanos en la reforma constitucional del 2009 al artículo 1°, México se unió a la protección internacional de los derechos humanos, por lo que es sumamente importante reglamentar y legislar lo concerniente a este tema.

El control constitucional preventivo o “a priori” consiste en examinar las leyes antes de su entrada en vigor. Como se mencionó anteriormente, la acción de inconstitucionalidad se presta a ser un medio de control político, por lo que sería erróneo facultar a todos los legitimados actualmente por el artículo 105 fracción II a promover la acción de inconstitucionalidad en ésta modalidad.

Un ejemplo que justifica acertadamente mi propuesta es el Código Nacional de Procedimientos Penales El 18 de junio de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto de reforma constitucional, que en su artículo 20, dispone un nuevo sistema de justicia, convirtiéndolo en acusatorio y oral, además de que permitirá la aplicación de las mismas reglas por los delitos que sean competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales en el marco de los principios y derechos consagrados en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que México sea parte.

En el segundo transitorio de este decreto, se estipula que el sistema procesal penal acusatorio entrará en vigor cuando la legislación secundaria correspondiente lo establezca, sin exceder del plazo de 8 años, es decir, a más tardar en junio de 2016.

Por lo anterior, el 5 de marzo de 2014, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que expide el Código Nacional de Procedimientos Penales, cuya finalidad es sustituir los Códigos procesales penales de las treinta y dos entidades federativas y el Código Federal de Procedimientos penales, homologando las reglas de administración de justicia local y federal, convirtiéndose de observancia general en toda la República Mexicana.

En el artículo segundo del Decreto, se desprende con mayor detalle, el objeto de este nuevo Código:

Este Código tiene por objeto establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos, para esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño, y así contribuir a asegurar el acceso a la justicia en la aplicación del derecho y resolver el conflicto que surja con motivo de la comisión del delito, en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.²³⁹

Sin embargo, a un mes de su promulgación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) interpusieron acciones de inconstitucionalidad contra

²³⁹ Artículo 2°, Decreto por el que se expide el Código Nacional de Procedimientos Penales.

diversos artículos que conforman el nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales.

La CNDH, impugna 13 artículos del Nuevo Código²⁴⁰, los cuales, de manera idéntica que en la demanda se reproducen a continuación:

“Artículo 132. Obligaciones del Policía

(...)

VII. Practicar las inspecciones y otros actos de investigación, así como reportar sus resultados al Ministerio Público. En aquellos que se requiera autorización judicial, deberá solicitarla a través del Ministerio Público;

(...)”

“Artículo 147. Detención en caso de flagrancia

(...)

La inspección realizada por los cuerpos de seguridad al imputado deberá conducirse conforme a los lineamientos establecidos para tal efecto en el presente Código.

(...)”

“Artículo 148. Detención en flagrancia por delitos que requieran querrela

Cuando se detenga a una persona por un hecho que pudiera constituir un delito que requiera querrela de la parte ofendida, será informado inmediatamente quien pueda presentarla. Se le concederá para tal efecto un plazo razonable, de acuerdo con las circunstancias del caso, que en ningún supuesto podrá ser mayor de doce horas, contadas a partir de que la víctima u

²⁴⁰ Impugna los artículos 132, 147, 148, 153, 155, 242, 249, 251, 266, 268, 303, 355 y 434.

ofendido fue notificado o de veinticuatro horas a partir de su detención en caso de que no fuera posible su localización. Si transcurridos estos plazos no se presenta la querrela, el detenido será puesto en libertad de inmediato.

En caso de que la víctima u ofendido tenga imposibilidad física de presentar su querrela, se agotará el plazo legal de detención del imputado. En este caso serán los parientes por consanguinidad hasta el tercer grado o por afinidad en primer grado, quienes podrán legitimar la querrela, con independencia de que la víctima u ofendido la ratifique o no con posterioridad.”

“Artículo 153. Reglas generales de las medidas cautelares

*Las medidas cautelares serán impuestas mediante resolución judicial, **por el tiempo indispensable** para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento. Corresponderá a las autoridades competentes de la Federación y de las entidades federativas, para medidas cautelares, vigilar que el mandato de la autoridad judicial sea debidamente cumplido.”*

“Artículo 155. Tipos de medidas cautelares

A solicitud del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, el Juez podrá imponer al imputado una o varias de las siguientes medidas cautelares:

(...)

XIII. El resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el juez disponga, o

(...)”

“Artículo 242. Aseguramiento de bienes o derechos relacionados con operaciones financieras

El Ministerio Público o a solicitud de la Policía podrá ordenar la suspensión, o el aseguramiento de cuentas, títulos de crédito y en general cualquier bien o derecho relativos a operaciones que las instituciones financieras establecidas en el país celebren con sus clientes y dará aviso inmediato a la autoridad encargada de la administración de los bienes asegurados y a las autoridades competentes, quienes tomarán las medidas necesarias para evitar que los titulares respectivos realicen cualquier acto contrario al aseguramiento.

“Artículo 249. Aseguramiento por valor equivalente

*En caso de que el producto, los instrumentos u objetos del hecho delictivo hayan desaparecido o no se localicen por causa atribuible al imputado, el Ministerio Público **decretará** o solicitará al Órgano jurisdiccional correspondiente el **embargo precautorio, el aseguramiento** y, en su caso, el **decomiso de bienes propiedad del o de los imputados, así como de aquellos respecto de los cuales se conduzcan como dueños, cuyo valor equivalga a dicho producto, sin menoscabo de las disposiciones aplicables en materia de extinción de dominio.**”*

“Artículo 251. Actuaciones en la investigación que no requieren autorización previa del Juez de control

(...)

III. La inspección de personas;

V. La inspección de vehículos;

(...)”

“Artículo 266. Actos de molestia. *Todo acto de molestia deberá llevarse a cabo con respeto a la dignidad de la persona en cuestión. Antes de que el procedimiento se lleve a cabo, la autoridad deberá informarle sobre los derechos que le asisten y solicitar su cooperación. **Se realizará un registro forzoso sólo si la persona***

no está dispuesta a cooperar o se resiste. Si la persona sujeta al procedimiento no habla español, la autoridad deberá tomar medidas razonables para brindar a la persona información sobre sus derechos y para solicitar su cooperación.”

“Artículo 268. Inspección de personas

*En la investigación de los delitos, la **Policía podrá realizar la inspección sobre una persona y sus posesiones** en caso de **flagrancia**, o cuando **existan indicios** de que oculta entre sus ropas o que lleva adheridos a su cuerpo instrumentos, objetos o productos relacionados con el hecho considerado como delito que se investiga. **La revisión consistirá en una exploración externa de la persona y sus posesiones.***

Cualquier inspección que implique una exposición de partes íntimas del cuerpo requerirá autorización judicial. Antes de cualquier inspección, la Policía deberá informar a la persona del motivo de dicha revisión, respetando en todo momento su dignidad.”

“Artículo 303. Localización geográfica en tiempo real

*Cuando exista denuncia o querrela, y bajo su más estricta responsabilidad, el Procurador, o el servidor público en quien se delegue la facultad, **solicitará a los concesionarios o permisionarios o comercializadoras del servicio de telecomunicaciones o comunicación vía satélite, la localización geográfica en tiempo real de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea que se encuentren relacionados con los hechos que se investigan** en términos de las disposiciones aplicables.*

Asimismo, se le podrá requerir la conservación inmediata de datos contenidos en redes, sistemas o equipos de informática, hasta por un

tiempo máximo de noventa días en los casos de delitos relacionados o cometidos con medios informáticos.”

“Artículo 355. Disciplina en la audiencia

(...)

*El Tribunal de enjuiciamiento podrá ordenar el **arresto hasta por quince días ante la contumacia de las obligaciones procesales de testigos o peritos que atenten contra el principio de continuidad**, como lo pueden ser sus incomparecencias injustificadas a audiencia o aquellos actos que impidan que las pruebas puedan desahogarse en tiempo y forma.”*

“Artículo 434. Ámbito de aplicación

La asistencia jurídica internacional tiene como finalidad brindar apoyo entre las autoridades competentes en relación con asuntos de naturaleza penal.

De conformidad con los compromisos internacionales suscritos por el Estado mexicano en materia de asistencia jurídica, así como de los respectivos ordenamientos internos, se deberá prestar la mayor colaboración para la investigación y persecución de los delitos, y en cualquiera de las actuaciones comprendidas en el marco de procedimientos del orden penal que sean competencia de las autoridades de la parte requirente en el momento en que la asistencia sea solicitada.

La asistencia jurídica sólo podrá ser invocada para la obtención de medios de prueba ordenados por la autoridad investigadora, o bien la judicial para mejor proveer, pero jamás para las ofrecidas por los imputados o sus defensas, aún cuando sean aceptadas o acordadas favorablemente por las autoridades judiciales.”

Por lo anterior, la CNDH considera que los artículos mencionados anteriormente, transgreden diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículos 1°, 6°, 11, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: artículos 3, 9, 11, 12 y 13, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: Artículos 5, 7, 8, 11 y 21 y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: Artículos 9, 14 y 17.

Asimismo, los derechos humanos que se estiman violados son los siguientes:

- Derecho a la libertad personal,
- Derecho a la libertad de tránsito,
- Derecho a la audiencia previa,
- Derecho al debido proceso,
- Derecho a la seguridad jurídica,
- Derecho a la privacidad o vida privada,
- Derecho a la integridad personal,
- Derecho a la protección de datos personales,
- Derecho a la presunción de inocencia,
- Derecho de no injerencias arbitrarias,
- Derecho de no restricción de garantías, salvo por previsiones constitucionales.

- Principio *pro persona*,
- Principio de legalidad,
- Principio de certeza jurídica,
- Principio de taxatividad,
- Principio de plenitud hermética,
- Principio de exacta aplicación de la ley penal,
- Principio de proporcionalidad de las medidas de apremio,
- Principio de equidad procesal,
- Principio de subordinación jerárquica a la Ley Suprema de la Unión.²⁴¹

De igual forma, el IFAI, presentó el 4 de abril de 2014, una acción de inconstitucionalidad únicamente en contra del artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales que dispone lo siguiente:

Artículo 303. Localización geográfica en tiempo real

Cuando exista denuncia o querrela, y bajo su más estricta responsabilidad, el Procurador, o el servidor público en quien se delegue la facultad, solicitará a los concesionarios o permisionarios o comercializadoras del servicio de telecomunicaciones o

²⁴¹ Demanda de Acción de Inconstitucionalidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del Código Nacional de Procedimientos Penales: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/CorteInteramericana/9.pdf>.

comunicación vía satélite, la localización geográfica en tiempo real de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea que se encuentren relacionados con los hechos que se investigan en términos de las disposiciones aplicables.

Asimismo se les podrá requerir la conservación inmediata de datos contenidos en redes, sistemas o equipos de informática, hasta por un tiempo máximo de noventa días en los casos de delitos relacionados o cometidos con medios informáticos.

En la demanda se argumenta que el artículo 303 del Código Nacional violenta el artículo 16, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en consecuencia el derecho a la protección de datos personales:

Artículo 16. ...

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.²⁴²

La finalidad de mencionar este nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales y las acciones de inconstitucionalidad que se han interpuesto en su contra

²⁴² Acción de Inconstitucionalidad del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos en contra del Código Nacional de Procedimientos Penales: <http://inicio.ifai.org.mx/Demanda/DEMANDAINCONSTITUCIONALIDAD112014.pdf>

por contener disposiciones que afectan derechos humanos es para resaltar la importancia que tiene implementar un sistema que ayude a evitar que este tipo de casos sucedan, como es el caso de una acción de inconstitucionalidad a priori y aunque el Senado se encargue de ratificar dentro del proceso legislativo, evidentemente no realiza de forma correcta su función, pues es absurdo que aún con este filtro, sigan promulgándose leyes que contravengan la Constitución, los Tratados Internacionales y los derechos humanos consagrados en éstas.

Del mismo modo, tal y como lo indica el título de la Tesis, mi propuesta es incorporar la acción de inconstitucionalidad “a priori” en el actual sistema jurídico mexicano pero solamente en contra de leyes o tratados internacionales cuya materia principal verse sobre derechos humanos, pues si añade esta modalidad a todos los demás legitimados para ejercer la acción, sería perjudicial porque se desestabilizaría por completo este control constitucional y se tendrían que hacer demasiadas reformas que llevarían más tiempo y que tal vez no logren concretarse debido a intereses políticos.

En mi opinión, lo más viable sería otorgar esta facultad a los Procuradores de Derechos Humanos en nuestro país, es decir, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República y a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y que todos ellos, en su respectiva competencia y jurisdicción, promovieran la acción de inconstitucionalidad antes de que la ley o tratado internacional sean promulgados.

Por lo que respecta al proceso legislativo, ésta podrá promoverse cuando el proyecto de ley que verse en materia de derechos humanos sea enviado al Ejecutivo para que realice sus observaciones, al mismo tiempo se le dará a conocer al Titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a nivel federal y a nivel estatal y del Distrito Federal a los Procuradores de Derechos Humanos que correspondan para que la analice y si es necesario interponga una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

además de que durante este lapso, el proceso legislativo deberá ser suspendido hasta conocer la resolución definitiva de la Corte. Como plazo tendrá hasta antes de que el Ejecutivo Federal promulgue la ley o tratado internacional en cuestión.

En este caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá en dos supuestos:

a) A favor del Titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Implicaría la inconstitucionalidad del proyecto de ley o tratado internacional impugnado, por lo tanto, no se promulgará ni podrá ser presentado el mismo proyecto en ningún periodo de sesiones.

b) En contra del Titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Implicaría que a criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el proyecto de ley o tratado internacional no vulnera los derechos humanos consagrados en la Constitución, por lo que el proceso legislativo se reanudará de forma normal y se procederá a la etapa de promulgación.

Del mismo modo, por lo que respecta a la incorporación de la acción de inconstitucionalidad “a priori” en contra de tratados internacionales que vulneren derechos humanos, el procedimiento no podría ser el mismo que para una ley o norma general proveniente del poder legislativo.

Ahora bien, como ya fue mencionado en páginas anteriores, en nuestro país, dentro del procedimiento interno de aprobación de tratados internacionales, la facultad constitucional conferida al Senado se encuentra limitada única y exclusivamente para aprobar los celebrados por el Ejecutivo Federal, por lo mismo, no existe algún medio de impugnación que le permita al Senado denunciar algún tratado internacional que no cumpla con los intereses de la Nación.

Consecuentemente, para incorporar una acción de inconstitucionalidad a priori en contra de tratados internacionales que afecten derechos humanos, sería importante para empezar, modificar algunos aspectos de su procedimiento interno

de aprobación, asimismo, sería indispensable determinar a los legitimados para promover dicha acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, los mismos que en la propuesta anterior pero en contra de los tratados internacionales celebrados por el ejecutivo y ratificados por el senado hasta antes de su publicación.

En ambos casos, tanto en los proyectos de ley como en los tratados internacionales, la acción de inconstitucionalidad a priori se promoverían antes de que éstas se promulguen.

El beneficio de una acción de inconstitucionalidad a priori como facultad exclusiva de los Procuradores de Derechos Humanos en el país, es impedir que se integren al sistema jurídico mexicano leyes o tratados internacionales que atenten contra los derechos humanos consagrados en la Constitución.

Por lo tanto, México adoptaría un sistema mixto en la acción de inconstitucionalidad, pues se conservaría el control actual “a posteriori” pero se incorporaría el control “a priori”.

Para poder llegar a este cambio, serían necesarias algunas reformas. Por lo que respecta a la Constitución, los cambios que tendrían que hacerse serían los siguientes:

- Primeramente en el artículo 105 fracción II Constitucional.
 - Se derogaría el inciso g).
 - Se adicionaría un párrafo en donde se especifique la nueva facultad de promover la acción de inconstitucionalidad “a priori” de los Procuradores de derechos humanos a nivel federal, estatal y del Distrito Federal.

ANTES DE LA REFORMA	DESPUÉS DE LA REFORMA
II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter	II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter

<p>general y esta Constitución.</p> <p>Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:</p> <p>a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;</p> <p>b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;</p> <p>c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;</p> <p>d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano,</p> <p>e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea, y</p>	<p>general y esta Constitución.</p> <p>Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:</p> <p>a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;</p> <p>b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;</p> <p>c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;</p> <p>d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano,</p> <p>e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea, y</p> <p>f) Los partidos políticos con registro ante el</p>
---	---

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro;

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

h) El organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados

Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro;

g) Se abroga.

h) El organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y el órgano garante del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

i) El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones;

La única vía para plantear la no conformidad

internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y el órgano garante del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

i) El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones;

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Como excepción, podrán promover acción de inconstitucionalidad antes de la promulgación del ordenamiento impugnado: La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Las resoluciones de la Suprema Corte de

III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, así como del Fiscal General de la República en los asuntos en que intervenga el Ministerio Público, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.

Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, así como del Fiscal General de la República en los asuntos en que intervenga el Ministerio Público, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.

- El artículo 72 Constitucional describe el proceso legislativo, el cual se reformaría de la siguiente manera:
 - En el inciso “A” se agregaría al Titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para que le remitan al mismo tiempo que al Ejecutivo Federal los proyectos de ley aprobados por la Cámara de origen pero solamente cuando estos versen en materia de derechos humanos.
 - Se añadiría un inciso “B bis”, que señalaría el supuesto en el que el Titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no interponga acción de inconstitucionalidad.
 - Se adicionaría un inciso “C bis”, en la cual se mencionaría el supuesto en el que el Titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos promoviera una acción de inconstitucionalidad antes de la promulgación de la ley que atente contra los derechos humanos.
 - Se complementarían el inciso D con un “D bis” en el cual se señalaría lo que pasaría con los proyectos de ley que conforme a sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fueran declarados inconstitucionales.

ANTES DE LA REFORMA	DESPUÉS DE LA REFORMA
Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:	Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

A. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción; vencido este plazo el Ejecutivo dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto. Transcurrido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente de la Cámara de origen ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo. Los plazos a que se refiere esta fracción no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente.

C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta,, (sic DOF 05-02-1917) y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará

A. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

En el caso de que el proyecto de ley verse sobre derechos humanos, se remitirá al Titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos al mismo tiempo que al Ejecutivo Federal.

B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción; vencido este plazo el Ejecutivo dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto. Transcurrido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente de la Cámara de origen ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo. Los plazos a que se refiere esta fracción no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente.

B bis. Se reputará aprobado por el Titular de la Comisión Nacional de los Derechos

otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

D. Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

E. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen,

Humanos todo proyecto de ley en materia de derechos humanos que no sea impugnado por Acción de Inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación antes de que ésta sea promulgada. En este caso, el procedimiento seguirá de la misma forma que en el inciso anterior.

C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta,, (sic DOF 05-02-1917) y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

C bis. Cuando el Titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promueva una Acción de Inconstitucionalidad antes de la promulgación del proyecto de ley que verse sobre derechos humanos, se suspenderá el proceso legislativo en tanto resuelva la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Si la sentencia es a favor del

se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

G. Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no

Titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, entonces el proyecto de ley impugnado será declarado inconstitucional y no podrá promulgarse. En caso de que la sentencia no sea favorable, el proceso legislativo continuará de forma normal y el Ejecutivo promulgará inmediatamente la ley.

D. Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

D bis. Si algún proyecto de ley en materia de derechos humanos fuere declarado inconstitucional por sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no podrá volver a ser presentado en ningún periodo de sesiones.

E. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva

podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

H. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

I. Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

I (sic DOF 24-11-1923). El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

Tampoco podrá hacerlas al Decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente.

discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones

siguientes.

F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

G. Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

H. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

I. Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

I (sic DOF 24-11-1923). El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que

	<p>cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.</p> <p>Tampoco podrá hacerlas al Decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente.</p>
--	---

- Ahora bien, lo siguiente a reformar sería la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, de la siguiente manera:
 - Al artículo 60 se le agregaría un párrafo en donde se estipularía el momento en el que el Titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos puede interponer la acción de inconstitucionalidad a priori.
 - En el artículo 61 se adicionarían los requisitos que debe contener la demanda de acción de inconstitucionalidad a priori promovida por el Titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
 - Al artículo 64 se le sumaría un párrafo en el que se señale el procedimiento y los plazos de la acción de inconstitucionalidad promovida en contra de un proyecto de ley que verse en materia de derechos humanos.
 - En el artículo 67 se impondrá plazo para la formulación de alegatos.
 - El artículo 68 tendrá un párrafo en donde se señale el plazo para presentar el Proyecto de sentencia de esta demanda de inconstitucionalidad.
 - En el artículo 71 también se adicionará un párrafo en el que se señalará que la Suprema Corte deberá justificar la sentencia de la acción de

inconstitucionalidad promovida por el Titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

- En el artículo 72 se describirá la declaratoria de invalidez del proyecto de ley en materia de derechos humanos que fuera impugnado por acción de inconstitucionalidad a priori.

ANTES DE LA REFORMA	DESPUÉS DE LA REFORMA
<p>ARTICULO 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.</p> <p>En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.</p> <p>ARTICULO 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:</p> <p>I. Los nombres y firmas de los promoventes;</p> <p>II. Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;</p> <p>III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado;</p> <p>IV. Los preceptos constitucionales que se estimen violados; y</p>	<p>ARTICULO 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.</p> <p>En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.</p> <p>En materia de derechos humanos, la acción de inconstitucionalidad podrá ejercerse hasta antes de que el Ejecutivo promulgue el proyecto de ley o tratado internacional.</p> <p>ARTICULO 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:</p> <p>I. Los nombres y firmas de los promoventes;</p> <p>II. Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;</p>

V. Los conceptos de invalidez.

ARTICULO 64. Iniciado el procedimiento, conforme al artículo 24, si el escrito en que se ejercita la acción fuere obscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante o a sus representantes comunes para que hagan las aclaraciones que correspondan dentro del plazo de cinco días. Una vez transcurrido este plazo, dicho ministro dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Tratándose del Congreso de la Unión, cada una de las Cámaras rendirá por separado el informe previsto en este artículo.

En los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, los plazos a que se refiere el párrafo anterior serán, respectivamente, de tres días para hacer aclaraciones y de seis días para rendir el informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la constitucionalidad de la ley impugnada.

La admisión de una acción de

III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado;

IV. Los preceptos constitucionales que se estimen violados; y

V. Los conceptos de invalidez.

En el caso de la demanda por la que el Titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos ejercita acción de inconstitucionalidad deberá contener:

I. Nombre y firma del promovente.

II. El proyecto de ley o tratado internacional cuya invalidez se reclame.

III. Los derechos humanos consagrados en la Constitución que se estimen violados; y

IV. Los conceptos de invalidez.

ARTICULO 64. Iniciado el procedimiento, conforme al artículo 24, si el escrito en que se ejercita la acción fuere obscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante o a sus representantes comunes para que hagan las aclaraciones que correspondan dentro del plazo de cinco días. Una vez transcurrido este plazo, dicho ministro dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe que contenga las razones y

inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada.

ARTICULO 67. Después de presentados los informes previstos en el artículo 64 o habiendo transcurrido el plazo para ello, el ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes a fin de que dentro del plazo de cinco días formulen alegatos.

Cuando la acción intentada se refiera a leyes electorales, el plazo señalado en el párrafo anterior será de dos días.

ARTICULO 68. Hasta antes de dictarse sentencia, el ministro instructor podrá solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente, todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para la mejor solución del asunto.

Cuando la acción de inconstitucionalidad se interponga en contra de una ley electoral, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Agotado el procedimiento, el ministro instructor propondrá al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado.

En los casos de materia electoral, el proyecto de sentencia a que se refiere el párrafo anterior deberá ser sometido al Pleno dentro

fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Tratándose del Congreso de la Unión, cada una de las Cámaras rendirá por separado el informe previsto en este artículo.

En los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, los plazos a que se refiere el párrafo anterior serán, respectivamente, de tres días para hacer aclaraciones y de seis días para rendir el informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la constitucionalidad de la ley impugnada.

La admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada.

En el caso de la acción de inconstitucionalidad en materia de derechos humanos, los plazos serán los mismos que en las leyes electorales. Su admisión dará lugar a la suspensión del proceso legislativo.

ARTICULO 67. Después de presentados los informes previstos en el artículo 64 o habiendo transcurrido el plazo para ello, el ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes a fin de que dentro del plazo de cinco días formulen alegatos.

de los cinco días siguientes a aquel en que se haya agotado el procedimiento, debiéndose dictar el fallo por el Pleno a más tardar en un plazo de cinco días, contados a partir de que el ministro instructor haya presentado su proyecto.

ARTICULO 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.

ARTICULO 72. Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto.

Cuando la acción intentada se refiera a leyes electorales, el plazo señalado en el párrafo anterior será de dos días.

De igual forma, cuando la acción verse sobre derechos humanos, el plazo será el mismo del párrafo anterior.

ARTICULO 68. Hasta antes de dictarse sentencia, el ministro instructor podrá solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente, todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para la mejor solución del asunto.

Cuando la acción de inconstitucionalidad se interponga en contra de una ley electoral, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Agotado el procedimiento, el ministro instructor propondrá al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado.

En los casos de materia electoral, el proyecto de sentencia a que se refiere el párrafo anterior deberá ser sometido al Pleno dentro de los cinco días siguientes a aquel en que se haya agotado el procedimiento, debiéndose dictar el fallo por el Pleno a más tardar en un plazo de cinco días, contados a partir de que el ministro instructor haya

Si con posterioridad a la entrada en vigor de la declaratoria se aplicara la norma general declarada inválida, el afectado podrá denunciar dicho acto de conformidad con el procedimiento previsto para tal efecto en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

presentado su proyecto.

Cuando la acción de inconstitucionalidad haya sido promovida en contra de un proyecto de ley o tratado internacional que verse en materia de derechos humanos, el plazo del ministro instructor para presentar su proyecto de sentencia al Pleno, será el mismo que en el párrafo anterior.

ARTICULO 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. **Lo mismo será aplicable a la acción de inconstitucionalidad en contra de un proyecto de ley o tratado internacional en materia de derechos humanos.**

Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.

ARTICULO 72. Las resoluciones de la

Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto.

Si con posterioridad a la entrada en vigor de la declaratoria se aplicara la norma general declarada inválida, el afectado podrá denunciar dicho acto de conformidad con el procedimiento previsto para tal efecto en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cuando se declare la invalidez de un proyecto de ley que vulnere derechos humanos, el proceso legislativo no continuará a la etapa de promulgación, por lo que no podrá volver a ser presentado el mismo proyecto de ley en ningún periodo de sesiones. De igual forma, los tratados internacionales que sean declarados inconstitucionales, no serán promulgados ni podrán ser parte del sistema jurídico mexicano.

- Asimismo, se tendría que reformar la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:
- La fracción XI del artículo 15 para señalar el momento en el que se presentará la acción de inconstitucionalidad.

ANTES DE LA REFORMA	DESPUÉS DE LA REFORMA
<p>Artículo 15.- El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:</p> <p>I.- Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;</p> <p>II.- Formular los lineamientos generales a los que se sujetarán las actividades administrativas de la Comisión, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad;</p> <p>III.- Dictar las medidas específicas que juzgue convenientes para el mejor desempeño de las funciones de la Comisión;</p> <p>IV. Distribuir y delegar funciones en los términos del Reglamento Interno;</p> <p>V.- Presentar anualmente a los Poderes de la Unión, un informe de actividades, en los términos del artículo 52 de esta Ley.</p> <p>VI.- Celebrar, en los términos de la legislación aplicable, acuerdos, bases de coordinación y convenios de colaboración</p>	<p>Artículo 15.- El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:</p> <p>I.- Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;</p> <p>II.- Formular los lineamientos generales a los que se sujetarán las actividades administrativas de la Comisión, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad;</p> <p>III.- Dictar las medidas específicas que juzgue convenientes para el mejor desempeño de las funciones de la Comisión;</p> <p>IV. Distribuir y delegar funciones en los términos del Reglamento Interno;</p> <p>V.- Presentar anualmente a los Poderes de la Unión, un informe de actividades, en los términos del artículo 52 de esta Ley.</p> <p>VI.- Celebrar, en los términos de la legislación aplicable, acuerdos, bases de coordinación y convenios de colaboración con autoridades y organismos de defensa de</p>

<p>con autoridades y organismos de defensa de los derechos humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales, para el mejor cumplimiento de sus fines;</p> <p>VII. Aprobar y emitir las recomendaciones públicas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los visitantes;</p> <p>VIII.- Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los derechos humanos en el país;</p> <p>IX. Elaborar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Comisión y el respectivo informe sobre su ejercicio para presentarse al Consejo de la misma;</p> <p>X. Solicitar, en los términos del artículo 46 de esta Ley, a la Cámara de Senadores o en sus recesos, a la Comisión Permanente, o a las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda se llame a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables, para explicar el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;</p> <p>XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito</p>	<p>los derechos humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales, para el mejor cumplimiento de sus fines;</p> <p>VII. Aprobar y emitir las recomendaciones públicas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los visitantes;</p> <p>VIII.- Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los derechos humanos en el país;</p> <p>IX. Elaborar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Comisión y el respectivo informe sobre su ejercicio para presentarse al Consejo de la misma;</p> <p>X. Solicitar, en los términos del artículo 46 de esta Ley, a la Cámara de Senadores o en sus recesos, a la Comisión Permanente, o a las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda se llame a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables, para explicar el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;</p> <p>XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, hasta antes de su promulgación, en contra de proyectos de ley de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el</p>
--	--

<p>Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y</p> <p>XII. Las demás que le señalen la presente Ley y otros ordenamientos.</p>	<p>Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y</p> <p>XII. Las demás que le señalen la presente Ley y otros ordenamientos.</p>
---	--

Por lo que respecta a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 10 fracción primera se estipula lo siguiente:

Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²⁴³

Debido a que se adicionó un párrafo en la fracción segunda del artículo 105 constitucional con esta nueva atribución para el Titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no sería necesaria hacer una reforma a esta ley.

Asimismo, por lo que respecta a la acción de inconstitucionalidad a priori en contra de tratados internacionales que vulneren derechos humanos, en términos generales, la modificación correspondiente para añadir esta nueva modalidad sería entre la etapa de “ratificación” del Senado, durante el periodo de discusión interna sobre las disposiciones del Tratado Internacional sujeto a aprobación, al mismo tiempo, se le remitiría al Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para que también realice una discusión interna sobre el Tratado

²⁴³ Artículo 10 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Internacional y en su caso lo impugne hasta antes de que el Senado ratifique y éste sea publicado por el Jefe de Estado.

IV.7. Conclusiones.

1. La Constitución es la norma jurídica suprema encargada de regir la organización política de un Estado. La Supremacía es necesaria porque obliga a todos los demás ordenamientos a seguirla en todo su contenido.

Para defender a la Constitución surgieron reglas, principios y procedimientos situados en la sede de diversos poderes públicos con la finalidad de evitar el abuso del poder y consecuentemente que la Constitución no se respete, a éstos mecanismos se les denomina *medios de control constitucional*.

Por lo anterior, fue necesario crear un órgano encargado de dirimir controversias entre los distintos poderes públicos, además de preservar la Supremacía Constitucional, es decir, los denominados *Tribunales Constitucionales* que por su finalidad, son calificados como los guardianes o protectores de la Constitución, además de que también tienen la facultad de interpretarla.

Con interpretación me refiero a determinar el significado de las normas jurídicas, para evitar la aplicación inadecuada de éstas, no obstante, la máxima expresión de interpretación es la *constitucional* que realiza el Tribunal Constitucional de cada Nación, por lo que el principio de Supremacía se extiende a sus criterios en forma de *jurisprudencia* la cual se convierte en obligatoria para todos los órganos de menor rango.

2. Los Tribunales Constitucionales como actualmente se conocen, alcanzaron su mayor auge en el siglo XX, sin embargo, siempre existió la necesidad de crear medios de defensa constitucionales, porque la naturaleza de quien detenta el poder es siempre abusar de él, por ello se considera que los tribunales constitucionales surgieron en cuatro etapas de la historia:

- a) Durante los primeros años posteriores a la Primera Guerra Mundial.
- b) Culminación de la Segunda Guerra Mundial.
- c) A partir de la década de 1970.

Hans Kelsen fue el pionero del control constitucional en Europa, él defendía la idea de que debía existir una ley suprema, y que era necesario un tribunal especializado para protegerla. En contraposición a su teoría se encuentra la de Carl Schmitt, quien creía que el Jefe de Estado era más idóneo que un Tribunal para defender la Constitución o Ley Suprema.

3. El objeto de estudio de esta tesis es la Acción de Inconstitucionalidad, la cual es un medio de control constitucional que tiene como fin evitar que las normas contravengan lo dispuesto en la Constitución al declararlas inconstitucionales y eliminarlas del sistema jurídico vigente, lo cual conlleva a su invalidación.

En México, la Acción de Inconstitucionalidad se encuentra prevista en la fracción II del artículo 105 constitucional, y más detalladamente en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.

La Acción de Inconstitucionalidad puede promoverse “a priori” o “a posteriori”, es decir, antes o después de la promulgación de la ley, respectivamente. Actualmente en México, la Acción de Inconstitucionalidad es “a posteriori”.

4. Anteriormente, la investigación realizada por el Ombudsman era concluida por una resolución no vinculatoria, después de la reforma constitucional de junio de 2011 en materia de derechos humanos, las recomendaciones realizadas por los organismos de derechos humanos, si bien siguen siendo no vinculatorias, deberán ser tomadas en cuenta por las autoridades correspondientes, y en caso de no ser

así, éstas tendrán que explicar públicamente las razones por las que harán caso omiso de aquéllas.

5. La propuesta de esta tesis consiste en que los Comisionados de Derechos Humanos a nivel federal, estatal o del Distrito Federal promuevan acción de inconstitucionalidad “a priori” en contra de proyectos de ley o tratados internacionales que versen en materia de derechos humanos, es decir, antes de que el Ejecutivo Federal promulgue, por lo tanto, el proceso legislativo tendría que suspenderse en tanto la Suprema Corte resuelva dicha cuestión, lo mismo aplicará para los Tratados Internacionales, claro está, que éste último requiere adiciones y modificaciones más complejas que por cuestiones de tiempo ya no se abordarán en este trabajo de forma detallada.

A pesar de que el procedimiento de “Acción de Inconstitucionalidad” se encuentra previsto en su correspondiente ley Reglamentaria y en la Constitución Política, es preciso señalar que en nuestro país, si bien contamos con medios de defensa constitucional, éstos no se encuentran bien estructurados. Por ejemplo, España, posee una legislación más avanzada en este aspecto e independientemente de la propuesta de ésta tesis, lo que hace falta es una nueva Constitución que se adapte a la realidad actual de nuestro país.

6. Aunque lo que se propone es incorporar una acción de inconstitucionalidad “a priori” para impugnar leyes o tratados internacionales que resulten ser violatorios de derechos humanos, también se pretende conservar la acción de inconstitucionalidad actual, es decir, “a posteriori”, para que sea un medio de control constitucional mixto, esto, porque si se omitiera el último, se desestabilizaría completamente la estructura orgánica y esto crearía más problemas que beneficios, además de que mantener también el control “a

posteriori” implicaría una mayor probabilidad de que la legislación respetara los preceptos constitucionales y los derechos humanos.

7. Los plazos que se proponen para llevar a cabo el procedimiento “a priori” de la acción de inconstitucionalidad son los mismos que los de los procedimientos en materia electoral. Lo anterior, porque al promover esta nueva modalidad de acción de inconstitucionalidad, se suspendería el proceso legislativo o el proceso de creación de tratados internacionales, así que la Suprema Corte tendría que resolver en un plazo muy corto para reanudarlos y decidir si se continúa con la promulgación de la ley o se declara inconstitucional.

8. La modalidad “a priori” de la acción de inconstitucionalidad evitaría que leyes o tratados internacionales que contravengan los derechos humanos sean promulgados, así que fungiría como otro filtro para que si el Senado no contempló ciertas cuestiones, éstas puedan impugnarse.

9. México es un país que forma parte de la comunidad internacional y por ende, debe someterse a las decisiones de autoridades internacionales, tales como la Comisión y la Corte Interamericana de los Derechos Humanos. Como se mencionó, el caso Castañeda fue el primero que provocó que la Corte Interamericana le ordenara al estado mexicano reformar su legislación.

10. Por último, uno de los ejemplos descritos en páginas anteriores es el del Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual tiene como finalidad unificar la legislación procesal en materia penal tanto en el ámbito local como el federal, sin embargo, diversos artículos de esta legislación son inconstitucionales por ser violatorios de derechos humanos, por ello, la CNDH y el IFAI lo impugnaron por

vía de acción de inconstitucionalidad, no obstante, este nuevo Código ya se encuentra vigente en algunos estados de la República a pesar de contener disposiciones violatorias de derechos humanos consagrados en la Constitución y en tratados internacionales de los que México es parte, lo cual resalta la importancia de una acción de inconstitucionalidad “a priori” para evitar que este tipo de casos sucedan y justifica perfectamente la propuesta de esta Tesis.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS.

ABREU SACRAMENTO, José Pablo y Le Clercq, Juan Antonio (coords.), *La Reforma Humanista. Derechos Humanos y cambio constitucional en México*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2011.

ACUÑA LLAMAS, Francisco Javier, *La CNDH una institución a medio camino. Propuestas para su urgente transformación*, Grupo Mandala Editores, México, 1999, Colección Ensayos Jurídico – Políticos.

AGRAZ, César Eduardo, *Hacia una nueva legitimación de la acción de inconstitucionalidad*, Porrúa, México, 2005.

ÁLVAREZ, Mario I., *Introducción al Derecho*, Mc Graw Hill, México, 1995.

A. VANOSSI, José Reinaldo, *Estudios de Teoría Constitucional*, UNAM, México, 2002.

BALTAZAR ROBLES, Germán Eduardo, *Controversia Constitucional y Acción de Inconstitucionalidad*, Ángel Editor, México, 2002.

BARRAGÁN B., José et al, *Teoría de la Constitución*, 5ª. ed., México, Porrúa, 2012.

BOUTRUCHE, Robert, *Señorío y Feudalismo. Los vínculos de dependencia*. Siglo XXI, 1995, vol.1. de Señorío y feudalismo.

BRAGE CAMAZANO, Joaquín, *La acción abstracta de inconstitucionalidad*, UNAM, México, 2005.

BROM, Juan, *Esbozo de Historia Universal*, 17ª. ed., Editorial Grijalbo, México, 1973.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 20ª. ed., México, Porrúa, 2010.

CAPPELLETTI, Mauro, *Obras. La Justicia Constitucional. Dimensiones de la Justicia en el mundo contemporáneo*, Porrúa, México, 2007.

CASTRILLÓN Y LUNA, Víctor M., “El Control Constitucional en el Derecho Comparado”, en Díaz Müller, Luis T. (comp.), t. V: *Jornadas, Crisis y Derechos Humanos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010.

CASTRO Y CASTRO, Juventino V., *El artículo 105 constitucional*, UNAM, México, 1996.

CAZAL H. Jesús María *et.al.*, *La jurisdicción constitucional, Democracia y Estado de Derecho*, Caracas, Universidad Católica Andrés, 2005.

ENRÍQUEZ FUENTES, Gastón J., *La Revaloración del Control Parlamentario en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2009.

FERRER MAC - GREGOR, Eduardo, *Ensayos sobre Derecho Procesal Constitucional*, Porrúa, México, 2004

FERRER MAC – GREGOR, Eduardo, (comp.), *Interpretación Constitucional*, México, UNAM, Porrúa, 2005.

FERRER MAC - GREGOR, Eduardo, *La Acción Constitucional de Amparo en México y España. Estudio de Derecho Comparado*, 2a. ed., Porrúa, México, 2000.

FERRER MAC - GREGOR, Eduardo, *Los tribunales constitucionales en Iberoamérica*, FUNDAp, México, 2002.

FERRER MAC - GREGOR, Eduardo y Silvero Salgueiro, Jorge (coords.), *La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix – Zamudio en sus cincuenta años como investigador del*

Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Asunción – Paraguay, 2012.

FIGUEROA MEJÍA, Giovanni A., *Las sentencias constitucionales atípicas en el Derecho Comparado y en la Acción de Inconstitucionalidad Mexicana*, Porrúa, IMDPC, México, 2011.

FIX - ZAMUDIO, Héctor, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, Porrúa, 2da. ed., México, 2001.

FIX - ZAMUDIO, Héctor, *Los tribunales constitucionales y los derechos Humanos*, UNAM, México, 1980.

FIX - ZAMUDIO, Héctor, *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*, FUNDAp, 2002, vol.1. Colección FUNDAp Derecho, Administración y Política.

GALLO, Miguel Ángel, *Historia Universal I. Del Origen del Hombre al Imperialismo*, México, 2006.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 61ª. ed., Porrúa, México, 2009.

GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, Oxford, México, 2000.

HART, H.L.A., *El concepto de Derecho*, 2da. ed., trad. de Genaro R. Carrió, Argentina, Abeledo – Perrot, 1961.

HERNÁNDEZ SÁNCHEZ - BARBA, Mario, *España: historia de una nación*, Editorial Complutense, 1995.

HIGHTON, Elena I., “Sistemas Concentrado y Difuso del Control de Constitucionalidad”, en Bogdandy, Armin von, Ferrer Mac – Gregor, Eduardo y Morales Antoniazzi, Mariela (comps.), *La Justicia Constitucional y su Internacionalización*, t. I: *¿Hacia un ius constitutionale commune en América Latina?*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010.

HUBER OLEA Y CONTRÓ, Francisco José, *Diccionario de Derecho Romano. Comparado con Derecho Mexicano y Derecho Canónico*, Porrúa, 2da. ed., México, 2007.

JARAMILLO J., Carlos Ignacio, *El Renacimiento de la Cultura Jurídica en Occidente. El Derecho en el Medievo, Siglos XI – XV*, Porrúa, México, 2013.

KELSEN, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución*, trad. de Rolando Tamayo y Salmorán, México, UNAM, 1974.

LASALLE, Fernando, *¿Qué es una constitución?*, 2ª. ed., Panamericana Editorial, 2003.

LOZANO VILLEGAS, Germán, “El Control Político sobre los Estados de Excepción entre México y Colombia”, en *Memoria Del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, UNAM, México, 2002.

MALPICA DE LAMADRID, Luis, *La Influencia del Derecho Internacional en el Derecho Mexicano. La apertura del modelo de desarrollo de México*, México, Noriega Editores, 2002, colección Reflexión y Análisis.

MARTÍNEZ RUÍZ, Enrique, *Diccionario de Historia Moderna de España: La administración*, Ediciones AKAL, 2007, vol. 2 de Diccionario de Historia Moderna de España.

MENA ADAME, Carlos, *La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional*, Porrúa, México, 2003.

OTERO SALAS, Filiberto, *Los Instrumentos de Control Político y Jurisdiccional en el Estado Constitucional*, Porrúa, México, 2008.

OVALLE FAVELA, José, *Teoría general del proceso*, 6ta. Ed., Oxford, México, 2010, Colección Textos Jurídicos Universitarios.

PALAO HERRERO, Juan, *El sistema Jurídico Ático Clásico*, Librería –Editorial Dykinson, vol. 7 de Monografías de derecho romano, 2007, p. 464.

PIAZZA AZAOLA, Bárbara, *Historia del Egipto Contemporáneo*, Los libros de la Catarata, 2008, vol. 271 de Libros de la Catarata.

PICHARDO PAGAZA, Ignacio, *Teoría Política de la división de Poderes*, 2ª. ed., México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2002, vol. I.

PRADO MAILLARD, José Luis, *et. al.*, *El Control Político en el Derecho Comparado*, Editorial Comares, Granada, 2010.

RASCÓN, César, *Síntesis de Historia e Instituciones de Derecho Romano*, 2ª. ed., Editorial Tecnos, España, 2007.

RECASENS SICHES, Luis, *Introducción al Estudio del Derecho*, 16ª. ed., Porrúa, México, 2009.

REYES REYES, Pablo Enrique, *La acción de inconstitucionalidad*, Oxford, 2000.

RODRÍGUEZ GAONA, Roberto, *El control Constitucional de la Reforma a la Constitución*, Librería Editorial Dykinson, 2006, vol. 37 de cuadernos "Bartolomé de las Casas".

RICO GALINDO, Rosario *et. al.*, *Historia Universal I*, Santillana, México, 2008.

SALGADO LEDESMA, Eréndira, *Manual de Derecho Procesal Constitucional*, Porrúa, México, 2011.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales*, Porrúa, México, 2001.

SEPÚLVEDA, César, *Derecho Internacional*, 9ª. ed., University of Texas, Porrúa, 1978, colección Porrúa: Biblioteca jurídica Porrúa.

SILVA MEZA, Juan N. y Silva García, Fernando, *Derechos Fundamentales*, 2ª. ed., Porrúa, México, 2013.

RODRÍGUEZ, Sergio, *et.al.*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las Pruebas en la Controversia Constitucional y en la Acción de Inconstitucionalidad*, Suprema Corte de Justicia de la Nación Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 2005, vol. 3 Colección Figuras Procesales Constitucionales.

RODRÍGUEZ MANZO, Graciela, *et.al.*, *Bloque de Constitucionalidad en México*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2013

TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, *Los Publicistas Medievales y la formación de la tradición política de Occidente. Estudio histórico sobre la recepción de la ciencia jurídica y su impacto en las ideas políticas*, UNAM, México, 2005.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 20ª. ed., Porrúa, México, 1992.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808 – 1995*, 19ª. ed., Porrúa, México, 1995.

JURISPRUDENCIA.

Tesis: P./J. 129/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, Noviembre de 1999, p. 791.

Tesis: P./J. 91/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIV, Julio de 2001, p. 677.

Tesis: P./J.71/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XII, Agosto de 2000, p. 965.

Tesis: 1a. /J. 107/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. II, Octubre de 2012, p. 799.

REVISTAS JURÍDICAS.

Becerra Ramírez, José de Jesús, “El camino hacia el control difuso de constitucionalidad en México: la convencionalidad”, *el cotidiano*, México, año 28, núm. 180, julio – agosto de 2013.

Elsa Bieler, *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, tomo II, núm. 2, julio de 1970.

Ferrer Mac – Gregor, Eduardo, “Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez Mexicano”, *Revista Estudios Constitucionales*, Chile, 2011, vol. 9, núm. 2.

Fix - Zamudio, Héctor, “Influencia del Sistema Americano en Países de Asia y África”, *Veinticinco Años de Evolución de la Justicia Constitucional (1940-1965)*, México, serie F. Publicaciones del XXV Aniversario, núm. 3-A, 1968

Frisch Philipp, Walter, “La Forma en que se plasmó la Teoría Pura del Derecho de Hans Kelsen en la jurisdicción Constitucional Austriaca, creada por él”, trad. de

García Belaude, Domingo, “Sobre la Jurisdicción Constitucional”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú*, Perú, Issue 49, 1996

González Oropeza, Manuel, “Algunos ajustes a las acciones de inconstitucionalidad federales”, *Justicia Electoral*, Tercera Época, vol. 1, núm. 2, 2008.

Méndez Silva, Ricardo, “La Firma de los Tratados”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, núm. 3, julio – diciembre de 2000.

Pelayo Möller, Carlos María y Vázquez Camacho, Santiago J., “El Caso Castañeda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, enero 2009, vol. IX.

Saña, Heleno, “El Tribunal Constitucional Alemán”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XIII, núm. 38, mayo – agosto de 1980.

Sturlese, Laura, “Tribunal Constitucional y Sistema Institucional Italiano”, *Justicia Constitucional Comparada*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Centro de Estudios Constitucionales México – Centroamérica, Serie B, Núm. 27, 1993

Valdés, S., Clemente, “Marbury vs. Madison. Un ensayo sobre el origen del poder de los jueces en los Estados Unidos”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, México, núm. 4, 2005.

LEGISLACIÓN.

1. Código Federal de Procedimientos Civiles.
2. Código Civil Federal
3. Código Penal Federal.
4. Código Fiscal Federal.
5. Código Procesal Civil de Paraguay.
6. Constitución de Alemania.

7. Constitución de la República de Paraguay.
8. Constitución Política de la República de Guatemala.
9. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
10. Ley de Amparo.
11. Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.
12. Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
13. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
14. Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.
15. Ley sobre Celebración de Tratados.
16. Manual de Organización General de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.
17. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.
18. Decreto por el que se expide el Código Nacional de Procedimientos Penales.
19. Convención Americana de los Derechos Humanos.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS.

1. Basterra Díaz, Aurora, “El control previo de instrumentos internacionales como proceso constitucional”, disponible en: https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Lists/Becarios/Attachments/29/Becarios_029.pdf.
2. “Capítulo XIII, Reino de Aragón”, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/772/20.pdf>.
3. Carbonell, Miguel, “Marbury vs Madison: regreso a la leyenda”, *Revista Pensamiento Penal*, edición 147, 2012, <http://www.pensamientopenal.com.ar/articulos/marbury-vs-madisonregreso-leyenda>.
4. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. Disponible en: <http://cmdpdh.org/casos-paradigmaticos-2-2/casos-defendidos/caso-rosendo-radilla-pacheco-2/>.
5. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. <http://www.cndh.org.mx/Antecedentes>.
6. Suprema Corte de Justicia de la Nación. “Portal de estadística judicial @lex”. <http://www2.scjn.gob.mx/lex/>.
7. Organización de las Naciones Unidas, México. <http://www.onu.org.mx/onu.html>.

8. Secretaría de Relaciones Exteriores.
<http://www.sre.gob.mx/index.php/cancilleria/mision-y-vision>.
9. Acción de Inconstitucionalidad del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos en contra del Código Nacional de Procedimientos Penales:
<http://inicio.ifai.org.mx/Demanda/DEMANDAINCONSTITUCIONALIDAD112014.pdf>
10. Demanda de Acción de Inconstitucionalidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del Código Nacional de Procedimientos Penales:
<http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/CorteInteramericana/9.pdf>.