



**UNIVERSIDAD
DON VASCO**

INTEGRACIÓN Y SUPERACIÓN

UNIVERSIDAD DON VASCO, A.C.

INCORPORADA A LA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

CLAVE 8727-09, ACUERDO No. 218/95



**URUAPAN
MICHOCÁN**

ESCUELA DE DERECHO

**LA NECESIDAD DE CONTAR CON UN CONTROL
PREVIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD
TRATÁNDOSE DE TRATADOS
INTERNACIONALES; SU DEBIDA REGULACIÓN
JURÍDICA**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

REYES TINOCO CARLOS ALFONSO

ASESORA: LIC. MARÍA ÉSTELA DÍAZ MIRANDA

URUAPAN, MICHOCÁN.

AGOSTO DEL 2020.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.



AUTORIZACIÓN PARA IMPRESIÓN DE TRABAJO ESCRITO

**CIUDADANA
LIC. MANOLA GIRAL DE LOZANO,
DIRECTORA GENERAL DE INCORPORACIÓN Y
REVALIDACIÓN DE ESTUDIOS,
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO,
P R E S E N T E:**

Me permito informar a usted que el trabajo escrito:

**“La necesidad de contar con un control previo de la constitucionalidad,
tratándose de tratados internacionales; su debida regulación jurídica”**

Elaborado por:

CARLOS ALFONSO
NOMBRE(S)

REYES
APELLIDO PATERNO

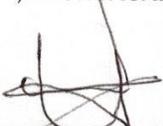
TINOCO
APELLIDO MATERNO

NÚMERO DE EXPEDIENTE: 410532320

ALUMNO(A) DE LA CARRERA DE: LICENCIADO(A) EN DERECHO.

Reúne los requisitos académicos para su impresión.

**“INTEGRACIÓN Y SUPERACIÓN”
URUAPAN, MICHOACÁN, AGOSTO 13 DE 2020.**



LIC. MARÍA ESTELA DÍAZ MIRANDA
ASESOR



LIC. LIVIA EUGENIA MORENO TEYTUD
DIRECTORA TÉCNICA



A mis padres, a mi tía Angelita, a mi hermano Luis Jorge por todo el apoyo y cariño que siempre me brindaron con el fin de lograr en mi la promesa de convertirme en profesionista.

A mi esposa Wendy Elena y a mi hijo Emilio Alfonso por convertirse en impulso y fuerza de esta nuestra familia.

A todos los profesores de la Escuela de Derecho de la Universidad Don Vasco.

A las Licenciadas Iris Velázquez Contreras y María Estela Díaz Miranda por la contribución invaluable en la materialización de este trabajo de investigación.

A la Universidad Nacional Autónoma de México de la cual deberé infinitamente mi formación como abogado.

Al Licenciado Juan Manuel Ramírez Méndez por acercarme a la postulación del Derecho como la más noble de las actividades del hombre.

Al Tte. Coronel Jaime Efraín Tinoco Miranda, a las juezas de Distrito Magdalena Victoria Oliva y Joanna Karina Perea Cano, grandes profesionistas en su labor jurisdiccional, a quienes agradezco el apoyo siempre brindado.

Índice.

| | |
|--|-----|
| Introducción..... | 1 |
| Capítulo 1. Constitucionalidad y Control Constitucional..... | 10 |
| 1.1 Del Poder Ejecutivo, el Senado de la República y el Control Constitucional. | 23 |
| 1.2 Las Instituciones de Control Constitucional respecto al Control Previo de la Constitucionalidad. | 32 |
| Capítulo 2. Tratados Internacionales. | 44 |
| 2.1 Los Tratados Internacionales en México. | 45 |
| 2.2 Actividad de México en materia de Tratados Internacionales: la importancia Jurídica para México. | 67 |
| 2.3 Derecho Comparado Internacional. | 81 |
| 2.3.1 Francia. | 81 |
| 2.3.2 Estados Unidos de América. | 87 |
| 2.3.3 España. | 90 |
| 2.3.4 Alemania | 93 |
| Capítulo 3. El Control Previo de la Constitucionalidad..... | 95 |
| 3.1 Precedentes del Control Previo de la Constitucionalidad en México | 105 |
| 3.2 La Suprema Corte como Tribunal Constitucional. | 116 |
| 3.3 El Control Previo de la Constitucionalidad por la Vía Política..... | 118 |
| 3.4 Legitimación Activa del Control Previo de la Constitucionalidad de Tratados Internacionales. | 122 |

| | |
|-----------------------|-----|
| 3.5 Proceso. | 124 |
| Conclusiones..... | 128 |
| Propuesta final. | 132 |
| Bibliografía. | 138 |

Introducción.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el documento más importante de nuestro país, en la misma, se expresa la voluntad del pueblo para cumplimentar las exigencias teleológicas en cuanto al bien común, La Constitución declara en su más primitiva interpretación la forma de organización de las entidades estatales y su respectiva división de poderes, la parte esencial del derecho sustantivo para respaldar los derechos y obligaciones que por el solo hecho de ser humanos e integrantes de esta nación mexicana se otorgan; además de los que se concede en virtud de formar parte de un sector poblacional desprotegido.

El texto Constitucional resulta ser el instrumento que determina el funcionamiento del Estado, que a través de máximas constitucionales da vida a los órganos que conforman los poderes de la unión y la separación de poderes, para así otorgarles facultades como la administración del estado y sus recursos naturales, la administración de justicia y la creación de normas jurídicas al poder ejecutivo, judicial y legislativo en el ámbito de la federación.

México, para lograr relaciones de paz y cooperación con los demás países, ha logrado un desarrollo jurídico importante, ya que no se concibe un país sin la sinergia existente entre todas las naciones del mundo, la cooperación entre países se desarrolla con base a los documentos que se celebran entre ellos, esto con la finalidad de no trastocar la carta magna mientras se generan.

Bajo este mismo tenor, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)¹ suscrito por Canadá, Estados Unidos de Norte América y México en diciembre de 1992, vino a impactar a la sociedad mexicana, debido a las controversias suscitadas por su aplicación, y aun antes, desde su consolidación, como lo señala la columnista Vicky Peláez, en su publicación ¿Cómo el Tratado de Libre Comercio destruyó a México?² “Muchos estudiosos mexicanos denunciaron que eran muy pocas personas las que pudieron tener acceso a los 2226 artículos del Acuerdo, antes de la firma final y ni siquiera miembros del Congreso tuvieron tiempo de revisarlos con detenimiento y debatirlos” por lo que no hay certeza de que el tratado se haya apegado a la norma constitucional, de ahí que los resultados de TLCAN fueron y siguen siendo controversiales para la prudente administración de los bienes de la nación, generando pobreza, desigualdad, y una economía dependiente del exterior, insuficiente para generar sus propios alimentos, por lo cual, se hace la manifestación que ese es precisamente el resultado del mal proceso de celebración de Tratados Internacionales que se lleva en México.

¹ Ahora “Tratado México, Estados Unidos, Canadá” T-MEC, Acuerdo que sustituye al TLCAN; acuerdo suscrito por los tres países en Buenos Aires, Argentina el 30 de noviembre de 2018. Senado de la Republica, *Aprueba Senado T-MEC; es un mensaje para la estabilidad económica de México*, [en línea], México, editor desconocido, 2019, [citado 25/03/2020], boletines, formato html, Disponible en internet: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/45248-aprueba-senado-t-mec-es-un-mensaje-para-la-estabilidad-economica-de-mexico.html>.

² Peláez, Vicky, *El Tratado de Libre Comercio que Destruyo a México*, [en línea], lugar de edición desconocido, editor desconocido, 2015, 09/04/2015, [citado 25-03-2020], formato html, disponible en internet: <https://mundo.sputniknews.com/firmas/201504081036193368/>.

La evolución del Derecho Mexicano y las diferentes necesidades de la Nación respecto a sus relaciones internacionales, conlleva una necesidad de pactar con los demás países para sanear o regular todos aquellos aspectos en los que las Naciones o sus integrantes confluyen, México, ha realizado acuerdos internacionales en múltiples materias, que le han ayudado a establecer puentes comerciales con otros países, establecer u homologar normas internacionales, realizar intercambios culturales y científicos, establecer zonas libres de comercio con otros países, etcétera. Y son, sin lugar a duda beneficios que se traen a la nación para su propio desarrollo, sin embargo, los Acuerdos, Convenios o Tratados Internacionales, no son instrumentos que se encuentren exentos de presentar problemas jurídicos, derivados de la aplicación de los Tratados, tales como la inaplicación de un Tratado que sea contrario a la norma constitucional, derivado de un control constitucional *ex post*.

El proceso de adopción de Tratados Internacionales en México es aún insuficiente, es regulado por una ley federal de apenas 11 Artículos (Ley de Celebración de Tratados Internacionales) y algunas leyes secundarias, sin embargo el proceso de celebración es en mayor medida regulado por la práctica y la costumbre, lo que deja en un total estado de indefensión a los gobernados al no existir claridad al momento de que un Tratado Internacional sea pactado por México; de lo anterior, se advierte la necesidad de contar con figuras jurídicas que logren ser una balanza en la toma de decisiones del gobierno, y es en ese sentido, la carta magna cuenta con figuras de control constitucional a modo de observar el poder de los órganos de gobierno, aun y cuando existe el Juicio de Amparo o la

Acción de Inconstitucionalidad, los cuales pueden ser accionados en contra de un Tratado o Norma Internacional, si no cumplen a cabalidad con las instituciones o normas de Derecho Interno, ya que su aplicación de naturaleza posterior, haría que México cayera en responsabilidades internacionales de grandes costos políticos-económicos, como el desprestigio internacional, es por tanto indispensable contar con figuras jurisdiccionales de Control Constitucional *a priori* que eviten que México se obligue a un Tratado que sea contrario a la Constitución General y así evitar futuras controversias.

Es indispensable señalar que la investigación respecto del Control Previo de la Constitucionalidad se centrará en cuatro vertientes principales: Primero, el análisis desde el punto de vista jurídico; segundo, desde el punto de vista político; tercero, desde el punto de vista Meta Constitucional; y cuarto, desde el punto de vista metodológico.

Primero. Desde el punto de vista Jurídico, se entiende que los mecanismos de Control de la Constitucionalidad como el Amparo, la Controversia Constitucional y la Acción de Inconstitucionalidad no son los mecanismos idóneos para calificar de constitucional o no, un Tratado Internacional (debidamente celebrado y aprobado), esto traería consecuencias y responsabilidades jurídicas internacionales, porque el Tratado ya está celebrado y el Estado parte debe acatar su contenido. Por lo tanto, no son suficientes tales medios de defensa de la Constitución, pues dicha defensa, compromete la credibilidad de México, además de obligarse como Estado, a pagar las consecuencias pactadas por el instrumento

internacional, en caso de su incumplimiento, ubicándolo frente a un grave conflicto de intereses internacionales y nacionales.

Segundo. Desde el punto de vista Político, se tiene que poner en claro la importancia del Control Previo de la Constitucionalidad, ya que existen al día de hoy en el texto Constitucional, amplias facultades para el Presidente de la República y el Senado, en materia de Celebración y Aprobación de Tratados Internacionales, de lo que es claro que en ese equilibrio de participación de poderes no hay intervención del Poder Judicial.

Los Tratados Internacionales, como instrumento básico de las relaciones inter-estados deben ser sometidos al apego irrestricto de la Constitución, antes de su aprobación por otra autoridad que no sea el Presidente de la República o el Senado, ya que estos, no responden a la imparcialidad y el respeto de la Constitución que deben tener al momento de celebrar un Tratado Internacional, lo anterior debido a que son entes inminentemente políticos, cuyos conocimientos en materia de derecho resultan limitados.

La figura del Presidente de la República debe ser limitada en sus facultades y quitarle ese poder que lo lleva a tomar decisiones erróneas; además, es insuficiente que solo el Senado de la República funja como un filtro para el proceso de aprobación de Tratados, sino que apegados al principio de División de Poderes, exista un órgano que tenga la fuerza suficiente de ser la balanza entre los Poderes de la Unión, y de esta manera tomar decisiones favorables para el Estado Mexicano, sin vulnerar en ningún caso lo establecido en la Constitución.

Tercero. Desde el punto de vista Meta Constitucional, existe una problemática con respecto de la Carta Magna, ya que ésta, más que ser el ordenamiento o texto jurídico máximo de nuestro país, es también aquél documento que nos da ese sentido de pertenencia con nuestra Nación, es el mecanismo perfecto con el cual como mexicanos nos sentimos representados y refleja en ella toda la construcción del Estado a través de los años, la Constitución está formada por la herencia Independentista y Revolucionaria, que da vida y engendra valores patrióticos y morales; resultado, una nación libre y soberana. Es por esto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo es un documento jurídico, sino el resultado de la construcción de la nación y no debe ser nunca violada, ni trasgredida, mucho menos por un documento o Instrumento Internacional, ya que traería como consecuencia la pérdida de la identidad nacional y esa alta protección y amparo que brinda.

Cuarto. Desde el punto de vista metodológico, los alcances de la investigación sobre el Control Previo de la Constitucionalidad, serán que este análisis logre convencer primeramente a la comunidad jurídica de la Universidad sobre la idoneidad de esta figura o institución del derecho que se promueve, y abonar con este trabajo a que la legislación nacional modifique los textos legales a fin de establecer en el ordenamiento jurídico el Control Previo de la Constitucionalidad, que tanta falta hace para sanear las Relaciones Internacionales de México, haciendo llegar la presente investigación a los legisladores locales y federales con la finalidad de sentar precedentes de este tema de investigación.

Los objetivos de esta investigación será la de comprobar que el Sistema Jurídico Mexicano necesita claridad y eficacia, a través de la implementación de un Control Previo de la Constitucionalidad en materia de Tratados Internacionales, para que en el derecho exista una real certeza jurídica por parte del gobernado acerca del ordenamiento jurídico que lo regula, así mismo, como evaluar la Ley que regula la aprobación de Tratados Internacionales en México actualmente y determinar su eficacia, comparar los Sistemas Jurídicos Internacionales para lograr obtener conclusiones acertadas, acerca de cómo llevar a cabo la celebración de Tratados Internacionales sin menoscabar la esfera jurídica del ciudadano, apoyándose en la experiencia que tienen los diversos países respecto al Control Previo, comparar las estadísticas sobre celebración de Tratados en México y su eficacia; y por último, analizar toda la información obtenida de la doctrina, la ley y el derecho comparado, respecto a la figura del Control Previo de la Constitucionalidad y su desarrollo actual para emitir conclusiones lógicas sobre la necesidad de implementar esta figura del derecho.

La metodología que se utilizará a través del estudio y análisis de esta investigación será el método analítico - deductivo con el cual se desintegrarán las instituciones de Control Constitucional, para identificar los elementos que pueden servir a la investigación. Además, se aplicará el derecho comparado como técnica de investigación para determinar en qué otros sistemas jurídicos la figura del Control Previo de la Constitucionalidad se usa y cuáles son sus resultados, sus principales características, la viabilidad, así como su funcionamiento y si México está preparado para implementar tal figura en su marco jurídico.

Las técnicas, como la observación, que a través del análisis de los hechos y contexto con el que se desarrollan las principales adopciones de Tratados Internacionales y cómo ha sido la recepción de estos a través del tiempo en el sistema jurídico. Además, la técnica del fichaje, para registrar datos bibliográficos, ficha de trabajo para anotar ideas sobre el tema, ficha textual donde serán anotadas partes del material bibliográfico que ayuden a mejorar el manejo de la información.

Esta investigación, primordialmente será auxiliada por la investigación documental para hacer llegar información a fin de generar un nuevo conocimiento sobre el tema que ayude a fundamentar la idea de la investigación.

Por último, el cuerpo de esta investigación se integra por tres capítulos denominados Constitucionalidad y Control Constitucional, Tratados Internacionales y El Control Previo de la Constitucionalidad; en el primer capítulo se hace una referencia de los Sistemas de Control Constitucional existentes, a la pertinencia del Tribunal Constitucional en México, la inviabilidad de que el Senado y el Ejecutivo sean los únicos que participen en el proceso de Adopción de Tratados Internacionales, los sistemas de Control Previo y posterior y su comparación con las instituciones de Control Constitucional existentes; en el segundo capítulo, será abordado el proceso de celebración de Tratados Internacionales y las regulaciones internacionales en esa materia, la importancia de los Tratados Internacionales para México y sus leyes que la regulan para dejar perspectiva del porqué la deficiencia en el proceso de Celebración de Tratados Internacionales; por último, el capítulo tercero –considerado el más importante-

justifica la necesidad e importancia de contar con un Control Previo de la Constitucionalidad en el ordenamiento jurídico mexicano, para lo cual, se establecen sus elementos y los ejemplos de que ya se aplica una especie de Control Previo en el país.

Capítulo 1. Constitucionalidad y Control Constitucional.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el máximo ordenamiento jurídico que rige las relaciones entre los individuos que integran la Nación Mexicana, que da vida y legalidad a las instituciones del Estado, y es además, garante de Derechos y Obligaciones, organizando al Estado a fin de lograr sus cometidos y finalidades; sin embargo, la Constitución Federal, al ser una Constitución de características o atributos rígida³, no goza de flexibilidad para realizar modificaciones a su texto, ya que este proceso significa un camino Legislativo largo⁴, es por esta característica que la Carta Magna no ha logrado, en pleno siglo XXI, adaptarse a las necesidades más básicas y naturales de los Estados como parte de una Sociedad Internacional, sobre esta misma idea, se critica directamente el Proceso de Adopción de Tratados Internacionales, porque México no goza de un Marco Jurídico adecuado para convenir con las demás Naciones, toda vez que se encuentra supeditado como población a acatar las decisiones del Poder Ejecutivo y el Senado de la República en materia de Tratados Internacionales.

Dentro de la Constitución existe una Institución Jurídica sin la cual no se entendería la convivencia sana de los Poderes de la Unión; es decir, la División de

³ Aludiendo a la clasificación que James Bryce, vizconde Bryce; Belfast, 1838 - Sidmouth, 1922, Historiador, político y escritor británico que en su obra *Studies in History and jurisprudence* de 1901 propuso para clasificar las Constituciones en Rígidas y Flexibles.

⁴ “La Teoría Constitucional clasifica a la Constitución Mexicana como rígida considerando que su modificación requiere, de conformidad con el artículo 135, del voto de las dos terceras partes de los diputados y senadores y de la mayoría de las legislaturas de los Estados. Una constitución flexible sería aquella que se modifica siguiendo el proceso legislativo ordinario”. Bonifaz Alfonso, Leticia, *La Flexibilidad de la Constitución*, [en línea], lugar de edición desconocido, Revista Jurídica UNAM, 2014, [25-03-2020], Revista Hechos y Derechos, número 19, disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/6939/8875>, ISSN 2448-4725.

Poderes, que no es más que la correcta distribución de atribuciones del poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin la intromisión de unas con otras, a fin de que el Poder no se concentre en uno solo, existiendo así una correcta balanza de los Poderes; sin embargo, el problema radica cuando se lleva a la práctica el discurso de la División de Poderes y se llega a la conclusión que no es tan fácil llevar a cabo tal tarea, debido a que, refiriéndose al tema del cual se ocupa esta investigación, el Control de la Constitucionalidad, se ha encontrado cierta irregularidad al momento de la Adopción de Tratados Internacionales, porque el Proceso Constitucional para ello, en gran medida se encuentra en manos del Poder Ejecutivo tal y como se señalará más adelante; otorgándole el poder o facultad para celebrar Tratados Internacionales al Presidente de la Republica, con la aprobación que se llamaría de trámite y/o protocolo de la Cámara de Senadores; en razón de que en el País se sigue la figura política del Presidencialismo⁵ debido a que en la Celebración de Tratados Internacionales, el

⁵(QUIROZ,2006:328-329)

“No cabe duda que nuestro régimen es de carácter presidencial y sin duda que no existen modelos puros o absolutos, de tal forma que el sistema presidencial mexicano, como tal, no tiene por qué ser idéntico a otros modelos presidenciales del orbe. Es muy claro por ejemplo que el modelo presidencial de los Estado Unidos de América tiene sus propias peculiaridades, que obedecen a sus propios fenómenos históricos y como ya habíamos explicado tiene diferencias específicas respecto al mexicano.

De la letra de la Constitución no se puede inferir en sí mismo que haya una preponderancia excesiva en las atribuciones del poder ejecutivo que opaque de manera muy considerable al poder legislativo. Antes, al contrario, nuestro sistema de gobierno presidencial establece un régimen de coordinación y cooperación entre los poderes legislativo y ejecutivo, que genera la necesidad de una estrecha convivencia y de puntos de acuerdo para la gobernabilidad de país.

Empero de lo anterior, con mucho tino se ha señalado, por lo menos por lo que hace a los últimos 70 años, que existe una preponderancia en cuanto al poder real del ejecutivo respecto del poder legislativo, lo anterior debido a la muy destacada preponderancia de un partido, que si bien jamás fue absoluto si era altamente preponderante en cuanto a la participación y ejercicio efectivo del poder; nos estamos refiriendo desde luego al Partido Revolucionario Institucional, que establecía muy grandes consensos sociales para la vida política del país, de tal forma que el presidente de la Republica se ubicaba en el eje del poder y prácticamente todos los integrantes del

Poder Ejecutivo se encuentra por encima de los demás Órganos de Gobierno, ya que basta su propia voluntad para celebrar dichos Tratados, dejando en un estado de total Inseguridad Jurídica a la población, obligándose en términos de un Tratado Internacional que podría no obedecer o acatarse a la Norma Constitucional, siendo necesario buscar las herramientas Jurídicas para generar contra pesos, respecto del Poder que tiene el Ejecutivo en materia de Derecho Internacional y que exista una verdadera balanza para que los demás Poderes de la Unión tengan la Facultad Constitucional de versar en poca o gran medida sobre la correcta celebración de un Tratado Internacional y que la Constitución siga gozando de superioridad.

La Constitucionalidad de los actos que provienen propiamente de la naturaleza del proceso de celebración de Tratados Internacionales, resulta a

partido, le guardaban elevado respeto y diríamos preponderantemente disciplina política, sino en términos totales si muy considerables.

Baste mencionar que, durante muchos años, la gran mayoría, de los integrantes de las Cámaras de Diputados y Senadores, supeditaban en gran medida su voluntad, a la del presidente de la república. Es muy importante insistir que este tipo de fenómenos tampoco se puede catalogar de manera ortodoxa o totalizadora, pero si preponderante. Lo anterior significa que el Presidente de la República en turno durante esta época no imponía en todos los casos su voluntad absoluta o totalitaria, como algunos lo ha supuesto, sino que al interior de su propio partido el presidente hacía las ponderaciones específicas; valoraba la posición de los diferentes grupos del poder al centro de su partido; las diferentes corrientes de la sociedad en tal o cual tema, y una vez efectuadas estas ponderaciones tomaba el liderazgo de determinadas iniciativas que implicaban en ocasiones actos ejecutivos de trascendencia y en otras reformas constitucionales y legales, y era respaldado por la gran mayoría de los integrantes del Congreso de la Unión y los gobiernos de los estados, en su caso.

Bajo el escenario anterior, debido a la pluralidad que se fue observando con mayor énfasis en los últimos lustros del siglo XX, propiciado por el propio Partido Revolucionario Institucional, con el tiempo se llegó a generar la tesis de que el presidente de la República debido a su gran poder, mismo que no derivaba de la expresión misma de la Constitución, gozaba de facultades meta constitucionales. Este término, fue ampliamente difundido debido a que se observaba que el presidente gozaba de un liderazgo y del ejercicio de una serie de poderes que no derivaban, se insiste del mandato constitucional.”

grandes rasgos por demás contradictorios al gobierno democrático y garantista que se proclama expresamente en la Carta Magna, en virtud de que en el mismo, la Población no se encuentra debidamente representada al momento de adoptar Tratados Internacionales, debido a que se está otorgando una verdadera “Supremacía” al Presidente de la República y al Senado de la República porque se les está cediendo la facultad de ser ellos los que dirijan la Política Exterior sin ninguna otra restricción más que la de su propia voluntad; cuestión por demás ventajosa que pone en peligro la Soberanía y la Democracia del Estado.

Es por tanto que resulta importante contar con los mecanismos Constitucionales idóneos que logren establecer un verdadero Control de las facultades de todos los Órganos del Estado. Así mismo, la Constitución prevé en su contenido distintas figuras que funcionan como Control Constitucional; es decir, que frenen todos los actos que no sean acordes a la Carta Magna obligando a todas las autoridades estatales a la observancia de la norma, pero respecto a la celebración de Tratados Internacionales no se goza aún de un marco jurídico adecuado que resuelva las controversias naturales que conlleva.

La CPEUM, cuenta para sí misma con mecanismos que regula la protección y blindaje de sus propios preceptos, es decir de “Control Constitucional”, como lo establece Enrique Quiroz Acosta⁶ “cuando se alude a los Medios de Control Constitucional y a la defensa de la Constitución en general se está haciendo referencia a establecer medios frente a los Poderes, partiendo de la tesis de que una finalidad prístina de la Constitución es precisamente el limitar a los Poderes”;

⁶ (QUIROZ, 2006: 441.)

es decir que la Carta Magna prevé de mecanismos a fin de que los Derechos y Prerrogativas enmarcadas en su texto no sean trasgredidas hacia la población como entre sus propios órganos e instituciones.

El País tiene un gran lastre Jurídico, ya que como señala Alma Rosa Bahena Villalobos⁷ “En virtud de los datos de la historia constitucional y política de México, es evidente que tanto los legisladores como el resto de las autoridades y la población en general, reconocieran poca importancia a la creación de tales mecanismos que permitieran preservar la vigencia y el respeto a la voluntad constitucional de manera primordial por parte de las mismas autoridades. De acuerdo con el jurista Pablo Enrique Reyes, este fenómeno puede ser explicado por la existencia y su correlativa idea de preservación de un partido hegemónico y de tipo presidencial, donde la división de poderes era prácticamente nula y la voluntad del titular del Ejecutivo Federal era la máxima (y única) expresión de autoridad, a veces porque el propio sistema jurídico así lo permitía, o bien, porque se utilizaban vías políticas de disuasión y persuasión” toda vez que un Partido Político era el único que gobernó por varias décadas, misma situación que trajo consigo que las Instituciones de “Control Constitucional” no fuera un tema legislado correctamente hasta las Reformas Constitucionales de 1994, ya que el sistema presidencial predominante, hacía que el Ejecutivo tuviera un amplio poder

⁷Bahena Villalobos Alma Rosa, *La creación de un tribunal constitucional independiente del poder judicial federal en México*, [en línea] México, Universidad Latina de América, fecha de publicación desconocida, [26-03-2020], *Ius Revista Jurídica*, publicación electrónica trimestral, Año 5, Número 5, formato html, disponible en:

<http://www.unla.mx/iusunla5/reflexion/TRIBUNAL%20CONSTITUCIONAL.htm>., p 3.

y dominio sobre los demás Poderes de la Unión, cuestión que hacía imposible que existiera un verdadero Control Constitucional en virtud de que todos los Órganos e Instituciones del Estado estaban supeditadas a la voluntad exclusiva del Presidente de la República.

La defensa de la Constitución conlleva en esta tarea la búsqueda de alternativas viables para la observancia de la norma Constitucional, por lo cual, se debe establecer u observar las diversas clasificaciones del Control Constitucional⁸, el control constitucional se clasifica según sus órganos, en control judicial, que es el que llevan a cabo los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial, realizado por la vía del litigio *inter partes*, teniendo como ejemplo el Juicio de Amparo; el control político es aquel que realizan los órganos del estado distintos a los del poder judicial; el control mixto, parte de la idea de un control constitucional realizado por órganos jurisdiccionales así como los que no lo son, tales como los órganos del Congreso de la Unión; el control popular, es un sistema de control designado a la participación social para la toma de decisiones y por ultimo; el control neutro, se refiere a la defensa de la Constitución en el cual la propia doctrina no ha sido clara en cuanto que no es realizada por ningún órgano político o jurisdiccional y no resuelve ninguna controversia suscitada, sino que regula alguna ley o acto antes de que surta sus efectos, como el referéndum.

Para entender mejor lo que es el Control Constitucional se debe enfocar a los orígenes de este, existen dos Modelos de Justicia utilizados para su aplicación a saber: el Sistema Americano y el Sistema Austriaco, el primero implementado en

⁸ (QUIROZ, 2006: 441-446)

la Constitución Federal de 1787 en los Estados Unidos de Norte América, por lo que respecto a este Alma Rosa Bahena Villalobos⁹ señala que “tradicionalmente se distinguió por la facultad otorgada a todos los Jueces para declarar en un procedimiento, la no aplicación de una Disposición Legal que se encontrase en contravención con la Constitución, aunque con la particularidad de producir efectos limitados *inter partes*”, es claro el Control Difuso de Constitucionalidad¹⁰

⁹ Bahena Villalobos Alma Rosa, *La creación de un tribunal constitucional independiente del poder judicial federal en México*, [en línea] México, Universidad Latina de América, fecha de publicación desconocida, [26-03-2020], *Ius* Revista Jurídica, publicación electrónica trimestral, Año 5, Número 5, formato html, disponible en:

<http://www.unla.mx/iusunla5/reflexion/TRIBUNAL%20CONSTITUCIONAL.htm>., p 5.

¹⁰ CONTROL DIFUSO. RASGOS DISTINTIVOS DE SU EJERCICIO. El "sistema difuso" es aquel en el cual el examen de compatibilidad de los actos frente a la Constitución corresponde a todos los órganos jurisdiccionales y lo ejercitan, incidentalmente, en ocasión de la decisión de las causas de su competencia. La lógica de dicho sistema reside en que, a cada caso, debe recaer una resolución conocida como "norma individualizada", la cual se infiere o deduce a partir de la norma general, pero adecuándola o relacionándola con los hechos o circunstancias del caso concreto, por lo que la decisión se compone de un silogismo judicial que se integra por una premisa fáctica determinada por hechos o circunstancias conforme a las cuales, deberá construirse una premisa normativa que otorgue la mejor solución al conflicto, esto es, cuando se ejerce el control difuso se actúa en el problema contingente y propio que impone una comprobación constitucional en el caso debatido; de ahí el efecto de la cosa juzgada -*inter partes*-. De manera que, en este sistema, el juzgador tiene el deber de realizar una interpretación para llegar a un juicio respecto a la constitucionalidad de la decisión que pronuncia en casos concretos. Por tanto, en el supuesto de estimar que la aplicación de cierta disposición, bajo determinadas circunstancias, resulta inconstitucional, sólo puede, en casos extremos, desaplicar tal disposición en el evento concreto, resolviendo como si ésta no existiera. Así, la duda sobre su constitucionalidad siempre debe plantearse en razón de su aplicación en circunstancias particulares, aspecto que marca la diferencia respecto al control concentrado, puesto que, en este último, se cuestiona la inconstitucionalidad de una ley en abstracto; esto es, la propia norma general, pero sin apreciar los hechos concretos del caso ni la regla que rige a casos específicos, sino la ley per se, con generalidad en el pronunciamiento. Finalmente, cabe considerar que el control difuso, entendido como uno de los medios para consolidar la supremacía constitucional, tiende a buscar y conciliar el sentido o interpretación de las normas que conforman la premisa normativa, a fin de conseguir la: a) interpretación conforme en sentido amplio, de acuerdo al bloque de constitucionalidad; b) interpretación conforme en sentido estricto, si hay varios sentidos, debe elegirse el más acorde al bloque de constitucionalidad, esto es, el previsto o pretendido por la Constitución, y sólo cuando esto resulte imposible se deberá; c) inaplicar, en el caso concreto, la disposición que oriente el sentido de la premisa normativa, cuando sea indefectible un determinado sentido, en oposición al pretendido constitucionalmente, siempre en el contexto de los efectos *inter partes* que apareja este sistema. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Revisión fiscal 623/2012. Administrador Local Jurídico del Norte del Distrito Federal. 27 de febrero de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Mayra Susana Martínez López.

que se aplica, así, cualquier Juez versará sus resoluciones sobre el apego o no a la Constitución, esto, para la propia protección de los actos materia del asunto puesto a su interpretación; el segundo Sistema, el Austriaco¹¹, se diferencia totalmente del Sistema Americano porque este deposita la facultad de ver sobre los asuntos que afecten la Constitucionalidad de Leyes o Actos de Autoridad a un órgano totalmente diferente a los Jueces Comunes y que toma el nombre de “Tribunal Constitucional” y que tendrá efectos de aplicación generales.

Ahora bien, una vez analizado lo anterior se avocara a su análisis y aplicación a la legislación nacional, el Sistema Americano o difuso¹² es

2003523. I.4o.A.18 K (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XX, Mayo de 2013, Pág. 176, (tesis aislada) común.

https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=CONTROL%2520DIFUSO%2520RASGOS%2520DISTINTIVOS&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2003523&Hit=1&IDs=2003523&tipoTesis=&Semanao=0&tabla=&Referencia=&Tema=

¹¹ Bahena Villalobos Alma Rosa, *La creación de un tribunal constitucional independiente del poder judicial federal en México*, [en línea] México, Universidad Latina de América, fecha de publicación desconocida, [26-03-2020], *Ius Revista Jurídica*, publicación electrónica trimestral, Año 5, Número 5, formato html, disponible en:

<http://www.unla.mx/iusunla5/reflexion/TRIBUNAL%20CONSTITUCIONAL.htm>., p 5.

¹²(RAMOS,2013:125)

“De manera general, podemos decir que el Sistema Americano se ha denominado así atendiendo a que en este continente fue donde nació, en particular en los Estado Unidos de América. Este sistema consiste en que la facultad de conocer las cuestiones sobre constitucionalidad de leyes es atribuida a cualquier juez, el cual puede declarar entonces la inaplicabilidad de alguna norma o disposición que considere contraria a la Constitución, de ahí que también sea conocido este sistema como Difuso pues cualquier juez puede realizarlo.

Este sistema americano o Difuso tuvo su origen en la propia Constitución Americana de 1778, sobre todo en el contenido del artículo 6° párrafo segundo, que establece:

This constitution, and the law of the United States which shall be made in pursuance thereof; and all treaties made, or which shall be made, under the authority of de United States, shall be the supreme law of de land; and the judges in every state shall be bound thereby, anything in the Constitution or laws of any Starte to the contrary notwithstanding

De acuerdo con una traducción realizada por el autor de este trabajo significa: esta Constitución, las leyes de los Estado Unidos realizadas con apego a esta y todos los tratados celebrados con la autoridad de los Estado Unidos, serán la ley suprema de la nación y los jueces en cada estado estarán obligados en tal forma, independientemente de cualquier cosa en contrario que se establezca en la Constitución o leyes de cualquier Estado.

primordialmente aplicado en el País, pero resulta insuficiente en razón de que no se cuenta con la figura para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en calidad de Tribunal Constitucional realice un Control Previo de la Constitucionalidad de los Tratados Internacionales –que es el tema que ocupa la presente investigación-, porque de los medios de Control Constitucional previstos y sancionados por la Carta Magna, ninguno resulta adecuado para realizar un Control Previo de la Constitucionalidad de los Tratados Internacionales, ya que estos tienen efectos “reparadores” mas no preventivos como lo es la Acción de Inconstitucionalidad y el Juicio de Amparo en especial; En este Sistema y respecto del Control Previo supone que cualquier juez dictamine en su resolución la

En la lectura del precepto anterior se observa el fundamento de tal sistema de control Constitucional, pues establece la facultad de los jueces de los estados de proteger las supremacías de la constitución al desaplicar cualquier ley que sea contraria a esta.

Sobre el sistema Americano de Control de la Constitucionalidad vale la pena señalar que a pesar de su establecimiento en la Constitución de 1787 y que fue ejercitado desde 1790 aproximadamente, existe un caso tramitado en 1803 cuya sentencia vino a confirmar el modelo de revisión judicial por parte de los jueces, dicho caso es conocido como Marbury vs Madison. De manera general se puede resumir así: en las elecciones presidenciales en los Estado Unidos de América de 1800 resulto ganador Thomas Jefferson. Antes de dejar el cargo, el presidente en turno Jhon Adams nombró juez de paz del distrito de Columbia, a William Marbury. Desafortunadamente el nombramiento no alcanzo a ser entregado antes de que tomara posesión Jefferson.

Una vez que ocurrió el relevo fue designado nuevo secretario de Estado James Madison a quien le fue encargado por el presidente Jefferson retener el nombramiento de William Marbury. ante esta situación Marbury acudió a la Suprema Corte a solicitar le fuera ordenado al Secretario de Estado Madison entregarle el nombramiento respectivo. Marbury alego con base a una ley según la cual la Suprema Corte poseía esta facultad, ya que de hecho había casos similares anteriores. Sin embargo, la sentencia dictada por el presidente de la Suprema Corte Jhon Marshall sorprendió a todos pues resolvió que efectivamente Madison estaba obligado a entregar el nombramiento a Marbury; no obstante, también reconoció que la ley en que se apoyó Marbury era inconstitucional, pues la propia Constitución o daba atribuciones a la Suprema Corte para conocer esos asuntos por lo que hizo la declaración de inconstitucionalidad respectiva.

Como puede observarse en el caso anterior, independientemente de que el reclamo se estaba haciendo conforme a la ley, el presidente de la Corte Jhon Marshall se vio obligado a declarar la Inconstitucionalidad de la ley respectiva toda vez que esta era contraria a la Constitución. De tal forma que dejo claro que los jueces están obligados a respetar la ley suprema por encima de cualquier norma. Por lo anterior se considera que el caso Marbury vs. Madison vino a confirmar el Sistema de Control Constitucional Difuso.”

inconstitucionalidad o Constitucionalidad de un Tratado aplicado al caso concreto que le sea presentado.

Ahora bien, por lo que respecta al sistema Austriaco o Concentrado¹³ la Suprema Corte de Justicia de la Nación supondría que se erige en forma de Tribunal Constitucional respecto de las Acciones de Inconstitucionalidad, así como de “Control Difuso de la Constitucionalidad” tratándose del Juicio de Amparo, lo anterior supone que el Sistema Jurídico se encuentra influenciado en cierta forma por el Sistema Austriaco o concentrado.

La Justicia Constitucional, que es “la aplicación Judicial de la Constitución¹⁴” guarda en esta simple idea una gran relevancia para la Nación, en virtud de que

¹³ (RAMOS, 2013:127

“El Sistema de Control Constitucional vía judicial denominado Europeo, Austriaco o Concentrado, debemos precisar que se conoce como europeo debido a que nació en ese continente. Austriaco, porque surgió propiamente en Austria hacia la segunda década del siglo XX, mediante la creación de la Alta Corte Constitucional de ese país, producto de las ideas del ilustre Hans Kelsen. Se denomina Concentrado porque a diferencia del Sistema Americano, el Control Constitucional no es facultad de cualquier juez, sino que solo pueden conocer esas cuestiones los tribunales o cortes especializadas en la materia que suelen llamarse Tribunales Constitucionales, y que a pesar de su carácter Jurisdiccional por lo general no pertenecen a ninguno de los poderes existente (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Sobre la necesidad de existencia de los Tribunales especializados en materia Constitucional Kelsen afirmaba, refiriéndose a los actos Inconstitucionales realizados por el parlamento, que sería una ingenuidad política creer que este anularía una ley votada en atención a que otra instancia la hubiera declarado Inconstitucional, por lo que debía ser un órgano diferente de este y de cualquier otra autoridad estatal el que se encargara de declarar la anulación por inconstitucionalidad, es decir, un Tribunal Constitucional. Eduardo Ferrer Mc-gregor define los Tribunales Constitucionales como “los altos órganos judiciales o Jurisdiccionales situados dentro o fuera del Poder Judicial, independientemente de su denominación, cuya función material esencialmente consista en la resolución de los litigios o conflictos derivados de la interpretación o aplicación directa de la normativa Constitucional”.

En términos Generales, se puede decir que el Sistema Europeo o Concentrado de Control Constitucional consiste en que las cuestiones relacionadas con la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad no pueden ser resueltas por cualquier juez, sino que deben ser conocidas y resueltas por una magistratura Constitucional, o sea, por un órgano diferente de la Jurisdicción Ordinaria, cuya facultad será única para conocer de este tipo de asuntos. Otra característica del Sistema Concentrado o Europeo es que la declaratoria que se hace de inconstitucionalidad posee efectos Erga Omnes, esto es, efectos generales, púes se declara la ineficacia de la norma.”

¹⁴ (ARAGON,2006:19)

los Órganos Jurisdiccionales deben aplicar la Constitución a todos los actos que se ponen a su estudio, es decir, que el análisis Constitucional debe ser siempre prioridad en todas las resoluciones ya sean en los Tribunales ordinarios o por la Suprema Corte y más aún, por supuesto, cuando esté erigido en Tribunal Constitucional.

El sistema de justicia nacional tiene características muy plausibles y novedosas, ya que el Control Constitucional como ya se mencionó antes es aplicado como “Control Difuso de la Constitucionalidad” por los Tribunales y Jueces Ordinarios, sin distinción o necesidad de un Tribunal Constitucional.

Existen estudiosos en materia Constitucional como Alma Rosa Bahena Villalobos, que se inclina por la idea de la creación de un Tribunal Constitucional independiente del Poder Judicial en México¹⁵, y que propone:

“finalmente concluimos con la propuesta de la inserción de un capítulo más dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se denomine del tribunal Constitucional y que tenga como finalidad la instauración de un órgano autónomo e independiente de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, que se encargue de vigilar el cumplimiento y observancia de la Supremacía de Nuestra Constitución Política, depositaria de la Soberanía Popular. En este tenor es que el Tribunal Constitucional quedaría contenido en el Capítulo V, que habría de intitularse: Del Tribunal Constitucional

¹⁵ Bahena Villalobos Alma Rosa, *La creación de un tribunal constitucional independiente del poder judicial federal en México*, [en línea] México, Universidad Latina de América, fecha de publicación desconocida, [26-03-2020], *Ius Revista Jurídica*, publicación electrónica trimestral, Año 5, Número 5, formato html, disponible en: <http://www.unla.mx/iusunla5/reflexion/TRIBUNAL%20CONSTITUCIONAL.htm>., p 16.

Para tal efecto es que se propone la inclusión del artículo 106, al final del artículo 104 constitucional; asimismo la remoción del artículo 107 constitucional para ubicarlo en el artículo 106 de la constitución. De tal forma, el Tribunal Constitucional tendría su sede constitucional en el artículo 107 de nuestra Carta Magna”.

Cuestión por demás inoperante en virtud de que se estaría frente a la creación de un Cuarto Poder que para la economía de este trabajo de investigación no se entrara a su debido análisis, ya que en la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenemos un Tribunal Constitucional del cual solo falta dotar de un verdadero marco jurídico, así mismo, que la creación de un Tribunal Constitucional no abonaría a la precaria situación política y económica por la que atraviesa el país.

En México, “una Suprema Corte que está ejerciendo muy bien funciones Constitucionales, de Tribunal Constitucional, es mejor aprovechar, pues, lo que se tiene, que no crear una dualidad de jurisdicciones que pueden traer consigo problemas de interconexión, por no hablar también de problemas que podrían surgir de una diferente composición. Ustedes son un Tribunal Constitucional sin ninguna duda (refiriéndose a la Suprema Corte de Justicia de la Nación)”¹⁶ con esto, y en apoyo a este tema de tesis es menester señalar que se inclina por esta idea, es decir la de reforzar a la Suprema Corte y no crear un Tribunal Constitucional distinto, debido a que la aplicación de un Control Previo bastaría una reforma Constitucional para obligar al Ejecutivo - Senado para que pongan a

¹⁶ (ARAGON, 2006: 40)

disposición de la Suprema Corte el proyecto de Tratado Internacional y este haga su estudio de Constitucionalidad del Tratado o bien la reforma al artículo 105 constitucional y su ley reglamentaria, que tenga a bien incorporar el Control Previo de la Constitucionalidad y/o a través de la Acción de Inconstitucionalidad modificar los términos en la que ésta se puede interponer y así proponer que la misma sea posible presentarla desde antes de la entrada en vigor de un Tratado Internacional esto para bien de la vida jurídica nacional.

Dicho lo anterior, se debe señalar, respecto del tema que se ocupa en esta investigación, “El Control Previo de la Constitucionalidad de Tratados Internacionales”, es un tema de gran relevancia que debe ser estudiado desde sus distintas aristas constitucionales que se irán analizando a lo largo del presente estudio.

1.1 Del Poder Ejecutivo, el Senado de la República y el Control Constitucional.

Una vez analizado lo anterior se debe ser enfático en señalar quiénes son los sujetos encargados de realizar el Control Constitucional y en concreto, el relativo a la Celebración de Tratados Internacionales; aun en este momento histórico el Marco Jurídico Mexicano no ha logrado dotar de un verdadero y claro proceso de celebración de Tratados Internacionales, sin embargo, se puede advertir que en dicho proceso intervienen solamente el Poder Ejecutivo y el Senado de la República que realiza una especie de Control Político Previo; ahora bien, el Ejecutivo, por ministerio de ley, es el encargado de Celebrar Tratados

Internacionales como lo señala el artículo 89 fracción X¹⁷ constitucional, tal normativa resulta ser lo más idóneo en relación a que el Presidente de la Republica como Jefe de Estado representa para con todo el conglomerado de países.

Respecto del Senado de la Republica, se otorga la facultad constitucional de aprobar los Tratados Internacionales tal y como lo señala el artículo 76 fracción I¹⁸ de la Constitución General; de lo cual se debe avocar al análisis de sus orígenes para determinar si es o no el idóneo para realizar dicho estudio de constitucionalidad.

El Senado es un cuerpo colegiado que nace en la génesis del Derecho Romano, es una institución funcional de la Monarquía Romana y que ha decir de los grandes estudiosos del Derecho Romano¹⁹ señalaban que el senado se encontraba a un lado del Rey compuesto por venerables ancianos (*senes*), además de que eran un elemento oligárquico y gerontocrático; es decir que era un cuerpo colegiado que emitía acuerdos o consejos que podían o no ser tomados

¹⁷ Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales; Fracción reformada DOF 11-0

¹⁸ Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso. Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;

¹⁹ (FLORIS, 2011:20)

en cuenta por el Monarca, pero que tiempo después comenzó a tener mayor poder y con ello a corromperse o acatarse a la voluntad del Rey; estas resoluciones o decisiones del Senado²⁰ estaban supeditadas por la voluntad del Rey y de la clase acomodada, fue un órgano que siempre se vio envuelto en las controversias y los problemas, lo que denotaba que esa institución desde entonces careció de una

²⁰ (FLORIS,2011:52) senado consultos.

Desde épocas muy remotas, el Senado había en cierto modo intervenido en la formación del derecho romano, ya que se necesitaba su ratificación para que una *Lex Rogatae* fuera válida. Pero, además, el senado Expedía Senadoconsultos, que originalmente era simples consejos paternales dirigidos a otras autoridades o al pueblo. Muchas veces se trataba de contestaciones a algún magistrado que solicitaba la opinión del senado sobre algún problema que no quería resolver bajo su propia responsabilidad.

También los pretores podían recibir tales consejos senatoriales, y, como cualquier otro funcionario romano, solía tomar muy en cuenta lo que el senado opinaba; así, este contribuía, casi suprepticialmente, a la formación del derecho Honorario.

Sin embargo, la influencia senatorial en la creación del derecho no se limitaba a lo anterior. Desde el siglo II antes de J. C., en momentos de crisis nacional (como en el caso del Senadoconsulto de Bacchanalibus de 186 A. de J. C.), el senado Expedía las normas necesarias para hacer frente a la situación, especialmente en el último siglo antes de Jesucristo. Efectivamente, cuando los comicios se hallaban bajo la influencia de demagogos y no servían ya para labor técnica seria (como es la tarea legislativa), el senado, que tenía temporalmente más poder que los demócratas, Expedía en forma de senadoconsultos normas de obligatoriedad general, especialmente en materias administrativas. Mencionamos a este respecto la acertada observación de Schwind de que la roma antigua, no teniendo una constitución escrita en el sentido moderno, concedía gran importancia a la "influencia normativa de lo facticio", en relación con la creación del derecho.

A fines de la república, en la fase de los grandes líderes autocráticos, el senadoconsulto degenera y se convierte en una mera confirmación de la voluntad de caudillo. He aquí lo que dice Montesquieu a este propósito: "Cesar siempre enemigo del senado, no pudo ocultar el desprecio que le inspiraba ese cuerpo, casi ridículo desde que no tenía poder; su misma clemencia era insultante. Los senadores se dieron cuenta de que no perdonaba, sino que meramente desdeñaba el castigo. Llego su desprecio al punto de elaborar por sí mismo los senadoconsultos y firmarlos con el nombre de los primeros senadores que se le ocurrían: me entero a veces –dice cicerón en sus *Cartas familiares*, IX. 15- de que un senado consulto que aparece firmado por mí, ha sido llevado a Siria y a Armenia antes de saber yo que existía tal documento; y muchos príncipes me ha escrito cartas dándome las gracias por haber opinado que se les concediera el título de reyes y no solo ignoraba yo que eran reyes, sino que además desconocía por completo su existencia.

Los primero emperadores no se atreven a violar tan descaradamente las normas. Recordando lo que le paso a Julio Cesar, procuran conservar una apariencia de respeto en sus relaciones con el senado. De todos modos, el contenido de los senadoconsultos del principado – que, desde entonces, versan con frecuencia sobre materiales del derecho privado- corresponde exactamente a la voluntad del emperador, el cual a menudo dirige al senado la iniciativa correspondiente en forma de una epístola u oratio.

Solo por cortesía se viste aun la legislatura imperial con el ropaje republicano de los senadoconsultos. Después de Caracalla, desaparece esta forma de derecho.

verdadera legitimidad dado que sus resoluciones o acuerdos no resultan totalmente apegados a Derecho; sin embargo, no se pueden dejar atrás las grandes aportaciones que dieron al Derecho, así como las Instituciones que crearon, lo que hoy conforman las bases del Sistema Jurídico Mexicano de tradición romanista.

Uno de los antecedentes internacionales respecto del Senado lo fue el que se instituyó en la Constitución o Cortes de Cádiz²¹ la cual rigió a España y a sus colonias, en la cual se tenía la idea de instruir el Sistema Bicameral como se manejaba en el Sistema Británico.²²

En México, no se puede entender la figura del Senado sino a partir de sus antecedentes²³, etapas y transformaciones de las que ha sido objeto a través del

²¹ La Constitución de Cádiz, a la que se le hacía llamar la Pepa, fue promulgada por las Cortes Generales Españolas reunidas extraordinariamente en Cádiz el 19 de marzo de 1812

^{22a.} Las Cortes

Las Cortes son la reunión de los diputados -que representan a la Nación, nombrados por sus ciudadanos, según recoge el art. 27.

Se trata de una representación unicameral, a pesar de que el sector jovellanista pretendiera la organización bicameral del parlamento, recogiendo la orientación de Montesquieu según la cual la segunda Cámara frenaría los excesos populares y obstaculizaría el despotismo del monarca. Los constituyentes al concebir el Parlamento de forma unicameral hacen fe del liberalismo radical propio de los primeros días de la Revolución Francesa. Se citaba la experiencia de los Estados Unidos e Inglaterra como paradigmas a imitar. La representación unicameral, aparte de por las presiones del mismo ambiente de Cádiz, se impuso por dos razones, una explícita y otra latente, pero quizás más operante. La principal, que entonces se declaró, fue, que la división de las Cortes en cuerpos separados estimularía la división de la Nación; la otra razón, que ARGUELLES, como señalan SANCHEZ AGESTA y VILLARROYA, mostraría más adelante, fue -el temor obstruccionista a toda reforma del alto clero y la nobleza atrincherada en una Cámara Alta.

Masso Garrote, Marcos F, Significado y aportes de la Constitución de Cádiz de 1812 en el Constitucionalismo Español e Iberoamericano, [en línea], lugar de publicación desconocido, SciELO Scientific Electronic Library Online, 2011, [citado 26-03-2020], Iuris Tantum Revista Bolivariana de Derecho, 12, pdf, disponible en: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2070-81572011000200007&lang=es, ISSN 2070- 8157.

²³(QUIROZ, 2006:211)

El Senado de la Republica nace en 1824 con la Republica Federal, de la cual dice Vicente Fuentes; es consustancial y debe ser inseparable, su composición y su política; claro, se debe reconocer que en el seno de este órgano colegiado en los primeros años de la historia patria ocurrieron hechos contrarios a los intereses nacionales.

Por ello, dice Fuentes Díaz, José Antonio Gamboa en el Constituyente de 1857 tuvo mucha razón al acusar al Senado de haber prohijado el clima político que hizo posible la conspiración reaccionaria de Bustamante en 1830 y poco después el asesinato de Guerrero, pero no solamente se responsabilizó al Senado de estos hechos tan lamentables, sino que también otros constituyentes acusaron al Senado de haber sido un eje de operaciones contra los intentos de hacer avanzar a México por la vía federalista y democrática, y continua diciendo Fuentes Díaz, tuvieron razón quienes veían entonces en el senado el germen de maquinaciones antipopulares, un dique contra las ideas progresistas y el órgano defensor de pueblos antisociales. Sin embargo, el mal no estaba en el origen ni en la naturaleza de la institución sino en el cambio de que fue objeto en su sistema de integración a partir de 1836.

No nos confundamos pues, el origen del Senado es de carácter republicano nuestro modelo jurídico referido al Senado de la Republica, fue tomado sobre todo de la constitución de los Estados Unidos de Norte América, donde había probado su eficacia. En el acta Constitutiva de la Federación de 1824 y después en la constitución del mismo año, lo que se hizo fue recoger y plasmar las demandas federalistas de las provincias que ya había en la nueva España y constituir a México como Republica Popular, con el nombre de Estados Unidos Mexicanos; desde entonces el supremo poder de la federación se dividía para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial y como una rama del legislativo nació la Cámara de Senadores.

El senado fue propuesto por primera vez en 1823 como órgano legislativo de nuestro país, al triunfo del Plan de Casa Mata, que dio al traste con el imperio de Iturbide y de acuerdo a la doctrina de la época se le concibió como una cámara revisora, que habría de atemperar la impetuosidad irreflexiva de la Cámara de Diputados.

Diversas provincias desde aquel entonces se dirigieron a Fray Servando Teresa de Mier, para llamar su atención respecto de la inconveniencia de depositar el poder legislativo en una sola asamblea, cuyos miembros habrían de ser electos con base a la población; el padre Mier se hizo portavoz de estas provincias, y en el voto particular que emitió en el congreso, el 28 de mayo de 1823 replico a quienes ya desde entonces reputaban al Senado como un cuerpo privilegiado; ciertamente el senado desde su origen tuvo muchos enemigos pero también muchos defensores como el caso de Mier.

La principal línea argumentativa de Fray Servando Teresa de Mier, era de que el Senado representaba la igualdad de los estados ante la federación, alegaba el padre Mier que al Senado mexicano no se le debía tratar como una segunda cámara de nobles o de pares como ocurría en Inglaterra sino que el invitaba a que el Senado de la republica fuera a semejanza del Senado de los Estados Unidos o Colombia debido a que esas naciones eran de carácter Republicano y popular y ya habían desterrado toda huella aristocrática.

Incluso, en su argumentación don Fray Servando Teresa de Mier, destaco que el senado debe ser visto como una suerte de freno a la demagogia, que puede llegar a imperar en la Cámara de Diputados.

Desde luego que tuvieron lugar grandes discusiones entre otros argumentos y, precisamente, cuando se trató lo relativo al proyecto de Constitución surgieron partidarios y opositores al senado.

El argumento principal de sus retractores, era la ubicación de dicho órgano con el carácter de aristocrático y el señalamiento de que en todo caso un órgano de esta naturaleza entorpece la formación de las leyes y da preponderancia a un menor número de población sobre el mayor.

Por su parte, los oradores que apoyaron la existencia del senado señalaron que este resultaba un factor de equilibrio y de ponderación, también aludieron a que el Senado aseguraba el mayor acierto en la elaboración de la leyes, que era un contrapeso a los excesos de la cámara popular, además de tener la ventaja de ser un freno para el propio poder ejecutivo al que podría juzgar sin necesidad de recurrir a tribunales especiales.

Destaca entre los defensores del senado la postura de Ramos Arizpe. Dicho personaje cuando atacaron al Senado indicando que era un cuerpo aristocrático de privilegiados y superiores indico con gran acierto, que se debería de elegir de manera popular a los integrantes del senado y así se le quitaba cualquier vestigio aristocrático, e incluso en la propia sesión en que formulaba sus

argumentaciones Ramos Arizpe, el diputado Gomez Farias pidió que se fijaran las facultades del senado y apoyo lo dicho por Ramos Arizpe en cuanto a la elección popular de los senadores.

Finalmente, triunfa la postura progresista, por tanto se aprobó el establecimiento del Senado por el Congreso Constituyente de 1823-1824, integrándose con dos senadores por cada estado y el Distrito Federal, elegidos por mayoría de votos por sus legislaturas y renovado por mitad de dos en dos años.

Se consagro así, el principio de igualdad jurídica de los estados a través del Senado, base y garantía del pacto federal, ya desde aquel entonces para ser Senador se requerían las mismas condiciones que para ser diputados, con excepción de la edad.

Es interesante observar como desde la Constitución de 1824 se pretendía ponerle vetos a las tendencias aristocratizantes que se podían tener en el Senado, al efecto, se decía, que no podía ser ni diputados, ni senadores, el presidente y vicepresidente de la federación, los individuos de la Suprema Corte de justicia, los secretarios de despacho, los empleados de hacienda, los gobernadores de los estados, los arzobispos, los obispos, los gobernadores de los arzobispados, entre otros. Ahora bien, no se trataba que fuera discriminatorio el método de elección de los diputados y senadores sino que la disposición del código de 1824, pretendía cerrar la puerta a los que pudiera aprovechar su investidura o su encargo para ser electos y convertir al senado en un grupo de individuos prepotentes y arbitrarios.

Más tarde empieza una época en la cual el Senado de la Republica, se desprestigio notablemente, el origen de su descredito, es sin duda alguna el centralismo que vivió la nación, el Senado empezó a tornarse verdaderamente conservador bajo el centralismo; ese fue el problema real, que tuvo inicio con la Constitución centralista de 1836 denominada Las Siete Leyes; el artículo octavo de la Tercera Ley determinaba en veinticuatro el número de senadores, electos bajo el siguiente esquema: la cámara de diputados, el Gobierno en Junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia nombran a un número de individuos igual al de los nuevos senadores. Las tres listas sería remitidas a las Juntas Departamentales, recordemos que los estados fueron sustituidos por los departamentos en el centralismo y las juntas seleccionaban de todos los nombrados a los 24 que exigía la ley, formando así las listas que eran enviadas al Supremo Poder Conservador, pues este último era el organo oficial que concentraba un poder de decisión como pocos ha habido no solamente en la historia del país, sino en muchas naciones; ni aun en los años más sombríos del absolutismo, había un órgano con tanto poder como el poder conservador.

En efecto el Supremo Poder Conservador estaba integrado por cinco individuos escogidos de entre los miembros de las altas clases; así, ellos hacían a su antojo sin más norma que su voluntad, ni mas ley que su dicho, en los términos de Vicente Fuentes Díaz; es más, el Supremo Poder Conservador solo debía responder de sus actos ante dios y la opinión, a los que daba cuenta quien sabe porque misteriosos medios y no podía ser reconvenido por nadie, era en la practica un súper poder sin freno, arbitrario, despótico por más que se le quisiera presentar como un freno al poder y sujeto a las formas legales. La desobediencia a sus decisiones era atendida como crimen de alta traición.

Este órgano calificado por Fuentes Diaz, como "monstruoso" era el que finalmente designaba a los senadores, escogiéndolos de las listas enviadas por las Juntas Departamentales. El Senado perdía así automáticamente, el carácter representativo que únicamente un estado federal podía tener, sin duda que el senado era fiel reflejo del favoritismo, más aun diríamos nosotros, era escandaloso y sectario en provecho de las clases aristocráticas, de las clases altas donde el favoritismo empezaba en la primera etapa de selección y culminaba a decir de nuestro autor, grotescamente con la bendición papal del Supremo Poder Conservador. "cómo no habría de desacreditarse un órgano de esta naturaleza"

Tiempo después cuando se aprobó la segunda Constitución centralista, denominada Bases Orgánicas de 1843, el Senado era generalmente, reconocido como el bastión de las clases privilegiadas en pugna por sobrevivir, el propio Fuentes Díaz recalca si la Constitución de 1836 ya exigía, para ser senador, el requisito de poseer un patrimonio económico elevado, exclusivo de las clases pudientes, la Constitución de 1843, fue más exigente en este sentido, y agrego además una

tiempo; ya en su recepción del Senado, como Institución Jurídica y/o política en México, no gozaba de buena reputación, desde la Constitución de 1824, el Senado era señalado como un órgano integrado por la clase adinerada de aquel tiempo, cuestión que hasta hoy día es innegable reconocer que está conformado por un sector de la población económicamente privilegiado, basta analizar de

condición de elegibilidad, que hacía del senado un cuerpo constituido por personajes encumbrados de la vida social.

Dicho requisito consistía, en haber desempeñado alguno de los siguientes cargos: presidente de la República, secretario de despacho o individuo del extinguido Consejo Constitucional, senador, ministro, o agente diplomático o gobernador, además de los arzobispos, obispos y generales de división, sin duda se había agudizado el carácter de privilegio exclusivismo que se aplicaba para el Senado. Es triste observar como bien lo apunta nuestro autor, que de nada valió que liberales como Guadalupe Victoria, Ponciano Arriaga, Guillermo Prieto, Manuel Gómez Pedraza y muchos otros llegaran al senado por que no solo se podría modificar la naturaleza aristocrática de la institución simplemente de la llegada de estos personajes.

En el proyecto presentado en 1842 por la minoría de la Comisión de Constitución, integrada por Espinoza de los Monteros, Otero y Muñoz Ledo, desafortunadamente, se conservaba el carácter antidemocrático del senado.

La Constitución finalmente aprobada, conocida como las Bases Orgánicas de 1843, mantuvo el sistema de la Constitución de 1836, aunque afortunadamente ya sin existencia del Supremo Poder Conservador. Quedando entonces integrada por 63 individuos la Cámara de Senadores, dos tercios de senadores se elegirían por las Asambleas Departamentales y el otro tercio por la Cámara de Diputados, el presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia.

Con una composición de esta naturaleza, el Senado reafirmo su imagen de cuerpo representativo de las clases económicas elevadas; en el constituyente de 1847 que restablece la república federal al amparo del acta de reforma desafortunadamente, no se avanzó en la integración del senado, por lo menos no se avanzó en su democratización, en este tenor , desafortunadamente se fijaban como requisitos para ser senador los establecidos por las dos constituciones centralistas, respecto del patrimonio económico y de los altos cargos que debieran desempeñar los postulantes en el pasado.

Resultan muy interesantes los debates de aquel entonces, sobre todo en las ponencias de algunos constituyentes destacando la de Mariano Otero quien sostuvo que el Senado de la República debería de establecerse como el órgano idóneo para representar la sabiduría y la experiencia; incluso, cuando alude al Senado se inspira en la obra de Tocqueville, acerca de la democracia en Norte América. Sostenía que el Senado, debía ser el cuerpo político más estable y autorizado de tal manera que dentro de este rubro es muy importante la tesis de Mariano Otero. No olvidemos que el acta de reforma lo que hace es reestablecer la constitución de 1824, por lo tanto, se mantenían los requisitos de aquella para ser senador en cuanto a patrimonio económico como se aprecia el Senado desafortunadamente no avanzaba en términos de ser un modelo popular.

Posteriormente a la tragedia que sufrió la patria en 1847, el Senado volvió a ser bajo los gobiernos moderados de Herrera y Arista el refugio de las clases altas; apunta Fuentes Díaz el senado vino a hacerle el juego a las fuerzas que trajeron de su exilio a Santa Anna para convertirlo de nuevo en dictador todo ello sin duda viene a trastocar la imagen del Senado de la República y es, precisamente, derivado de todo ello que tuvo como fin inmediato posterior su desaparición.

modo muy general la procedencia de los Senadores²⁴ que integra la Cámara Alta para darnos cuenta que no está ahí por simple coincidencia, ya que forman parte de alguna u otra forma de la clase social privilegiada que da dirección a la vida política de la Nación, sin embargo las transformaciones de este órgano a través de las distintas Constituciones que rigieron el país, da cuenta de las grandes discusiones que tuvieron los doctrinarios y políticos de aquellos tiempos, algunos que propugnaban por el establecimiento de un Senado Popular y Republicano, los que le quería dar el carácter Aristocrático y exclusivo de la clase adinerada, o los que de plano proponían su desaparición, dicho progreso e intercambio de ideas culminó en la actual Constitución Política de 1917, hoy en día y luego de años de reformas y adiciones intenta que la integración de la Cámara de Senadores sea más democrática, al ser elegidos por votación directa de la población; sin

²⁴ Se cuestiona la procedencia de los integrantes de la actual Cámara de Senadores, por ser estos en su gran mayoría parte de la elite política y económica mexicana, razón por la cual no logran representar los intereses de la nación, cabe mencionar los ejemplos de:

Napoleón Gómez Urrutia, hombre encumbrado, lleno de lujos, hijo de Napoleón Gómez Sada hombre que permaneció 40 años al frente del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros Metalúrgicos, se vio envuelto en fraudes y desvíos de dinero.

Carrasco, Patricia, “Quién es Gómez Urrutia”, [en línea], México, La Prensa, 2018, [citado 18-07-2019], disponible en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/quien-es-napoleon-gomez-urrutia-1019850.html>.

Claudia Ruiz Massieu, sobrina del expresidente Carlos Salinas de Gortari, hija de José Francisco Ruiz Massieu y Adriana Salinas, hermana del expresidente Carlos Salinas, lo que hace denotar que es perteneciente a una de las clases políticas más adineradas del país.

Revista Expansión política, Claudia Ruiz, “la nueva dirigente del PRI, y los retos ante la derrota”, [en línea], México, Revista expansión política, 2018, [26-03-2019], formato html, disponible en internet: <https://politica.expansion.mx/mexico/2018/07/16/audia-ruiz-la-nueva-dirigente-del-pri-y-los-retos-ante-la-derrota>.

Gustavo Madero Muñoz, Es nieto de Evaristo Madero González, hermano menor de Francisco I. Madero y de Gustavo A. Madero, empresario proveniente de una de las familias más poderosas del país.

Periódico Excelsior, “Gustavo Madero Muñoz”, [en línea], México, periódico Excelsior, fecha de publicación desconocida, [citado 26-03-2020], formato html, disponible en internet: <https://www.excelsior.com.mx/topico/gustavo-madero-munoz>

requisitos elitistas como lo establecían las Constituciones conservadoras de 1836²⁵ y 1843²⁶; y con un supuesto e irrestricto respeto a la Constitución General.

No puede pasar desapercibido que el Senado es un órgano político, es decir, que no es un órgano especializado o desconoce a estricto detalle la dogmática jurídica, como si lo es el órgano del Poder judicial: La Suprema Corte de Justicia de la Nación, es entonces, en ese orden de ideas que no es puesto en tela de juicio que los integrantes de la Cámara de Senadores no son, ni siquiera por mandato Constitucional, especialistas o conocedores de la Norma Jurídica, son individuos que cumpliendo con el mínimo de requisitos que impone la Constitución²⁷ logran acceder al puesto deseado.

²⁵ Art. 12. Para ser Senador se requiere:

1. ° Ser ciudadano en actual ejercicio de sus derechos.
2. ° Ser mexicano por nacimiento.
3. ° Tener de edad el día de la elección treinta y cinco años cumplidos.
4. ° Tener un capital (físico o moral) que produzca al individuo, lo menos, dos mil quinientos pesos anuales.

²⁶ Art 42. Para ser senador, se requiere: ser mexicano por nacimiento, o estar comprendido en la parte segunda del artículo 11, ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de treinta y cinco años, y tener una renta anual notoria, o sueldo que no baje de dos mil pesos, á excepción de los que se elijan para llenar el número asignado a las cuatro clases de agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes; los cuales deberán tener además una propiedad raíz que no baje de cuarenta mil pesos.

²⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.

Artículo 55. Para ser diputado se requiere:

I.- Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

II.- Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;

III.- Ser originario de la entidad federativa en que se haga la elección o vecino de esta con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

1.2 Las Instituciones de Control Constitucional respecto al Control Previo de la Constitucionalidad.

Los medios de control constitucional existente en la constitución general, resulta insuficientes cuando estos se intentan aplicar a los tratados internacionales, ya que el contenido axiológico y jurídico de los mismos, resultan de gran importancia para el país, además, los tratados, cuando ya son norma jurídica positivizada en el marco jurídico mexicano, es protegido para su estricto cumplimiento por normas supranacionales de las cuales su incumplimiento por parte de México, recaería en graves problemas de credibilidad y responsabilidad internacional, de ahí la importancia de analizar los medios de control existentes, y determinar su falta de idoneidad respecto de los Tratados Internacionales y dar el valor al contenido de la constitución, “Las disposiciones Constitucionales no son simples declaraciones, reglas o principios, sino mandatos que al surgir de un órgano popular constituyen normas obligatorias que exigen ser observadas. Se

V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección. No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos. Párrafo reformado DOF 29-01-2016 Los Secretarios del Gobierno de las entidades federativas, los Magistrados y Jueces Federales y locales, así como los Presidentes Municipales y Alcaldes en el caso de la Ciudad de México, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;

VI. No ser Ministro de algún culto religioso, y

VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59

han establecido diversas formas para que lo ordenado sea estrictamente cumplido, esto es, los denominados medios de control constitucional”²⁸.

Respecto de los controles constitucionales es preciso establecer que “por defensa de la Constitución se puede entender el conjunto de instrumentos procesales cuyo objetivo es hacer valer el contenido, los alcances y la evolución de la Ley Constitucional”²⁹, del cual se avocara al estudio de los principales medios de Control de la Constitucionalidad y aún más reciente de Convencionalidad, todos de procedencia judicial.

El Juicio de Amparo,

La Controversia Constitucional,

La Acción de Inconstitucionalidad,

Los Ejercidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y

El Control Difuso de la Constitucionalidad.

1.- El Juicio de Amparo es un Medio de Control de la Constitucionalidad, Legalidad y Convencionalidad que se sigue ante Autoridad Jurisdiccional por solicitud de una o varias personas que se sienten agraviadas por la violación de algunos de sus derechos consagrados en la Carta Magna con el efecto de restituirlos en el goce de sus derechos.

El Juicio de Amparo es la institución de instituciones dentro del marco jurídico mexicano por excelencia; México es la génesis de dicha institución que les brinda a los ciudadanos la posibilidad de inconformarse por leyes y/o actuaciones

²⁸ (CASTRO,2001:192)

²⁹(SCJN, 2005:16)

del Estado, donde considera se le han violado sus derechos consagrados dentro de la Constitución.

Procede el amparo indirecto en contra de las normas generales y los Tratados Internacionales respecto a lo que dicta el artículo 107 inciso a) de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la CPEUM:

“Artículo 107. El Amparo indirecto procede.

- I. Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación cause perjuicio al quejoso.

Para los efectos de esta ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes:

- a) Los tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 13 de la constitución política de los estados unidos mexicanos; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos”

De encontrarse la solicitud del ciudadano ajustada a derecho, y conceda el Tribunal la Protección y Amparo de la Justicia Federal, la sentencia tendría efectos solo entre las partes, salvo el caso de que proceda hacer la “Declaratoria General de Inconstitucionalidad” que tiene su fundamento legal en el artículo 107 fracción II³⁰ de la Constitución y su ley reglamentaria la “Ley de Amparo” que señala:

³⁰ Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda. Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la

“Artículo 231. Cuando las salas o el pleno de la suprema corte de justicia de la nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, en una o distintas sesiones, el presidente de la sala respectiva o de la suprema corte de justicia de la nación lo informará a la autoridad emisora

Lo dispuesto en el presente capitulo no será aplicable a normas en materia tributaria.”

“Artículo 232. Cuando el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia por reiteración, en la cual se determine la inconstitucionalidad de la misma norma general, se procederá a la notificación a que se refiere el tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la constitución política de los estados unidos mexicanos.

Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente. Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria. Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria. En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria. Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados. En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta;

Una vez que se hubiere notificado al órgano emisor de la norma y transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se modifique o derogue la norma declarada inconstitucional, el pleno de la suprema corte de justicia de la nación emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente siempre que hubiera sido aprobada por mayoría de cuando menos ocho votos.

Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo referido en el párrafo anterior se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la constitución federal, en el estatuto de gobierno del distrito federal, o en la constitución local, según corresponda.”

Lo señalado con anterioridad apela a la mejor aplicación de normas que se encuentren por debajo de la Constitución y Tratados Internacionales, sin embargo, le está otorgando a la Suprema Corte facultades “políticas” que pudieran no ser sanas para la División de Poderes, puesto que ya son normas, ya son derecho positivizado y vigente y lo está declarando Inconstitucional, además de obligar al Órgano Legislativo a realizar su modificación, a *contrario sensu*, el Control Previo, elimina todos esos vicios que contenga la norma jurídica anterior a su puesta en vigor, saneando así la inconstitucionalidad de la norma, sin necesidades de contravenir al Órgano Legislativo y tacharla de Inconstitucional, además de dejar sin efecto a una norma vigente y en plenitud.

En ambos casos, -respecto del tema que se ocupa- cuando la sentencia que declare la Inconstitucionalidad de un Tratado Internacional afecte solo a las partes o cuando se haga una Declaratoria General de Inconstitucionalidad, vienen

a constituir el momento donde la credibilidad del Estado Mexicano se encuentre en tela de juicio y dará pie a un grave conflicto de intereses que inclusive podría ser resuelto por Tribunales Internacionales ya que el particular y/o ciudadano que cuente con la Protección y Amparo de la Justicia Federal respecto de un Tratado que consideró el tribunal, inconstitucional y cuando exista por otra parte un organismo y/o Estado que sea afectado por la no aplicación del Tratado Internacional, éste, con total legitimación hará valer en las Instancias Internacionales la aplicación del Tratado Internacional en México, mismo que el Órgano Jurisdiccional ya consideró "Inconstitucional", por lo que aquí se puede advertir que se encuentra uno de los grandes motivos que impulsan la necesidad del Control Previo, México como ente integrante del Conglomerado Internacional de países carecería de total credibilidad lo cual traería consecuencias económicas, políticas y sociales altamente perjudiciales para el país como la salida de capitales extranjeros, la creación de más impuestos y/o aranceles a las exportaciones e importaciones, el veto económico al país, el cierre de fronteras etcétera. es así que se puede llegar a la conclusión de que el Juicio de Amparo no es el idóneo para realizar un Control Constitucional sobre Tratados Internacionales, y al contrario merece un escrupuloso análisis de los efectos del Amparo respecto de Tratados Internacionales.

2.- La Controversia Constitucional es "un juicio y por lo tanto se trata de una controversia jurídica que resuelve en forma exclusiva la Suprema Corte de

Justicia de la Nación respecto de la invasión competencial, entre los distintos ámbitos federales o los distintos poderes de cada uno de ellos”.³¹

Este medio de control constitucional encuentra su fundamento en el artículo 105 fracción I³² de la Constitución General el cual se encuentra regulado por la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la CPEUM, mismo que carece de efectividad para aplicar algún tipo de Control Previo de la Constitucionalidad de Tratados Internacionales ya que su naturaleza no se lo permite en razón de que “este medio de Control Constitucional es un juicio que permite resolver un conflicto sobre invasión de competencias entre los diversos ámbitos de gobierno que conforman el Estado Federal (Federación, Estados y Municipios) o entre los distintos poderes de cada uno de estos niveles³³.”

³¹ (QUIROZ, 2006:454)

³² Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

a) La Federación y una entidad federativa;

b) La Federación y un municipio;

c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;

d) Una entidad federativa y otra;

e) Se deroga.

f) Se deroga.

g) Dos municipios de diversos Estados;

h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

j) Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y

k) Se deroga.

l) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.

³³Bahena Villalobos Alma Rosa, *La creación de un tribunal constitucional independiente del poder judicial federal en México*, [en línea] México, Universidad Latina de América, fecha de publicación

3.- La Acción de Inconstitucionalidad, es un “instrumento de defensa Constitucional cuyo objeto consiste en analizar de manera abstracta el contenido de una norma que al parecer no es acorde a lo previsto en la Carta Magna o en Tratados Internacionales vigentes. La imposición de la acción de inconstitucionalidad no requiere de un agravio personal y directo, solo la vigencia de una ley que, a juicio del promovente, viola el orden jurídico nacional o internacional vinculante. En México, su implementación es con el fin de tutelar minorías parlamentarias, y se debe a la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994. Actualmente, se reconoce legitimidad para instalar al 33% del total de Senadores, Diputados Federales, Estatales o del Distrito Federal, al Procurador de General de la Republica, a los Partidos Políticos con registro nacional o estatal, y a la Comisión Nacional de Derechos Humanos u organismos equivalentes en los Estados de la República y el Distrito Federal.”³⁴

Para Enrique Quiroz Acosta “la Acción de Inconstitucionalidad es el medio procesal en virtud del cual las instancias legitimadas formulan una petición de control de validez normativa ante el máximo órgano jurisdiccional respecto de una ley aprobada por el legislador federal o local, o de un tratado internacional, cuando considera que dicha norma es contraria a la constitución general de la república”.³⁵

desconocida, [26-03-2020], Ius Revista Jurídica, publicación electrónica trimestral, Año 5, Número 5, formato html, disponible en:

<http://www.unla.mx/iusunla5/reflexion/TRIBUNAL%20CONSTITUCIONAL.htm>., p. 10.

³⁴ (CARPIZO, 2015:2)

³⁵ (QUIROZ, 2006:463)

La acción de inconstitucionalidad encuentra su fundamento legal en el artículo 105 fracción II³⁶ de la Constitución General. Así mismo, que se encuentra regulada por la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la cual se encuentra encuadrado el procedimiento para la procedencia de la Acción de Inconstitucionalidad, específicamente en su artículo 60 que reza:

³⁶ Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

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;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales 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;

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;

e) Se deroga.

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 en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, 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 las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;

h) El organismo garante que establece el artículo 6° de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, 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 las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales; e

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 federales 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.

“Artículo 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.”

En virtud de lo anterior, es que resulta obvio que la tramitación de la Acción de Inconstitucionalidad es un medio de control *a posteriori*, dado que la Ley o Tratado a impugnar debe ser un instrumento que ya esté publicado y por consiguiente positivizado en el marco jurídico; sin embargo, y dada su naturaleza, se considera que este es el medio de control idóneo para la tramitación del Control Previo de la Constitucionalidad de un Tratado Internacional, con la salvedad de que exige la modificación de los términos en los que esta se acciona ante el máximo órgano jurisdiccional, a saber, que el término de “treinta días naturales a partir de la publicación del instrumento legal” debe ser modificado a que la Acción de Inconstitucionalidad puede ser promovida antes de la publicación y entrada en vigor del Tratado Internacional, es decir, que su tramitación pueda ser verificada antes de dicho acto, desde que se publique el decreto de aprobación del Senado., sin embargo, se debe considerar que esta situación el día de hoy resulta todavía materialmente imposible ya que comprende una serie de modificaciones a nivel constitucional de las cuales, el sistema jurídico aún no encuentra las condiciones necesarias para realizarlo, se concluye que la Acción de Inconstitucionalidad es una excelente manera de activar el Control Previo de Constitucionalidad por vía

jurisdiccional, sin embargo resulta todavía inviable realizar por las repercusiones jurídicas y legislativas que para ello conlleva.

4.- Por lo que ve a los medios de Control Constitucional ejercidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo que refiere al Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano y del Juicio de Revisión Constitucional resulta inoperante y ocioso entrar a su debido análisis ya que este es un medio de Control Constitucional especializado en una materia, referida a partir del desglose de jurisdicciones, por lo que de su limitada jurisdicción no tiene los alcances para revisar el apego estricto constitucional con los tratados o convenciones internacionales, sin embargo no es muy lejano que una norma internacional de materias electorales o democráticas sea contraria a la constitución, por lo que la acción de inconstitucionalidad es el medio idóneo con el que cuenta la constitución para su salvaguarda, con las limitantes de la acción de inconstitucionalidad por su aplicación *ex post*.

5.- El Control Difuso de la Constitucionalidad, este tipo de control resulta novedoso en el sistema jurídico, toda vez que en oposición al control concentrado el cual es la declaratoria respecto de la Constitucionalidad de una ley que ejerce exclusivamente el Tribunal Constitucional establecido para tal efecto, negando la posibilidad a los jueces inferiores a realizar dicho control, es entonces que por lo que ve al control difuso es la autorización Constitucional que se otorga a todos los jueces encargados de la función jurisdiccional de pronunciarse sobre la Constitucionalidad o Inconstitucionalidad mediante las vías ya establecidas, sobre las normas que causen perjuicio al ciudadano en su esfera jurídica, por lo cual es

de concluir que este medio de Control Constitucional es limitativo y no alcanza para dilucidar cuestiones *a priori* de los Tratados Internacionales, sino que podría hacerse mediante un Control Reparador o Posterior, teniendo los mismos efectos conducentes aplicables a las resoluciones de Amparo en ese sentido.

Capítulo 2. Tratados Internacionales.

La relevancia adquirida por los Tratados Internacionales en México desde finales del siglo pasado, han causado diversas adecuaciones de las normativas internas mexicanas, en pro de adaptarse a lo que la comunidad internacional establece; y en ese mismo sentido, se debe contar con mecanismos que coadyuven a que los instrumentos jurídicos no estén supeditados a los intereses políticos nacionales (contrarios al propio texto constitucional) e internacionales, de ahí el gran interés de que se cuente con controles constitucionales que ayuden a recepcionar tratados internacionales totalmente apegados a la CPEUM.

2.1 Los Tratados Internacionales en México.

Existe en la doctrina jurídica distintas acepciones de los Tratados Internacionales, sin embargo, se entrará a su análisis a partir de las que se consideran las más complementas para introducirse a su estudio.

“El tratado internacional es un acto de autoridad nacional, cuya celebración, aprobación o aplicación puede violar garantías individuales de gobernados, personas físicas o morales lo que permite establecer la controversia respectiva que debe resolverse.

También, el tratado internacional es un acto de autoridad estatal federal que puede vulnerar o restringir la soberanía de los Estados de la República o del Distrito Federal³⁷ en perjuicio de gobernados, quienes están facultados para interponer el juicio de amparo”.³⁸

³⁷ Ahora Ciudad de México. DOF. 05/02/2016.

³⁸ Arellano García, Carlos, *El Juicio de Amparo y los Tratados Internacionales*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, fecha de publicación desconocida, formato pdf, disponible en internet: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3065/11.pdf> p. 281.

Es necesario determinar qué se entiende por tratado internacional, lo cual se hará desde el punto de vista de la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados (1980)³⁹ en su Artículo Primero, Numeral 1 inciso a) que señala:

- a) Se entiende por “tratado” un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.

Haciendo un análisis de todos los elementos que componen esta definición, se pueden advertir los siguientes: se trata de un acuerdo entre dos o más naciones, pactado por escrito, que tiene un ordenamiento superior que los rige y se encuentra estipulado en uno o más instrumentos, además, aclara que pueden ser más de una forma en la que se le conozca al Tratado Internacional ya sea Convenio, Convención, Acuerdo, Pacto, Carta, Protocolo, etcétera.

El Tratado Internacional también es definido por las leyes secundarias mexicanas, es decir, en la Ley Sobre la Celebración de Tratados (1992), lo que a la letra señala:

“Artículo 2.- Para los efectos de la presente Ley se entenderá por
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 de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su

³⁹ Organización de los Estados Americanos, disponible en internet:
http://www.oas.org/dil/esp/convencion_de_viena_sobre_derecho_tratados_colombia.pdf

denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos”.

Se puede apreciar que esta definición es un poco más clara y se aparta de generalidades en el sentido de que señala expresamente que el Tratado o Convenio es regido por la normas del Derecho Internacional Público, por escrito y solo se puede llevar a cabo por sujetos del Derecho Internacional Público debidamente reconocidos para cumplir compromisos adquiridos, además establece la facultad del Presidente de la República de celebrarlos y aprobarlos por parte del Senado de la República, todo siempre con arreglo al artículo 133 de la Constitución General que establece a grandes rasgos la jerarquía de las normas.

Ahora bien, como lo establece el maestro Francisco Contreras Vaca, se entiende como Tratado Internacional⁴⁰ “acuerdo de voluntades de sujetos de la comunidad internacional, Estados u organismos internacionales que crean, modifican o extinguen derechos y obligaciones entre las Partes”; este concepto resulta más uniforme, limitándose solo a señalar lo que es el acuerdo de voluntad que va muy relacionado con la voluntad de las partes de llegar a determinado arreglo, señala además a los sujetos de la Comunidad Internacional, Estados y Organismos Internacionales que va muy de acuerdo con la capacidad que tengan los sujetos de convenir y fungir como representantes de determinado Estado u Organismo Internacional.

⁴⁰ (CONTRERAS,2006:12)

El fundamento constitucional de la celebración de Tratados Internacionales se encuentra depositado en el Artículo 89, Fracción X de la CPEUM, esto respecto de las facultades del Presidente de la Republica que señala:

“X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: La autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la Lucha por la paz y la seguridad Internacionales;”

En la fracción I del artículo 76 de la CPEUM, sobre las facultades exclusivas del Senado de la Republica respecto a los Tratados Internacionales señala:

“I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la Republica y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al congreso.

Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos”

Lo anterior con arreglo al Artículo 133 de la Carta magna que señala:

“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 Republica, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas”; precepto constitucional que enmarca el lugar jerárquico que ocupan los tratados en el marco jurídico mexicano.

Una vez advertido el fundamento constitucional de la celebración de Tratados; existen partes fundamentales de los tratados que siempre se deben observar, a saber: la capacidad, el consentimiento, el objeto y la forma⁴¹:

*La Capacidad*⁴², es la aptitud o calidad que tienen los órganos para celebrar Tratados Internacionales, es decir, que tengan su calidad de Estado y puedan celebrar Tratados Internacionales, así como la facultad que le otorga el Estado a alguno de sus Organismos ya sean Ministros de Relaciones Exteriores y/o Jefes de Estado y Gobierno para celebrar dichos Tratados.

El Consentimiento, va estrechamente relacionado con los procedimientos de cada Estado para celebrar Tratados Internacionales, en el caso de México este consentimiento se encuentra depositado en el Poder Ejecutivo y en el Senado de la República para su debida aprobación, su simple decisión pueden obligar a todo el Estado Mexicano a supeditarse a un Tratado Internacional tal y como lo señala

⁴¹ (CONTRERAS, 2006:12)

⁴² Artículo 6° de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados “todo estado tiene capacidad para celebrar tratados.”

el artículo 76 fracción I y 89 fracción X de la Constitución General y su Ley Reglamentaria, la Ley de Celebración de Tratados, cuestión por demás debatible ya que se deposita en esos organismos un poder y/o facultad sumamente delicada, no permitiendo a otros sujetos intervenir en dicha decisión, por lo tanto, la decisión de adoptar determinado Tratado Internacional, no pudiera corresponder a los intereses de la nación.

El Objeto, se refiere primordialmente al fin que se persigue con la creación de un Tratado o Convención Internacional y para efecto de esta investigación se refiere a la licitud interna, es decir que el Tratado esté acorde a la norma nacional y que su objeto no sea contrario al buen desarrollo del Estado; es menester señalar que existe una norma jurídica Internacional denominada tradicionalmente “el Tratado de Tratados” el cual regula el Proceso Internacional de Celebración de Tratados Internacionales, es decir La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados(1980) que en sus artículos 27 y 46, que para su mejor entendimiento señalan:

“Artículo 27. El derecho interno y la observancia de los tratados: Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46”, y;

“Artículo 46. Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados.

1. El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho

interno concerniente a la competencia para celebrar tratados, no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno;

2. Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de su buena fe”.

Resulta importante esta disposición debido a que claramente establece que el Tratado Internacional que haya sido aprobado en el Estado Parte, este no podrá alegar su incumplimiento aludiendo que es contraria a alguna norma de Derecho Interno; y la razón es justa, como Estado parte que ya aprobó un Tratado Internacional en su ámbito interno no sería correcto y sufriría consecuencias dentro de los países del orbe, además, se perdería la credibilidad como Estado; motivo aún mayor para robustecer la presente investigación y es que el Control Previo de la Constitucionalidad sería la solución a este problema, claramente no permitiría que México firmara un Tratado a la ligera y se tendría la certeza de que exista una figura “judicial” que frenaría dicha situación.

La Forma de los Tratados, se refiere a los requisitos o estructura que deben llevar los Tratados o Convenciones Internacionales a saber: título, preámbulo, exposición de motivos, cuerpo (regulación), cláusulas diplomáticas (disposiciones finales), calce.⁴³

⁴³ (CONTRERAS, 2006:18)

Una vez señalado lo anterior, es preciso desarrollar el Procedimiento para la celebración de Tratados, a saber:

1. -Negociación;
- 2.-Aprobación del Texto;
- 3.-Suscripción;
- 4.-Ratificación o Adhesión; y,
- 5.-Registro y Publicación.⁴⁴

1.-La Negociación, es la etapa donde inicia el Proceso de Celebración de Tratados Internacionales, es el momento donde los Estados convergen a fin de llegar a un acuerdo respecto del contenido que tendrá el Tratado Internacional, cabe mencionar que en esta etapa los Estados Parte, a través de sus representantes, llevarán a cabo esta tarea, misma que desde un inicio el Estado, en este caso México envía una delegación de funcionarios de las dependencias de Gobierno competentes en el tema del Tratado Internacional, así como de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

2.- La Aprobación del Texto, es la etapa previa a la Negociación donde el texto negociado es aceptado formalmente por los Estados.

3.- La Suscripción, significa la firma y/o consentimiento formal que otorga el Estado al texto del Tratado.

4.- Ratificación o Adhesión, son los actos mediante los cuales, los Estados manifiestan expresamente su voluntad de pertenecer a un Tratado, es decir, cuando fue parte de las negociaciones o cuando no participando en las

⁴⁴ (CONTRERAS, 2006:18)

negociaciones, expresa su voluntad de pertenecer al Tratado Internacional; respecto de la ratificación es preciso señalar la importancia de esta etapa, comúnmente es en este momento cuando el Estado Parte se obliga a acatarse a lo que dicta el Tratado y debe hacer uso de los mecanismos internos de adopción de Tratados Internacionales; para el caso de México esto le corresponde al Poder Ejecutivo y al Senado de la República.

Abonando a esta tesis señala Francisco José Contreras Vaca⁴⁵ “es importante destacar que la falta de probidad y la irresponsabilidad de los órganos competentes para analizar los tratados internacionales y autorizar su ratificación o adhesión puede crear muy graves conflictos cuando la aplicación del tratado se hace incompatible con las normas del derecho interno, ya que trae como consecuencia que, aunque sea obligatorio internacionalmente, lleve al Estado al desprestigio internacional e internamente produzca un conflicto de aplicación de normas jurídicas, con las graves consecuencias que ello implica”

En concreto, y aplicándolo al contexto nacional, los órganos internos encargados de llevar a cabo la celebración de Tratados en México, son insuficientes e irresponsables, en razón de que sus amplias facultades en materia de celebración de Tratados Internacionales los convierte en un riesgo latente para la Soberanía Nacional porque las cuestiones políticas, económicas y de corrupción pueden hacer que México se obligue a Normas Internacionales que le afecten, siendo necesario establecer el equilibrio de los Poderes y limitar ese poder que tienen mediante la aplicación del Control Previo de la Constitucionalidad, que

⁴⁵ (CONTRERAS, 2006:22)

venga a ser ese aliciente necesario para establecer mejores Relaciones Internacionales.

5.- El Registro y Publicación, es la culminación del proceso internacional de adopción de Tratados; es el registro y la publicación las que dan certeza a las partes de la aplicación de la Norma Internacional.

La Adopción en México de los Tratados Internacionales es variada, las distintas épocas y contextos situacionales que ha vivido el país y las Constituciones, alguna vez vigentes han aportado los antecedentes históricos que brindan el cimiento de la tradición de los Tratados Internacionales en México.

A continuación, se realiza un análisis de las principales Constituciones que han regido en el país y la forma en que regulaban los Tratados Internacionales⁴⁶, con esto se puede entender que en el país se ha seguido una fórmula muy general respecto de la celebración de Tratados Internacionales. Desde las reformas a la Constitución de 1857, el Senado de la República es el único encargado de aprobar los Tratados Internacionales, fórmula que hasta este tiempo no ha cambiado; sin embargo, es necesario puntualizar tal y como se presenta en la tabla; antes de 1857 se dejaba al “Congreso” en general la tarea de aprobar los Tratados Internacionales, ya que no era exclusiva del Senado, cuestión plausible en razón de ser el contrapeso ideal para generar el equilibrio en los Poderes, y que el Poder Ejecutivo no se extralimite en sus funciones Constitucionales.

⁴⁶ Cámara de Diputados LXI legislatura, *Los Tratados Internacionales en México, estudio de antecedentes, marco jurídico y conceptual, iniciativas presentadas en la LX Y LXI Legislaturas y derecho comparado*, [en línea] México, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Subdirección de Análisis de Política Interior, Cámara de Diputados, 2012, [citado 26-03-2020], formato pdf, disponible en internet: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-10-12.pdf>, p 7.

| Facultades Constitucionales | | | Tipo de Tratados |
|---|---|---|---|
| Constitución | Poder Ejecutivo | Poder Legislativo | |
| 1814 (Apatzingán, no entro en vigor) | Supremo Gobierno: celebrar Tratados. | Congreso: aprobar antes de la ratificación los Tratados. | Tratados de alianza y comercio. |
| 1812 (Cádiz) | Rey: hacer alianzas y Tratados | Cortes: aprobar antes de la ratificación | Tratados de alianza ofensiva, de subsidios y especiales de comercio. Ratificación de paz. |
| Acta constitutiva | Poder Ejecutivo: celebrar Tratados. | Congreso general: aprobar Tratados. | Tratados de paz, de alianza, de amistad, de federación, de tregua, de neutralidad armada, de comercio y de cualquier otro. |
| 1824 | Presidente: dirigir negociaciones diplomáticas y celebrar Tratados. | Congreso general: aprobar Tratados y arreglar el comercio con Naciones Extranjeras. | Tratados de paz, amistad, alianza, tregua, federación, neutralidad armada, comercio y cualesquiera otros. |
| 1836 | Presidente de la República: dirigir, negociaciones diplomáticas y celebra Tratados. | Congreso General: aprobar Tratados y concordados con la silla apostólica. | Tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada y cualesquiera otros. |
| Convenios de paz | | | |
| 1843 (bases orgánicas) | Presidente de la República: dirige Negociaciones Diplomáticas y celebra Tratados. | Congreso: aprobar Tratados. | Tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada y demás convenios. |
| 1857 | Presidente: dirige negociaciones diplomáticas y celebra Tratados sometiéndolos a ratificación del congreso. | Congreso: aprobar Tratados y demás (instrumentos internacionales) | Tratados, convenios o convenciones. |
| Reformas a la constitución de 1857 | ----- | Senado: aprobar Tratados y Convenciones Diplomáticas. | Tratados y Convecciones Diplomáticas. |

| | | | |
|--------------------------|---|---|---------------------------------------|
| 1917 (original) | Presidente: dirige Negociaciones Diplomáticas y celebra Tratados sometiéndolos a ratificación del Congreso. | Senado: aprobar Tratados y Convenciones Diplomáticas. | Tratados y Convenciones Diplomáticas. |
| 1917 (texto vigente) | Dirigir la Política Exterior y celebrar Tratados Internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos. | Senado: aprobar los Tratados Internacionales y convenciones diplomáticas así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos. | Tratados y convenciones diplomáticas. |

Cuadro 1, tomado de: LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MÉXICO Estudio de antecedentes, marco jurídico y conceptual, iniciativas presentadas en la LX y LXI Legislaturas y Derecho Comparado <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-10-12.pdf>

Para la recepción de los Tratados Internacionales en México es necesario el estudio de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados que en sus artículos del 11 al 17 a la letra señalan:

Artículo 11. formas de manifestación del consentimiento en obligarse por un tratado.

El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado podrá manifestarse mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado, la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión, o en cualquier otra forma que se hubiere convenido.

Artículo 12. consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la firma.

1. El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la firma de su representante:

- a) Cuando el tratado disponga que la firma tendrá ese efecto;
- b) Cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que la firma tenga ese efecto; o
- c) Cuando la intención del Estado de dar ese efecto a la firma se desprenda de los plenos poderes de su representante o se haya manifestado durante la negociación.

2. Para los efectos del párrafo 1:

- a) La rúbrica de un texto equivaldrá a la firma del tratado cuando conste que los Estados negociadores así lo han convenido;
- b) La firma *ad referendum* de un tratado por un representante equivaldrá a la firma definitiva del tratado si su Estado la confirma.

Artículo 13. consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante el canje de instrumentos que constituyen un tratado.

El consentimiento de los Estados en obligarse por un tratado constituido por instrumentos canjeados entre ellos se manifestará mediante este canje:

- a) Cuando los instrumentos dispongan que su canje tendrá ese efecto; o
- b) Cuando conste de otro modo que esos Estados han convenido que el canje de los instrumentos tenga ese efecto.

Artículo 14. consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la ratificación, la aceptación o la aprobación.

1. El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la ratificación:

a) Cuando el tratado disponga que tal consentimiento debe manifestarse mediante la ratificación;

b) Cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que se exija la ratificación;

c) Cuando el representante del Estado haya firmado el tratado a reserva de ratificación; o

d) Cuando la intención del Estado de firmar el tratado a reserva de ratificación se desprenda de los plenos poderes de su representante o se haya manifestado durante la negociación.

2. El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la aceptación o la aprobación en condiciones semejantes a las que rigen para la ratificación.

Artículo 15. consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la adhesión.

El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la adhesión:

a) Cuando el tratado disponga que ese Estado puede manifestar tal consentimiento mediante la adhesión;

b) Cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que ese Estado puede manifestar tal consentimiento mediante la adhesión; o

c) Cuando todas las partes hayan consentido ulteriormente que ese Estado puede manifestar tal consentimiento mediante la adhesión.

Artículo 16. canje o depósito de los instrumentos de ratificación aceptación aprobación o adhesión.

Salvo que el tratado disponga otra cosa, los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión harán constar el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado al efectuarse:

- a) Su canje entre los Estados contratantes;
- b) Su depósito en poder del depositario; o
- c) Su notificación a los Estados contratantes o al depositario, si así se ha convenido.

Artículo 17. consentimiento en obligarse respecto de parte de un tratado y opción entre disposiciones diferentes.

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 19 a 23, el consentimiento de un Estado en obligarse respecto de parte de un tratado sólo surtirá efecto si el tratado lo permite o los demás Estados contratantes convienen en ello.

2. El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado que permita una opción entre disposiciones diferentes sólo surtirá efecto si se indica claramente a qué disposiciones se refiere el consentimiento.

De lo anterior se puede advertir que para que un Estado Parte se pueda obligar con un Tratado Internacional basta solo la voluntad del Estado y esta sólo a través de sus representantes que tenga para ellos, en el caso de México, por lo regular se integra por la Secretaría de Relaciones Exteriores y por funcionarios de

las Secretarías que tengan relación con la materia del Tratado; razón por la cual es necesario que sean funcionarios debidamente capacitados y sin ningún tipo de intereses económicos o políticos, como se señala en el estudio de los Tratados Internacionales en México⁴⁷ “El texto adoptado se tendrá como texto definitivo y aunque de él no se desprende ninguna obligación jurídica para los Estados, los negociadores antes de adoptarlo, deben obtener la autorización de las autoridades correspondientes pues, a menos que haya una razón que lo justifique, se considera falta de seriedad de un país solicitar reabrir las negociaciones para modificar un texto ya adoptado” aunado a esto las “autoridades correspondientes” es decir la Cámara de Senadores y el Ejecutivo no cuentan con la imparcialidad requerida para poder obligar a México a un documento tan importante como lo son los Tratados Internacionales; al momento de que se haga la debida revisión por la autoridades mexicanas se debe contar con un control constitucional que garantice que la Carta Magna y la soberanía no se vea trastocada por una Convención Internacional y mucho menos que el Ejecutivo y el Senado de la República gocen de esa amplia facultad de obligar a México a un Tratado Internacional.

En México, el proceso de celebración de Tratados Internacionales se encuentra regulado en el marco jurídico de una manera insuficiente, a saber:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículos 15, 18, 76, fracción I, 89, fracción X y 133.

⁴⁷ Cámara de Diputados LXI legislatura, *Los Tratados Internacionales en México, estudio de antecedentes, marco jurídico y conceptual, iniciativas presentadas en la LX Y LXI Legislaturas y derecho comparado*, [en línea], México, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Subdirección de Análisis de Política Interior, Cámara de Diputados, 2012, [citado 26-03-2020], formato pdf, disponible en internet: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-10-12.pdf>, p 20.

- Ley Sobre Celebración de Tratados.
- Ley Sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: Artículo 28.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores: Artículo 9 fracciones V, VII, IX y X.
- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos: Artículo 33 fracción IV.
- Reglamento del Senado de la República: Artículos 229, 230 fracción I y II, 234, 235, 236, 237 y 238.

En este tenor y por la falta expresa de un procedimiento de celebración de Tratados Internacionales regulado por la ley, en México se lleva a cabo un procedimiento (no regulado en su totalidad por la ley - práctica nacional) que es aceptado y funciona para la adopción de Tratados Internacionales tal como lo señala el maestro Francisco Contreras Vaca⁴⁸

1.- Negociación. Esta es la etapa inicial del proceso de celebración de Tratados Internacionales y es tarea exclusiva del Presidente de la República por mandato constitucional; dicha negociación la realiza él directamente, mediante el secretario de Relaciones Exteriores o a las personas o delegación que para la negociación se nombren, en caso de que la negociación no se haga por parte del presidente, este debe otorgarles plenos poderes, el cual “es un documento que emana de la autoridad competente de un Estado y por el que se designa a una o

⁴⁸ (CONTRERAS, 2006: 46)

varias personas para representar al Estado en la negociación, la adopción o la autenticación del texto de un tratado, para expresar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, o para ejecutar cualquier acto con respecto a un tratado” tal y como lo señala el artículo 2 inciso C de la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados; los plenos poderes les otorgan la calidad de “plenipotenciarios” para poder realizar la negociación del tratado, en esta etapa no se obliga al estado mexicano a sujetarse a la Convención Internacional, solo se firma *ad referendum* que tiene el efecto de autenticar el contenido del Tratado Internacional.

2.- Análisis del Ejecutivo. “A su regreso al país los negociadores deberán rendir el informe de sus actividades ante la Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores y, en caso de ser procedente, dentro de ella se iniciará el análisis del tratado, sin que exista ningún termino o forma para realizarlo. Es importante señalar que para realizar el estudio de los acuerdos internacionales en dicha dependencia se han conformado dos cuerpos de asesores (integrados por importantes especialistas), uno en derecho internacional público y otro en derecho internacional privado. No obstante, si dicha entidad lo estima conveniente (atendiendo a la naturaleza del tratado) puede solicitar la opinión de cualesquiera otro organismo o grupo, tanto público como no gubernamental (ONG). Una vez que la Consultoría Jurídica ha concluido el estudio del tratado y si el Ejecutivo lo juzga conveniente, remitirá su texto con las observaciones pertinentes y las propuestas de reservas o declaraciones interpretativas, en caso de ser sugeridas,

a la Secretaría de Gobernación para que por su intermedio sea enviado el texto del Tratado a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión”⁴⁹

3.- Análisis del Senado. “Una vez recibido el texto del tratado por la Cámara de Senadores, sin tener algún plazo para ello, debe turnarlo a una comisión para su estudio, la cual en su dictamen deberá analizar si es conveniente que México forme parte del mismo y si dicho acuerdo internacional se encuentra apegado a la *Constitución* (ya que si el Senado aprueba un tratado contrario a ella, el mismo no tendrá el carácter de Ley Suprema de la Unión, acorde con el artículo 133 constitucional) y podrá hacer en el todas las observaciones que considere pertinentes y elaborar en definitiva los textos de declaraciones interpretativas y reservas que, en su caso, estime adecuadas y siempre que la Convención lo permita. Dicho dictamen deberá someterse a la aprobación del pleno de la Cámara de Senadores para que, en su caso, sea aprobado mediante la emisión de un decreto (denominado *Decreto de aprobación*), que puede tener tres vertientes: a) aprobación lisa y llana; b) aprobación con reservas, declaraciones interpretativas, o ambas; c) no aprobación. En cualquier caso, la Cámara de Senadores deberá informar la decisión tomada a la Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de la Secretaría de Gobernación”⁵⁰, en el Sistema Constitucional actual, esta etapa es de suma importancia para la celebración de Tratados Internacionales, es el momento clave donde el Senado realiza su Control Político Previo de Constitucionalidad, depende de ello para la

⁴⁹ (CONTRERAS,2006:47)

⁵⁰ (CONTRERAS, 2006:47)

incorporación del texto internacional y el sano desarrollo de los ordenamientos jurídicos, pero en la práctica su análisis se encuentra supeditado a la voluntad del ejecutivo, lo cual limita su poder de actuación y de razonamiento.

4.- Publicación del Decreto de Aprobación del Senado. "sin existir plazo para ello y en uso de la facultad concedida al Ejecutivo por el art. 89, fracc, I, de nuestra Carta Magna, el Decreto de aprobación de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión deberá publicarse en el *Diario Oficial de la Federación*. Es importante señalar que mediante el Decreto de Aprobación sólo se informa a los habitantes de la República la determinación del Senado que aprueba el tratado y, en su caso, las reservas y declaraciones interpretativas que realizó, pero nunca se incorpora el texto del acuerdo"⁵¹, situación que no apela al acceso a la Información pública, aunado a eso, desde que el texto del Tratado Internacional entra al Congreso de la Unión, las sesiones se catalogan como "secretas" con fundamento en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 33 que señala:

Artículo 33.- Se presentará en sesión secreta:

IV.- Los asuntos relativos a Relaciones Exteriores.

5.- Registro del tratado y elaboración del instrumento internacional Correspondiente. "realizada la publicación del Decreto de Aprobación del Senado y, sin existir plazo para ello, la Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores deberá registrar el tratado en su dependencia y elaborar el instrumento internacional correspondiente (que puede ser de ratificación, cuando México

⁵¹ (CONTRERAS, 2006:48)

intervino en su negociación, o de adhesión, cuando el país no fue Estado Parte en las negociaciones, o en notas diplomáticas, etc.) manifestando la voluntad de la nación de quedar obligada por el tratado. Dicho instrumento deberá ser firmado por el Presidente de la Republica en representación del país. A últimas fechas y cuando la materia del tratado se refiere a áreas locales, acorde con el sistema de división de competencias establecido por el artículo 124 constitucional, la Consultoría Jurídica de la Secretaria de Relaciones Exteriores, antes de elaborar el instrumento internacional que corresponda, pide la opinión y el consentimiento a los gobiernos de las entidades Federativas”⁵²

6.- Depósito o intercambio del instrumento internacional correspondiente “el citado instrumento internacional debe mandarse depositar o intercambiar en la forma que señala el acuerdo internacional y tendrá que contener las reservas y declaraciones interpretativas que fueron aprobadas por el Senado, en su caso. Es importante señalar que conforme a la Convención de Viena sobre del Derecho de los Tratados, cada nación queda obligada a cumplir el compromiso internacional a partir de este momento (si el acuerdo ya ha entrado en vigor internacionalmente). No obstante, para que el mismo sea obligatorio en el orden interno mexicano es necesario que se satisfagan otros requisitos, a pesar de la responsabilidad internacional que implica el incumplimiento de un Tratado. Por lo mismo, es indispensable reformar urgentemente nuestra legislación para resolver ese grave problema”⁵³. Se pone de manifiesto la urgente necesidad de mejorar el proceso de

⁵² (CONTRERAS, 2006:49)

⁵³ (CONTRERAS, 2006: 49).

celebración de Tratados, para no incurrir en responsabilidades internacionales que contravengan el desarrollo jurídico nacional; es hasta esta etapa del proceso de adopción del Tratado Internacional donde el Estado mexicano puede revisar la Constitucionalidad de este a través del Control Previo de Constitucionalidad por vía jurisdiccional.

7.- Elaboración y publicación del Decreto de Promulgación del Ejecutivo. “una vez depositado el instrumento internacional correspondiente y, por tanto, encontrándose México obligado a cumplir con el tratado ante la comunidad de naciones, a pesar de que el mismo hasta ese momento no sea obligatorio en el orden interno, la Consultoría Jurídica de la Secretaria de Relaciones Exteriores deberá elaborar el proyecto de Decreto de Promulgación del Ejecutivo y remitirlo a la Presidencia de la Republica. Por no existir termino para ello, en ocasiones con gran lentitud y un evidente desprestigio internacional el Presidente de la Republica firma el decreto, el cual cuenta con la firma de respaldo del Secretario de Relaciones Exteriores y del de Gobernación, cuando el tratado es eminentemente político, y en todos los demás casos se adiciona la firma de respaldo del secretario del ramo al cual pertenezca la materia del acuerdo. Una vez firmado el Decreto de Promulgación y sin que tampoco exista plazo este se deberá publicar en el *Diario Oficial de la Federación*, incorporándose copia fiel y completa del tratado con las reservas y declaraciones interpretativas realizadas, en su caso, para darlo a conocer a los habitantes del país (autoridades y particulares) con la finalidad de que el mismo sea obligatorio en la totalidad de su territorio a partir del día siguiente de tal publicación y proveyendo en la esfera administrativa su exacta

observancia. Una vez realizada tal publicación y en caso de que el tratado no sea contrario a la *Constitución*, el mismo se convierte, de manera automática, en Ley Suprema de toda la Unión, de conformidad con lo dispuesto por el art. 133 Constitucional, sin importar que, en su caso, el acuerdo hubiere iniciado su vigencia internacional con anterioridad”.⁵⁴

2.2 Actividad de México en materia de Tratados Internacionales: la importancia Jurídica para México.

Los Tratados Internacionales en México revisten una gran importancia para el país, en razón del número de convenciones que se firman cada año y los temas tan relevantes que regulan en todos los ámbitos de desarrollo de la nación, desde Económicos, de Paz, de Derechos Humanos etc.

México cuenta con 12 Tratados de Libre Comercio con 46 países (TLCs), 32 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRIs) con 33 países y 9 acuerdos de alcance limitado (Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance Parcial) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Además, México participa activamente en organismos y foros multilaterales y regionales como la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la ALADI, según información proporcionada en

⁵⁴ (CONTRERAS, 2006:50)

el portal de internet de la Secretaría de Economía⁵⁵, en fecha 12 de abril de 2018; así mismo según información proporcionada en la página oficial del gobierno federal⁵⁶ de fecha 12 de enero de 2017, existen 12 tratados de carácter general, 6 en materia de asilo, 11 en materia de derecho internacional humanitario, 2 sobre desaparición forzada, 3 de personas con discapacidad, 2 de discriminación racial, 3 de educación y cultura, 7 de erradicación de la esclavitud, servidumbre y trabajo forzoso, 26 de medio ambiente, 14 sobre menores de dieciocho años de edad; niños, niñas y adolescentes, 5 sobre migración y nacionalidad, 4 sobre minorías y pueblos indígenas, 12 sobre mujeres, 5 sobre materia penal internacional, 5 sobre propiedad intelectual, 3 sobre salud, 5 sobre erradicación de la tortura, 12 sobre trabajo, dando un total de 137 instrumentos de los que México es parte.

Lo anterior deja de manifiesto el gran papel que juega México a nivel internacional, de ahí que sea tan importante contar con un Control Previo de Constitucionalidad, que ayude a que se adopten textos Internacionales realmente apegados a la Constitución mexicana, perfeccionando para ello el proceso de celebración de Tratados Internacionales.

La firma de Tratados Internacionales de los que México ha sido parte no han sido del todo aceptados por la población, ya que grandes sectores

⁵⁵Gobierno de México - Secretaría de Economía, *Tratados y Acuerdos que México ha firmado con otros países*, [en línea], México, Secretaría de Economía, 2018, [citado 26-03-2020], formato html, disponible en internet: <https://www.gob.mx/se/articulos/tratados-y-acuerdos-que-mexico-ha-firmado-con-otros-paises?idiom=es>

⁵⁶Gobierno de México - Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, *Compilación de Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos*, [en línea], México, Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, 2017, [citado 26-03-2020], formato html, disponible en internet: <https://www.gob.mx/profedet/documentos/compilacion-de-tratados-internacionales-en-materia-de-derechos-humanos>

poblacionales se han mostrado en contra de la adopción de algunos tratados en materia económica, el más significativo es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN O NAFTA por sus siglas en inglés, ahora actualizado por el T-MEC, Tratado México, Estados Unidos, Canadá) el cual se firmó en un ambiente de dudas y desconfianza por una gran parte de la sociedad.

El proceso de adopción TLCAN, fue un tema muy discutido por amplios sectores de la población, que consideraban que era perjudicial para México, como se señala en el artículo del profesor investigador Paulino Arellanes Jiménez publicado en la página web “scielo” “La economía mexicana, con datos de 1994, era prácticamente de la magnitud de la española y superaba a la hindú en 50%. diez años después, la situación se invirtió: no solo la economía de la India era más grande que la de México, sino que la de España era mayor 50% y aun la china triplicaba en tamaño a la mexicana, en tanto que al inicio del periodo solamente le aventajaba el 50%. En suma, durante la mayor parte del neoliberalismo, México resultó rebasado en tasa de crecimiento económico por India, España, Rusia y también por Corea del Sur”⁵⁷, razones sólidas que señalan claramente el daño que le causó a México la entrada del TLCAN.

Después, refiriéndose al proceso de adopción del Tratado Internacional, Paulino Arellanes Jiménez señala “La estrategia legislativa se dio en dos modalidades, instrumentadas en distintos momentos: primero se enviaron al

⁵⁷ Arellanes Jiménez, Paulino E, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: antes, durante y después, afectaciones jurídicas en México*, [en línea], México, SciELO Scientific Electronic Library Online, 2004, [citado 26-03-2020], Revista Ius, Vol 8, N 33, formato html, disponible en internet:http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472014000100011, ISSN 1870- 2147, p 2.

Congreso, a lo largo de las negociaciones del Tratado, varias iniciativas de leyes o reformas que establecían las bases para la implementación del TLCAN, pero sin que el Congreso conociera los términos en que se estaba negociando dicho Tratado; por lo cual tales iniciativas se discutieron y desahogaron como si no tuviera relación directa con el Tratado. Entre las iniciativas de ley para su aprobación, en este primer momento que se enviaron por parte del Ejecutivo, se cuentan: Ley Federal de Competencia Económica, que viene a representar una antítesis de la rectoría económica del Estado y la planeación estatal de la economía, especialmente lo que tiene que ver con los artículos 25 y 26 de la Constitución mexicana; Ley Federal de Correduría Pública; reformas y adiciones a la Ley de Sociedades de Inversión, según dictamen de la Cámara de Diputados; Ley de Metrología y Normalización; Ley de Fomento y Protección a la Propiedad Industrial, para adecuarla a los criterios de mayor protección en la materia; reformas y adiciones a Código de Comercio para incluir un capítulo sobre arbitraje comercial y desde luego una nueva Ley de Comercio Exterior.

En el segundo momento en diciembre de 1993, Salinas de Gortari envió otras iniciativas de nuevas leyes, así como múltiples reformas y adiciones ya existentes expresamente relacionadas con el Tratado, a fin de que fueran aprobadas al vapor unos cuantos días antes de que el TLCAN entrara en vigor; como son la Ley del Banco de México; Ley del Mercado de Valores; Ley de Sociedades de Inversión; Ley de Inversiones Extranjeras; reformas y adiciones a diversas disposiciones fiscales relacionadas con el comercio y las transacciones internacionales, que incluían modificaciones a la Ley del Valor Agregado (IVA); la Ley Aduanera; la Ley

Federal de Derechos; la Ley de Coordinación Fiscal y al Código Fiscal de la Federación; Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; Reglamento de la Ley de Comercio Exterior; reformas y adiciones a la Ley de Comercio Exterior; Ley de Aduanas; Ley de Profesiones del Distrito Federal; Ley de Expropiación; Ley Orgánica de Pemex; Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica; Ley de Derechos de Autor, y otras reformas al Código Fiscal de la Federación.

Con todas esas nuevas leyes, adiciones y reformas a las ya existentes se comprobaba que la Constitución y las leyes reglamentarias se estaban adaptando al Tratado de Libre Comercio de América del Norte y no lo contrario, como se propalaba en las negociaciones por parte de los actores involucrados, como ya se mencionó.

Todos estos cambios legislativos de una rapidez inusitada se debieron a dos factores: a) El autoritarismo existente en el presidencialismo mexicano que no tenía contrapesos en el órgano legislativo, y b) La falta de pluralismo y una auténtica democracia en México, de manera que todos los órganos estaban supeditados al poder presidencial tanto a nivel federal como a nivel estatal. A esto habría que añadir los intereses creados alrededor del TLCAN por parte de los gobiernos de Norte América especialmente de Estados Unidos, apoyado por las empresas trasnacionales e inversionistas estadounidenses.”⁵⁸

⁵⁸ Arellanes Jiménez, Paulino E, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: antes, durante y después, afectaciones jurídicas en México*, [en línea], México, SciELO Scientific Electronic Library Online, 2004, [citado 26-03-2020], Revista Ius, Vol 8, N 33, formato html, disponible en internet:http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472014000100011, ISSN 1870- 2147, p 5.

Es claro que los intereses de la población mexicana no se vieron reflejados en la firma del TLCAN, por la falta de un verdadero y sólido proceso de celebración de Tratados Internacionales. Resultaría inexacto atribuir solo consecuencias negativas a un Tratado Internacional, puesto que es claro que muchos sectores de la población se ven beneficiados y otros afectados, tal es el caso de la exportación del fruto de aguacate en el Estado de Michoacán, el cual tiene como principales clientes a los países del norte, E.U.A y Canadá, dejando cuantiosas ganancias para productores, exportadores, maquiladores, prestadores de servicios etc.; sin embargo, ese no es el punto medular de esta investigación, no lo sería ni si quiera la ponderación de si un Tratado Internacional adoptado por México resultó o no en beneficios para la población, el tema es que desde 1994 y aun antes, por la adopción del TLCAN, la mecánica sigue siendo la misma, la voluntad del presidente por sobre las instituciones, sobre la democracia, sobre la división de poderes y por supuesto y más importante, sobre el colectivo y la población en general sobre la cual repercute.

A manera de seguir fortaleciendo la necesidad de la aplicación del Control Previo de la Constitucionalidad de los Tratados Internacionales, es imperativo señalar que existen otros casos en el sistema mexicano dignos de ser citados, como lo señala Mónica Castillejos Aragón⁵⁹ “La ratificación del Estatuto de Roma que creó la Corte Penal Internacional. Este debate se centró principalmente, en las objeciones que han expresado los senadores del Partido Revolucionario Institucional a la reforma del artículo 21 de la Constitución.

⁵⁹ (CASTILLEJOS, 2005:77)

El principal argumento formulado por los senadores que votaron en contra de la reforma fue la *contradicción entre diversos artículos del Estatuto de Roma y la Constitución mexicana*, así como la afectación causada al país al intentar mermar nuestra soberanía como Estado libre, independiente y democrático. De este modo, tras un análisis de la constitucionalidad de los artículos del Estatuto de Roma, por un lado, el senador David Jiménez González expresó que de aprobarse la reforma constitucional se violaría el artículo 21 de la Constitución, que establece que la imposición de las penas le corresponde al Poder Judicial y la investigación y persecución de los delitos al Ministerio Público. Manifestó que con esta reforma se violentaba el artículo 104 de la Constitución al desplazar al Poder Judicial Federal y otorgarle al Senado una facultad que no le correspondía, ya que los tribunales de la Federación son los competentes para conocer de toda controversia, sea del orden civil y criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de tratados internacionales.

Por otro lado, el senador Antonio García Torres, de la misma fracción parlamentaria, manifestó que con la aprobación de una reforma de esta naturaleza se violentaban de ocho a diez artículos constitucionales. En primer lugar, el artículo 20 constitucional, fracción III, otorga al inculcado el derecho para que se le haga saber en audiencia pública y dentro de 48 horas el nombre de su acusador y la naturaleza y causas de la acusación. Sin embargo, el Artículo 72 del Estatuto de Roma faculta a la Corte Penal Internacional para que si el Estado lo solicita se celebren las consultas a puerta cerrada y *ex parte*. En segundo lugar, el artículo 77, apartado *b* del Estatuto, faculta a la Corte a imponer a la persona declarada

culpable la pena de reclusión a perpetuidad (Art.5°), cuando lo justifique la extrema gravedad del crimen y las circunstancias personales del condenado. Dicha pena está prohibida en nuestro sistema jurídico.

En tercer lugar, los artículos 21 y 102 constitucionales disponen que la investigación y persecución de los delitos incumbe solo al Ministerio Público de nuestro país. Por su parte, el artículo 15 y 54 del Estatuto, facultan al fiscal de esa Corte para que realice investigaciones en nuestro país, constituyendo –señala el senador- otra violación constitucional.

Finalmente, el artículo 23 constitucional establece que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito. Sin embargo, el artículo 20 del Estatuto de Roma dispone que la Corte Penal podrá procesar por el mismo delito a quien ya hubiese sido juzgado en su país, cuando a su juicio exista la intención de sustraerse al acusado de su responsabilidad penal. Por todo lo anterior consideró que de aprobarse esta reforma constitucional se estaría violentando la Constitución”. (sic.)

Ahora bien, y resultado de lo anterior, se puede llegar a varias conclusiones, en el sentido de que los senadores en comento, sin tener verdadero conocimiento de la técnica jurídica más que la legislativa, llegaron a resoluciones en favor de la Constitución, encontrando a través de su análisis y desde su punto de vista los puntos de controversia entre la Constitución y el Estatuto de Roma, es aquí donde resulta nuevamente la necesidad del Control a *Priori* de la Constitución por vía jurisdiccional, en el cual resultaría técnicamente correcto que la Suprema

Corte de Justicia de la Nación llegue a realizar sus determinaciones en materia de constitucionalidad respecto de los Tratados.

De las consideraciones plasmadas en la obra de Mónica Castillejos Aragón encontramos que se entró al análisis de una controversia constitucional⁶⁰ turnada bajo el expediente 33/2004, “independientemente del sentido de la resolución y de las cuestiones de fondo discutidas en este asunto, queremos tomar como ejemplo la controversia constitucional 33/2004, para demostrar la inconveniencia de otorgar, exclusivamente al Ejecutivo Federal, al Senado de la República y a la Secretaria de Relaciones Exteriores, la facultad de intervenir en la mayoría de las etapas de celebración de un tratado. Es decir, en su formulación, discusión, análisis y revisión del contenido de cada una de las cláusulas de los tratados internacionales. Como se manifestó anteriormente, a pesar de que no se trata de un planteamiento formal de inconstitucionalidad de un tratado internacional, este asunto nos permite exponer la necesidad de la intervención de un órgano jurisdiccional en el proceso de celebración, de manera que pueda verificar la compatibilidad del tratado que se pretende celebrar con la Constitución.

En esta Controversia Constitucional, la norma general impugnada fue el Decreto por el que se aprobó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en la parte que establecía la reserva expresa al artículo IX de la Convención y la declaración interpretativa sobre la misma. Independientemente de los problemas planteados acerca de su procedencia, legitimidad e interés jurídico, hemos encontrado algunos problemas que, de

⁶⁰ (CASTILLEJOS, 2005:80)

alguna manera, justifican la propuesta que se pretende expresar en este documento.

Como se dijo, una vez elaborado el *memorándum* por el grupo de asesores integrados por servidores públicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores se le informa al Senado de la República la intención de manifestar el consentimiento por parte del Estado mexicano y; por ende, de obligarse por el tratado. Así mismo, se expresa la respectiva pretensión de formular reservas o declaraciones interpretativas, a fin de que éste las analice y, en su caso, las apruebe, toda vez que estas últimas modifican y excluyen los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado respecto a nuestro país.

El principal problema que observamos en la Controversia Constitucional es que el Senado de la República, al ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas el 10 de diciembre del 2001, avaló la reserva y la declaración interpretativa propuestas por la Cancillería al artículo IX de dicho instrumento y; con ello, se evidencia la participación activa de éste en el proceso de redacción y aprobación de dichos instrumentos. Con base a estas consideraciones, la cuestión que se debe determinar es si los órganos de participación directa en la celebración de tratados internacionales, al elaborar, redactar, analizar y aprobar el contenido de la reserva o de la declaración, están en condiciones de determinar la regularidad de estas manifestaciones con la Constitución mexicana o de percatarse de la existencia de un problema de esta naturaleza.

La realidad que se presenta demuestra lo contrario. Sin embargo, consideramos que la cuestión que estamos identificando no se reduce a un problema tan específico, pues, aunque ha constituido el vehículo idóneo para demostrar la insuficiencia del control político que actualmente contempla nuestro sistema, sí creemos que también se ha originado a raíz de otros elementos que resulta preciso mencionar. En primer lugar, porque el Senado de la República no cuenta con la capacidad para resolver problemas constitucionales, debido al carácter objetivado que, necesariamente, debe contener la decisión sobre la que recaiga la calificación de constitucionalidad del instrumento internacional; toda vez que esta característica parte de un parámetro o canon del control, distinto al que ejercen los órganos políticos. Evidentemente, la idea anterior no se presenta en el control político que ejerce el Senado de la República respecto a los tratados internacionales, en virtud de que al llevar a cabo el análisis de las cláusulas, éste se realiza desde un punto de vista subjetivo, lo que impide que éste pueda contrarrestar el contenido del tratado frente a nuestro texto constitucional.

En segundo lugar, consideramos que otra gran diferencia que nos hace rechazar el procedimiento actual de celebración de tratados es el relativo a los agentes u órganos que lleva a cabo el control en este proceso. Como se desprende del texto constitucional, el Senado de la República, es el órgano con mayor monopolio en el proceso de celebración de los instrumentos internacionales que, contrariamente a los órganos jurisdiccionales, el control político que ejerce carece de la técnica jurídica propia que caracteriza al tribunal constitucional y de los ministros que lo integran, cuyas funciones son las de administrar justicia, la de

desentrañar el sentido de la norma constitucional y, la que más nos importa para estos efectos, la de verificar la adecuación del contenido de las normas generales con la constitución.

Esto nos hace pensar que el control que ejerce el órgano político se caracteriza, precisamente, por la motivación política y por la subjetividad de los actos propios del Senado. Dicho en otras palabras, este control político sobre el tratado internacional no está determinado por la neutralidad o por la imparcialidad que caracterizan a los órganos jurisdiccionales, lo que provoca la politización de sus decisiones y, por ende, la duda de su eficacia. Como se sabe el Poder Judicial de la Federación cuenta con personal técnico y capacitado, caracterizado por el amplio conocimiento de las cuestiones constitucionales. Su independencia, imparcialidad y objetividad en cada caso concreto permite una mejor e inmediata identificación de los problemas sobre la constitucionalidad de las normas subordinadas a la constitución, capacidad que, definitivamente el Senado de la República no posee.

Con ello, no pretendemos minimizar de ninguna forma el papel que desempeñan en esta materia el Ejecutivo, el Senado de la República y la Secretaría de Relaciones Exteriores. Sin embargo, lo que sí consideramos es que no deben ser los únicos actores en el proceso, pues no ha quedado claro que no están legitimados para determinar la coherencia de estos instrumentos con el texto constitucional, y esto es así por dos razones principalmente. La primera, precisamente por la función designada a cada uno de ellos según el principio de la división de poderes, pues el *role* que ejercen es diferente por la función que

desempeñan. La segunda, por la propia naturaleza del control político. En este sentido, la función ejercida por el Senado en materia de relaciones exteriores es, sin duda, importante por la facultad misma, pero insuficiente para salvaguardar el orden constitucional. Resulta difícil pensar que, ante la posibilidad de una contradicción entre la constitución y los tratados internacionales, el Senado, el Ejecutivo o las dependencias subordinadas a éste, estén en condiciones de identificar de manera previa y eficaz posibles controversias que se pudieran presentar en torno a su constitucionalidad y; más aún, darle una solución adecuada para evitar problemas internos, o de aquellos que pudieran presentarse en la comunidad internacional.”

Existe otro tratado que fue objeto de múltiples críticas en los últimos años, el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (TPP, por sus siglas en inglés), acuerdo que tenía como propósito crear la mayor zona de libre comercio en el mundo, integrado por 12 países que se encuentran en el Océano Pacífico, entre ellos México, este Acuerdo Internacional se celebró en un ambiente de suma secrecía, y tanto las ONG/OSC, como periodistas intentaron averiguar su contenido, ya que ninguno de los países hicieron público el texto, inclusive en aquel la prensa señalaba: “las ONG han lanzado feroces ataques contra el acuerdo por las cláusulas en materia de propiedad intelectual, que aunque todavía no se han divulgado, han generado todo tipo de interpretaciones, desde aquellas que indican que los países emergentes que hacen parte del TPP están condenados a quedarse sin medicamentos o pagar grandes sumas por ellos,

debido a las exigencias de la industria farmacéutica de Estados Unidos”⁶¹ aunado a eso “el secretismo en la divulgación del texto final también ha generado muchas especulaciones hasta ahora la prensa norteamericana ha logrado establecer que tiene 30 capítulos y que más que eliminar aranceles, su propósito es establecer reglas uniformes en temas de propiedad intelectual, control de internet y regulación del medio ambiente, según The New York Times”⁶²; sin embargo hoy en día y puesto a las determinaciones del presidente de los Estados Unidos Donald. Trump, decidió dar marcha atrás retirando a su país de las negociaciones de dicho tratado.

Finalmente, se cierra con el comentario que al respecto señala el catedrático Víctor Bazán⁶³ “se torna ostensible la necesidad, cada día más acuciosa de intensificar la discusión en pro de la búsqueda del modelo más conveniente para controlar la constitucionalidad de los tratados internacionales, el que reiteramos, a nuestro criterio debe ser previo y obligatorio, depositando, una vez producidas las modulaciones normativas de rigor, en cabeza de la Suprema Corte de Justicia, la que a sazón, actuaría precisamente en su rol funcional que la próxima o, según algunos, asimila a un tribunal constitucional.”

⁶¹ Página web Dinero.com, *¿Por qué el TPP aún no genera dudas?*, [en línea], Lugar de publicación desconocido, pagina web Dinero.com, 2015, [citado 26-03-2020], formato html, disponible en internet: <https://www.dinero.com/edicion-impresamundo/articulo/ventajas-desventajas-del-tpp/214724>

⁶² Página web Dinero.com, *¿Por qué el TPP aún no genera dudas?*, [en línea], Lugar de publicación desconocido, pagina web Dinero.com, 2015, [citado 26-03-2020], formato html, disponible en internet: <https://www.dinero.com/edicion-impresamundo/articulo/ventajas-desventajas-del-tpp/214724>

⁶³ (BAZÁN, 2003:86)

2.3 Derecho Comparado Internacional.

Las normas de derecho internacional no se conciben sin las relaciones de los países en diversas materias, y es precisamente en dichas relaciones, donde se crean los conceptos para la verificación de un sistema homologado de normas jurídicas internacionales, por lo cual, en atención a la práctica jurídica de cada país, se logran establecer normas jurídicas internas que abonan a evitar los errores y a replicar sus aciertos.

2.3.1 Francia.

Francia cuenta con una figura Constitucional denominada “Consejo Constitucional”, figura muy interesante y de gran ejemplo para México nacida al albor de la Constitución francesa de 1958, ya que es aquel organismo capaz de llevar a cabo funciones de Control Constitucional a priori de leyes ordinarias, leyes orgánicas, reglamentos incluso de Tratados Internacionales, tal como a la letra señala Filiberto Otero Salas⁶⁴ “el presidente de la República, el primer ministro, el presidente del Senado, de la Asamblea Nacional o una minoría parlamentaria de sesenta Diputados o sesenta Senadores puede requerir al Consejo Constitucional, de tal forma, que la atribución es facultativa, para que se pronuncie sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un tratado internacional antes de su entrada en vigor, así como de su ratificación por el Parlamento o por el gobierno. En el caso de que sea declarado inconstitucional, no podrá ratificarse por dichos Órganos encargados de llevarla a cabo. En este supuesto se ejerce un control sobre el presidente de la República, como el encargado que es de negociar los

⁶⁴ (OTERO, 2008:64)

tratados internacionales en que participe Francia” esta facultad del Consejo Constitucional viene a ser el equilibrio o freno hacia las excesivas facultades que tiene el Ejecutivo en materia de Tratados Internacionales, muy necesario en la actualidad.

Dentro de las funciones del Consejo Constitucional existe aquella se ocupa esta investigación, que es el Control Previo de la Constitucionalidad mismo que “surge en Francia en 1799, como un sistema de Control Político, en el que el Senado Constitucional asume funciones de tutela y preservación Constitucional, bajo la inspiración del Político y Jurista *Sieyes*, cuya atribución principal consistía en controlar el Orden Constitucional, procurando que todos los Poderes del Estado se sometieran a sus disposiciones y con la facultad de anular cualquier acto que implicase violación constitucional”⁶⁵; los antecedentes históricos franceses respecto del Control Previo se reducen en gran medida a dotar al Legislativo (órgano que cuenta con la representatividad de la población) de facultades que frenen el actuar de las demás autoridades y a la falta de confianza que se les tenía a los Jueces.

El Consejo Constitucional actual aplica dos técnicas para realizar el control constitucional⁶⁶:

⁶⁵Basterra Diaz, Aurora, *El Control Previo de Instrumentos Internacionales como Proceso Constitucional*, [en línea], México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, fecha de publicación desconocida, [citado 26-03-2020], formato pdf, disponible en internet <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/transparencia/documentos/becarios/128aurora-basterra-diaz.pdf> p14.

⁶⁶Basterra Diaz, Aurora, *El Control Previo de Instrumentos Internacionales como Proceso Constitucional*, [en línea], México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, fecha de publicación desconocida, [citado 26-03-2020], formato pdf, disponible en internet

a) *Conformite Sous Reserve*: esta técnica significa que el Control Constitucional se limitará a brindar una solución intermedia, ya que no versara sobre la constitucionalidad o no de leyes y/o actos de autoridad.

b) *Controle a Doble Detente*: esta técnica si versara sobre la constitucionalidad o no, pero además debe de brindar todas las disposiciones necesarias para que pueda ser declarada de constitucional, misma que se aplica en dos momentos⁶⁷ “en el primero el consejo hace notar los cambios o adiciones que se requerirán para evitar la inconstitucionalidad y en el segundo verifica si las sugerencias que formuló a fin de prevenir una eventual violación constitucional se acataron, en cuyo caso, procede a otorgar la aprobación”

El Control Previo aplicado por Francia funciona a través de solicitar la intervención del Consejo Constitucional para la debida celebración de algún Tratado Internacional, con el fin de que pongan a su consideración la Constitucionalidad o Inconstitucionalidad del Tratado Internacional y puede ser solicitado por el Presidente, el Primer Ministro, el Presidente de la Asamblea Nacional, el Presidente del Senado, sesenta Diputados o sesenta Senadores; la resolución que emita el Consejo Constitucional no admite recurso alguno por lo que se obliga a la modificación del texto, el Control Previo francés ha sido aplicado exitosamente en varias ocasiones “hasta la fecha, la aplicación del mecanismo de

<https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/transparencia/documentos/becarios/128aurora-basterra-diaz.pdf> p 16

⁶⁷Andrade Sánchez, Eduardo, *La Necesidad de Control Previo de Constitucionalidad de los Tratados Internacionales*, [en línea], México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, [26-03-2020], Revista de la Facultad de Derecho México, Vol 67, N 269, formato pdf, disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/62454/54936>, ISSN: 2448-8933, p 574.

Control Constitucional a priori ha dado lugar a siete decisiones del Consejo Constitucional (ex artículo 54 de la Constitución); la última referida a la constitucionalidad del Estatuto de Roma de 1998 que prevé la creación del Tribunal Penal Internacional y que motivó la reforma de varios numerales de la Constitución Francesa de 1958”⁶⁸.

Actualmente, en Francia el Presidente de la República tiene facultades para la negociación de Tratados Internacionales, en algunos no requiere la ratificación de ninguna autoridad, pero existen otros que por la relevancia para el Estado son de obligatoria ratificación; mediante una ley que se expide por el legislativo se ratifican ciertos tipos de Tratados que contiene temas de suma importancia como lo son los Tratados de Paz, Tratados Comerciales, Tratados sobre Territorios etc., aquí se verifica el primer control que ejerce el Legislativo sobre el Presidente de la República; en los casos de que una Ley o Tratado Internacional contenga disposiciones contrarias a la Constitución entonces se debe requerir al Consejo Constitucional a fin de que haga su estudio de constitucionalidad de la norma, la resolución que emita el consejo constitucional puede ser obligatorio o facultativo, sin embargo tratándose de Tratados Internacionales las resoluciones son exclusivamente de carácter facultativo.

⁶⁸ Roa Ortiz, Emmanuel, *Tratados Internacionales y Control Previo de la Constitucionalidad: una propuesta para evitar que la impartición de justicia sea motivo de responsabilidad internacional para el Estado mexicano*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, fecha de publicación desconocida, [26-03-2020], formato pdf, disponible en internet: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/92/10.pdf>, p 197.

Para entender aún mejor el funcionamiento del Control Previo aplicado por el Consejo Constitucional es menester mencionar brevemente el proceso de celebración de Tratados Internacionales, “una vez que el Instrumento Internacional es negociado y firmado por la autoridad constitucional competente (o en su nombre por la persona investida de plenos poderes para firmarlo), el procedimiento de ratificación o de aprobación necesita de la intervención del parlamento. En términos del Artículo 53 Constitucional, los Tratados de Paz, los Tratados de Comercio, los Tratados o Acuerdos Relativos a la Organización Internacional, los relativos a las Finanzas del Estado, aquellos que modifiquen disposiciones de naturaleza legislativa, los que estén referidos al estado de las personas y los que comporte sesión, cambio o adhesión de territorio, no podrán ser ratificados o aprobados si no en virtud de una Ley. Al considerar que los Tratados de Alianza o aquellos referidos al acuerdo pacífico de diferencias internacionales como instrumentos extremadamente importantes se confirió la facultad al parlamento para su revisión, sin embargo, se debe señalar que el parlamento no ratifica los tratados ni aprueba los acuerdos: la Ley que se vota es una simple habilitación por la que se autoriza esa ratificación u aprobación.

Después de esa habilitación, el ejecutivo puede libremente ratificar o no el tratado o aprobar o no el acuerdo y lo mismo respecto de las reservas. En ciertos casos la ratificación o aprobación pueden necesitar de un referéndum, esto se puede presentar en dos casos: en primer lugar, de acuerdo con lo establecido en el artículo 11 constitucional, el presidente puede someter a referéndum todo proyecto de ley “*tienda a autorizar la ratificación de un tratado que sin ser contrario*

a la constitución, tendrá efectos sobre el funcionamiento de las instituciones”; en segundo lugar el tercer párrafo del artículo 53 exige “*el consentimiento de las poblaciones interesadas*”⁶⁹

Por último “es un hecho que el Consejo es un organismo que realiza las funciones vitales para el Estado francés, pues no solo se ha encargado de vigilar la constitucionalidad de las normas internas sino también del Derecho internacional frente al Derecho interno. Sin embargo, no podemos aceptar en su totalidad su funcionamiento de este frente a los compromisos internacionales; pues a diferencia de España, concebimos a un Consejo Constitucional más parco en sus decisiones. Es decir, pareciera ser que efectivamente desempeña la función que le ha sido otorgada en la Constitución francesa en materia de política exterior; pero creemos que todavía no ha construido los precedentes necesarios para que podamos percibir con mayor claridad la eficacia y el funcionamiento de este tipo de control. Esto lo podemos apreciar en el tipo de resoluciones que ha emitido en los últimos años, las que pueden calificar como poco profundas, vagas y carentes de razonamientos jurídicos.

Posiblemente, esto último tenga una justificación, debido a la naturaleza misma del Consejo Constitucional; pues como muchos autores lo consideran, éste se ha considerado como un órgano *sui generis*, en el sentido de que no constituye un cuarto poder en Francia, pero tiene facultades que lo colocan por encima de los poderes existentes. Con base en esta consideración, habría que preguntarse si este tipo de órganos de naturaleza política son los legitimados para poder

⁶⁹ (CASTILLEJOS, 2005: 57)

desentrañar los problemas de constitucionalidad de un tratado internacional. Evidentemente si nos enfocamos en la experiencia francesa, la historia misma de la creación del Consejo podría conducirnos a dar una respuesta afirmativa. Pero si atendemos a otro tipo de realidades, como, por ejemplo, la que se presenta en nuestro país, tendríamos que asumir una postura negativa.

Consideramos que el estudio del funcionamiento del Consejo Constitucional francés en materia de tratados internacionales ha sido importante en el sentido de que nos permitió conocer, a diferencia de lo que ocurre en España un control más de tipo político que jurisdiccional. Por ello, podemos afirmar que el Consejo Constitucional no está desempeñando funciones exclusivas de los tribunales constitucionales, sino que además de juez constitucional, es un actor político -con funciones políticas- que trata de asegurar la vigencia de la Constitución francesa.⁷⁰

2.3.2 Estados Unidos de América.

El Sistema Constitucional Mexicano toma como base al Sistema Norteamericano⁷¹ para su integración; y respecto de la celebración de Tratados

⁷⁰ (CASTILLEJOS,2005:65)

⁷¹ Hay amplias evidencias que sugieren que la Constitución de los Estados Unidos indudablemente tuvo influencia significativa en el desarrollo de la Constitución mexicana de 1917. Esta influencia fue quizá más significativa con respecto a las cuestiones estructurales, en particular el sistema de federalismo y un sistema presidencial nacional de gobierno basado en la separación de poderes y controles y contrapesos. Las similitudes textuales indican que la Declaración de Derechos de los Estados Unidos y las protecciones relacionadas con la misma también influyeron en la experiencia mexicana.

El derecho constitucional estadounidense sigue teniendo un impacto en México, al igual que en otros países, aunque la influencia de los Estados Unidos en el desarrollo constitucional alrededor del mundo parece estar disminuyendo en los últimos años. En un artículo de 2012, Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Rubén Sánchez Gil demostraron que los precedentes de la Corte Suprema de Estado Unidos –junto con los precedentes de otras altas cortes nacionales – continúan dando forma a la sentencia constitucional mexicana.

Internacionales no podría ser la excepción ya que “una de las facultades que el Presidente y el Congreso comparten es la celebración de tratados internacionales. La cláusula 2ª. Del artículo 2º. Establece que el presidente tiene facultades para celebrar tratados, con la opinión y el consentimiento del Senado.

A pesar de esa disposición constitucional, la complejidad de las relaciones internacionales y las características de las negociaciones que llevan a la formalización de un tratado fueron autonomizando al presidente con relación al Senado, hasta convertir la acción de éste en un acto esencialmente legislativo, más que político. Por otra parte, la práctica fue permitiendo el desarrollo de Acuerdos del Ejecutivo que si bien no son formalmente tratados internacionales, si contienen los elementos materiales de estos tratados. Los acuerdos no son objeto de ratificación por el Senado.

En la actualidad el número de acuerdos del Ejecutivo es superior al de tratados internacionales. En el primer medio siglo de vida independiente Estados Unidos fue parte de 60 tratados y de 27 acuerdos del Ejecutivo; al comenzar la segunda guerra se tenían suscritos 800 Tratados y 1200 Acuerdos del Ejecutivo, y en el periodo de 1940 a 1955 fueron suscritos 139 tratados frente a 1950 Acuerdos del Ejecutivo ”⁷².

Los Acuerdos o Convenios Ejecutivos es uno de los mecanismos de arreglos internacionales que aplica los Estados Unidos de Norteamérica aparte de

Jaeger-Fine, Toni, *La Influencia de la Constitución de Estados Unidos e la Constitución mexicana de 1917*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2017, [citado 26-03-2020] formato pdf, disponible en internet:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4798/10.pdf>, p 194.

⁷² (VALADÉS,2006:324)

los Tratados Internacionales; “los convenios ejecutivos celebrados por los Estados Unidos han sido de dos clases principales: 1) los concertados de acuerdo con la autorización legislativa y 2) los hechos sin ninguna autorización legislativa”⁷³

Este tipo de Acuerdos o Convenios Ejecutivos vienen a ser los mecanismos en los que el Ejecutivo desarrolla más libremente su relaciones Internacionales (respecto de los que no requieren autorización legislativa) facultándolo para obligar al país con su sola voluntad ya sea para integrarse a un texto internacional o para salir de él, “un convenio ejecutivo puede permitir al presidente dirigir la política exterior desembarazado del espectro que significa el veto de Senado; pero también le permite actuar libre del control legislativo. Y en esto, como en otros campos, el control legislativo es esencial, en nuestro sistema de frenos y equilibrios, para evitar aventuras demasiado audaces del ejecutivo”⁷⁴.

A diferencia del objetivo principal de esta investigación que es “crear” un nuevo Control Constitucional, el Sistema Norteamericano se inclina más por darle mayores libertades al Poder Ejecutivo; sin embargo en ambos países, México y EUA no se encuentran exentos de que los titulares del Poder Ejecutivo antepongan sus intereses personales al bienestar colectivo de sus respectivos países, es necesario e indispensable la aplicación del Control Previo de la constitucionalidad de los Tratados Internacionales con lo cual se evitarían problemas en el ámbito Internacional.

⁷³(OTERO,2008:134)

⁷⁴ (OTERO,2008:133)

2.3.3 España.

La dirección de la política exterior en España como en México recae en el Poder Ejecutivo por lo que el Control Previo aplicado en el Sistema Español es como lo señala Emmanuel Roa Ortiz⁷⁵ “el proceso de celebración de Tratados Internacionales comprende tres fases. La primera de ellas, denominada “fase inicial” comprende una serie de actividades que son competencia de las autoridades internas. En este sentido, el artículo 97 constitucional establece la base jurídica que atribuye al Ejecutivo la competencia para dirigir la política exterior, mientras que el artículo 94 establece una lista de las que taxativamente se enuncian los tratados o convenios internacionales que requieren la “previa autorización de las Cortes Generales” para que se preste el consentimiento en obligarse.

La “fase intermedia” precisa de la intervención de las Cortes Generales (Congreso de los Diputados y Senado) y, eventualmente, del Consejo de Estado, así como del Tribunal Constitucional; este último ejerciendo funciones de control previo de constitucionalidad, como lo veremos más adelante.

Por último, la “fase final” del proceso de celebración se despliega mediante la firma del Rey en el instrumento de ratificación o adhesión y en la publicación de éste en el *Boletín Oficial del Estado*” por lo cual es evidente la aplicación de un

⁷⁵ Roa Ortiz, Emmanuel, *Tratados Internacionales y Control Previo de la Constitucionalidad: una propuesta para evitar que la impartición de justicia sea motivo de responsabilidad internacional para el Estado mexicano*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, fecha de publicación desconocida, [26-03-2020], formato pdf, disponible en internet: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/92/10.pdf>, p 193.

Control Previo de Constitucionalidad que venga a evitar los inconvenientes del control a *priori* o reparador.

Dentro de la Constitución General española se encuentra que esta señala expresamente la aplicación del Control Previo de Constitucionalidad, el Artículo 95⁷⁶ señala a la letra

“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”

En España el Control Previo de la Constitucionalidad de Tratados Internacionales es llevado a cabo por un Tribunal especialmente creado para ello “Tribunal Constitucional” mismo que funciona cuando así le sea requerido, es importante destacar que la positivización de esta Institución Jurídica en España tiene mucha viabilidad, como se vió en el proceso de celebración del Tratado de Maastricht (Tratado que Constituyó a la Unión Europea, 1992), como a continuación se explicará:

“La Constitución española requiere la autorización de las Cortes para que el Estado pueda prestar su consentimiento a determinados tipos de tratados internacionales. Esta autorización, señala Rubio Llorente, se concede mediante una ley ordinaria, para la que basta la mayoría simple de ambas cámaras. Así mismo, y aun cuando la Comunidad Europea era una realidad firme, la

⁷⁶Constitución Española - Senado de España, disponible en internet: <http://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucioncompleta/index.html#t3c3>

Constitución española previó la posibilidad de atribuir mediante un tratado a una organización o institución internacional el ejercicio de las competencias derivadas de la Constitución. En este tipo de Tratados se requiere una Ley Orgánica que, tras el trámite ordinario deba ser aprobada en una votación final por la mayoría absoluta del Congreso de Diputados.

El proceso de negociación del tratado de Maastricht con los ahora miembros de la Comunidad Europea, se tornó un tanto oscuro, debido a que su contenido fue considerado sumamente complejo aunque se debe expresar que sólo algunos de sus preceptos suscitaron problemas constitucionales en los estados. España no fué la excepción, pues encontró su principal obstáculo en el reconocimiento del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones locales para todos los ciudadanos de la Unión Europea. Como se sabe, la problemática planteada a partir de esta ratificación fue el resultado de la respuesta a los acontecimientos que han vivido en Europa; así como a la lógica de las etapas del propio proceso de construcción europea, tras la constante búsqueda de la definición; entre otras, de un nuevo orden internacional en los terrenos político, económico y militar de los nuevos estados europeos.

La controversia fue planteada a partir de la regulación del artículo 8, *b*), 1 del Tratado de la Comunidad Económica Europea (maastricht) que, según la redacción contenida en el propio Tratado *“atribuye a todo ciudadano de la Unión Europea que resida en Estado miembro de que no sea nacional el derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales en el que reside, en las mismas condiciones que los estados nacionales”*. [Énfasis propio] ello constituyó una

nueva dimensión jurídica a la que los ordenamientos jurídicos europeos se enfrentaron, dimensión que no fue abarcada, en un principio por la Constitución española, pues en su ordenamiento solo estaba prevista la posibilidad de que, por tratado o por ley, se atribuyera a los extranjeros el derecho de *sufragio activo* en las elecciones municipales; mientras que el ordenamiento internacional extendió dicho derecho al sufragio pasivo. Ante la posible contradicción entre ambos preceptos, el Gobierno español acordó requerir del Tribunal Constitucional, por la vía prevista en el artículo 95.2 de la Constitución, para su pronunciamiento sobre la existencia o no de la contradicción entre ambos ordenamientos.

Un primer problema que encontramos sobre el funcionamiento del control previo en España fue la interpretación que debería darse a la regla que establece el artículo 84 de la Ley Orgánica; pues de la lectura del mismo se podría pensar que éste, permite al Tribunal ampliar el objeto del requerimiento. Sin embargo, podemos afirmar que, si bien es cierto, dicho precepto permite al Tribunal Constitucional poner de manifiesto la concurrencia de motivos de inconstitucionalidad distintitos a los alegados en la solicitud. Sin embargo, creemos que, salvo una mejor interpretación, una vez fijado dicho objeto, el Tribunal pueda introducir nuevos elementos en la discusión jurídica que no haya sido planteados por las partes, pero siempre limitados a dicho objeto”.⁷⁷

2.3.4 Alemania

Como lo señala Eduardo Andrade Sánchez “En este país no hay previsión expresa en el texto constitucional por virtud de la cual se establezca el control

⁷⁷(CASTILLEJOS,2005:36)

previo de los tratados internacionales; no obstante, por la vía jurisprudencial el Tribunal Constitucional alemán con motivo de una resolución dictada desde 1952, determinó que las leyes por virtud de las cuales se aprueba un tratado internacional deben ser remitidas previamente a la consideración de dicho tribunal constitucional⁷⁸

⁷⁸Andrade Sánchez, Eduardo, La Necesidad de Control Previo de Constitucionalidad de los Tratados Internacionales, [en línea], México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, [26-03-2020], Revista de la Facultad de Derecho México, Vol 67, N 269, formato pdf, disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/62454/54936>, ISSN: 2448-8933. pág. 574

Capítulo 3. El Control Previo de la Constitucionalidad.

En este último capítulo, el más importante del trabajo de tesis, se aborda el tema “Control Previo de la Constitucionalidad de los Tratados Internacionales”; el cual es un estudio detallado de esta figura a través de su marco Teórico y Jurídico Mexicano; para lo cual primeramente es menester señalar que existen tres Sistemas de Control Constitucional⁷⁹: el Control Previo, el Control Reparador y el Control Mixto.

En el ordenamiento jurídico mexicano, el sistema que se aplica es el Reparador y/o posterior, ya que este tipo control es aplicado una vez que la Norma Jurídica ya fue promulgada y puesta en vigor, como ejemplos claros de estos medios de control, se tiene al Juicio de Amparo y la Acción de Inconstitucionalidad; sin embargo, la resoluciones que se originan de estos medios de control conllevan diversos efectos negativos para el marco jurídico en razón del comentario que al respecto realiza el jurista Arellano García⁸⁰ “en el amparo que se interponga contra tratados internacionales son autoridades responsables tanto el Presidente de la Republica como el Senado, ya que son autoridades nacionales que pueden afectar la esfera jurídica de los quejosos y dar cabida a interposición del juicio de amparo. En el respectivo juicio de amparo contra tratados internacionales, en la demanda que se formule, se señalara: al Presidente de la Republica que celebra el tratado y al Senado de la Republica que lo aprueba. No

⁷⁹ (SAGUES, 2004:474)

⁸⁰Arellano García, Carlos, *El Juicio de Amparo y los Tratados Internacionales*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, fecha de publicación desconocida, formato pdf, disponible en internet: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3065/11.pdf>, p 280.

se impugnará la actuación de país extranjero o autoridad estatal que interviene de ese Estado extranjero.

Por otra parte, de concederse el amparo contra un tratado internacional, los efectos respectivos sólo se producirán en territorio nacional y solo se condenará a la autoridad responsable mexicana. Lo expresado nos conduce a una aseveración cierta y definitiva: el amparo es un medio de tutela de la constitucionalidad y legalidad de la actuación de autoridades mexicanas y sus efectos, de concederse se limitan al territorio mexicano y a las actuaciones de autoridades mexicanas, sin poder producir efectos en el extranjero, ni respecto de autoridades no nacionales, pues el amparo no engendra normas jurídicas individualizadas que puedan impactar, obligatoriamente, dentro de territorio extranjero o respecto de autoridades extranjeras.

Naturalmente que, al conceder el amparo en México contra un tratado internacional, puede suceder que se auspicie el incumplimiento del tratado en territorio mexicano, lo que puede redundar en el incumplimiento de una norma jurídica internacional. Esto, por supuesto, suscita responsabilidad internacional para nuestro país, puesto que rige la norma jurídica internacional. Se protege al quejoso respecto del tratado, pero no es excusa para que, en lo internacional, nuestro país soslaye el cumplimiento del tratado.

Lo anterior ocurre porque hay dos derechos: el derecho interno mexicano y el derecho internacional. Si ambos derechos se acatan, el quejoso se libera de los deberes que entraña para él el tratado internacional, pero el país obligado por el tratado no queda liberado de su obligación de cumplir con el tratado, pues no es

excusa para ello que el quejoso haya ganado un amparo perteneciente al derecho interno, como subsiste el deber Internacional, México debe determinar cómo acata sus deberes internacionales y, si no lo hace, tendrá que hacer frente a la responsabilidad internacional que se engendre.

De esa manera, emerge el problema de jerarquía de las normas que regula el artículo 133 constitucional y que nos obligará a un acucioso análisis sobre ese particular. Hay una oposición entre normas jurídicas internas y normas jurídicas internacionales que implica contradicción en sus respectivas regulaciones jurídicas. La cuestión fundamental es determinar cuáles han de prevalecer frente a una situación concreta, las nacionales o las internacionales.”

De lo anterior, es aplicado también a las resoluciones que en materia de acción de inconstitucionalidad se generen, puesto que ambos como medios de control *a priori* se vería afectada la supremacía constitucional generada por el artículo 133 constitucional así como la responsabilidad de México de observar los tratados de los que es parte.

Lo que versa sobre el control *a priori*, no se puede dejar de lado dar un concepto de lo que es el control previo, mismo que proporciona el maestro Humberto Nogueira⁸¹ que considera ”El control preventivo de constitucionalidad es un sistema a través del cual, el Tribunal o Corte Constitucional concreta la revisión del contenido de un proyecto de precepto legal o de reforma constitucional, como de un tratado, para determinar su conformidad con los valores, principios y reglas

⁸¹(NOGUEIRA, 2004:190)

establecidas por la Constitución antes de integrarse al ordenamiento jurídico”; por otro lado Miguel Ángel Alegre Martínez⁸² define el control previo 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”; en la página oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁸³ define al control previo como “un medio indispensable en la conservación del orden constitucional, ya que analiza la constitucionalidad de aquellas disposiciones jurídicas que, previo a su promulgación y entrada en vigor, posean una presunción de inconstitucionalidad. Su naturaleza es contener aquel acto, para que no produzca efectos negativos en el sistema jurídico por su mera aplicación”

Lo que respecta al control mixto, se debe establecer que es un sistema dinámico en el que coadyuvan varias instituciones o autoridades con el fin de establecer las deficiencias constitucionales de los textos legales supeditados a la Constitución, por lo cual, en este sistema conviven los controles posteriores o reparadores y los anteriores o *a priori*, es decir que la aplicación de uno u otro se

⁸² Aviña Martínez, Rogelio, *El Control Previo en el Derecho Constitucional Local: un visor a la ley de justiciar constitucional local para el Estado de Coahuila de Zaragoza*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, fecha de publicación desconocida, [citado 26-03-2020], biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, formato pdf, disponible en internet: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2642/15.pdf> p. 257.

⁸³ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Medios de control/ Control Previo de la Constitucionalidad*, [en línea], México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, fecha de publicación desconocida, [citado 26-03-2020], formato html, disponible en internet: https://www.te.gob.mx/mesas_redondas/page/medio/8.

puede realizar, siempre y cuando sean con los tiempos y reglas procesales que para su efecto se dictaminen, esto con la única finalidad de proveer a la constitución y a la población de un verdadero marco jurídico que proteja al texto constitucional aún y cuando se aplique un control *a priori* es decir cuando la norma ya ha sido promulgada, gozando de validez, y la autoridad se pronuncie respecto de la constitucionalidad o inconstitucionalidad, existe la posibilidad que con posterioridad a que la norma sea ya vigente en el ordenamiento jurídico nacional, se puede solicitar el estudio de constitucionalidad por la vías que se garantizan en la propia Constitución.

De lo anterior se pueden advertir los elementos comunes de los tres conceptos y/o definiciones de Control Previo de la Constitucionalidad y del propio análisis que se está realizando:

- Es Jurisdiccional, es decir, que se lleva a cabo por algunos de los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, con oposición del control político en el que lo ejerce el Congreso de la Unión y/o el Presidente de la República.
- Es Preventivo, es decir, que sus efectos son anteriores a la entrada en vigor del Tratado Internacional y no con efectos reparatorios o posteriores como se aplica en el actual sistema jurídico en donde se aplica el control de manera posterior a la entrada en vigor del Tratado, esto, con las consecuencias jurídicas que se están analizando.

-Es Declarativo, “debido a que la nulidad no se produce porque el tribunal lo establezca, ni desde que el tribunal lo establezca, sino que, porque existe un vicio de inconstitucionalidad que el tribunal declara, pone de manifiesto”.⁸⁴

-Es Abstracto, debido a que el motivo de su declaratoria es de carácter general de una ley o tratado y no de un caso en concreto.

-Es Concentrado, ya que este control constitucional es materia única y exclusiva del Tribunal Constitucional o Suprema Corte de Justicia de la Nación en funciones de Tribunal Constitucional.

-Es Vinculativo, debido a que la resolución que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene vinculación directa con el Poder Legislativo y Ejecutivo, lo que lo obliga a hacer las modificaciones necesarias.

-Con efectos Erga Omnes, en virtud de que tendrá aplicación general para todos los gobernados, otorgando a estos una mayor seguridad jurídica de que sus derechos constitucionales no serán transgredidos.

- Con efectos suspensivos, es decir que cuando la corte reciba la acción de revisión de constitucional a priori, este debe avisar cuanto antes al ejecutivo a efecto de que no concluya con el procedimiento de adopción de tratado internacional.

-Es un procedimiento No Contencioso, sino más bien, como un mecanismo de otra naturaleza, que, aunque de forma vinculante, debe concluir con un

⁸⁴ Aviña Martínez, Rogelio, *El Control Previo en el Derecho Constitucional Local: un visor a la ley de justiciar constitucional local para el Estado de Coahuila de Zaragoza*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, fecha de publicación desconocida, [citado 26-03-2020], biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, formato pdf, disponible en internet: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2642/15.pdf>, p. 82.

pronunciamiento sobre la adecuación o no a la Constitución del tratado internacional, y del que aún no se ha prestado consentimiento⁸⁵

La importancia del Control Previo de la constitucionalidad radica principalmente en el lugar que ocupan los Tratados Internacionales en el ordenamiento jurídico como lo señala Roa Ortiz⁸⁶ “No puede iniciarse el análisis de los mecanismos de control de constitucionalidad de los tratados internacionales que consagra la Constitución sin hacer mención, siquiera contextualmente, a la importancia del artículo 133 de la propia Carta Magna, sede de la jerarquía normativa del orden jurídico Mexicano” es decir que el lugar privilegiado que ocupan los Tratados es punto de alerta para mejorar su proceso de adopción, a saber el artículo 133 de la CPEUM que señala:

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 contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

El análisis y discusión del artículo 133 constitucional objeto de discrepancia entre los expertos en materia constitucional, se abocará a que la Supremacía Constitucional se encuentra intacta es decir que se encuentra en la cúspide para

⁸⁵ (CASTILLEJOS.2005:44)

⁸⁶ Roa Ortiz, Emmanuel, *Tratados Internacionales y Control Previo de la Constitucionalidad: una propuesta para evitar que la impartición de justicia sea motivo de responsabilidad internacional para el Estado mexicano*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, fecha de publicación desconocida, [26-03-2020], formato pdf, disponible en internet: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/92/10.pdf>.p. 178.

después solo debajo de ella se encuentran los Tratados Internacionales⁸⁷ y por debajo de estos se encuentran las leyes generales o que emanen del Congreso de la Unión, ambas con arreglo a la Constitución, he aquí la importancia de que los Tratados Internacionales y/o Leyes del Congreso cuenten con un Control Previo ya que en el supuesto de que el Presidente de la República con el Secretario de Relaciones Exteriores se encuentren en pláticas para adoptar un texto internacional, y sin un verdadero control previo de constitucionalidad se apruebe y publique, el gobernado que se encuentre en alguno de los supuestos de inconstitucionalidad con respecto al Tratado Internacional que ya fue aprobado se va a inconformar mediante el juicio de amparo y en el supuesto de que el tribunal de amparo se lo conceda, entraría en una gran discrepancia, pues los órganos internacionales pedirían al Estado Mexicano la aplicación del Tratado Internacional conforme a la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados señala que el Estado Mexicano no puede alegar disposiciones de su derecho interno para la no aplicación del Tratado Internacional, sin embargo la misma ley señala que la Supremacía del texto constitucional local no será trastocada cuando el tratado afecte una norma de importancia fundamental de derecho interno, es entonces que resulta obscuro discernir cual norma (local o internacional) prevalecerá aplicada a un caso concreto por lo que nuevamente se hace énfasis en la necesidad de contar con un Control Previo de la constitucionalidad que ayude a

⁸⁷ Cuestión apelable respecto de los nuevos criterios constitucionales que emite la doctrina, al incorporar la figura del bloque de constitucionalidad que pone a la par a todas las normas de contenido de derechos humanos en un mismo rango con la finalidad de no restringirlos por la aplicación de una u otra a fin de proveer la mayor protección al individuo.

prevenir esos conflictos de aplicación de normas que pueden traer problemas al particular así como al Estado como parte integrante de la sociedad internacional.

Existen dos teorías que dan un panorama más claro respecto a la Supremacía Constitucional a saber: la Concepción Dualista y la Doctrina Monista,⁸⁸ “la primera, que tiene su origen en las obras de H. Triepel y D. Anzilotti, que descansa en el postulado esencial de que el ordenamiento jurídico internacional es distinto, separado y autónomo de cada uno de los ordenamientos jurídicos de los Estados que forman la comunidad de naciones⁸⁹”, la Tesis Monista⁹⁰ “estructurada por H. Kelsen y G. Scelle, parte de un presupuesto fundamental: la unidad del orden jurídico, tanto el Internacional como el de los diversos ordenamientos internos. Aun cuando estos autores esbozan postulados distintos, ambos concluyen de manera semejante al afirmar la superioridad del derecho internacional sobre los ordenamientos jurídicos internos. La consecuencia es evidente, pues una vez que se admite la superioridad del orden jurídico internacional, este es eficaz y obligatorio en los ámbitos normativos nacionales sin requerir de una “transformación” previa que atravesase ningún control del Estado en

⁸⁸Roa Ortiz, Emmanuel, *Tratados Internacionales y Control Previo de la Constitucionalidad: una propuesta para evitar que la impartición de justicia sea motivo de responsabilidad internacional para el Estado mexicano*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, fecha de publicación desconocida, [26-03-2020], formato pdf, disponible en internet: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/92/10.pdf>, p.179.

⁸⁹Roa Ortiz, Emmanuel, *Tratados Internacionales y Control Previo de la Constitucionalidad: una propuesta para evitar que la impartición de justicia sea motivo de responsabilidad internacional para el Estado mexicano*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, fecha de publicación desconocida, [26-03-2020], formato pdf, disponible en internet: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/92/10.pdf>, p. 179.

⁹⁰ Roa Ortiz, Emmanuel, *Tratados Internacionales y Control Previo de la Constitucionalidad: una propuesta para evitar que la impartición de justicia sea motivo de responsabilidad internacional para el Estado mexicano*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, fecha de publicación desconocida, [26-03-2020], formato pdf, disponible en internet: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/92/10.pdf>, p.180.

donde se aplica”; por lo anterior, el sistema jurídico mexicano es enfático en señalar que aplica el sistema dualista ya que siempre hace distinción de los Tratados Internacionales en su artículo 133 Constitucional, además de que estos siempre se estarán con arreglo respecto de la Carta Magna como norma superior.

El contenido jurídico y axiológico de los Tratados Internacionales, respecto del control *a priori a contrario sensu* del sistema represivo o posterior, determina la exigencia natural exigible a todos los estados que se comprometen a dicho instrumento, observando en su esfera o ámbito competencial su debido cumplimiento, obligándolos desde luego a articular en su ámbito interno la adecuación del instrumento internacional, de ahí, que en un sistema de control reparador pueda ser declarado inconstitucional por violaciones a la carta magna, de lo que como ya se analizó es inadecuado alegar las disposiciones de derecho interno para el no cumplimiento del contenido del tratado, por lo cual en un afán de saneamiento de dicha problemática y establecimiento *lege fende* de la figura del Control Previo de la Constitucionalidad.

3.1 Precedentes del Control Previo de la Constitucionalidad en México

En algunas de las Entidades Federativas Mexicanas se han hecho intentos importantes sobre la aplicación del Control Previo de la constitucionalidad en sus respectivas competencias y jurisdicciones, mismas que funcionan a manera de un “laboratorio jurídico” para sentar las bases de su aplicación en el ámbito federal y

se presenta el siguiente cuadro informativo de las entidades federativas que dentro de sus legislaciones se encuentra contemplado el control previo.⁹¹

| Entidad federativa. | Competencia y fundamento | Legitimación e interés | Resoluciones |
|----------------------|---|--|--------------|
| COAHUILA DE ZARAGOZA | El Artículo 90 de la Ley de Justicia del Estado de Coahuila, contempla la figura del Control Previo de Constitucionalidad de Leyes. | Este medio procede en el supuesto que el Gobernador del Estado que hubiere vetado, en todo o en parte una Ley o Decreto, por estimarlo manifiestamente contrario a la Constitución Local, podrá elevar copia del veto razonado y del proyecto de Ley o Decreto vetado ante el pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, solicitándole que emita opinión al respecto, dando a conocer esta circunstancia a la Legislatura, sin perjuicio de la devolución del proyecto en original al Órgano Legislativo con las observaciones pertinentes. El Congreso del Estado, podrá suspender la continuación del Procedimiento Legislativo en espera de la opinión del Tribunal, si así lo determinan la mayoría de sus miembros, en cuyo caso darán a conocer desde luego sus puntos de vista. La opinión que en este caso emita el Tribunal Superior de Justicia del Estado, deberá producirse en breve termino, concentrando la Inconstitucionalidad del texto impugnado, si adoleciese de este vicio, y será vinculante para el poder Legislativo, que no podrá proseguir el procedimiento sin suprimir o modificar los preceptos que se | |

⁹¹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Medios de control/ Control Previo de la Constitucionalidad*, [en línea], México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, fecha de publicación desconocida, [citado 26-03-2020], formato html, disponible en internet: https://www.te.gob.mx/mesas_redondas/page/medio/8.

Del que solo se tomó como referencia a las entidades federativas de Yucatán, Coahuila y Nayarit.

| | | | |
|---------|---|---|--|
| | | <p>estimen contrarios a la Constitución del Estado.</p> <p>Cuando el Poder Legislativo, por mayoría absoluta de votos decida no suspender el procedimiento legislativo, lo hará saber al Poder Ejecutivo y al Tribunal Superior de Justicia del Estado, quien declara sin materia la solicitud de opinión.</p> <p>En esta última hipótesis, lo mismo que en la que haya sido aprobado el texto original del proyecto por las dos terceras partes de los votos de los legisladores, podrá interponerse la Acción de Inconstitucional, tras la entrada en vigor del texto de la Ley impugnada en vía previa.</p> <p>En todo caso, los Jueces antes de declarar la Inconstitucionalidad de una Ley o Acto, podrán realizar la interpretación conforme a la Constitución y la ley para salvar su posible invalidez.</p> | |
| NAYARIT | El Artículo 53 de la Constitución Nayarita dispone un Control Previo de Constitucionalidad. | El Artículo en cuestión establece que previo a la Discusión y Aprobación en el Congreso, la comisión Legislativa encargada de la dictaminación, podrá consultar a la sala Constitucional-Electoral del Tribunal Superior de Justicia respecto de la Constitucionalidad de una iniciativa de ley o decreto presentada, opinión que deberá ser emitida en un término de diez días. | |
| YUCATAN | El Artículo 70, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Yucatán, prevé la figura denominada cuestiones de Control Previo de Constitucionalidad, la cual procede respecto de la Constitucionalidad de los proyectos | <p>El Artículo 115 de la Ley referida, reconoce como sujetos para promover este Medio de Control, como requirente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El Gobernador del Estado; b) El Fiscal General del Estado; c) El equivalente a la treinta y tres por ciento de los integrantes del Congreso. d) Los Organismos Públicos Autónomos, por conducto de quien los represente legalmente con relación a la materia de su competencia, o | |

| | | | |
|--|--|---|--|
| | <p>de Ley aprobados por el Pleno del Congreso del Estado y hasta antes de su Promulgación y Publicación.</p> <p>La figura mencionada se encuentra regulada en la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán. En su Artículo 114, se establece que la cuestión de Control Previo de la Constitucionalidad es un Procedimiento Constitucional que tiene por objeto evitar la violación de la Constitución Local, a fin de que no se incorporen al Orden Jurídico Estatal Leyes que no se ajusten al mandato Constitucional, mediante el enjuiciamiento de los proyectos de Ley aprobados por el pleno del Congreso del Estado.</p> | <p>e) Los Presidentes Municipales, en el ámbito de su competencia;</p> <p>Y como requerimiento al Congreso del Estado. El Fiscal General del Estado tendrá la Representación de los intereses de la sociedad.</p> | |
|--|--|---|--|

El Control Previo de la Constitucionalidad en el Estado de Coahuila se encuentra normado en la Ley de Justicia Constitucional Local para el Estado de

Coahuila de Zaragoza específicamente en sus Artículos 71 fracción VI, y 90 que a la letra señala:

“Artículo 71. Diversos tipos de acciones de inconstitucionalidad. Por el ejercicio de la acción genérica de inconstitucionalidad, puede reclamarse:

(...)

VI. El control previo de constitucionalidad de leyes, cuando el gobernador del Estado que hubiere vetado una ley aprobada por el Congreso Local, solicita opinión sobre su validez al Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado”

“Artículo 90. El control previo de constitucionalidad de leyes o decretos. El Gobernador del Estado que hubiere vetado, en todo o en parte una ley o decreto, por estimarlo manifiestamente contrario a la Constitución Local, podrá elevar copia del veto razonado y del proyecto de ley o decreto vetado ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, solicitándole que emita opinión al respecto, dando a conocer esta circunstancia a la Legislatura, sin perjuicio de la devolución del proyecto original al Órgano Legislativo con las observaciones pertinentes.”

Es correcto distinguir que este tipo Control Constitucional se encuentra inmerso dentro de otro, que es la Acción de Inconstitucionalidad, por lo tanto, es totalmente distinto a lo que se señala en el Estado de Nayarit; la Legislación del Estado de Coahuila resulta más adecuada y apegada a la realidad jurídica de México, puesto que apela por mejorar las instituciones de control constitucional y no por la creación de otras nuevas que sería más complicado y arriesgado poner en práctica.

El control previo de la constitucionalidad en el Estado de Nayarit se encuentra previsto en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit en su artículo 53, párrafo quinto, mismo que señala:

“Previo a la discusión y aprobación en el Congreso, la comisión legislativa encargada de la dictaminación podrá consultar a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia respecto de la constitucionalidad de una iniciativa de ley o decreto presentada, opinión que deberá ser emitida en un término de diez días.”

Es evidente el Control que se ejerce por parte de Poder Judicial respecto de las iniciativas de ley o decretos, por lo que este es su proceso:⁹²

“1. El Control se activa previo al proceso de discusión y aprobación del proyecto de ley en el pleno del congreso.

2.El órgano facultado para iniciar la consulta de constitucionalidad es la comisión legislativa que le corresponde dictaminar la iniciativa de ley.

3. El control *a priori*, se ejerce de forma discrecional por la comisión legislativa, es decir, no es oficioso.

4. Corresponde a la Sala Constitucional-Electoral, resolver la consulta de constitucionalidad del proyecto de ley.”

Este control no funciona de forma oficiosa, es la Comisión Legislativa del Congreso Estatal de Nayarit la encargada de determinar si pone o no a consulta

⁹² Enríquez Soto, Pedro A, *Control Previo de Constitucionalidad en Nayarit*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013, fecha de publicación desconocida, [26-03-2020], Quid Iuris revista de Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Año 7, Vol. 19, formato pdf, disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/19/cnt/cnt5.pdf>, p. 61.

del Tribunal Superior de Justicia el proyecto de ley, respecto a eso mismo, “la ley no señala cuales son los efectos que produce la resolución de la Sala, si el estudio de constitucionalidad realizado por esta, tiene una vinculación en el debate legislativo, si la actuación de los legisladores debe ceñirse a la propia resolución, limitando con ello el ámbito de competencia propia del órgano democrático; o bien, lo más importante, que pasa si la Sala Constitucional-Electoral se pronuncia por la constitucionalidad del proyecto, y posteriormente en la aplicación al caso concreto de esta ley, se advierte una posible violación constitucional”⁹³

El Congreso Legislativo de Nayarit intenta con la aplicación de este Control Previo de Constitucionalidad que los proyectos de ley gocen de la calificación de constitucionales, sin embargo no han sido capaces aún de determinar su debido funcionamiento ya que a la fecha resulta inoperante esta figura jurídica; sin embargo y a efecto de esta investigación, resulta relevante que una Entidad Federativa como lo es el Estado de Nayarit, establezca bases sólidas para la implementación del Control Previo de la Constitucionalidad en el ámbito federal y en específico sobre los Tratados Internacionales.

Respecto de la legislación del Estado de Yucatán, específicamente en la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, establece interesantes mecanismo del proceso constitucional de efectividad del control constitucional y en particular las cuestiones de control previo de la constitucionalidad, toda vez que

⁹³ Enríquez Soto, Pedro A, *Control Previo de Constitucionalidad en Nayarit*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013, fecha de publicación desconocida, [26-03-2020], Quid Iuris revista de Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Año 7, Vol. 19, formato pdf, disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/19/cnt/cnt5.pdf>, p.63.

este tiene la finalidad de que no se incorporen a su marco jurídico, normas que no se adecuen a la propia constitución, facultando por analogía a las mismas autoridades con legitimación activa para promover la acción de inconstitucional de materia federal; establece que el momento exacto para promover el control previo es cuando el proyecto de ley quede aprobado y hasta antes de su promulgación y publicación en el diario oficial del Gobierno del Estado; especifica los efectos suspensivos de la promoción del control previo así como la vinculatoriedad; finalmente se hace una precisión muy importante respecto de los alcances de la resolución que emita el Tribunal Constitucional Local, es decir en el artículo 129 respecto de la improcedencia de mecanismo posteriores que señala:

“Artículo 12: Declarado por el Tribunal Constitucional que un proyecto de ley es constitucional, no podrá ser sometido a otro mecanismo de control posteriormente, alegando el mismo vicio que fue materia de la cuestión de control previo de la constitucionalidad”.

Lo anterior fija un antecedente para la presente investigación, toda vez que obliga que el análisis del control previo en la materia federal debe examinar los alcances de dicha institución, es decir, ¿la aplicación de este control en términos de la constitucionalidad del proyecto que le es sometido a la corte deja sin oportunidad de que posteriormente se pueda aplicar algún otro tipo de control constitucional o convencional?, cuestión de amplia relevancia a la que se referirá más adelante.

Existen pronunciamientos que el Poder Judicial de la Federación hace respecto del Control Previo de la Constitucionalidad y que viene a fortalecer la idea de su aplicación en la Carta Magna, como se señala en la siguiente:

| | | | | |
|---------------------------|---|--------------|-------------------------------|----------|
| Tesis: P. III/2012 (10a.) | Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta | Décima Época | 2001874 | 13 de 19 |
| Pleno | Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 1 | Pag. 714 | Tesis Aislada(Constitucional) | |

CONTROL PREVIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE PROYECTOS DE LEY APROBADOS POR LA LEGISLATURA LOCAL. SU ESTABLECIMIENTO NO AFECTA EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.

Es válido que los Estados de la Federación establezcan medios de control para garantizar la supremacía constitucional mediante el contraste jurisdiccional entre una norma ordinaria y la Constitución local, ya sea que se ejercite de manera correctiva, como sucede en la acción de inconstitucionalidad, o preventiva, como ocurre en el control previo de la constitucionalidad de proyectos de ley aprobados por la Legislatura Local, antes de su promulgación y publicación, sin que ello afecte el principio de división de poderes.

Acción de inconstitucionalidad 8/2010. Procurador General de la República. 22 de marzo de 2012. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Alfredo Orellana Moyao y Marco Antonio Cepeda Anaya.

El Tribunal Pleno, el primero de octubre en curso, aprobó, con el número III/2012 (10a.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a primero de octubre de dos mil doce.

A pesar de ser una tesis aislada de la Suprema Corte, no deja de ser importante el precedente que consta de que no existe ningún problema para la aplicación del Control Previo de la Constitucionalidad en el ámbito constitucional local, en virtud de que las Entidades Federativas lo realicen respecto de su ámbito de aplicación local como ya lo contemplan en los estados de Nayarit, Coahuila,

Oaxaca y Yucatán⁹⁴; dicha Tesis Aislada, que viene a ser un comentario que refuerza la presente investigación con las limitantes que para ello implica, debido a la naturaleza propia de la institución jurídica, toda vez que solo se aplica en el ámbito local de su competencia y no sobre Tratados Internacionales.

De acuerdo con un artículo de la revista nexos publicado en el mes de mayo de 2012, con el tema “Control previo de constitucionalidad. Una (mala) propuesta del PRI”⁹⁵ que habla acerca de un proyecto de iniciativa de reforma constitucional, de la cual no tuvo mayores alcances, sin embargo, hacen interesantes pero equivocadas precisiones respecto del control previo, justifica su integración al marco jurídico nacional, a partir del rezago en la tramitación de los controles de constitucionalidad; propone el nombramiento de tres ministros más que integren la corte; la creación de una sala consultiva de constitucionalidad de tramitación especial de control previo; la decisión que emita la corte no tendrá el carácter de vinculante, entre otras, resulta innecesario un análisis extenso sobre estos temas, ya que dicho proyecto no cuenta con sustento constitucional, es decir, no se justifica ampliar el número de ministros lo que solo genera contra pesos políticos por parte del ejecutivo, el carácter vinculatorio de las decisiones de la corte, son lo que la convierte en el máximo tribunal del país, y pasar a ser un simple órgano de consulta, atenta contra su propia naturaleza.

⁹⁴ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Medios de control/ Control Previo de la Constitucionalidad*, [en línea], México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, fecha de publicación desconocida, [citado 26-03-2020], formato html, disponible en internet: https://www.te.gob.mx/mesas_redondas/page/medio/8.

⁹⁵ González de la Vega; Geraldina, *Control previo de constitucionalidad. Una (mala) propuesta del PRI*, [en línea], México, Nexos, el juego de la Suprema Corte, 2012, [citado 03-04-2020], formato html, disponible en internet: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=1892>

Finalmente, no pasa desapercibido que el veintisiete de marzo de 2019, fue presentada una iniciativa con proyecto de decreto por el cual se adiciona el inciso K al artículo 72, y la fracción II bis al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de control preventivo de constitucionalidad⁹⁶ en la que a groso modo pretende incluir a la Corte en el proceso legislativo para que este realice el estudio de constitucionalidad que proponga las distintas cámaras, sin embargo dicha propuesta resulta equivocada y responde a exigencias políticas dentro del Congreso de la Unión para generar un contrapeso respecto del partido predominante, debido a que su propuesta solo faculta a la Cámara de Senadores o de Diputados para interponer la acción de control preventivo de constitucionalidad, dejando de lado a las autoridades con legitimación activa referentes a la acción de inconstitucionalidad de leyes o tratados, por lo que su petición solo obedecería a decisiones o caprichos internos del congreso, así mismo pretenden que dicho control preventivo “pueda desplegarse a partir de que el proyecto de norma sea aprobado por la cámara de su origen, pero antes de que lo haga la revisora⁹⁷” de lo cual resultaría ocioso

⁹⁶ Senado de la Republica, *De las senadoras y senadores, con aval del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con proyecto de decreto que adiciona un inciso k al artículo 72, y la fracción II bis al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], México, Gaceta del Senado de LA Republica, fecha de publicación desconocida, formato pdf, disponible en internet:

https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-03-27-1/assets/documentos/Inic_PAN_Art.105_CPEUM_270319.pdf

⁹⁷ Senado de la Republica, *De las senadoras y senadores, con aval del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con proyecto de decreto que adiciona un inciso k al artículo 72, y la fracción II bis al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], México, Gaceta del Senado de LA Republica, fecha de publicación desconocida, formato pdf, disponible en internet:

https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-03-27-1/assets/documentos/Inic_PAN_Art.105_CPEUM_270319.pdf. p.5.

enviar a la corte un proyecto de esa naturaleza del cual aún no se tiene la certeza de que se valla a aprobar por la cámara revisora o en el caso de tratados internacionales por el senado, de lo cual se hace énfasis en el que el momento en el que se debe accionar el control previo de la constitucionalidad es justo antes de su ratificación por parte del ejecutivo; a pesar de ser un esfuerzo en materia de justicia constitucional, dicho proyecto aún carece de varios elementos que la haría convertirse en el mayor medio de control constitucional de salvaguarda de las instituciones nacionales.

3.2 La Suprema Corte como Tribunal Constitucional.

De las propias tareas y naturaleza de la SCJN, se entiende a la perfección que está ejerciendo funciones de tribunal constitucional, por lo cual y para entender de lo se habla se debe dejar en claro lo que se entienden por tribunal constitucional, por lo que Favoreau señala⁹⁸ “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 este como de los poderes públicos”, así mismo Eduardo Ferrer Mac-gregor⁹⁹ entiende por tribunal constitucional “órgano jurisdiccional de mayor jerarquía que posee la función esencial o exclusiva de establecer la interpretación final de las disposiciones de carácter fundamental” también “entendemos por tribunal constitucional a los altos órganos judiciales o jurisdiccionales situados dentro o fuera del poder judicial, independientemente de

⁹⁸ (NOGUEIRA,2004:48)

⁹⁹ (NOGUEIRA,2004:48)

su denominación, cuya función material esencialmente consista en la resolución de litigios o conflictos derivados de la interpretación o aplicación directa de la normativa constitucional”¹⁰⁰; así mismo como lo establece Humberto Nogueira Alcalá, no se puede designar a todo tribunal u órgano como tribunal constitucional, ya que estos deben de cumplir ciertos elementos¹⁰¹ para ser considerados así “tribunales constitucionales como órganos supremos constitucionales de única instancia, de carácter permanente, independientes e imparciales, que tienen por función esencial y exclusiva la interpretación y defensa jurisdiccional de la constitución, a través de procedimientos contenciosos constitucionales de normas infraconstitucionales y la distribución vertical y horizontal del poder estatal, agregándose generalmente la protección extraordinaria de los derechos fundamentales, que actúan en base a razonamientos jurídicos y cuyas sentencias tienen valor de cosa juzgada, pudiendo expulsar del ordenamiento jurídico las normas consideradas inconstitucionales”; partiendo de esas bases es por lo que no existe duda de que la SCJN está siendo cauta y cuidadosa en el desarrollo y cumplimiento de dichos elementos que le dan el carácter de tribunal constitucional.

Ahora bien, por lo que respecta al control *a priori*, el examen de constitucionalidad al que será sometido un tratado internacional, le corresponde a la SCJN, como máximo órgano jurisdiccional o judicial en funciones del tribunal constitucional, por ser este el órgano jurisdiccional al que le toca velar por la norma jurídica fundamental.

¹⁰⁰ (NOGUEIRA,2004:48)

¹⁰¹ (NOGUEIRA,2004:49)

3.3 El Control Previo de la Constitucionalidad por la Vía Política.

El Control Político se refiere “cuando el control y la salvaguarda de nuestro orden o régimen constitucional corresponde a una institución del Estado, pero distinta a aquellas de carácter jurisdiccional y que se ubica en alguno de los otros dos poderes, es decir, en el poder legislativo o en el ejecutivo, e incluso, en un órgano Especial”¹⁰²

El Congreso de la Unión integrado por la Cámara de Diputados y de Senadores son el órgano político de representación, en la Cámara de Diputados se deposita la representatividad del pueblo y en la Cámara de Senadores la representatividad de las Entidades Federativas, ambas como órganos colegiados se les instituye la gran tarea de la creación de normas jurídicas; ambas por su naturaleza se les otorgó algunas facultades exclusivas, para el tema que compete esta investigación, el Senado de la República tiene la exclusiva facultad de versar sobre la política exterior, lo que por antinomia, a la cámara de diputados le queda constitucionalmente prohibida esta facultad; las crecientes relaciones internacionales hacen necesario que ambas cámaras tengan influencia sobre la política exterior por la gran relevancia que tienen estos para el sano desarrollo jurídico nacional.

Como ya se analizó en páginas anteriores el criterio constitucional con el cual se conducía la política, era variado, ya que en un tiempo la Constitución otorgaba la facultad de versar sobre Tratados y Convenciones Internacionales al Congreso de la Unión en conjunto, ya más tarde se procedió a dejar esa facultad

¹⁰² (QUIROZ, 2006:443)

en manos del Senado de la República ya que consideraba que era el órgano idóneo para realizar un Control Constitucional y/o ratificación de Tratados Internacionales, esto resulta a todas luces rebasado en la época actual, como lo señala Diego Valadés¹⁰³; “merced a una interpretación muy restrictiva de lo dispuesto por el artículo 133 constitucional, fue por lo que el Constituyente depositó solo en el Senado la potestad de ratificar o no los Acuerdos Internacionales celebrados por el Presidente. Se entendía que este cuerpo colegiado al actuar como representante de los intereses de las Entidades federativas era el único que debía pronunciarse a propósito de la ratificación de los tratados y convenios que, por su naturaleza internacional, se consideraban competencia de la Unión federal” a la postre señala “es comprensible que ese criterio hubiera prevalecido en 1874, y aun en 1917; pero es inadmisibles en la actualidad (Cárdenas, p.127)¹⁰⁴”

Así las cosas y en virtud de la reforma constitucional del artículo 76 fracción I de la Carta Magna¹⁰⁵ se otorga la exclusividad de analizar la política exterior al Senado de la República; cuestiones que desde luego no apelan al concepto de soberanía nacional ni de democracia; sin embargo es preciso señalar que la práctica legislativa no es estricta ya que la Cámara de Diputados si tiene cierta

¹⁰³ (VALADÉS,2006:395)

¹⁰⁴ (VALADÉS,2006:395)

¹⁰⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Índice del Proceso Legislativo Correspondiente a la Reforma Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 06 de diciembre de 1977*, [en línea], México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, fecha de publicación desconocida, [citado 27-03.2020], formato pdf, disponible en: https://www.constitucion1917-2017.pjf.gob.mx/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/086%20-%202006%20DIC%201977.pdf, p. 44.

injerencia (no formal) respecto del análisis de la política exterior, al ser este partícipe de los debates y discusiones respecto al tema; en este tenor el maestro Otero Salas¹⁰⁶ realiza un análisis de la obra del gran constitucionalista Diego Valadés que señala “hace propuestas sumamente interesantes para hacer mejoras en los medios de control, basado en la problemática actual que presenta nuestro Estado mexicano.

Se pronuncia a favor de darle participación a la Cámara de Diputados sobre los Tratados Internacionales que negocie el presidente de la República; sosteniendo que, así como participan en la creación de la ley, así deben participar conjuntamente las dos cámaras, ya que, estos (los tratados) hoy forman parte de nuestra legislación, cuyo contenido incide sobre la esfera de los gobernados”.

Esta tesis que sostiene el maestro Diego Valadés, resulta a simple vista la idónea para mejorar en gran medida el Control Previo de la Constitucionalidad por la vía política, pero, como ya se mencionaba, la Cámara de Diputados ya realiza este estudio sobre política exterior, no porque así lo marque la Constitución, pero sí porque la práctica o tradición legislativa los ha facultado, aún y con lo anterior no han marcado una verdadera diferencia, ya que si bien se facultaría a la Cámara de Diputados constitucionalmente para realizar este Control Previo de Constitucionalidad no han marcado un hito para la práctica constitucional, siendo una reforma irrelevante.

Sin perjuicio a lo señalado con anterioridad, facultar a un órgano político como la cámara de diputados para tal tarea, resultaría en beneficios y no en

¹⁰⁶ (OTERO, 2008:196)

perjuicio, ya que, si es importante que los dos órganos colegiados entren al estudio formal de la política exterior y que en conjunto tengan esa facultad de control para la aprobación, decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre tratados internacionales; y tal tarea debe tener su fundamento en reconocer la importancia que los tratados internacionales tienen respecto a la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo, la lucha por la paz y la seguridad internacionales y desde luego la afectación que se hace de los tratados internacionales directamente en la esfera jurídica de los ciudadanos.

Por lo tanto, señalado lo anterior, es menester precisar que esa no es la solución para realizar el control previo de constitucionalidad, y reforzamos la idea de que debe existir este, pero en la vía jurisdiccional, es decir, de “justicia constitucional” que brinde certeza jurídica a la adopción de tratados y convenciones internacionales para que estos no sean contrarios a la norma constitucional, y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en funciones de Tribunal Constitucional realice el estudio de apego constitucional de los preceptos que integran el tratado.

Existe en el país una profunda desconfianza para con los políticos, ya que no es difícil darse cuenta de que la clase política mexicana se encuentra manchada por la corrupción; en virtud de que el puesto político se limita a ser el conducto para generar mayores riquezas, es por tanto, que los órganos que

ejercen “política” no son idóneos para que analicen si una disposición puesta a su análisis es constitucional o no, los intereses económicos los priva de tener un razonamiento *Ad Hoc* a la exigencia de la población, por lo cual se debe dotar a los órganos jurisdiccionales de la fuerza necesaria para realizar tal función.

El control previo de la constitucionalidad que se aplica en el Estado es el de tipo “político” en razón de que es el Senado el encargado de realizarlo, pues el Presidente de la República a través del Secretario de Relaciones Exteriores ponen a disposición del Senado el proyecto de Tratado Internacional o Convención que previamente ya negociaron para que este lo califique de legal y que no contenga disposiciones contrarias a la constitución; en principio, y en teoría esto suena elocuente, sin embargo, el Senado de la República no es un órgano que en su naturaleza lleve la representación del pueblo en sí, o que sea este el que cuente con los conocimientos y técnicas jurídicas para determinar si el tratado es constitucional o no, como ya quedó plasmado con anterioridad,

3.4 Legitimación Activa del Control Previo de la Constitucionalidad de Tratados Internacionales.

Para la materialización del Control Previo de Constitucionalidad es menester precisar modificaciones de varios preceptos constitucionales y leyes que se deben adecuar al mismo.

La legitimación activa para que los órganos gubernamentales puedan solicitar el Control Previo se sujetará por analogía, a las reglas que para tal efecto señala lo dispuesto para las Acciones de Inconstitucionalidad en el artículo 105

fracción II de la constitución general, por lo que versa a tratados internacionales se deberá legitimar a dichas autoridades para que conozcan del Control Previo, esto abonaría desde luego a generar verdaderos equilibrios de poder:

- a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado.
- c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno.
- d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas.
- e) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en el ámbito de su competencia material.
- f) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- g) El organismo garante que establece el artículo 6° constitucional.
- h) El Fiscal General de la República.

En primer orden, y partiendo de que el Senado y el Ejecutivo son los facultados constitucionalmente para celebrar Tratados Internacionales, se propugna por la modificación del artículo 76 fracción I constitucional en el sentido de facultar al Senado en razón de que éste pueda solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el estudio previo de constitucionalidad del tratado; la incorporación en el artículo 89 constitucional para dotar al Presidente de la República de la facultad de solicitar a la Suprema Corte, la revisión *a priori* del Tratado Internacional; así mismo, lo que verse sobre la Cámara de Diputados,

Legislaturas de los Estados, partidos políticos, organismo garante, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y el Fiscal General de la República.

Se establece así, en razón a que la naturaleza propia de la Acción de Inconstitucionalidad y el Control Previo de Constitucionalidad de Tratados Internacionales a tabla rasa se establecen con la finalidad prístina de salvaguardar la Constitución, así mismo que en la analogía de ambas instituciones convergen toda vez que ambas son medios de control constitucional que por la vía de impugnación directa de validez jurídica pueden lograr la abrogación o en su caso la negativa de obligarse respecto de un Tratado Internacional.

3.5 Proceso.

A través del recorrido teórico que se ha analizado de esta investigación, se va poniendo de manifiesto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el único órgano capaz de realizar las funciones de Tribunal Constitucional y aplicar el Control *ex ante* o Control Previo de Constitucionalidad de los Tratados Internacionales; en razón de que la atribuciones otorgadas al Poder Judicial en aquellas reformas constitucionales de 1994 veían al máximo tribunal como el órgano encargado de velar por la protección y guarda de la Constitución General, esto quedó plasmado en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal ante la Cámara de Senadores de diciembre de 1994 que señala:

“La posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de normas con efectos generales será una de las tareas más importantes innovadoras que nuestro orden

jurídico haya tenido a lo largo de su historia. En adelante, el solo hecho de que una norma de carácter general sea contraria a la Constitución puede conllevar su anulación, prevaleciendo la constitución sobre la totalidad de los actos del Poder Público. La supremacía constitucional es una garantía de todo Estado democrático, puesto que, al prevalecer las normas constitucionales sobre las establecidas por los órganos legislativos o ejecutivos, federal o locales, se nutrirá una auténtica cultura constitucional que permite la vida nacional”.¹⁰⁷

Es entonces que de la entrada en vigor de los Tratados Internacionales, debe corresponder constitucionalmente a la Suprema Corte, la aplicación del Control Previo del mismo, para lo cual es importante señalar que el proceso de adopción de Tratados Internacionales en México resulta aún hoy insuficientes, por lo tanto y a través de las etapas de adopción de tratados ya analizadas en líneas anteriores, se puede señalar que en la etapa de negociación del tratado “el Presidente de la República, el Secretario de Relaciones Exteriores o los Plenipotenciarios (generalmente integrados por una delegación mexicana) acorde con lo dispuesto por el artículo 133 constitucional, únicamente pueden firmar el pacto ad referendum, es decir, que para el orden interno la firma no obliga a la nación y tan solo autentifica el texto del acuerdo, ya que es necesario contar con la posterior aprobación del Senado y la ulterior ratificación Internacional”¹⁰⁸

¹⁰⁷Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Índice del Proceso Legislativo Correspondiente a la Reforma Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994*, [en línea], México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, fecha de publicación desconocida, [citado 27-03.2020], formato pdf, disponible en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion19172017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/133%20-%2031%20DIC%201994.pdf, p. 12.

¹⁰⁸ (CONTRERAS, 2006:47)

cuestión que se califica como una de las buenas prácticas que siempre se deben observar en materia Internacional, ya que así, las instituciones mexicanas se encuentran en condiciones de realizar el Control Previo de Constitucionalidad; Así el proceso de adopción de Tratado Internacionales continúa a través del análisis que para tal efecto realiza el Ejecutivo y el Senado, en el que este último emite su *Decreto de Aprobación*, es donde a partir de este momento y hasta antes de su publicación en el DOF, se propone la aplicación del Control Previo por los órganos que para ello se destinan, dejando a disposición el contenido del tratado para que los órganos legitimados soliciten, de estimarlo conveniente, a la Suprema Corte realizar el estudio constitucional del tratado, para emitir en el término de quince días, una resolución que sea vinculante y determinante con efectos de sentencia¹⁰⁹, para que este siga su proceso de adopción, para lo cual se podrá inclinar por tres hipótesis¹¹⁰ a) ratificar el tratado, adecuando la constitución al propio instrumento, b) establecer las reservas o declaraciones interpretativas respecto del contenido o cláusulas del tratado que afecten a la constitución y c) no ratificar el tratado por ser contrario a la norma constitucional, en este último caso, cuando la decisión de la Suprema Corte sea negativa, es decir, que encontró irregularidades constitucionales en el tratado, este debe ser devuelto al Ejecutivo para que determine tres vías, “primera, la renegociación de las cláusulas convencionales incompatibles con los preceptos constitucionales, siempre y

¹⁰⁹ La cual podrá ser recurrida, en un ejercicio de *control ex post*, con la finalidad de que, por los medios de control establecidos en la constitución, se le aplique el estudio de control constitucional, en atención al control difuso y concentrado de constitucionalidad; sirviendo para garantizar el estricto apego al bloque de constitucionalidad como normas superiores que rigen el estado y la esfera jurídica de los gobernados.

¹¹⁰ (CASTILLEJOS,2005:112)

cuando ello sea posible; Segundo, la revisión de la Constitución antes de consentir el tratado; o por último, la manifestación de reservas respecto a las estipulaciones pactadas¹¹¹, a lo que se agregaría la posibilidad de si de forma llana no se continuará con el proceso de celebración del tratado.

¹¹¹ (CASTILLEJOS, 2005:45)

Conclusiones.

1.- La Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, es la norma de mayor jerarquía dentro del territorio mexicano, de ahí que la supremacía constitucional es una cualidad inherente y propia de su naturaleza, por lo cual, y por ningún motivo debe existir o coexistir ninguna norma nacional o supra nacional que la contravenga, por ser esta la voluntad de la nación, misma que brinda seguridad jurídica a todos los gobernados; sin dejar de lado la importancia del bloque de constitucionalidad de normas que funcionan como control constitucional del propio texto y jerarquizadas a la par.

2.- Los Tratados Internacionales son instrumentos que tienen como fin garantizar las buenas relaciones entre los países del mundo, sin embargo, estos no se encuentran exentos que dentro de su aplicación vulneren el derecho nacional de los países.

3.- El innegable rezago en materia Constitucional del Sistema Jurídico Mexicano, respecto del Proceso de celebración de Tratados Internacionales, conmina a la sociedad y a los juristas mexicanos a propugnar por el saneamiento de las Relaciones Exteriores de México, y pulir y engendrar un Proceso de Celebración de Tratados más acordes con las nuevas y dinámicas Relaciones Internacionales.

4.- Los medios de control constitucional existentes en el marco jurídico, son sistemas a posteriori o reparadores, cuestión que no abona a tener buenas relaciones internacionales, puesto que las determinaciones o estudio de Constitucionalidad de una norma Internacional con vigencia en el territorio, de la

cual se determine su Inconstitucionalidad, repercutiría en la responsabilidad que tiene México de observar la Norma Internacional.

5.- El Control Previo de la Constitucionalidad de los Tratados Internacionales, es un medio de Control de la Constitucionalidad que se tramita por los órganos legitimados para tal efecto y que tiene como finalidad que un Tratado Internacional no goce de plena vigencia en el territorio Nacional si este es contrario a la Constitución, ya que la SCJN, realiza el examen de constitucionalidad del mismo, con la finalidad de que en México no exista ningún tratado internacional contrario a la constitución.

6.- Los sistemas de Control Previo y Posteriores, deben ser Instituciones que coexistan y convivan entre sí, es decir, de naturaleza mixta, abstracta y particular en el que no por la aplicación de uno se debe exceptuar la aplicación del otro, ya que la aplicación del Control Previo de la Constitucionalidad de los Tratados Internacionales conlleva a que de manera posterior se apliquen medios de control como el Amparo o la Acción de Inconstitucionalidad aplicado al caso concreto.

7.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el máximo Tribunal Judicial del país, y en él se encuentra depositado el carácter de Tribunal Constitucional, por lo cual es innecesaria la creación de un Tribunal Especializado que conozca del Control Previo de Constitucionalidad de los Tratados Internacionales.

8.- La Declaración de Inconstitucionalidad que emita la Suprema Corte tiene como finalidad velar por la Supremacía Constitucional, autodeterminación y

soberanía nacional y evitar la Responsabilidad Internacional causada a México por virtud de incumplimientos posteriores.

9.- Aún y cuando no exista en el ordenamiento jurídico, antecedente alguno en el que se haya declarado la Inconstitucionalidad de un Tratado Internacional por parte de la Corte por las vías de Control Constitucional, el análisis que se ha desarrollado deja de manifiesto la necesidad de contar con un Control a Priori de los Tratados Internacionales.

10.- La necesidad de incorporar la institución del control previo en el proceso de adopción de tratados internacionales resulta sumamente necesaria para sanear las relaciones internacionales, generar buenas prácticas y prevenir posibles contradicciones.

11.- El control Previo de la Constitucionalidad de los Tratados Internacionales es del tipo concentrado, es decir, que estrictamente solo será llevado a cabo por la corte.

12.- El carácter abstracto de las resoluciones que se emitan virtud del Control Previo va íntimamente relacionado con el proceso de adopción de los tratados internacionales, es decir que el control se ejerce para limitar las facultades del ejecutivo y el congreso de la unión por lo que son vinculantes para dichas autoridades, como entes a los que les corresponde el proceso legislativo relativo a los tratados internacionales, por lo que el estudio del caso concreto o particular de violaciones constitucionales por parte de los instrumentos internacionales será llevado a cabo mediante los controles constitucionales y convencionales que para tal efecto fija la norma.

13.- El Control Previo de la Constitucionalidad que se propone es estrictamente en materia de tratados internacionales, por lo que versa al proceso de leyes domésticas, el control constitucional que se aplique será el que para tal efecto señala la propia constitución, ya que lo que se quiere evitar es la responsabilidad de México ante el ámbito internacional por el incumplimiento interno de tratados.

Propuesta final.

Primera. - La propuesta central de este análisis comprende necesariamente la reforma al texto constitucional a efecto de que las instituciones u órganos estatales cuenten con el marco jurídico para accionar el Control Previo de la Constitucionalidad de los Tratados Internacionales.

Segunda. - La reforma constitucional al artículo 105 del propio texto para facultar a Diputados, Senadores, Ejecutivo Federal, Legislaturas Locales, partidos políticos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Organismo garante que establece el artículo 6° constitucional y la Fiscalía General de la Republica a efecto de otorgarles la facultad de accionar el Control Previo de la Constitucionalidad de los Tratados Internacionales, para que la Corte, erigida en Tribunal constitucional emita su declaratoria de validez o invalidez constitucional, de lo cual el texto quedaría de la siguiente forma:

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

I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre:

a).- La Federación y un Estado o el Distrito Federal;

b).- La Federación y un municipio;

c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;

d).- *Un Estado y otro;*

e).- *Un Estado y el Distrito Federal;*

f).- *El Distrito Federal y un municipio;*

g).- *Dos municipios de diversos Estados;*

h).- *Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;*

i).- *Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;*

j).- *Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y*

k).- *Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.*

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

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

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

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 Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

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, y

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;

f).- Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal 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.

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.

III.- DE LA ACCION DE CONTROL PREVIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES PARA PLANTEAR LA VALIDEZ ENTRE UN TRATADO INTERNACIONAL Y LA CONSTITUCION.

LAS ACCIONES DE CONTROL PREVIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADOS INTERNACIONALES PODRAN EJERCITARSE DESDE LA EMISION DEL DECRETO DE APROBACION DEL SENADO HASTA ANTES DE SU PUBLICACION POR:

A) EL EQUIVALENTE AL TREINTA Y TRES POR CIENTO DE LOS INTEGRANTES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

B) EL EQUIVALENTE AL TREINTA Y TRES POR CIENTO DE LOS INTEGRANTES DEL SENADO.

C) EL EJECUTIVO FEDERAL, POR CONDUCTO DEL CONSEJERO JURÍDICO DEL GOBIERNO.

D) EL EQUIVALENTE AL TREINTA Y TRES POR CIENTO DE LOS INTEGRANTES DE ALGUNA DE LAS LEGISLATURAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

E) LOS PARTIDOS POLÍTICOS CON REGISTRO ANTE EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR CONDUCTO DE SUS DIRIGENCIAS NACIONALES, EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA MATERIAL.

F) LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

G) EL ORGANISMO GARANTE QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 6° CONSTITUCIONAL.

H) EL FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA.

IV.- De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, 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”.

Bibliografía.

- 1) QUIROZ Acosta, Enrique, (2006), Lecciones de Derecho Constitucional, (2°ed), México, editorial Porrúa.
- 2) RAMOS Quiroz, Francisco, (2013), El Control Constitucional y la Suprema Corte de Justicia: Una Perspectiva Histórica, México, editorial UBIJUS.
- 3) MARGADANT S. Guillermo F, (2011), El Derecho Privado Romano como Introducción a la Cultura Jurídica Contemporánea, Vigésima sexta edición, México, editorial Esfinge.
- 4) CASTRO Y CASTRO, Juventino V, (2001), Biblioteca de Amparo y Derecho Constitucional, Vol. 1, México, editorial Oxford University Press.
- 5) Suprema Corte de Justicia de la Nación, (2005), Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano, la Defensa de la Constitución, México, SCJN.
- 6) CARPIZO, Enrique, (2015), Diccionario Práctico de Justicia Constitucional, primera reimposición, México, editorial Porrúa.
- 7) CONTRERAS Vaca, Francisco José, (2006), Derecho Internacional Privado parte especial, 2ª edición, México, editorial Oxford.
- 8) Castillejos Aragón, Mónica, (2005), La Suprema Corte de Justicia de la nación y el Control Previo de la Constitucionalidad de los Tratados Internacionales, México, editorial Porrúa.
- 9) BAZÁN, Víctor, (2003), Jurisdicción Constitucional y Control de la Constitucionalidad de los Tratados Internacionales, México, Editorial Porrúa.
- 10) OTERO Salas, Filiberto, (2008), Los Instrumentos de Control Político y Jurisdiccional en el Estado Constitucional, México, editorial Porrúa.

11) VALADÉS, Diego, (2006), *El Control del poder*, México, editorial Porrúa.

Sagúes, Néstor Pedro, (2004), *Teoría de la Constitución*, 1ª reimpresión, Argentina, editorial Astrea.

12) NOGUEIRA Alcalá, Humberto, (2003) *La Jurisdicción Constitucional y los Tribunales Constitucionales de Sudamérica en la alborada del siglo XXI*, México, editorial Porrúa.

Fuentes electrónicas.

1) Senado de la Republica, *Aprueba Senado T-MEC; es un mensaje para la estabilidad económica de México*, [en línea], México, editor desconocido, 2019, [citado 25/03/2020], boletines, formato html, Disponible en internet: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/45248-aprueba-senado-t-mec-es-un-mensaje-para-la-estabilidad-economica-de-mexico.html>

2) Peláez, Vicky, *El Tratado de Libre Comercio que Destruyo a México*, [en línea], lugar de edición desconocido, editor desconocido, 2015, 09/04/2015, [citado 25-03-2020], formato html, disponible en internet: <https://mundo.sputniknews.com/firmas/201504081036193368/>.

3) Bonifaz Alfonso, Leticia, *La Flexibilidad de la Constitución*, [en línea], lugar de edición desconocido, Revista Jurídica UNAM, 2014, [25-03-2020], Revista Hechos y Derechos, numero 19, disponible en:

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechosderechos/article/view/6939/887>

5, ISSN 2448-4725.

4) Bahena Villalobos Alma Rosa, *La creación de un tribunal constitucional independiente del poder judicial federal en México*, [en línea] México, Universidad Latina de América, fecha de publicación desconocida, [26-03-2020], Ius Revista Jurídica, publicación electrónica trimestral, Año 5, Número 5, formato html, disponible en:

<http://www.unla.mx/iusunla5/reflexion/TRIBUNAL%20CONSTITUCIONAL.htm>.

5) Masso Garrote, Marcos F, *Significado y aportes de la Constitución de Cádiz de 1812 en el Constitucionalismo Español e Iberoamericano*, [en línea], lugar de publicación desconocido, SciELO Scientific Electronic Library Online, 2011, [citado 26-03-2020], Iuris Tantum Revista Bolivariana de Derecho, 12, pdf, disponible en:

http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S20708157201100020007&lang=es, ISSN 2070- 8157.

6) Carrasco, Patricia, *“Quién es Gómez Urrutia”*, [en línea], México, La Prensa, 2018, [citado 18-07-2019], disponible en:

<https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/quien-es-napoleon-gomez-urrutia-1019850.html>.

7) Revista Expansión política, *Claudia Ruiz, la nueva dirigente del PRI, y los retos ante la derrota*, [en línea], México, Revista expansión política, 2018, [26-03-2019], formato html, disponible en internet:

<https://politica.expansion.mx/mexico/2018/07/16/claudia-ruiz-la-nueva-dirigente-del-pri-y-los-retos-ante-la-derrota>.

8) Periódico Excélsior, *Gustavo Madero Muñoz*, [en línea], México, periódico Excélsior, fecha de publicación desconocida, [citado 26-03-2020], formato html, disponible en internet: <https://www.excelsior.com.mx/topico/gustavo-madero-munoz>.

9) Arellano García, Carlos, *El Juicio de Amparo y los Tratados Internacionales*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, fecha de publicación desconocida, formato pdf, disponible en internet: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3065/11.pdf>.

10) Cámara de Diputados LXI legislatura, *Los Tratados Internacionales en México, estudio de antecedentes, marco jurídico y conceptual, iniciativas presentadas en la LX Y LXI Legislaturas y derecho comparado*, México, [en línea], Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Subdirección de Análisis de Política Interior, Cámara de Diputados, 2012, [citado 26-03-2020], formato pdf, disponible en internet: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-10-12.pdf>.

11) Gobierno de México - Secretaría de Economía, *Tratados y Acuerdos que México ha firmado con otros países*, [en línea], México, Secretaría de Economía, 2018, [citado 26-03-2020], formato html, disponible en internet: <https://www.gob.mx/se/articulos/tratados-y-acuerdos-que-mexico-ha-firmado-con-otros-paises?idiom=es>.

12) Gobierno de México - Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, *Compilación de Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos*, [en línea], México, Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, 2017, [citado 26-

03-2020], formato html, disponible en internet:
<https://www.gob.mx/profedet/documentos/compilacion-de-tratados-internacionales-en-materia-de-derechos-humanos>.

13) Arellanes Jiménez, Paulino E, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: antes, durante y después, afectaciones jurídicas en México*, [en línea], México, SciELO Scientific Electronic Library Online, 2004, [citado 26-03-2020], Revista Ius, Vol 8, N 33, formato html, disponible en internet:http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S187021472014000100011, ISSN 1870- 2147.

14) Página web Dinero.com, *¿Por qué el TPP aún no genera dudas?*, [en línea], Lugar de publicación desconocido, pagina web Dinero.com, 2015, [citado 26-03-2020], formato html, disponible en internet: <https://www.dinero.com/edicion-impresamundo/articulo/ventajas-desventajas-del-tpp/214724>.

15) Basterra Díaz, Aurora, *El Control Previo de Instrumentos Internacionales como Proceso Constitucional*, [en línea], México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, fecha de publicación desconocida, [citado 26-03-2020], formato pdf, disponible en internet:
<https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/transparencia/documentos/becarios/128-aurora-basterra-diaz.pdf>.

16) Andrade Sánchez, Eduardo, *La Necesidad de Control Previo de Constitucionalidad de los Tratados Internacionales*, [en línea], México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, [26-03-2020], Revista de la Facultad de

Derecho México, Vol 67, N 269, formato pdf, disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/62454/54936>, ISSN: 2448-8933.

17) Roa Ortiz, Emmanuel, *Tratados Internacionales y Control Previo de la Constitucionalidad: una propuesta para evitar que la impartición de justicia sea motivo de responsabilidad internacional para el Estado mexicano*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, fecha de publicación desconocida, [26-03-2020], formato pdf, disponible en internet: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/92/10.pdf>.

18) Jaeger-Fine, Toni, *La Influencia de la Constitución de Estados Unidos en la Constitución mexicana de 1917*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2017, [citado 26-03-2020], formato pdf, disponible en internet: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4798/10.pdf>.

19) Aviña Martínez, Rogelio, *El Control Previo en el Derecho Constitucional Local: un visor a la ley de justiciar constitucional local para el Estado de Coahuila de Zaragoza*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, fecha de publicación desconocida, [citado 26-03-2020], biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, formato pdf, disponible en internet: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2642/15.pdf>.

20) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Medios de control/ Control Previo de la Constitucionalidad*, [en línea], México, Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación, fecha de publicación desconocida, [citado 26-03-2020], formato html, disponible en internet:

https://www.te.gob.mx/mesas_redondas/page/medio/8.

21) Enríquez Soto, Pedro A, *Control Previo de Constitucionalidad en Nayarit*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013, fecha de publicación desconocida, [26-03-2020], Quid Iuris revista de Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Año 7, Vol. 19, formato pdf, disponible en:

<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/19/cnt/cnt5.pdf>.

22) Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Índice del Proceso Legislativo Correspondiente a la Reforma Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 06 de diciembre de 1977*, [en línea], México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, fecha de publicación desconocida, [citado 27-03.2020], formato pdf, disponible en:

https://www.constitucion19172017.pjf.gob.mx/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/086%20-%2006%20DIC%201977.pdf.

23) Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Índice del Proceso Legislativo Correspondiente a la Reforma Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994*, [en línea], México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, fecha de publicación desconocida, [citado 27-03-2020], formato pdf, disponible en:

https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion19172017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/133%20-%2031%20DIC%201994.pdf

24) González de la Vega; Geraldina, *Control previo de constitucionalidad. Una (mala) propuesta del PRI*, [en línea], México, Nexos, el juego de la Suprema Corte,

2012, [citado 03-04-2020], formato html, disponible en internet:

<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=1892>

25) “CONTROL PREVIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE PROYECTOS DE LEY APROBADOS POR LA LEGISLATURA LOCAL. SU ESTABLECIMIENTO NO AFECTA EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES”, tesis aislada, p.III/2012 (10ª), Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, México, pleno, octubre 2012, disponible en:

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Clase=DetalleTesisBL&ID=2001874&Semanario=0>

Leyes y jurisprudencia.

1) “CONTROL DIFUSO. RASGOS DISTINTIVOS DE SU EJERCICIO”, tesis aislada, I.4o.A.18 K (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, TCC, decima época, mayo 2013, disponible en:

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=CONTROL%2520DIFUSO%2520RASGOS%2520DISTINTIVOS&Dominio=Rubro,Texto&TA TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2003523&Hit=1&IDs=2003523&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=>

2) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma 03/marzo/2020, página oficial de la Cámara de Diputados, disponible en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf

3) Leyes Constitucionales de la República Mexicana (siete leyes de 1836), museo de las constituciones, Universidad Nacional Autónoma de México, disponible en:

<http://museodelasconstituciones.unam.mx/nuevaweb/wp-content/uploads/2019/02/Leyes-Constitucionales-de-la-Repu%CC%81blica-Mexicana-1836.pdf>

4) Bases de Organización Política de la República Mexicana, pagina web oficial de la cámara de diputados, disponible en:

http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/bases-1843.pdf

5) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Viena 23 de mayo de 1969, pagina oficial de la Organización de los Estados Americanos, disponible en :

http://www.oas.org/dil/esp/convencion_de_viena_sobre_derecho_tratados_colombiana.pdf

6) Constitución Española - Senado de España, disponible en internet:

http://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucion_completa/index.html#t3c3

7) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, ultima reforma 14 de febrero de 2017, Pagina Poder Legislativo de Nayarit, disponible en:

http://tepic.gob.mx/archivos/transparencia/xxvii/constitucion_del_estado.pdf

8) Ley de Justicia Constitucional Local para el Estado de Coahuila de Zaragoza, ultima reforma 12 de abril de 2019, página oficial Congreso del Estado de Coahuila, disponible en:

http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa132.pdf

9) Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, ultima reforma 28 de diciembre de 2016, pagina oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en:

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/201701/50%20LEY%20JUST%20CONST%20YUCAT%C3%81N%2001%20MAR%202011.pdf