



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

SEDE GUADALAJARA

**"LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD"**

ROGELIO DE JESÚS VILLASEÑOR OROZCO

**Tesis presentada para optar por el Título de Licenciado en
Derecho con Reconocimiento de Validez Oficial de
Estudios de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA,
según acuerdo número 86809 con fecha 13-VIII-86.**

Zapopan, Jalisco. Marzo de 1999.



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

SEDE GUADALAJARA



**UNIVERSIDAD PANAMERICANA
SEDE GUADALAJARA
BIBLIOTECA**

**"LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD"**

ROGELIO DE JESÚS VILLASEÑOR OROZCO

Tesis presentada para optar por el Título de **Licenciado en Derecho** con Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, según acuerdo número 86809 con fecha 13-VIII-86.

Zapopan, Jalisco. Marzo de 1999.

CLASIF: _____
ADQUIS: 47202
FECHA: 24/07/02
DONATIVO DE _____
\$ _____



INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS

BOGOTÁ, COLOMBIA

INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS
CARRERA 214, N.º 10.980, LA VILLA, MÉRIDA, VENEZUELA

INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS

México, D.F. a 3 de Marzo de 1999

Lic. Alberto Alarcón M.
Universidad Panamericana, Guadalajara
Escuela de Derecho
P R E S E N T E .

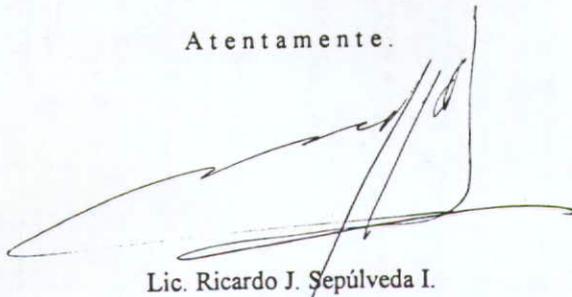
Distinguido Señor Director:

Me es sumamente grato poder enviarte estas líneas para ofrecerte un cordial saludo, y a la vez comunicarte que, después de haber revisado el trabajo de tesis del alumno ROGELIO VILLASEÑOR OROZCO, otorgo mi más amplio parecer aprobatorio sobre este trabajo, que considero reúne todos los requisitos de una investigación de esta naturaleza.

El trabajo se titula *LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD*, y contiene una bibliografía actualizada y n análisis concienzudo y detenido sobre esta institución jurídico-constitucional.

Para los efectos conducentes te comunico lo anterior, y me pongo a tus respetuosas órdenes.

Atentamente.

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a cursive script. The signature is positioned above the printed name of the signatory.

Lic. Ricardo J. Sepúlveda I.



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

SEDE GUADALAJARA

DICTAMEN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

C. ROGELIO DE JESÚS VILLASEÑOR OROZCO
Presente

En mi calidad de Presidente de la Comisión de Exámenes Profesionales y después de haber analizado el trabajo de titulación en la alternativa TESIS titulado: **"LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD"** presentado por usted, le manifiesto que reúne los requisitos a que obligan los reglamentos en vigor para ser presentado ante el H. Jurado del Examen Profesional, por lo que deberá entregar siete ejemplares como parte de su expediente al solicitar el examen.

Atentamente

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN



LIC. ALBERTO JOSÉ ALARCÓN MENCHACA

Zapopan, Jalisco a 4 de Marzo de 1999.

Dedicada:

a mi madre: Olivia Orozco Sánchez,

a mi padre: Leopoldo Villaseñor Castellanos, y

especialmente a Carlos Villaseñor Amezcua

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	1
I.- EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD	4
A.- La Supremacía Constitucional	4
B.- Que es el control constitucional	6
C.- Sistemas de control Constitucional	9
1.- Protección Política	9
2.- Instrumentos de técnica jurídica	10
3.- Protección jurisdiccional	11
D.- Instrumentos de protección jurisdiccional que existen en México.....	12
1.- Control Difuso	12
2.- Juicio de Amparo.....	14
3.- Controversias constitucionales.....	16
4.- Acción de inconstitucionalidad.....	16
II.- ANTECEDENTES HISTORICOS Y NACIMIENTO DE LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO	18
A.- La Constitución de Cádiz de 1812	18
B.- La Constitución de Apatzingán de 1814	20
C.- La Constitución de 1824	22
D.- La Constitución de 1836	24
E.- Voto particular de José Fernando Ramírez	27
F.- Voto particular de Mariano Otero	29
G.- La Constitución de 1857	32
H.- La Constitución de 1917	34
III.- INSTITUCIONES SIMILARES DE CONTROL CONSTITUCIONAL QUE EXISTEN EN OTROS PAISES	41
A.- Estados Unidos	41
B.- Francia	44
C.- Alemania	47
D.- España	51
E.- Guatemala	54

IV.- LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: CARACTERÍSTICAS.	58
A.- Definición	58
B.- Conoce un órgano especializado	59
C.- Sujetos legitimados para interponerla	60
D.- Control abstracto	63
E.- Juicio autónomo	64
F.- Efectos	65
G.- Materia electoral	66
H.- Críticas	67
V.- LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: GENERALIDADES .	70
A.- Sujetos del proceso	70
B.- Ley supletoria	77
C.- Notificaciones	77
D.- Promociones.....	78
E.- Computo de días.....	78
F.- Procedimiento.....	79
G.- Suplencia de la queja	90
H.- Causas de improcedencia	91
I.- Causas de sobreseimiento	93
J.- Suspensión	94
K.- Recursos	94
L.- Incidentes	96
M.- Acumulación	96
N.- Conexidad	97
VI.- LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y LOS OTROS MEDIOS DE CONTROL JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIONALIDAD.....	98
A.- Las Controversias Constitucionales	98
1.- Finalidad	99
2.- Actos materia del procedimiento	99
3.- Efectos	99
4.- Sujetos legitimados para interponerla	100
5.- Existencia de agravio	101
6.- Organo que conoce	102
7.- Materia electoral	102
B.- Amparo contra leyes	102
1.- Finalidad	103
2.- Actos materia del procedimiento	104
3.- Efectos	104
4.- Sujetos legitimados para interponerla	105
5.- Existencia de agravio	105
6.- Organo que conoce	105
7.- Materia electoral	106

VII.- LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD COMO MEDIO DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD	107
A.- El control constitucional antes de la reforma de 1994	107
B.- La acción de inconstitucionalidad en la práctica	108
1.- Acciones de inconstitucionalidad tramitadas hasta el 31 de Octubre de 1988	108
2.- Clasificación de las acciones de inconstitucionalidad	118
VIII.- CONCLUSIONES.....	121
BIBLIOGRAFIA.....	124

INTRODUCCION

La acción de inconstitucionalidad, figura jurídica hasta cierto punto novedosa en nuestro sistema jurídico con apenas cuatro años de existencia, es para la mayoría de la población y no solamente me refiero a aquellos legos en el conocimiento de nuestro sistema normativo, sino incluso para aquellos letrados en la Ciencia del Derecho, un instrumento que hoy en día aún les resulta desconocido.

Tomando en consideración la escasa literatura existente, ninguna sobre el particular al iniciarse la elaboración del presente trabajo, surgió el interés de abordar el tema de una manera sencilla, más no por esto superficial, realizando un análisis principalmente teórico y doctrinal del mismo, pero haciendo mención cuando así se consideró necesario a los ejemplos prácticos, reconociendo que dicha figura se encuentra bastante bien regulada en nuestro sistema jurídico, y no adoptando una actitud de criticar todo solo por criticar, actitud considerada por algunos como propositiva.

La acción de inconstitucionalidad, medio de control constitucional surgido con la reforma constitucional de 1994, es una figura sumamente importante, en nuestro esquema jurídico, importancia que con el transcurso del tiempo sin lugar a dudas se incrementará día con día, debido al papel estelar que desempeña en el ámbito del control constitucionalidad de las leyes.

En la presente investigación se utilizan los métodos sistemático e histórico, indispensable este último en todo trabajo que se aprecie de serio en materia constitucional.

Esta obra se divide en siete capítulos, en el primero de los cuales se aborda el tema del control constitucional, partiendo de la idea pilar de este concepto, como lo es el de la Supremacía constitucional, analizando los diversos sistemas de control constitucional existentes y los instrumentos jurisdiccionales de control constitucional contemplados en nuestro marco jurídico.

En el capítulo segundo, se realiza un rápido recorrido a través de nuestros textos constitucionales, así como de algunos Votos Particulares especialmente importantes en nuestra historia constitucional. Reconociendo que nuestro país no se encuentra independiente de los demás países que conforman la comunidad internacional y la influencia que estos ejercen en el mismo, en el capítulo tercero se realizó un estudio de las figuras afines existentes en algunas de las naciones más influyentes en esta materia, como lo son Estados Unidos, Francia, Alemania y España, y tomando en cuenta la similitud existente entre nuestro país y el resto de Latinoamérica se incluyó en el mismo a Guatemala.

En los capítulos cuarto y quinto, se entra al estudio tanto de las características más importantes de esta figura, como de algunas generalidades de la misma, pasando después en el capítulo sexto a compararla para identificarla plenamente de los otros medios jurisdiccionales de control constitucional existentes en nuestro esquema legal, como lo son las controversias constitucionales y el amparo contra leyes, terminando el presente estudio con un análisis del control constitucional antes de la reforma constitucional de diciembre de 1994 y los resultados obtenidos con la interposición de este tipo de acciones.

La elaboración de la presente tesis no ha resultado un trabajo fácil, debido principalmente a la escasez de la bibliografía, a la dificultad para conseguirla, pero sobre todo las carencias intelectuales de carácter jurídico del autor, las cuales sólo se superan con a través de la experiencia, el estudio constante y el transcurso del tiempo.

Ya para terminar, sólo me resta expresar mi vivo deseo de que el presente estudio se convierta en una pequeña luz, que ilumine a todo aquel que se tome la molestia de leerlo, el oscuro sendero del control de la constitucionalidad de la ley, y en específico, el control realizado por la Suprema Corte de Justicia a través de la acción de inconstitucionalidad.

Rogelio de Jesús Villaseñor Orozco

CAPITULO I EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD

A.- LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.

Etimológicamente la palabra soberanía significa “*lo que esta por encima de todo*”¹, este concepto es explicado por dos corrientes de pensamiento, la doctrina Europea y la Americana.

Para la doctrina Europea la soberanía significa “*la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder*”², lo que implica una situación de igualdad con los otros Estados (independencia) y de supremacía en lo referente al régimen interno. Para esta doctrina el sujeto de la Soberanía es el Estado, pero tal poder soberano no puede ser ejercido por un ente abstracto (el Estado), sino que es ejercido por personas físicas (los gobernantes), las que en un reducido número son las que ejercen ese poder soberano sobre la inmensa mayoría.

La doctrina Americana por su parte “*destituye de soberanía a los gobernantes y se la reconoce originariamente en la voluntad del pueblo, externada por escrito en el documento llamado Constitución*”³, el pueblo titular originario de la soberanía hace uso de esta al constituirse como nación organizada, para lo cual expide una Constitución, mediante la cual crea y reglamenta el ejercicio de los poderes públicos así como salvaguarda un

¹ Felipe Tena, Derecho Constitucional Mexicano, p. 19.

² Jellinek, Teoría General del Estado, p. 287, en Felipe Tena, Op. Cit., p. 6.

³ *Idem*, p. 9.

campo de libertades que los gobernantes no pueden infringir. Ni los gobernantes ni los gobernados son soberanos *“la soberanía, una vez que el pueblo la ejerció, reside exclusivamente en la Constitución, y no en los órganos ni en los individuos que gobiernan”*⁴.

Presupuestos de la supremacía constitucional.

Para poder hablar de la existencia de la supremacía constitucional es necesario que se presenten dos supuestos: un poder constituyente distinto de los poderes constituidos y una Constitución rígida y escrita.

Se requiere de la existencia de un poder constituyente distinto de los poderes constituidos, ya que los poderes constituidos son creados y reciben sus facultades de la Constitución, por lo que el autor de la Constitución debe de ser distinto a los órganos que esta crea *“... el poder constituyente no gobierna, sino sólo expide la ley en virtud de la cual gobiernan los poderes constituidos; éstos, a su vez no hacen otra cosa que gobernar en los términos y límites señalados por la ley emanada del constituyente, sin que puedan en su carácter de poderes constituidos alterar en forma alguna la ley que los creó y los dotó de competencia...”*⁵, la distinción según el tratadista español Eduardo García de Enterría consiste en que el Poder Constituyente *“... es de quien surge la Constitución...”*⁶ y los poderes constituidos por este son *“... de los que emanan todas las normas ordinarias...”*⁷.

La rigidez de la Constitución consiste en que esta no puede ser modificada por los órganos constituidos, especialmente por el legislativo con la misma facilidad con la que se crean o modifican las leyes ordinarias, sino mediante un procedimiento especial para sus reformas que ella misma establece, el cual tiene como finalidad dificultar las reformas a esta, más no imposibilitarlas ya que la Constitución debe ser un texto vivo que se adapte a

⁴ *Idem*, p. 11.

⁵ *Idem*, p. 13.

⁶ Eduardo García de Enterría, La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional, p. 50.

⁷ *Ibidem*.

las circunstancias cambiantes de cada Estado, la forma escrita garantiza que las palabras del constituyente perduren a través del tiempo.

En México el principio de la supremacía constitucional se instituye en el artículo 135 constitucional que establece la posibilidad de que la Constitución pueda ser reformada estableciendo un sistema dificultado para dicho fin: *"La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados"* así como en el artículo 133 del citado ordenamiento, el cual 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 República con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión."*

B.- QUE ES EL CONTROL CONSTITUCIONAL.

Las leyes del Congreso así como los Tratados internacionales deben de ir de acuerdo con la Constitución para que puedan ser considerados como Ley Suprema, esta es justamente la idea pilar de la justicia constitucional, la existencia de una *"ley superior derogable tan sólo por procedimientos especiales y complejos, que vincula incluso al legislador, careciendo, por tanto, de valor y no pudiendo ser aplicada una ley ordinaria que contradiga a dicha ley superior"*⁸ para lo cual existen mecanismos contemplados en la misma Constitución mediante los cuales se nulifican las leyes y actos que la contraríen, *"es inherente el concepto constitución el ser suprema; no puede ser de otra manera; lo es por cuanto a que ella está abocada a constituir y para poder hacerlo requiere que todo en lo interior le este subordinado y estructurado siguiendo sus lineamientos generales. Nada que le sea contrario puede subsistir o ser valido"*⁹.

⁸ Mauro Cappelletti, *La Justicia Constitucional*, p. 310.

⁹ Elisur Arteaga, *Derecho Constitucional*, Tomo I, p. 14.

En un régimen de Derecho, las violaciones a la Constitución deben ser la excepción y no la regla pues *"cuando la excepción se convierte en regla, es que la anarquía o el despotismo han reemplazado al orden constitucional"*¹⁰ sin embargo para esos casos aún cuando sean excepcionales, deben de existir los mecanismos que prevengan o restituyan el orden constitucional.

*"La Constitución puede ser violada solo por aquellos que deben cumplirla"*¹¹, por lo que aquellas instancias a las que la Constitución confiere el ejercicio total o parcial del poder son las que tienen *"en primer lugar la ocasión jurídica y el impulso político para violarla"*¹² siendo necesario el establecimiento de mecanismos elevados a la categoría de Constitucionales que generen la *"seguridad de que esos límites jurídicos (los establecidos en la Constitución) no serán transgredidos"*¹³ para que pueda de esta manera cumplirse con la función política de toda Constitución, que no es otra que la *"de poner límites jurídicos al ejercicio del poder"*¹⁴

Héctor Fix Zamudio define el *control constitucional* como *"el conjunto de instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido en las cartas fundamentales tanto para conservar la normativa constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y, lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales en un doble sentido: desde el punto de vista de la Constitución formal obtener su paulatina adaptación a los cambios de la realidad político-social, y desde el ángulo de la Constitución material, su transformación de acuerdo con las normas programáticas de la propia carta fundamental"*¹⁵, es decir, el conjunto de instrumentos que se establecen en las Constituciones con el objeto de salvaguardarlas, previniendo sus violaciones y restableciendo el orden constitucional cuando esta halla sido violado, y con los que se busca no un estancamiento en el desarrollo

¹⁰ Felipe Tena, *Op. Cit.* p 491.

¹¹ Hans Kelsen, *¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?*, p. 3.

¹² *Idem.*, p. 5

¹³ *Ibidem.*

¹⁴ *Ibidem.*

¹⁵ Hector Fix, *La Constitución y su defensa*, en *La Constitución y su Defensa*, p. 83.

del orden jurídico, sino su desarrollo y su adaptación a las nuevas necesidades pero no de una manera arbitraria, sino por las vías que las propias Constituciones establecen.

El control constitucional consiste en *"realizar un contraste entre una norma legal y otra constitucional, para determinar si la primera, en cuanto que norma jerárquicamente inferior, es compatible con la segunda o si, por el contrario, la contraría, en cuyo caso el órgano de constitucionalidad habrá, en principio, de declararla inconstitucional e inválida"*¹⁶.

Al reconocer a la Constitución como norma suprema, todo el ordenamiento jurídico debe de estar en conformidad con la misma, por lo que tanto las normas generales, expedidas por el Legislativo o por el Ejecutivo, como los actos de autoridad deben de subordinarse a esta, no solo en cuanto a su forma, sino principalmente *"sobre todo el cuadro de valores y de limitaciones del poder que en la Constitución se expresan"*¹⁷

El control constitucional, también conocido como defensa de la Constitución o justicia constitucional *"debe de levantarse frente a los poderes públicos, cuyas limitaciones son el objeto de la propia Constitución; esas limitaciones de los poderes entre sí y de los poderes en relación con los individuos, sólo pueden ser saltadas e infringidas por los mismos órganos limitados"*¹⁸.

Surge aquí el problema de a que órgano confiar esta tarea, si a uno ya constituido o a un órgano creado específicamente para que desarrolle esta labor, que efectos tendrá la declaración que este órgano realice respecto a la inconstitucionalidad de una norma, de que manera se debe plantear la cuestión de inconstitucionalidad, como juicio independiente o de manera incidental, cuestiones todas que los diversos ordenamientos jurídicos han debido de resolver en sus cartas fundamentales.

¹⁶ Joaquín Brage Camazano, *La acción de inconstitucionalidad*, p. 167.

¹⁷ Eduardo García de Enterría, *Op. Cit.*, p. 50.

¹⁸ TENA Felipe, *Op. Cit.*, p. 491.

C.- SISTEMAS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

Existen diversos instrumentos que se encuentran consagrados en las Cartas Magnas, con el objeto de lograr su conservación, prevenir su violación y lograr una vigencia real y no solo teórica de los preceptos que en ellas se consagran, con el único objeto de sistematizar esta exposición se dividirán en instrumentos políticos, de técnica jurídica y jurisdiccionales¹⁹.

1.- Protección Política.

Este instrumento de protección constitucional se apoya en el principio de la división de poderes *"con el objeto de evitar la concentración del poder, mediante su limitación recíproca"*²⁰.

División Horizontal.

El poder se divide para su ejercicio en ejecutivo, legislativo y judicial. Este principio se encuentra consagrado en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al establecer: *"El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un individuo, ..."*

División Vertical.

El poder se divide en federación, estados y municipios, con competencias protegidas para cada uno de ellos en la carta magna. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son diversos los artículos en los que se instaura este principio:

¹⁹ La siguiente clasificación, es una clasificación propuesta por el autor, basada en la clasificación que realiza Hector Fix Zamudio, en el artículo titulado la Constitución y su Defensa.

²⁰ Hector Fix, La Constitución y su Defensa en La Constitución y su Defensa, p. 19.

“Art. 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores...”

Art. 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre.

Art. 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados”.

División Temporal.

Consistente en la rotación en el ejercicio del poder, conocida también como forma de gobierno republicana, consagrada en diversos artículos de nuestra Constitución entre ellos:

“Art. 59.- Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Art. 83.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1° de diciembre y durará en el seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a desempeñar ese puesto.

Artículo 116 fracción I.- Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

Artículo 115 fracción I.- ... Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamiento, electos popularmente por elección directa no podrán ser electos para el periodo inmediato”.

2.- Instrumentos de técnica jurídica.

Como instrumentos de técnica jurídica tenemos el procedimiento dificultado de reforma de la Constitución (Constitución rígida), en virtud del cual las normas constitucionales no se modifican de la misma manera que las leyes ordinarias, sino a través de un procedimiento especial y dificultado, este procedimiento lo encontramos en el artículo 135 de nuestra carta magna: *“La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos*

presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas”.

3.- Protección jurisdiccional.

Esta protección se hace necesaria cuando han fallado los instrumentos mencionados anteriormente de protección constitucional.

Son los mecanismos principalmente procesales que se utilizan para lograr el restablecimiento del orden constitucional, cuando este a sido violado.

En el mundo, los métodos jurisdiccionales de control de la constitucionalidad de las leyes se han clasificado como modelo americano y modelo austríaco, por haber surgido en Estados Unidos y en Austria respectivamente.

Modelo Americano

El control de la constitucionalidad se encomienda a todos los tribunales (Control difuso); la declaración de inconstitucionalidad únicamente tiene efectos entre las partes; la declaración de inconstitucionalidad surte efectos retroactivamente, anulando el acto inconstitucional que se impugna; la inconstitucionalidad de la ley se tramita a manera de excepción, (vía incidental) es decir, no se lleva a cabo un juicio con el solo objeto de decidir si la ley impugnada esta o no de acuerdo con la Constitución, sino que la inconstitucionalidad de la ley es *“una mera defensa alegada por uno de los litigantes en un proceso cualquiera”*²¹.

²¹ Ignacio Burgoa, El juicio de amparo, p. 160.

Modelo Austríaco.

También conocido como modelo Europeo o continental, "*obra personal, y sin duda alguna genial (una de las más grandes creaciones históricas debidas a un solo jurista) de Kelsen*"²², tiene como características principales que: la inconstitucionalidad de una ley solo puede ser conocida por un tribunal especializado, creado para tal fin (Control concentrado); la declaración de inconstitucionalidad produce efectos generales (*erga omnes*); la declaración de inconstitucionalidad surte efectos a futuro, dejando sin efectos la norma jurídica cuya inconstitucionalidad se declare a partir de dicha declaración, pero siendo validos los actos que con base en ella se celebraron durante el tiempo que estuvo vigente; la impugnación de las leyes se tramita a manera de acción, (vía principal) es decir, se lleva a cabo un procedimiento especial con el único objeto de declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma.

Actualmente, los sistemas americano y austríaco no se excluyen el uno al otro, los países latinoamericanos "*si bien en un principio recibieron la influencia predominante del modelo del derecho público norteamericano y adoptaron mayoritariamente el control difuso y los efectos particulares, de manera paulatina han introducido después algunos aspectos del paradigma austríaco, como son los efectos generales de las declaraciones de inconstitucionalidad... En época más reciente, varios ordenamientos latinoamericanos han introducido cortes, tribunales o salas constitucionales inspirados en el sistema austríaco, pero sin abandonar la existencia paralela del control difuso*"²³.

D.- INSTRUMENTOS DE PROTECCIÓN JURISDICCIONAL QUE EXISTEN EN MÉXICO.

1.- Control Difuso.

²² Eduardo García de Enterría, *Op. Cit.*, p. 56.

²³ Hector Fix Zamudio y José Ramón Cossío Díaz, El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano, p. 21 y 22.

El control difuso también llamado auto control de la constitucionalidad tiene como característica principal que *"son los mismos jueces, de cualquier categoría que sean, los que, por preterición aplicativa de una ley secundaria opuesta a la Constitución, tutelan ésta en cada caso concreto mediante la adecuación de sus decisiones a los mandamientos del Código fundamental"*²⁴ este tipo de control se encuentra contemplado en el artículo 133 Constitucional al establecer: *"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 control difuso de la Constitucionalidad esta inspirado en el artículo sexto de la Constitución Americana, pero el mismo no encaja en nuestro sistema jurídico, estas ideas encuentran franco apoyo en la lógica jurídica sin embargo *"en su realización práctica implican un semillero de dificultades e inconvenientes que son susceptibles de desembocar en la subversión del orden de derecho"*²⁵, un control de la constitucionalidad ejercido por los jueces locales engendraría las siguientes consecuencias, *"el juez tendrá que apreciar la constitucionalidad de la ley expedida por su legislatura, tendrá que no aplicar dicha ley si la estima inconstitucional, y, en este último supuesto, no tendrá ley alguna que aplicar, porque la Constitución no sustituye a la ley inconstitucional"*²⁶.

Además esta disposición Constitucional se encuentra en pugna con los artículos 103 y 105 de la misma Ley fundamental, ya que estos establecen que son los Tribunales Federales los competentes para conocer de las violaciones a la Constitución por medio del juicio de Amparo, las Controversias Constitucionales y las Acciones de Inconstitucionalidad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas tesis ha sostenido que para que los jueces de los Estados puedan decidir si una ley local o federal contraviene la

²⁴ Ignacio Burgoa, *Op. Cit.* p. 161.

²⁵ *Idem*, p. 163

²⁶ Felipe Tena, *Op. Cit.*, p.547

Constitución, es necesario que ese punto haya sido previamente resuelto por los tribunales federales²⁷

El Control Difuso, como ya se menciona con anterioridad, esta inspirado en la Constitución Americana, y el mismo reúne todas las características del Modelo Americano de Control de la constitucionalidad de las leyes: el control de la constitucionalidad se encomienda a todos los tribunales (Control difuso); la declaración de inconstitucionalidad únicamente tiene efectos entre las partes; la declaración de inconstitucionalidad surte efectos retroactivamente, anulando el acto inconstitucional que se impugna; la inconstitucionalidad de la ley se tramita a manera de excepción.

2.- Juicio de Amparo.

Pocas instituciones en nuestro derecho han sido tan laureadas y tan estudiadas como lo es el juicio de Amparo, Burgoa lo define como: "*...un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o*

²⁷ LEYES, CONSTITUCIONALIDAD DE LAS.- Es cierto que las únicas autoridades competentes para conocer del problema de anticonstitucionalidad de las leyes, son las judiciales de la Federación, como lo previene el artículo 103 constitucional, pues si bien el artículo 133 de nuestra Carta Magna, establece la obligación de los Jueces, de ajustar sus actos a sus disposiciones, ello no entraña ninguna regla de competencia para resolver los casos en que se reclama la violación de garantías individuales, por lo que el fuero federal no puede hacerse extensivo a las autoridades del orden común. Segunda Sala, 5a época Tomo CI, página 1381.

INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY.- Las únicas autoridades competentes para conocer del problema de anticonstitucionalidad de las leyes, son las judiciales de la Federación, como lo previene el artículo 103 constitucional, pues si bien el artículo 133 de nuestra Carta Magna, establece la obligación de los Jueces, de ajustar sus actos a sus disposiciones, ello no entraña ninguna regla de competencia para resolver los casos en que se reclama la violación de garantías individuales, por lo que el fuero federal no puede hacerse extensivo a las autoridades del orden común. Segunda Sala, 5a época, Tomo LXXXVIII, página 23.

LEYES ANTICONSTITUCIONALES, DETERMINACION DE LAS.- Si bien el artículo 133 constitucional, dispone que los jueces de cada Estado se arreglarán a la Constitución, a las leyes que emanan de ella y a los tratados, a pesar de las disposiciones en contrario, que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados, para determinar si una ley local es o no contraria a la Constitución, se requiere que, previamente, haya sido resuelto el caso por los tribunales competentes que no pueden ser otros sino los federales. Segunda Sala, 5a época, Tomo XLVI, página 947.

despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine"²⁸, para Carlos Arrellano García es una "institución jurídica por la que una persona física o moral, denominada quejoso, ejercita el derecho de acción ante un órgano jurisdiccional federal o local, para reclamar de un órgano del Estado federal, local o municipal, denominado autoridad responsable, un acto o ley que, el citado quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre Federación y Estados, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios"²⁹, mientras que para Alfonso Noriega "El amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia las leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación."³⁰

Se encuentra consagrado en los artículos 103 y 107 de la Constitución. El juicio de amparo es un medio de control constitucional cuyas características son: el control de la constitucionalidad no se encomienda a un tribunal constitucional, sino a todos los tribunales federales; la declaración de inconstitucionalidad únicamente tiene efectos entre las partes; la declaración de inconstitucionalidad surte efectos retroactivamente, anulando el acto inconstitucional que se impugna; y, la inconstitucionalidad de la ley se tramita a manera de acción, ya que es un juicio el que se sigue con el objeto de decidir si la ley es o no constitucional, en esta característica se difiere del modelo americano.

Del análisis anterior se puede concluir que el juicio de amparo es un medio de control constitucional que sigue el Modelo Americano.

²⁸ Ignacio Burgoa, *Op. Cit.*, p. 177.

²⁹ Carlos Arellano, *El juicio de Amparo*, p. 315.

³⁰ Alfonso Noriega, *Lecciones de Amparo*, p. 56.

3.- Controversias constitucionales.

Las controversias constitucionales son *"procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la Federación, los Estados, el Distrito Federal o cuerpos de carácter municipal, y que tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre límites de los Estados; con el objeto de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, o el arreglo de límites entre Estados que disienten; todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política"*³¹.

Se encuentran contempladas en el artículo 105 Constitucional fracción I, y sus características son: La inconstitucionalidad de una ley solo puede ser conocida por un tribunal especializado, la Suprema Corte de Justicia, el cual si bien no ha sido creado para este fin, con las reformas de diciembre de 1994 se busco otorgarle *"el carácter que le corresponde como Tribunal Constitucional"*³². La declaración de inconstitucionalidad puede producir efectos generales o particulares entre las partes, dependiendo de si el acto que se impugna es materialmente administrativo o legislativo; la declaración de inconstitucionalidad surte efectos retroactivos entre las partes y a futuro cuando se declare como inconstitucional algún precepto con efectos *erga omnes* y; la impugnación de las leyes se tramita a manera de acción.

Del análisis anterior podemos concluir que las controversias constitucionales no siguen el Modelo Americano ni el Austríaco, sino que son una mezcla de ambos.

4.- Acción de inconstitucionalidad.

³¹ Juventino V. Castro, El artículo 105 constitucional, p. 61.

Las acciones de inconstitucionalidad son "*procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estatal, o por el Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o del tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales*"³³.

Se encuentra contemplada en el artículo 105 constitucional fracción II y sus características son: la inconstitucionalidad de una ley solo puede ser conocida por un tribunal especializado que, al igual que en las Controversias Constitucionales, es la Suprema Corte de Justicia; la declaración de inconstitucionalidad produce efectos *erga omnes*; la declaración de inconstitucionalidad surte efectos a futuro y; La impugnación de las leyes se tramita a manera de acción.

Del anterior análisis podemos concluir que las acciones de inconstitucionalidad siguen el Modelo Austríaco de control constitucional.

En este punto de la investigación cabe hacer la aclaración que la existencia de un recurso para el control de la constitucionalidad no excluye a los otros, sino que estos "*funcionan de manera subsidiaria, de forma tal que unos operan por defecto de otros, y en su conjunto logran hacer efectivo un control constitucional global*"³⁴.

³² Ricardo Sepulveda, Análisis constitucional de las reformas del 31 de diciembre de 1994, particularmente las relacionadas con el control de la constitucionalidad, la inamovilidad judicial y la reubicación del Procurador General de la República, en Ars Juris 13, p.236.

³³ Juventino V. Castro, *Op. Cit.*, p.119.

³⁴ Ricardo Sepulveda, *Op. Cit.*, p. 238

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS Y NACIMIENTO DE LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO

Entendiendo a la acción de inconstitucionalidad como "una instancia institucionalmente orientada al mantenimiento y vigencia de una Constitución"³⁵ hablar de la misma "requiere como condición que exista una Constitución escrita y con primacía reconocida"³⁶ toda vez que no es posible mantener y defender algo que no existe, por lo cual el estudio de los antecedentes en nuestro derecho de la acción de inconstitucionalidad, no se remonta a la época pre-hispánica, ni tampoco al régimen colonial, ya que en dichos periodos, no existía aún la idea de constitución, (concepto íntimamente ligado a la idea desarrollada por Montesquieu de la división del Poder para su autocontrol así como al pensamiento de Rousseau de la Soberanía popular), y no existiendo el documento formal, menos aún podría existir un medio para proteger al mismo de las transgresiones que pudiera sufrir.

Por lo que se iniciara la búsqueda de los antecedentes históricos que en nuestro país pudiere tener la acción de inconstitucionalidad a partir de la Constitución de Cádiz de 1812.

A.- LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812.

La Constitución Política de la Monarquía Española, jurada el 19 de marzo de 1812, debido a las dificultades para el tránsito de los convoyes que existían por motivo de la

³⁵ Helmut Simon, *Op. Cit.* p. 825.

³⁶ *Ibidem.*

guerra de independencia en nuestro país, no llegó a la ciudad de México, sino hasta el 6 de septiembre, fue anunciada por bando real el 28 del mismo mes y jurada por las autoridades el día 30, el pueblo lo hizo el día 4 de octubre en las correspondientes parroquias, este es el primer documento de rango constitucional que existe en nuestro país.

Aún cuando expedida en tierra que políticamente empezaba a ser ajena, como señala Octavio A. Hernández, *"la Constitución de Cádiz de 12 no puede dejar de invocarse, por su importancia y trascendencia, como antecedente y como elemento decisivo que influirá vigorosamente en la substancia, estructura y forma de buena parte de ulteriores códigos políticos mexicanos"*.³⁷

La Constitución de Cádiz estuvo vigente en nuestro país desde el 30 de septiembre de 1812 hasta el 17 de Agosto de 1814, fecha en la cual el Virrey Calleja, dicta el bando mediante el cual se acata el decreto que hubiere sido firmado por Fernando VII el 4 de mayo de 1814, mediante el cual se declaraba nula y sin efectos esta Constitución.

El artículo 160 de esta Constitución, que se encuentra dentro del capítulo X, referente a la Diputación permanente, señala como facultades de dicha Diputación: Fracción I.- Velar sobre la observancia de la Constitución y de las leyes, para dar cuenta a las próximas Cortes de las infracciones que haya notado.

De la redacción del anterior artículo pudiera interpretarse que el control de la Constitucionalidad le correspondía a la diputación permanente, sin embargo, esto no es así, la diputación permanente solo informaba a las Cortes las infracciones que se hubiesen cometido, siendo facultad de las Cortes el poner el remedio que considerarán oportuno contra dichas violaciones.

Esta facultad de la diputación permanente y de las Cortes, es sin lugar a dudas un antecedente del Control de Constitucionalidad, sin embargo, por las características del

³⁷ Octavio Hernández, La lucha del pueblo mexicano por sus derechos constitucionales, en *Los Derechos del Pueblo Mexicano*, Tomo I, p. 69.

mismo no podemos considerarlo como antecedente de la acción de inconstitucionalidad, debido a que: a) Este es un control por órgano parlamentario, a diferencia de la acción de inconstitucionalidad que es un control por órgano jurisdiccional; b) No existía un procedimiento que debiera seguirse contra las infracciones cometidas a la Constitución, sino que sola mente se informaba de las mismas a las Cortes; c) No era una acción, no existía nadie legitimado para intentarla; d) Este informe no tenía que concluir con una resolución del mismo por las Cortes, en sentido de si el acto que les había informado la Diputación Permanente, efectivamente violaba o no la Constitución.

B.- LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN DE 1814.

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, también conocido como la Constitución de Apatzingán de 1814, para algunos "*Obra de abogados o clérigos sin experiencia, sin conocimientos prácticos de gobierno, orgullosos con el título de diputados y embriagados en un poder que creían irresistible fundado en sus teorías tan mezquinas como ridículas, nada valía la Constitución, ni tuvo nunca efectos*"³⁸. A pesar de que la carta de Apatzingán careció de vigencia practica, no obstante que fueron designados los titulares de los tres poderes que instituía, como lo señala Burgoa es "*el primer documento político constitucional que descubrimos en el decurso de la historia del México independiente, o mejor dicho, en la época de las luchas de emancipación.*"³⁹ El mismo Burgoa señala que a pesar de no haber estado en vigor es el mejor índice de demostración del pensamiento político de los insurgentes que colaboraron en su redacción.

El Congreso Constituyente de Chilpancingo, redactor de este texto constitucional, plasma en el mismo las ideas expresadas por Morelos en sus Sentimientos de la Nación, como ya se señaló nunca estuvo en vigencia, a pesar de lo cual se le considera un antecedente constitucional, por la importancia que tuvo, las ideas tan innovadoras que maneja para su tiempo y la trascendencia que a tenido en las posteriores Constituciones.

³⁸ Lorenzo Zavala, Los Derechos del Pueblo Mexicano, p.595.

³⁹ Ignacio Burgoa, *Op. Cit.*, p. 105.

El Capítulo IX de esta Constitución, relativo a la sanción y promulgación de leyes, señala que una vez aprobado el proyecto de ley por el Supremo Congreso, se extendería copia del mismo al Supremo Gobierno y al Supremo Tribunal de Justicia.

El artículo 128 cuyo texto se transcribe señala: "*Cualquiera de aquellas corporaciones (Supremo Gobierno y Supremo Tribunal de Justicia) tendrá facultad para representar en contra de la ley; pero ha de ser dentro del término perentorio de veinte días; y no verificándolo en este tiempo, procederá el Supremo Gobierno a la promulgación, previo aviso que oportunamente le comunicará al Congreso*"

Existen algunas semejanzas entre este recurso y la acción de inconstitucionalidad: un término perentorio para ejercitarlo, después de lo cual prescribe ese derecho; y se concede la facultad de interponer este recurso a órganos de gobierno y no a los particulares. Sin embargo, existen también marcadas diferencias entre uno y otro: este recurso es un medio de control de las leyes previo a su promulgación, a diferencia de la acción de inconstitucionalidad que se ejercita una vez promulgada la ley; y, este recurso tenía por finalidad conocer la opinión, que de la ley tenían los otros órganos de gobierno, y no la de que las leyes que expediera el Supremo Congreso fueran de acuerdo a lo señalado por la Constitución.

Por lo anteriormente expuesto, se llega a la conclusión de que no se puede considerar este procedimiento como un antecedente de la acción de inconstitucionalidad, ya que no reúne los requisitos principales de esta: no deja sin efectos una ley, ya que todavía no es ley, sino proyecto; no tiene por objeto el defender a la Constitución de posibles violaciones que pudiera sufrir en los actos que con el carácter de leyes emita el Supremo Congreso, sino conocer la opinión que de dichas leyes tengan los otros dos órganos de gobierno y no es un procedimiento que se siga en forma de juicio ante un órgano diferente del encargado de emitir la ley, por lo cual esta facultad del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia no es considerado como un antecedente de la acción de inconstitucionalidad.

C.- LA CONSTITUCIÓN DE 1824.

No se entrará al estudio del Plan de Iguala, ni de los tratados de Córdoba, porque si bien es cierto, que en estos documentos, como señala Emilio O. Rabasa se "*fijaron las bases muy generales en que habría de configurarse a la nueva nación independiente*"⁴⁰, lo es que dichos documentos no forman parte de los ordenamientos constitucionales mexicanos, son mas bien, al decir de Burgoa "*o un proyecto de lucha y gobierno, o un pacto de transacción entre dos bandos ideológica y políticamente opuestos*"⁴¹

Por lo anteriormente señalado, entremos pues de lleno al estudio de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente, el 4 de octubre de 1824.

Emilio O. Rabasa menciona que "*la gran cuestión del Constituyente de 1824, fue la adopción del federalismo*"⁴², y en efecto, esta Constitución, tiene por objeto principal el de organizar al país, en una época en que después de once años de lucha por la independencia y la aventura imperial de Iturbide, el país se encontraba en la más absoluta miseria, con intentos separatistas por parte de algunos estados, y en un ambiente de verdadera contienda en el Congreso Constituyente.⁴³ Los Constituyentes del 24 señala Rabasa "*podieron no haber sido grandes legisladores, pero fueron algo más importante... !fueron grandes patriotas !*"⁴⁴.

El artículo 38 de esta Constitución establece que cualquiera de las dos Cámaras (la de Diputados o la de Senadores) podrá conocer sobre las acusaciones:

⁴⁰ Emilio O. Rabasa, Historia de las Constituciones Mexicanas, p. 21.

⁴¹ Ignacio Burgoa, *Op. Cit.*, p.108.

⁴² Emilio O. Rabasa, *Op. Cit.*, p. 27

⁴³ Congreso compuesto por distinguidísimos diputados entre los cuales se encontraban Valentín Gómez Farias, Miguel Ramos Arizpe, quien también había sido diputado en las Cortes de Cádiz, Manuel Crecencio Rejón, que sería con el tiempo uno de los padres del juicio de Amparo, Fray Servando Teresa de Mier y Carlos María Bustamante entre otros.

I.- Del Presidente de la federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, o la forma establecida de gobierno, y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo; II.- Del mismo Presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de Presidente, Senadores y Diputados, o a que éstos se presenten a servir sus destinos en la épocas señaladas en esta Constitución, o a impedir a las Cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma; IV.- De los individuos de la Corte Suprema de Justicia y de los secretarios del despacho, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos; V.- De los Gobernadores de los Estados, por infracciones de la Constitución Federal, leyes de la Unión, u ordenes del Presidente de la Federación, que no sean manifiestamente contrarias a la Constitución y leyes generales de la Unión, y también por la publicación de leyes y decretos de las legislaturas de sus respectivos Estados, contrarias a la misma Constitución y leyes.

Este artículo no puede ser considerado como antecedente de la acción de inconstitucionalidad, ya que su finalidad no era la de dejar sin efectos una ley que hubiera sido aprobada por el Congreso General y publicada por el Presidente de la República, por el solo hecho de que esta contenía disposiciones que contravenían a la Constitución, más bien establecen el juicio político, donde cualquiera de las cámaras fungía como gran jurado, con facultades para conocer de las infracciones a la Constitución que se cometido dichos funcionarios.

Mariano Arévalo autor del Catecismo Político de la Federación Mexicana, impreso en México en 1831, mencionaba que la garantía mas segura y eficaz para la fiel observancia de la Constitución era la responsabilidad de los funcionarios Públicos, y el castigo de los infractores.⁴⁵

El artículo 116 de ese ordenamiento constitucional, habla de las atribuciones del Consejo de Gobierno, órgano que funcionaba durante los recesos del Congreso General, menciona como atribuciones de este Consejo en su fracción I, el velar sobre la observancia de la Constitución, del acta constitutiva y leyes generales, formando incidente sobre cualquier expediente relativo a estos objetos. El Consejo de Gobierno tampoco se encontraba facultado para dejar sin efectos una ley, solo para consignar, e integrar expediente sobre cualquier acto que pudiera considerarse violatorio de la Constitución o de

⁴⁴ Emilio O. Rabasa, *Op. Cit.* p. 30

⁴⁵ Mariano Arévalo, Catecismo Político de la Federación Mexicana, en Los Derechos del Pueblo Mexicano, Tomo I, p. 583.

las leyes e informarlo al Congreso General, por lo que esta facultad tampoco puede ser considerada un antecedente de la acción en estudio.

Dentro del Título VIII de este cuerpo normativo titulado: *De la observancia, interpretación y reforma de la constitución y acta constitutiva* encontramos el artículo 165, el cual a la letra dice: “*Sólo el congreso general podrá resolver las dudas que ocurran sobre inteligencia de los artículos de esta constitución y de la acta constitutiva*”. En este artículo encontramos que la facultad para resolver cualquier conflicto que pudiese surgir en la interpretación del texto constitucional, se confiere al Congreso General, es decir, el órgano legislativo es el facultado para interpretar la Constitución así como para dirimir los conflictos que con motivo de la interpretación de la misma pudieren suscitarse, esta facultad es muy limitada, ya que no es el mismo órgano encargado de hacer las leyes a quien se otorga la facultad de calificar la constitucionalidad de las mismas.

D.- LA CONSTITUCIÓN DE 1836.

Con la Constitución de 1836 desaparece el régimen federal impuesto por la Constitución de 1824. Las causas del desprestigio del sistema federal, expuestas de manera magistral por Don Manuel Herrera y Lazo, fueron:

“La inicua expulsión de los españoles; los ultrajantes atentados a la libertad individual; los “pronunciamientos” de los Vicepresidentes; la ilegitimidad de los Presidentes Guerrero, Bustamente y Gómez Pedraza; las frecuentes mutaciones en la jefatura del Estado; los fraudes electorales de la masonería “yorkina” regida por Poinsett; las veleidades de Santa Anna y su solapada complicidad en las arterias de Ejecutivos y Congresos; la desenfrenada demagogia anticatólica de Gómez Farías; la “ley del caso”; y aunque parezca increíble la epidemia de cólera”⁴⁶.

Esta Constitución también conocida como las siete leyes constitucionales, debido a que el texto Constitucional se dividió en siete estatutos. La primera ley promulgada el 15

⁴⁶ Manuel Herrera y Lazo, *Centralismo y Federalismo en Los Derechos del Pueblo Mexicano*, Tomo I, p. 614.

de diciembre de 1835, y las seis restantes publicadas no por separado, sino de manera conjunta, el 30 de diciembre de 1836.

La Segunda Ley, menciona Tena Ramírez fue la mas debatida, pues iniciada su discusión en diciembre de 1835 no se aprobó hasta abril de 1836. En ella se estableció la institución llamada "Supremo Poder Conservador", que en concepto de la mayoría de la asamblea vino a ser *"el arbitro suficiente para que ninguno de los tres poderes pudiera transpasar los límites de sus atribuciones"*⁴⁷

Este Supremo Poder Conservador, tan criticado por muchos,⁴⁸ constituyo sin lugar a dudas un medio de control constitucional, lo que se analizará es si fue o no, un antecedente de la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 12 de la Segunda de las Siete Leyes, señalaba las atribuciones del Supremo Poder Conservador, y en su fracción primera disponía: *"Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículo expreso de la Constitución, y le exijan dicha declaración, o el supremo poder Ejecutivo, o la alta Corte de Justicia, o parte de los miembros del poder Legislativo, en representación que firmen dieciocho por lo menos"*.

El artículo 14 del citado ordenamiento señalaba: *"Toda declaración que haga el supremo poder conservador, toda resolución que tome, no siendo de las especificadas en el artículo 12, y aunque sea de ellas, si la toma por sí y sin la excitación que respectivamente se exige para cada uno en dicho artículo, es nula y de ningún valor"*.

⁴⁷ Felipe Tena, Leyes Fundamentales de México, p. 202.

⁴⁸ Entre ellos el ilustre jurista Don Emilio Rabasa, quien opinara de dicho órgano "Interprete infalible de la voluntad de la Nación, cuyos miembros, poseídos del furor sagrado de los profetas, declararían la verdad suprema para obrar el prodigio de la felicidad pública, era el Poder Conservador tribunal de super hombres, impecables, desapasionados y de sabiduría absoluta, que podía deponer presidentes, suspender congresos, anular leyes, destruir sentencias. A él se acudía para que escudriñase en las entrañas del pueblo la voluntad de la Nación y en cambio no era responsable sino ante Dios, como que apenas lo sufría por superior jerárquico y debía ser obedecido sin réplica ni demora, so pena de incurrir el rebelde en crimen de alta traición". Citado por Manuel Herrera y Lazo en su artículo Centralismo y Federalismo publicado en Los Derechos del Pueblo Mexicano, p. 630.

Mientras que el artículo 16 ordenaba: "*Para cualquier resolución de este supremo poder se requiere indispensablemente la absoluta conformidad de tres de sus miembros por lo menos*".

Por los artículos antes señalados se puede inferir que: el Supremo Poder Conservador, no podía actuar de oficio, sino que requería de la excitación de alguno de los tres poderes; el objetivo de acudir ante el Supremo Poder Conservador, era el que se dejara sin efectos una ley o decreto, por ser estos contrarios a la Constitución; se tiene un plazo para acudir ante este Poder a pedir la nulidad de la ley; para que se tome la decisión de dejar sin efectos la ley se requiere la mayoría de los que juzgan la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la misma; para interponerla no se requería de la existencia de un agravio, sino solo el que fuera contraria a la Constitución; la declaración de nulidad surtía efectos *erga omnes*; y, la declaración de que la ley es contraria a la Constitución, es hecha, por un órgano diverso al que emitió la ley.

Por los puntos anteriormente expuestos, se llega a la conclusión que definitivamente, el Supremo Poder Conservador, a pesar de ser un medio de control constitucional por órgano político y no jurisdiccional, es un antecedente directo en nuestro país de la acción de inconstitucionalidad.

El fracaso de este poder, no fueron sus resoluciones, sino más bien en opinión de don Manuel Herrera y Lazo "*la amenaza de inestabilidad para los otros poderes*"⁴⁹, Jorge Gaxiola en el mismo sentido afirma "*Como el Supremo Poder Conservador en la realidad significo un dique a los poderes constituidos en general, pronto surgió la tendencia a hacerlo desaparecer o en su defecto, restarle facultades*"⁵⁰, el fracaso del Supremo Poder Conservador, no fue consecuencia de un desprestigio por sus malas resoluciones, ni de su

⁴⁹ Manuel Herrera y Lazo, *Op. Cit.*, p. 631.

⁵⁰ Jorge Gaxiola, Los Tres proyectos de Constitución de 1842, en Los Derechos del Pueblo Mexicano, Tomo I, p651.

inactividad⁵¹, sino más bien, de su buena actuación, de haber sido un real contrapeso para los otros tres poderes, tal vez su gran problema fue el haberse adelantado a su tiempo.

E.- VOTO PARTICULAR DE JOSÉ FERNANDO RAMÍREZ.

*"Apenas iniciada la vigencia de la Constitución de 36, la hostilidad hacia ella de los federalistas se hizo sentir en todas sus formas,... La penuria del fisco, los trastornos de Texas y la guerra con Francia ayudaban a fermentar la inquietud."*⁵²

La Constitución de 1836, en el artículo primero de la Séptima Ley, señalaba que no se podría hacer alteración a esta Constitución en un plazo de 6 años, contados a partir de su publicación.

Sin embargo, el 15 de junio de 1839, Santa Anna presentó una iniciativa al Congreso de Gobierno a fin de que excitase al Supremo Poder Conservador, para que este declarara que el Congreso podía hacer las reformas convenientes a la Constitución sin esperar el tiempo previsto por ella misma. El Supremo Poder Conservador aprobó lo anterior el 9 de noviembre y se publicó el 11 del mismo mes.

Con el fin de que propusieran las reformas a la Constitución, se creó una comisión formada por los diputados José María Jiménez, Pedro Barajas, Demetrio del Castillo,

⁵¹ Manuel Herrera y Lazo señala que las 4 resoluciones más importantes de este Organó fueron:

- 17 de diciembre de 1938. El gobierno puede emplear a los individuos que creyere útiles, a pesar de las restricciones constitucionales.

- 23 de enero de 1839. Llamamiento a Santa Anna por ser voluntad de la Nación, en virtud de la ausencia del Presidente de la República y del impedimento físico del Presidente del Consejo de Gobierno que era quien debía sustituir a aquel.

- 24 de octubre de 1840. No debe hacerse extensiva en el ramo de justicia la facultad otorgada al Ejecutivo para suspender a los empleados hasta por tres meses y privarlos de la mitad de su sueldo. Y no puede ampliarse a treinta el término de tres que concede la Constitución para mantener en detención a un individuo.

- 2 de septiembre de 1841. Otorga al Ejecutivo facultades extraordinarias, aunque no estuvieren expresas en la Constitución, para restablecer el orden y la tranquilidad públicas, sin suspensión de garantías.

Manuel Herrera y Lazo, *Op. Cit.*, p. 636.

⁵² Felipe Tena, *Op. Cit.*, p.249

Eustaquio Fernández y José Fernando Ramírez, quien no estando de acuerdo con las resoluciones tomadas por la comisión emitió su voto particular⁵³ a la asamblea.

Ni las reformas propuestas por esta comisión, ni el voto particular fueron siquiera discutidas en el Congreso debido a la inestabilidad política, sin embargo, se estudiará el voto particular de José Fernando Ramírez, por ser al decir de Tena Ramírez, "en donde por primera vez se propuso el control de la constitucionalidad de las leyes a cargo de la Suprema Corte de Justicia".⁵⁴

En la parte de su voto particular referente a la Suprema Corte de Justicia propone adicionar a este cuerpo una nueva facultad, la de decidir la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes,

"yo pretendo añadirle otra facultad dentro de su órbita: la idea parecerá a primera vista extraña; pero ni es enteramente nueva, ni carece de sólidos fundamentos, antes se encontrará apoyada en la razón y en la experiencia. Una obra moderna que hizo mucho ruido en Francia, casi se ocupa toda en demostrar que la paz y la tranquilidad de la República del Norte no se debe á otra cosa que á la influencia que ejerce en ella su Corte de Justicia. Además de que esta experiencia es una prueba de bulto, sobran razones en que apoyarla. Esas corporaciones, como he dicho, están por naturaleza aisladas, y como excéntricas respecto de los negocios públicos: este aislamiento les da necesariamente un carácter de imparcialidad muy importante, ó por mejor decir, indispensable para resolver en la calma de las pasiones, escuchando solamente la voz de la justicia, las grandes cuestiones cuya resolución muchas veces, equívoca ó desarreglada, es la causa de grandes trastornos políticos. Los Diputados, los Senadores, los Secretarios de Despacho, el mismo Presidente de la República, pueden afectarse de sus propios intereses, del de sus parientes y amigos, ó de pasiones y caprichos. Es necesaria mucha firmeza de alma, y una virtud no solo filosófica sino verdaderamente evangélica, para que uno de esos funcionarios no haga, ó por lo menos no apoye, una iniciativa de ley que favorezca sus miras, aun cuando se oponga á algun artículo constitucional. ¡Ojalá y no fuera tan cierto lo que acabo de decir! De aquí proceden las interpretaciones violentas á la Constitución, las soluciones especiosas á argumentos indestructibles, las intrigas para las votaciones, en una palabra, se procura ganar á toda

⁵³ Jorge Gaxiola, en el artículo anteriormente citado sostiene, que el autor de este famoso voto particular, no fue José Fernando Ramírez, sino Pedro Ramírez, ya que según sus afirmaciones José Fernando Ramírez, no formó parte de la asamblea que se propuso reformar las siete leyes, además de que al inicio de su voto particular manifestara: Recordará la Cámara que cuando me honró nombrándome para uno de los que habrían de trabajar sobre el proyecto de la Constitución actual, hice cuanto estuvo de mi parte, a fin de que se me exonerara de tan importante y delicado encargo, manifestando con toda ingenuidad que carecía aun de los conocimientos más precisos con que cooperar a una obra de tanto interés para mi patria, como que mi profesión no tiene puntos de contacto ni con el foro, ni con la política ni con la diplomacia. En opinión de Jorge Gaxiola, las anteriores afirmaciones no hubieran podido ser expresadas por uno de los más notables abogados de México en aquel tiempo. Jorge Gaxiola, *Op. Cit.*, p. 653.

⁵⁴ Felipe Tena, *Op. Cit.*, p. 251

*costa. En efecto, se triunfa en las votación; pero este triunfo refluye en daño del prestigio de la Asamblea Legislativa. El público, que no se engaña, y conoce bien los artificios con que se dictó la ley, está persuadido de su injusticia y jamás la aprobará en su interior. ¿Que remedio más á propósito que ocurrir á una corporación, que puede llamarse esencialmente imparcial, para que pronuncie su fallo sobre la inconstitucionalidad de una ley?.*⁵⁵

Lo anterior es un antecedente indudable, del control de la constitucionalidad de las leyes por órgano judicial, ya que deposita en la Suprema Corte de Justicia la facultad de decidir si las leyes, están de acuerdo, o no, con la Constitución; y continua diciendo

*"Lo que he expuesto acerca de las leyes, es por mayoría de razón aplicable á los actos del Ejecutivo. Yo, como he dicho antes, no estoy por la existencia del Supremo Poder Conservador: ninguna otra medida podía, en mi concepto, reemplazar su falta, que conceder á la Suprema Corte de Justicia una nueva atribución por la que cuando cierto número de Diputados, de Senadores, de Juntas Departamentales reclaman alguna ley ó acto del Ejecutivo, como opuesto á la Constitución, se diese á ese reclamo el carácter de contenciosos y se sometiese al fallo de la Corte de Justicia"*⁵⁶.

Dicho en otras palabras, se propone, que determinados órganos de gobierno (cierto número de Diputados, Senadores o de Juntas Departamentales), puedan impugnar una ley, argumentando que la misma es contraria a la Constitución, dándose a la reclamación antes mencionada un trámite contencioso, es decir, se sigue un proceso a manera de juicio, el cual culmina con el fallo de la Suprema Corte de Justicia, por lo anterior se concluye que en el Voto particular de José Fernando Ramírez, sí encontramos un antecedente en nuestra historia constitucional de la acción de inconstitucionalidad.

F.- VOTO PARTICULAR DE MARIANO OTERO.

El estado del país al reunirse el Congreso de 1847 era desastroso. El Congreso abrió sus sesiones el 6 de diciembre de 1846, seis días después, se designo una comisión de Constitución, integrada por los diputados Juan José Espinosa de los Monteros, Manuel Crecencio Rejón, Mariano Otero, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta.

El 5 de abril de 1847, la comisión presentó a la asamblea el dictamen de la mayoría (se llamó de la mayoría por estar de acuerdo en el mismo la mayoría de los integrantes de

⁵⁵ Voto Particular de José Fernando Ramírez, en Felipe Tena, *Op. Cit.*, p. 297.

dicha comisión, Rejón, Cardoso y Zubieta), con el que se acompañó el voto particular de Don Mariano Otero. Espinosa de los Monteros no firmó ninguna de las dos proposiciones.

El 16 de abril el Congreso rechazó el dictamen de la mayoría y el 22 del mismo mes entró al estudio del voto particular de Don Mariano Otero. El voto particular de Don Mariano Otero fue aprobado con muy pocas enmiendas el 17 de mayo, convirtiéndose así en el Acta Constitutiva y de reformas de 1847.

Con esta acta se declara que el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824 forman la única Constitución Política de la república, con las modificaciones que establece esta acta, pero dejando a un lado la historia se entrará al estudio del voto particular de Don Mariano Otero.

El artículo 16, confiere facultades al Congreso Federal la facultad de declarar nulas las leyes expedidas por las legislaturas de los estados que contravengan a la Constitución, pero dicha declaración debería de iniciarse en la Cámara de Senadores, la cual según señala en su voto "*representa el principio federativo en toda su fuerza, y da las mejores garantías de calma y circunspección*"⁵⁷.

También establece un sistema para que se declaren nulas las leyes federales que contravinieren lo establecido en la Carta Magna. Para lo cual se requeriría: a) Que dentro de un mes de publicada una ley del Congreso general, esta fuera reclamada como inconstitucional por: El Presidente de acuerdo con su ministerio; o por diez diputados; o por seis Senadores; o por tres legislaturas de los Estados; b) la anterior reclamación debería de hacerse ante la Suprema Corte, la cual no juzgaría si la ley era o no inconstitucional, sino que la turnaría a las legislaturas de los estados; c) las legislaturas de los estados tenían un plazo de tres meses, para que precisamente el mismo día emitieran su declaración, en la cual solo se podía decidir si la ley era o no inconstitucional, debiéndose insertar cuando si lo fuera, la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución o ley general a que se

⁵⁶ *Idem*, p. 298.

⁵⁷ Voto Particular de Mariano Otero, en Felipe Tena, *Op. Cit.*, p.464.

opusiera; d) las declaraciones de las legislaturas de los estados se remitirían a la Suprema Corte, quien computaría los votos de las legislaturas de los estados acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley, quedando como válido la opinión de la mayoría de las legislaturas.

Ahora analizaremos el anterior procedimiento comparándolo con la acción de inconstitucionalidad: el control de la constitucionalidad queda a cargo de un órgano político, a diferencia de la acción de inconstitucionalidad, en que el control de la constitucionalidad queda a cargo de un órgano judicial, aún en el procedimiento para declarar inconstitucional una ley federal, en que se da vista a la Suprema Corte, esta no es quien emite la resolución, solo turna la cuestión a las legislaturas estatales, quienes realmente juzgan la constitucionalidad de la ley, y computa las resoluciones de estas; a semejanza de la acción de inconstitucionalidad, no se requiere de la existencia de un agravio personal y directo; es interpuesta por un órgano de autoridad, en lo que también es similar a la acción de inconstitucionalidad; se tiene un plazo de treinta días para interponerla, tratándose de leyes federales, al igual que en la acción de inconstitucionalidad; y, esta declaración de inconstitucionalidad dejaba sin efectos la ley, es decir surtía efecto *erga omnes*.

De lo anteriormente expuesto se puede fácilmente inferir, que el Voto Particular de Don Mariano Otero, es un antecedente de la acción de inconstitucionalidad.

La asamblea que realizo el acta de reformas de 1847, como ya se menciono anteriormente, se baso en el voto particular de Don Mariano Otero, al cual se le hicieron solo algunas modificaciones, consentidas por el autor del mismo, y no en el proyecto de la mayoría de la comisión, para emitir el acta de reformas, la parte referente al sistema de control constitucional, propuesto por Don Mariano Otero en su voto particular, se adopto sin modificación alguna⁵⁸.

⁵⁸ Santiago Oñate, señala tres casos en que mediante este sistema se resolvió de inconstitucionalidad de disposiciones materialmente legislativas; a) Un decreto del Congreso de la Unión, por el que se declararon nulos los artículos 2do, 4to, 5to y 6to del reglamento que expidió el Gobernador del

G.- LA CONSTITUCIÓN DE 1857.

Jurada el 5 de febrero de 1857⁵⁹ y promulgada el 11 de marzo del mismo año, es la primer Constitución como tal, que establece el juicio de amparo.

En esta Constitución desaparece el sistema de control por órgano político establecido en el Acta de Reformas de 1847, la exposición de motivos del proyecto de la Comisión Redactora, en la parte conducente al como debía operar la preservación constitucional se establecía:

"Era nuestro sistema poner en público y serió combate la potestad soberana de la Federación con la soberanía de un Estado, o a la inversa: abrir una lucha solemne para declarar la pendencia, por el ejercicio de otro poder también soberano, que gira y se mueve en órbita diferente: confundir así los atributos de los poderes federales con los de los Estados, haciendo a éstos agentes de la Federación unas veces, y otras convirtiendo a los de la Federación en tutores o en agentes de los Estados. La ley de un Estado, cuando ataca la constitución o leyes generales, se declaraba nula por el Congreso; y la ley de éste, reclamada como anticonstitucional, se sometía la juicio de la mayoría de las legislaturas. En cualquier caso era una declaración de guerra de potencia a potencia, y esta guerra venía con todas sus resultas, con sus más funestas consecuencias. Los gobernadores tenían obligación de promulgar y ejecutar las leyes del Congreso federal, como si fuesen empleados de esta administración, y el poder de la Unión hacía sucumbir al del Estado: en uno y otro extremo quedaba siempre desairada y envilecida una de las dos autoridades, sancionada la discordia y hasta decretada inevitablemente la guerra civil. No es éste el sistema federal, pues si éste fuera, sería necesario proscribirlo y execrarlo. Si nos fuera posible resumir en breves y concisas palabras toda la teoría, todo el mecanismo del sistema federal, lo haríamos en esa sencilla fórmula: "para todo lo concerniente al poder de la Federación desaparecen, deben desaparecer los Estados; para todo lo que pertenece a éstos, desaparece, debe desaparecer el poder de la Federación..." Pero nacen dudas, se suscitan controversias: ¿quién califica? ¿Quién las decide? Repiten los que quieren el soñado equilibrio de un poder conservador.

Estado de México con base en la Ley de elecciones del 16 de octubre de 1848, aprobada por el Congreso del mismo Estado; b) Una sesión del Senado, de fecha 9 de febrero de 1849, en la que se declaró que eran inconstitucionales algunos artículos de la ley del 3 de enero de 1849 expedida por la Legislatura del Estado de México, que ordenaba la reducción de los capitales piadosos; c) El reclamo contra los tratados de Guadalupe Hidalgo, hecho por once diputados. Este caso no llegó a ser turnado a las legislaturas de los Estados, para que estas entrarán al estudio de la Constitucionalidad de los tratados, ya que la Suprema Corte de Justicia considero, que gracias a estos tratados se había conseguido la paz, y que una parte ya había comenzado a cumplirlos, al haber retirado los Estados Unidos a su ejército, por lo que deberían de cumplirse, de acuerdo al principio del derecho internacional de que los pactos son para cumplirse. Santiago Oñate, El Acta de Reformas de 1847, en Los Derechos del Pueblo Mexicano, Tomo II p. 34

⁵⁹ Según algunos historiadores, se escogió esta fecha debido a que el 5 de febrero se celebra el día de San Felipe de Jesús, primer santo mexicano. Esta era una gran celebración religiosa y al decir de algunos se juro en esta fecha con el objeto de secularizar esta fiesta.

*Las dudas y controversias entre la Federación y los Estados, y entre ésta y aquéllos, se resuelven y califican, naturalmente, por los mismos medios legales de que usan los individuos cuando litigan sus derechos. No invocan su exclusiva autoridad, ni cada uno delibera como parte y como árbitro, ni se retan y se tiran guantes, ni apelan a las armas: van ante un tribunal, y ahí, en un juicio con todas sus formas, se decide la contienda, con la diferencia de que en el litigio de un individuo con otro, la sentencia es directa, universal, positiva, comprende todo el círculo de los derechos discutidos, mientras que en la contienda contra un soberano, la sentencia es indirecta, particular, negativa, no hace declaraciones generales, ampara, declara libres a los particulares quejosos de la obligación de cumplir la ley o el acto de que se quejan: pero deja intacta, con todo su vigor y prestigio, no ataca de frente, a la autoridad de que emanó la ley o el acto que dio motivo al juicio.*⁶⁰

Constitución de corte liberal e individualista, establecía en la sección I del Título I, los Derechos del Hombre, más la misma no se limitaba a enunciarlos, sino que establecía un medio para su protección, *"en los casos concretos en los que se denunciase por cualquier particular alguna violación a sus mandamientos (de la Constitución) mediante la instauración de un verdadero juicio, en que los fallos no tuvieran efectos declarativos generales"*⁶¹.

El artículo 101 señala que los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite: *"I.- Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales; II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; III.- Por leyes o actos de las autoridades de estos, que invadan la esfera de la autoridad federal"*.

Mientras que el artículo 102 señala que: *"todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare"*.

⁶⁰ Isidro Montiel, Derecho Público Mexicano, Tomo IV, p. 42 en Ignacio Burgoa, Op. Cit., pp. 125 y 126

⁶¹ Ignacio Burgoa, Op. Cit., p.125.

De lo anterior se desprenden marcadas diferencias entre la acción de inconstitucionalidad y la acción de amparo: la acción de amparo puede ser ejercitada por cualquier persona, mientras que la acción de inconstitucionalidad, solo puede ser ejercitada por órganos específicos; para ejercitar la acción de amparo, es indispensable la existencia de un agravio personal y directo, no siendo lo anterior necesario para poder ejercitar la acción de inconstitucionalidad; y, la sentencia que pone fin al juicio de amparo surte efectos relativos, es decir solo para el caso particular en que se dicto, y no para todos los que se encuentren en la misma situación, mientras que la sentencia que se pone fin al procedimiento de la acción de inconstitucionalidad surte efectos *erga omnes*.

De lo anterior podemos concluir, que el juicio de amparo no es un antecedente de la acción de inconstitucionalidad, a pesar de que ambos instrumentos que tengan por finalidad el lograr un control de la constitucionalidad de todo el orden jurídico.

H.- LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

Después de traicionar a Madero, y de cumplir con todas las formalidades que la Constitución imponía, Victoriano Huerta asume la Presidencia de la República "*el Senado, la Suprema Corte, el Ejército Federal, la casi totalidad de los poderes de los Estados y de los gobiernos extranjeros reconocieron el nuevo orden de cosas*"⁶².

El 19 de febrero de 1913 Venustiano Carranza, Gobernador de Coahuila, promulgó un decreto por medio del cual el poder legislativo de Coahuila desconocía a Huerta, los asesinatos de Madero y Pino Suárez estimularon los levantamientos en todo el país, iniciándose así lo que se llamaría la revolución constitucionalista, ya que se proponía restaurar el orden constitucional, establecido en la Constitución de 1857. cuya ruptura se atribuía a Huerta.

⁶² Felipe Tena, *Op. Cit.*, p.806.

En 1916, después de haber vencido al gobierno federal (al frente del cual se encontraba Victoriano Huerta como Presidente de la República), a los villistas y zapatistas, *"había llegado el tiempo de restablecer el orden constitucional. Para ello se abrían varios caminos: la restauración lisa y llana de la Constitución de 57, lo que obstruiría la reforma político-social ya iniciada; la revisión de la Carta mediante el procedimiento por ella instituido, lo que demoraría o acaso menoscabaría aquella reforma; la reunión de un congreso constituyente, encargado de reformar la Constitución de 57 o de expedir una nueva."*⁶³

Carranza optó por el último de los anteriores caminos y el 14 de septiembre de 1916 expide un decreto en el que convoca a la elección de representantes para un Congreso Constituyente, el cual estaría integrado por representantes de las entidades federativas en proporción al número de habitantes. Este Congreso a diferencia de los Congresos Constituyentes anteriores, *"no podía ocuparse de otro asunto que del proyecto de la Constitución reformada que le presentaría el Primer Jefe (Carranza). Debería desempeñar su cometido en un tiempo no mayor de dos meses y, terminados sus trabajos, se disolvería"*⁶⁴

A pesar de lo anterior, el Congreso Constituyente no se limitó al proyecto de Constitución que le presentó Carranza, ya que si bien lo aceptó en algunas partes, en otras lo modificó y adicionó.

Al decir de Felipe Tena Ramírez, *"la obra original y propia de la asamblea de Querétaro, consistió en las trascendentales novedades que introdujo en las materias obrera y agraria, bastantes por sí solas para convertir el proyecto de reformas del Primer Jefe en una nueva Constitución."*⁶⁵, pero como desde el inicio de la lucha se había hablado de restaurar la Constitución del 57, se denominó a esta Constitución, Constitución Política

⁶³ *Idem*, p. 809.

⁶⁴ *Idem*, p. 811.

⁶⁵ *Idem*, p. 813.

de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857, a pesar de lo cual siempre se le a conocido como Constitución de 1917.

El artículo 105 desde su publicación el 2 de febrero de 1917 hasta la fecha a sufrido 4 reformas, el texto original de esta Constitución establecía que: *“Corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados”*.

El 25 de octubre de 1967 es reformado por primera vez para quedar: *“Corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la Constitucionalidad de sus actos”*.

El 25 de octubre de 1993 es reformado una vez más quedando su texto: *“Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados; entre uno o más Estados y el Distrito Federal; entre los poderes de un mismo Estado y entre órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquéllas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la Ley”*.

En la lectura de las anteriores redacciones del artículo 105 constitucional, no se encuentran vestigios que pudieran ser considerados como un antecedente, ni siquiera remoto de la acción de inconstitucionalidad.

El texto es reformado por tercera ocasión el 12 de diciembre de 1994, dentro de un paquete de reformas que envió el Presidente Zedillo al Congreso de la Unión para quedar como sigue:

“Art. 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 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, con excepción de las que se refieran a la materia electoral.

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.*

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 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”.

Con esta reforma, llevada a cabo por iniciativa del Presidente de la República Ernesto Zedillo, surge en nuestro país la acción de inconstitucionalidad, la cual no se contrapone con el juicio de amparo, sino que por caminos diversos persiguen una misma finalidad, el que tanto las normas, como los actos de todos los tres poderes, se sigan al apego del principio de legalidad.

Con fecha 22 de agosto de 1996, se publica una reforma más a este artículo, gracias a la cual ya no se excluye a la materia electoral de la acción de inconstitucionalidad y se legitima a los partidos políticos para que en dicha materia puedan interponerla.

“Art. 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 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; y

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales y 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.

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 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”.

Gracias a estas reformas por primera vez desde que fue expedida esta Constitución, se establece un procedimiento para impugnar la constitucionalidad de las leyes electorales, ya que estas no era posible impugnarlas por medio del juicio de amparo y se rompe con el mito de excluir la materia electoral del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que esta no se politizara.

Así pues finalizamos un rápido recorrido a través de nuestra historia constitucional, del que podemos concluir que si bien es cierto que han existido algunas figuras que pueden considerarse como antecedentes de la acción de inconstitucionalidad, esta como tal en nuestro derecho resulta nueva y novedosa, pasamos pues al estudio de algunas de algunas figuras jurídicas de control constitucional, existentes en otros países.

CAPITULO III

INSTITUCIONES SIMILARES DE CONTROL CONSTITUCIONAL QUE EXISTEN EN OTROS PAISES

Para completar el estudio acerca del surgimiento de la acción de inconstitucionalidad en nuestro derecho, es preciso hacer un análisis de las instituciones similares que se han implementado en algunos otros sistemas jurídicos:

A.- ESTADOS UNIDOS.

Los Estados Unidos, el primer país con una Constitución Política escrita (1787), es también el pionero en lo referente al principio de la supremacía constitucional así como del control de la constitucionalidad de las leyes.

El artículo sexto de la Constitución Americana consagra el principio de la supremacía constitucional al establecer "*Esta Constitución y las Leyes de los Estados Unidos que de ella dimanen, y todos los Tratados que se celebren o que vayan a celebrarse bajo la Autoridad de los Estados Unidos, constituirán la Ley Suprema de la Nación*"⁶⁶. Este mismo artículo establece el control de la constitucionalidad de las leyes, encomendando el mismo a todos los jueces (control difuso) "*y los jueces de todos los Estados tendrán obligación de acatarla, a pesar de cualquier disposición contraria que pudiera estar contenida en la Constitución o en las Leyes de cualquier Estado*"⁶⁷, el artículo no establece que los jueces federales deban de acatarla, pues era obvio que estos

⁶⁶ La Constitución de los Estados Unidos de América, p. 41.

⁶⁷ *Ibidem*.

debían de juzgar basándose en las leyes federales, el problema que se presentó a los Constituyentes era si los jueces de los Estados en caso de conflicto entre la Constitución Federal y las Constituciones o leyes Estatales deberían de aplicar su derecho o la Constitución Federal, dejando claramente establecido que debía de prevalecer la Constitución Federal.⁶⁸

Los Estados Unidos resolvieron el problema de a que órgano confiar el Control de la Constitucionalidad de las Leyes, depositando este en el Poder Judicial (judicial review), mas sin embargo esta competencia del Poder Judicial no se encontraba del todo clara en el propio texto constitucional y es la propia Suprema Corte de Justicia quien en la sentencia *Maubury vs. Madison* se autoproclama como legítima protectora y guardiana de la Constitución. *"if a law be in opposition to the constitution; if both the law and the constitution apply to a particular case, so that the court must decide that case conformably to the law, disregarding the constitution; or conformably to the constitution, disregarding the law; the court must determine which of these conflicting rules governs the case. This is of the very essence of judicial duty. If then, the courts are to regard the constitution, and the constitution is superior to any ordinary act of legislative, the constitution, and not such ordinary act, must govern the case to which the both apply"*⁶⁹

En los Estados Unidos la impugnación de que una ley es inconstitucional se realiza por vía de excepción, es decir, no se sigue un procedimiento especial para determinar si la ley es inconstitucional o no, sino que en un juicio que se sigue se invoca como una defensa el que la ley que se le esta aplicando es inconstitucional. *"ante cualquier autoridad judicial puede plantearse una cuestión de inconstitucionalidad... ante el juez natural o ante sus*

⁶⁸ Debemos recordar que cuando se promulgo la Constitución Americana existían fuertes pugnas entre federalistas, quienes apoyaban la Constitución y antifederalistas, quienes se oponían a la misma buscando conservar la independencia de las colonias entre sí.

⁶⁹ Si una ley esta en oposición con la Constitución, si ambas la ley y la Constitución se aplican a un caso particular, entonces la Corte tiene que decidir ese caso conforme a la ley, desatendiendo a la Constitución; o conforme a la Constitución, desatendiendo la ley; la Corte debe determinar cual de estas normas en conflicto gobierna el caso. Esta es la esencia del deber judicial. Si entonces, la Corte tiene que respetar la Constitución, y la Constitución es superior a cualquier ley ordinaria del legislativo, la Constitución y no la ley ordinaria, debe gobernar el caso en el que las dos se aplican. Traducción realizada por el autor de la obra. *Marbury v. Madison*, en The American Constitution, Cases-Coments-Questions, p. 6

superiores jerárquicos a través de recursos procesales"⁷⁰, la declaración de que la Ley es inconstitucional no surte efectos *erga omnes*, sino solo para la parte que en el procedimiento concreto invoco a manera de defensa la inconstitucionalidad de la norma, lo que sucede es que debido al prestigio de la Suprema Corte de Justicia y de la doctrina del *Stare Decisis*⁷¹, la declaración de que una ley es inconstitucional es invocada a manera de antecedente en otros casos análogos, estando obligado el órgano jurisdiccional a resolver en el mismo sentido que en el caso precedente, por lo que a base de declaraciones particulares de inconstitucionalidad, se deja sin efectos la norma, sufriendo esta un desprestigio que obliga al Congreso a modificarla adecuándola a la interpretado por la Suprema Corte de Justicia.

A manera gráfica podemos señalar:

1.- El sistema americano, confiere la facultad de declarar las normas inconstitucionales a todos los jueces, a diferencia de la acción de inconstitucionalidad, de la que solo puede conocer la Suprema Corte de Justicia.

2.- En el sistema americano no se sigue un procedimiento especial para determinar si una ley esta de acuerdo o no con la Constitución, sino que se invoca la inconstitucionalidad de la misma en un juicio cualquiera, a diferencia de la acción de inconstitucionalidad en la que se sigue un procedimiento con el único objeto de determinar si la norma esta conforme o no con el texto constitucional.

3.- En el sistema americano, cualquier ciudadano puede invocar el que una norma es inconstitucional, a diferencia de la acción de inconstitucionalidad que solo puede ser promovida por los órganos competentes.

⁷⁰ Ignacio Burgoa, *Op. Cit.*, p. 161.

⁷¹ "Doctrine that when court has once laid down a principle of law as applicable to a certain state of facts, it will adhere to that principle, and apply it to all future cases, where facts are substantially the same" Henry Campbell, *Blak's law dictionary*, p. 1406.

4.- En el sistema americano, la declaración de que una ley es inconstitucional surte efectos solamente para ese caso particular, a diferencia de la acción de inconstitucionalidad, que surte efectos *erga omnes*.

Por la anteriormente señalado podemos concluir que el sistema de protección constitucional existente es Estados Unidos, no tiene semejanza con la acción de inconstitucionalidad, sino más bien con otros medios de control constitucional que existen en México.

B.- FRANCIA.

En Francia no existió una figura encargada del control de la constitucionalidad de las leyes, sino hasta la Constitución de 1946, que creo el Comité Constitucional, órgano jurídico-político cuyas competencias eran muy reducidas, el cual es sustituido en la Constitución de 1958 por el Consejo Constitucional Francés (que es el juez constitucional francés a pesar de ser llamado Consejo y no Corte o Tribunal Constitucional)⁷², esto debido principalmente a dos razones: 1.- *"La ley se considera en Francia como la expresión de la voluntad general. Esta voluntad general es la soberanía, y lo característico de la soberanía es ser un poder incontrastable. Los Tribunales, que no son representantes de la Nación, no tienen facultad de anular la voluntad nacional"*⁷³, Frank Moderne en este mismo sentido comenta *"La sacralización de la ley impedía todo tipo control que hubiera sido considerado como un insulto al pueblo soberano, verdadero autor de la ley a través de sus representantes elegidos"*⁷⁴ y 2.- *"La desconfianza de que eran objeto en la época revolucionaria los Tribunales, impidiéndoles, en consecuencia, examinar la producción legislativa"*⁷⁵

⁷² "Tal designación es en Francia una suerte de tradición: el Consejo de Estado, igualmente, nunca ha tenido la cualificación formal de Corte o Tribunal Administrativo. Eso no le ha impedido desempeñar plenamente el papel de juez administrativo" Frank Moderne, El Consejo constitucional francés en Justicia Constitucional Comparada, p. 123.

⁷³ Oscar Vázquez, El control de la constitucionalidad de la Ley, p.52.

⁷⁴ Frank Moderne, *Op. Cit.*, p. 124

⁷⁵ Oscar Vázquez, *Op. Cit.*, p. 53.

Como consecuencia de lo anterior, el establecimiento en Francia de un juez constitucional, constituye una ruptura con su tradición jurídica, ruptura que no es el resultado de la voluntad del Constituyente sino del propio Consejo, el cual fue concebido como un órgano de carácter político, cuyo objeto era debilitar al parlamento y fortalecer al ejecutivo, que a lo largo del tiempo fue evolucionando hasta convertirse en un juez constitucional⁷⁶.

Las funciones del Consejo Constitucional en lo referente al control de la constitucionalidad de las leyes, son: a) El control de las leyes orgánicas (orgánicas porque completan o desarrollan disposiciones constitucionales relativas a las instituciones de la República); b) Control de los reglamentos de las Asambleas parlamentarias; c) Control de las leyes ordinarias,⁷⁷ cuidando que las mismas no invadan las facultades reglamentarias del gobierno; d) Confrontar acuerdos internacionales firmados por Francia con la Constitución.

Todas las leyes orgánicas y los reglamentos de las Asambleas parlamentarias tienen que ser aprobados por el Consejo Constitucional de manera sistemática, la constitucionalidad de las leyes ordinarias no puede ser discutida sino a petición del Jefe de Estado, el Primer Ministro, los Presidentes de las Cámaras o 60 diputados o 60 Senadores, y para confrontar los acuerdos internacionales firmados por Francia con la Constitución es necesario que así le sea solicitado por el Presidente de la República, el Primer Ministro o el presidente de cualquiera de las Cámaras.

El Control que realiza el Consejo Constitucional, es de las leyes aprobadas y no promulgadas (Control previo), no hay un verdadero proceso contradictorio, no es posible

⁷⁶ "A partir de su decisión de 16 de julio de 1971, el Consejo constitucional ha aceptado reconocer el pleno valor constitucional de las disposiciones del "preambulo" en el marco del control de la constitucionalidad de las leyes. Se extendió después su análisis a la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, mencionada en el propio "preambulo", y a los principios fundamentales de derecho formulados en las sucesivas leyes de la República... el Consejo constitucional se ha convertido en un juez constitucional en interés de los ciudadanos y se puede añadir que este control es tan riguroso y eficaz como el de las otras jurisdicciones europeas" Frank Moderne, *Op. Cit.*, pp. 130 y 131.

⁷⁷ En Francia la Constitución de 1958 concede al parlamento facultades específicas en las cuales puede legislar, y en todas aquellas materias que no le han sido conferidas de manera específica al parlamento, el gobierno tiene facultades de reglamentarlas.

designar abogados y el proceso no es público, el Consejo "tiene la potestad de no contestar a todas las alegaciones expuestas en la demanda y, por el contrario, él tiene la potestad de tomar en cuenta de oficio argumentos de inconstitucionalidad que no han sido alegados por los recurrentes"⁷⁸, el plazo para que se pronuncie acerca de la constitucionalidad o no de la norma es de un mes como máximo, y en caso de urgencia declarada por el gobierno es de ocho días.

Si el Consejo declara que una o más cláusulas de una ley, o tratado no están conformes con el texto Constitucional, la ley no puede promulgarse o el tratado no puede ratificarse sino una vez reformada la Constitución.

Con base en lo anteriormente señalado podemos concluir:

1.- El control de la constitucionalidad de las leyes realizado por el Consejo Constitucional Francés es un control *a priori*, mientras que la acción de inconstitucionalidad es un control *a posteriori*.

2.- El control realizado por el Consejo detiene la publicación de la ley, hasta que esta o la Constitución sean modificadas mientras que la acción de inconstitucionalidad declara la inconstitucionalidad de una ley y la deja por ese solo hecho sin efectos.

3.- Ante el Consejo Constitucional no existe un verdadero proceso contradictorio, pues no se pueden designar abogados, el proceso no es público, no existen etapas procesales que se tienen que agotar para que el procedimiento camine, a diferencia de la acción de inconstitucionalidad, en la que si existe un verdadero proceso, con partes, mismas que pueden designar representantes, términos procesales, etapas procesales, actor y demandado y el mismo concluye con una sentencia.

⁷⁸ Frank Moderne, *Op. Cit.*, pp. 129 y 130.

4.- Para que el Consejo Constitucional pueda entrar al estudio de las leyes ordinarias así como de los Tratados internacionales, es necesaria la petición para que conozca que debe de ser formulada por alguno de los sujetos así legitimados, los cuales son todos órganos de gobierno, al igual que en la acción de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia no puede conocer, solo que aquí en ningún caso, sino previa solicitud que se presenta en forma de demanda por alguno de los sujetos legitimados para hacerlo que también son órganos de gobierno.

5.- Otra similitud que podemos encontrar es la brevedad para pronunciarse acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas, ya que el Consejo tiene que pronunciarse en un término de 8 o 30 días dependiendo de la urgencia, en México el término para resolver las acciones de inconstitucionalidad es un poco más largo pero el proceso es realmente sumario.

De los anteriores puntos podemos concluir que la función realizada por el Consejo Constitucional Francés, en lo referente al control de la constitucionalidad de las leyes si tiene cierta semejanza con la función realizada por la Suprema Corte de Justicia al conocer de las acciones de inconstitucionalidad, a pesar de que también tienen marcadas diferencias.

C.- ALEMANIA.

En Alemania el órgano encargado del Control de la Constitucionalidad es el Tribunal Constitucional de la Federación que es *"un tribunal autónomo e independiente respecto de la totalidad de órganos constitucionales... custodia supremo de la Constitución y órgano constitucional dotado de la máxima autoridad"*⁷⁹ a pesar de que se encuentra regulado en el Capítulo IX de la Constitución Alemana, relativo al Poder Judicial, actualmente se le considera como un cuarto poder⁸⁰.

⁷⁹ Helmut Simon. *La jurisdicción constitucional*, en *Manual de Derecho Constitucional*, p. 838.

⁸⁰ "Del status que hoy nadie cuestiona se sigue que el Tribunal no depende administrativamente de ministerio alguno, dispone de una partida propia en los Presupuestos Generales del Estado, está facultado para darse a sí mismo el propio reglamento y no son aplicables a los Magistrados ni las leyes de la carrera judicial ni las leyes de funcionarios". *Ibidem*.

El Tribunal Constitucional esta integrado por dos salas cada una de ellas con ocho miembros, "las dos salas en cierto modo, son autónomas en el sentido de que, además de poseer competencias específicas, los miembros de una no pueden ser trasladados a la otra"⁸¹ y solo en contadas ocasiones se reúnen en sesión plenaria para establecer cual es el criterio que debe prevalecer cuando exista contradicción entre las tesis adoptadas por una y otra.

La mitad de sus miembros son elegidos por la Cámara de Diputados (Bundestag) y la otra mitad por el Consejo Federal (Bundesrat), requiriendo en ambos casos mayoría de dos tercios; el Presidente y el Vicepresidente son elegidos de manera alterna por la Cámara de Diputados y el Consejo Federal, el Presidente dirige la primera sala y el Vicepresidente la segunda.

Para ser magistrado se requiere haber cumplido una carrera judicial (algunos son nombrados entre los jueces de las Supremas Cortes Federales) y tener más de 40 años, duran doce años en su periodo, estando prohibida su reelección. La función de magistrados es incompatible con el desarrollo de cualquier otra función pública o privada, estando facultados solo para se catedráticos de derecho en alguna universidad alemana.

Sus facultades se encuentran establecidas en el artículo 93 de la Constitución Alemana, sin embargo por efectos didácticos, en este punto se seguirá la exposición de las mismas que realiza Helmut Simon⁸², encontrando que son facultades del Tribunal Constitucional de la Federación conocer: a) De los conflictos entre los órganos de la federación así como los que surjan entre la Federación y las entidades federativas (Lander). El Tribunal Constitucional tiene facultad de decidir sobre la interpretación de la Ley Fundamental respecto a controversias acerca del alcance de los derechos y las obligaciones de un órgano supremo de la Federación; en caso de divergencia de opinión o de dudas

⁸¹ Horn Rudolf, República Federal de Alemania: Justicia y defensa de la Constitución, en La Constitución y su Defensa, p. 595.

⁸² Helmut, Simon *Op. Cit.*, pp, 833 y siguientes.

acerca de la compatibilidad formal o sustantiva de la legislación federal o de las entidades federativas con la Ley Fundamental o con otras normas del derecho federal; b) Recursos de amparo de los ciudadanos. Es un recurso que puede interponer cualquiera cuando a su juicio se ha atentado contra alguno de sus derechos fundamentales o contra un derecho asimilado a los mismos, siendo necesario que se haya visto afectado inmediatamente en su posición jurídico-fundamental, para recurrir previamente las vías procesales existentes; c) Control abstracto de normas: Puede ser solicitado por el Gobierno Federal, por el Gobierno de una Entidad Federativa o por un tercio de los diputados de la Cámara de Diputados, pudiendo el Tribunal declarar parcial o absolutamente nulas las leyes por incompatibilidad con la Ley Fundamental; d) Control concreto de normas: Cualquier tribunal ordinario puede acudir ante el Tribunal Constitucional para que este se pronuncie acerca de la constitucionalidad de una norma que le corresponde aplicar en un caso concreto que se le planteo, el Tribunal ordinario no tiene la posibilidad de juzgar la inconstitucionalidad que se le planteo en el caso concreto que esta conociendo, por lo que eleva una cuestión de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional, quien resuelve acerca de la Constitucionalidad de la norma, regresando el expediente al Tribunal ordinario para que en base a su decisión resuelva el caso planteado; e) Contenciosos electorales: Esta facultado para decidir sobre los contenciosos electorales, control de elecciones, delimitación de los distritos electorales, igualdad de oportunidades ante las elecciones, apoyo financiero de los partidos, entre otros; f) Defensa del orden constitucional mediante la democracia militante: Consiste en la facultad que tiene el Tribunal de declarar la pérdida de los derechos fundamentales de los que se abusa para combatir la democracia en libertad, así como el establecimiento de la inconstitucionalidad de los partidos políticos orientados a dañar o eliminar el orden jurídico-político.

*"Los órganos constitucionales de la Federación y de los Lander, así como todos los tribunales y autoridades están vinculados por sus decisiones, y las mismas tienen fuerza de ley en cuanto afecten a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de normas"*⁸³, es decir el fallo del Tribunal Constitucional tiene fuerza de ley cuando:

⁸³ *Idem*, p. 842.

"a) en los casos de duda o divergencia de opinión sobre la compatibilidad formal con la Ley Fundamental; b) en el procedimiento del control normativo abstracto; c) en procesos sobre la conformidad de una ley federal con la constitución de una ley u otro precepto estatal con el derecho federal mediante el control normativo concreto, cuando el caso haya sido sometido por otro tribunal; d) en los casos de duda sobre si una disposición de derecho internacional forma parte del derecho federal, y e) en casos de discrepancia de opinión sobre la validez actual de una disposición jurídica promulgada antes que la Ley Fundamental como derecho federal"⁸⁴

Por lo antes expuesto encontramos que el Control abstracto de normas es la figura jurídica que mas similitud tiene con la acción de inconstitucionalidad, y en un análisis comparativo encontramos que:

1.- Tanto la acción de inconstitucionalidad como el control abstracto, son medios abstractos de control de la constitucionalidad de las normas, es decir, no es necesaria la existencia de un caso concreto en el que se presente un conflicto para poderlos interponer.

2.- Ambos pueden ser interpuestos solamente por los órganos de autoridad específicamente facultados para ello.

3.- En Alemania al igual que en México existe solamente un tribunal facultado para conocer de estos procedimientos, no pudiendo conocer de los mismos los tribunales ordinarios, sino solamente en México la Suprema Corte de Justicia y en Alemania el Tribunal Constitucional de la Federación.

4.- El fallo que se dicte produce tanto en el caso de la acción de inconstitucionalidad como en del Control abstracto, produce efectos *erga omnes*.

Por lo anterior, podemos concluir que el Control abstracto de normas existente en Alemania sí es una institución jurídica similar a la acción de inconstitucionalidad existente en México.

⁸⁴ Horn Rudolf, *Op. Cit.*, pp. 588 y 589.

D.- ESPAÑA.

En España el órgano encargado del control de la constitucionalidad es el Tribunal Constitucional, el cual es un órgano independiente que no forma parte de los otros tres poderes, *"para acreditar el carácter de órgano único e independiente, la Constitución española regula y dedica al Tribunal Constitucional un título especial"*⁸⁵.

Se compone de 12 miembros nombrados por el Rey, 4 a propuesta del Congreso por mayoría de tres quintas partes de sus miembros, 4 a propuesta del Senado también por mayoría de tres quintas partes de sus miembros, 2 a propuesta del Gobierno y por último 2 a propuesta del Consejo General del Poder Judicial. Los miembros deben ser nombrados entre Magistrados, Fiscales, Profesores de Universidades, Funcionarios Públicos y Abogados, todos ellos juristas de competencia y con más de quince años en el ejercicio profesional. Duran nueve años en el ejercicio de su cargo, el cual es incompatible con cualquier otro cargo o actividad profesional, siendo independientes e inamovibles en el ejercicio de su mandato (Art. 159 de la Constitución Española).

Siguiendo la exposición de Eduardo García de Enterría⁸⁶ encontramos que el Tribunal Constitucional se encuentra facultado para conocer: a) De los recursos de inconstitucionalidad de las leyes: Tanto de las del Estado como de las comunidades autónomas, bien sea a través del recurso directo o del indirecto (cuestión de constitucionalidad). El recurso directo consiste en un control abstracto de las normas que se origina *"simplemente por una discrepancia abstracta sobre la interpretación del texto constitucional en relación con su compatibilidad con una Ley singular"*⁸⁷, este recurso no puede ser interpuesto por cualquier persona, y solamente se encuentran legitimados para interponerlo: el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 Diputados, 50 Senadores, los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y las

⁸⁵ Pedro de Vega, De la Constitución y su defensa: algunas peculiaridades del ordenamiento constitucional español en La Constitución y su defensa, p. 231.

⁸⁶ Eduardo García de Enterría, *Op. Cit.*, pp. 135 y siguientes.

Asambleas de las Comunidades Autónomas. El recurso indirecto se presenta cuando durante la tramitación de un juicio ante algún tribunal surge una cuestión de inconstitucionalidad de una norma, el tribunal natural sigue conociendo del asunto, pero remite al Tribunal Constitucional los hechos para que decida si la norma impugnada resulta o no inconstitucional, y una vez resuelta esta cuestión por el Tribunal Constitucional, el tribunal natural decide en el caso concreto que se le planteo; b) De los recursos de amparo por violación de los derechos y libertades fundamentales, son recursos interpuestos por los particulares para proteger sus derechos fundamentales, se encuentran legitimados para interponerlos toda persona natural o jurídica que invoque interés legítimo, el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal *"tal y como está concebido en España, el recurso constitucional de amparo es una segunda instancia del juicio previo de amparo que se resuelve ante los tribunales ordinarios"*⁸⁸; c) Los conflictos constitucionales: Dentro de este bloque de competencias se encuentran tanto las de resolver los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de éstas entre sí, así como, la facultad de dirimir los conflictos entre los órganos constitucionales del Estado; d) El control previo de inconstitucionalidad: tanto de los Tratados, como de los proyectos de estatutos de Autonomía y de Leyes Orgánicas, en ambos casos en Tribunal no actúa de oficio, sin embargo cuando se le ha solicitado por un órgano que se encuentre legitimado el que se pronuncie al respecto su resolución no tiene solo efectos consultivos sino vinculantes.

Las sentencias del Tribunal Constitucional se publican en el Boletín Oficial del Estado, con los votos particulares si los hubiere. Tienen valor de cosa juzgada a partir del día siguiente de su publicación y no cabe recurso alguno contra ellas (Art. 164 de la Constitución Española). Las sentencias que declaren la inconstitucionalidad de una ley o de una norma con fuerza de ley tienen plenos efectos frente a todos, por lo que derogan la parte de la ley afectada por la sentencia quedando vigente la ley en la parte no afectada de inconstitucionalidad, salvo que en la sentencia se disponga otra cosa.

⁸⁷ *Idem*, pp. 137 y 138.

⁸⁸ Pedro de Vega, Op. Cit., p. 239.

De lo anteriormente expuesto encontramos que el recurso directo de inconstitucionalidad de las leyes es el que tiene más semejanzas con la acción de inconstitucionalidad, por lo que se realizará un análisis comparativo entre ambas figuras:

1.- El recurso directo de inconstitucionalidad al igual que la acción de inconstitucionalidad es un medio abstracto del control de la constitucionalidad de las normas, pues se estudia la constitucionalidad de las mismas sin necesidad de que exista un caso concreto en el que se apliquen.

2.- Tanto el recurso directo de inconstitucionalidad como la acción de inconstitucionalidad pueden ser interpuestos solo por aquellos órganos de autoridad que se encuentran específicamente legitimados para hacerlo en las leyes.

3.- El recurso directo de inconstitucionalidad, así como, la acción de inconstitucionalidad se interponen en contra de leyes aprobadas, y promulgadas, por lo que no son un control previo de la constitucionalidad.

4.- En ambos casos, los efectos de la sentencia es dejar sin efectos la norma cuya inconstitucionalidad se declara con efectos *erga omnes*.

5.- Así mismo existe en las dos instituciones la necesidad de publicar las sentencias que declaren la inconstitucionalidad de la norma, en España en el Boletín Oficial del Estado y en México en el Diario Oficial de la Federación.

Por lo antes expuesto, podemos concluir que el recurso directo de inconstitucionalidad, es un instrumento para el control de la constitucionalidad de las normas muy similar a la acción de inconstitucionalidad existente en México.

E.- GUATEMALA.

La Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, encomienda la defensa del orden constitucional a la Corte de Constitucionalidad, el cual *"es un tribunal permanente de jurisdicción privativa, colegiado, independiente de los demás organismos del Estado, que tiene como función esencial la defensa del orden constitucional y las demás atribuciones específicas que le asigna la Constitución y la ley de la materia"*⁸⁹.

De conformidad con el artículo 269 de la Constitución Guatemalteca se integra por cinco magistrados titulares, cada uno con su respectivo suplente, cuando conozca de asuntos de inconstitucionalidad en contra de la Corte Suprema de Justicia, el Congreso de la República, el Presidente o el Vicepresidente de la República, el número de sus integrantes se elevará a siete, escogiéndose los otros dos magistrados por sorteo de entre los suplentes.

Para ser magistrado se requiere ser guatemalteco de origen, abogado colegiado, de reconocida honorabilidad y tener por lo menos quince años de graduación profesional; duran en su cargo cinco años, pudiendo ser reelectos por el organismo que los designó o por cualquiera de los que tienen esa potestad de designación, siendo designados: un magistrado por el pleno de la Corte Suprema de Justicia, un magistrado por el pleno del Congreso de la República, un magistrado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, un magistrado por el Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos de Guatemala y un magistrado por la Asamblea del Colegio de Abogados.

La función esencial de la Corte Constitucional es la defensa de la Constitución, así como ser el supremo interprete de la misma, vinculando con sus resoluciones a todos los órganos del estado, por lo que los Constituyentes consideraron indispensable su independencia de los demás órganos del Estado; esta función la lleva a cabo gracias a las atribuciones que le son conferidas en el artículo 272 constitucional: a) Conocer en única instancia de las impugnaciones interpuestas contra leyes o disposiciones de carácter general,

⁸⁹ Adolfo González, La Corte de Constitucionalidad de Guatemala, p. 10.

objetadas parcial o totalmente de inconstitucionalidad; b) Conocer en única instancia en calidad de Tribunal Extraordinario de Amparo en las acciones de amparo interpuestas en contra del Congreso de la República, la Corte Suprema de Justicia, el Presidente y el Vicepresidente de la República; c) Conocer en apelación de todos los amparos interpuestos ante cualquiera de los tribunales de justicia. Si la apelación fuere en contra de una resolución de amparo de la Corte Suprema de Justicia, la Corte de Constitucionalidad se ampliará con dos vocales; d) Conocer en apelación de todas las impugnaciones en contra de las leyes objetadas de inconstitucionalidad en casos concretos, en cualquier juicio, en casación, o en las casos contemplados por la ley de la materia; e) Emitir opinión sobre la constitucionalidad de los tratados, convenios y proyectos de ley, a solicitud de cualquiera de los organismos del Estado; f) Conocer y resolver lo relativo a cualquier conflicto de jurisdicción en materia de constitucionalidad; g) Compilar la doctrina y principios constitucionales que se vayan sentando con motivo de las resoluciones de amparo y de inconstitucionalidad de las leyes, manteniendo al día el boletín o gaceta jurisprudencial; h) Emitir opinión sobre la inconstitucionalidad de las leyes vetadas por el Ejecutivo alegando inconstitucionalidad; y, i) Actuar, opinar, dictaminar o conocer de aquellos asuntos de su competencia establecidos en la Constitución de la República.

Como puede observarse, los tres instrumentos principales que se instituyen para defender a la Constitución de posibles violaciones son:

a) El amparo: se establece con el fin de proteger a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o para restaurar el imperio de los mismos cuando la violación hubiere ocurrido. No hay ámbito que no sea susceptible de amparo, y procederá siempre que los actos, resoluciones, disposiciones o leyes de autoridad lleven implícitos una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan;

b) La inconstitucionalidad de las leyes en casos concretos: *"la persona a quien afecte directamente la inconstitucionalidad de una ley puede plantearla ante el tribunal*

que corresponda y en este caso el tribunal asume el carácter de tribunal constitucional⁹⁰, el planteamiento lo pueden hacer valer las partes como acción, excepción o incidente; el tribunal ante quien se plantea conoce en primera instancia y de las apelaciones conoce la Corte de Constitucionalidad, la sentencia que resuelve el mismo produce efectos solo para el caso concreto;

c) La inconstitucionalidad de leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general: Este tipo de acciones se plantean y tramitan directamente ante la Corte de Constitucionalidad, encontrándose legitimados para plantearla: la junta directiva del Colegio de Abogados a través de su presidente, el Ministerio Público a través del procurador general de la nación, el procurador de Derechos Humanos, cualquier persona con el auxilio de tres abogados colegiados. Contra la sentencia que declare la inconstitucionalidad de una ley, reglamento o disposición de carácter general no cabe recurso alguno, produce efectos *erga omnes*, dejando sin efectos la disposición impugnada, debe publicarse la misma en el Diario Oficial dentro de los tres días siguientes a la fecha en que quede firme, dejando la ley de surtir efectos desde el día siguiente al de la publicación en el Diario Oficial.

Como puede observarse la inconstitucionalidad de las leyes de carácter general que contempla el artículo 267 de la Constitución de Guatemala, es la institución que más semejanza tiene con la acción de inconstitucionalidad mexicana, encontrando del análisis comparativo de ambas figuras que:

1.- Ambos mecanismos son medios de control abstracto de la constitucionalidad, pues no es necesario la existencia de un caso concreto, para que proceda la interposición de las mismas.

⁹⁰ *Idem*, p. 17

2.- Tanto la inconstitucionalidad de las leyes de carácter general, como la acción de inconstitucionalidad, pueden ser planteadas únicamente ante el Tribunal Constitucional, de cada país, no siendo competentes para conocer de las mismas los tribunales ordinarios.

3.- A diferencia de la acción de inconstitucionalidad que puede ser interpuesta solamente por órganos de autoridad, la inconstitucionalidad de las leyes de carácter general, puede ser planteada por cualquier persona, con el único requisito de que sea auxiliada por tres abogados colegiados.

4.- La sentencia que resuelva tanto una como la otra produce efectos *erga omnes*, debiendo de publicarse la misma en ambos casos en el periódico oficial de la nación.

5.- Ambas instrumentos se interponen contra leyes publicadas, por lo que ninguno de los dos es un medio de control previo de la constitucionalidad.

Por lo anteriormente expuesto, se puede fácilmente llegar a la conclusión de que la inconstitucionalidad de las leyes de carácter general, contemplada en el artículo 267 de la Constitución guatemalteca, es un instrumento de control de la constitucionalidad de las normas que tiene una gran similitud con la acción de inconstitucionalidad contemplada en el artículo 105 fracción II de nuestro texto constitucional.

CAPITULO IV

LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD: CARACTERÍSTICAS

Llegados a este punto del estudio, es importante establecer con claridad cuales son las características propias de la acción de inconstitucionalidad que la diferencian de los otros instrumentos de control de la constitucionalidad.

A.- DEFINICION

Para Juventino V. Castro las acciones de inconstitucionalidad son *“procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estadual, o por el Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o del tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales”*⁹¹.

Héctor Fix Zamudio y José Ramón Cossío Díaz las definen como *“juicios de control abstracto de la constitucionalidad, en los que una porción del órgano legislativo de que se trate puede impugnar la constitucionalidad de esa norma general, con el fin de que la Suprema Corte de Justicia defina si la misma se ajusta o no a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”*⁹².

⁹¹ Juventino V. Castro, *Op. Cit.*, p. 119.

El artículo 105 constitucional en su fracción II, a pesar de que no define lo que son las acciones de inconstitucionalidad si establece que deben tener por objeto plantear una posible contradicción entre una norma de carácter general y la constitución, así como el plazo para interponerla y los sujetos legitimados para hacerlo.

Con base en lo anterior se propone la siguiente definición, la acción de inconstitucionalidad es un *medio directo de control de la constitucionalidad*⁹³, planteado ante la Suprema Corte de Justicia (en su carácter de tribunal constitucional), por alguno de los órganos de gobierno facultados, con el objeto de esta resuelva acerca de la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, no siendo necesaria la existencia de un agravio para interponerla, y teniendo la resolución que se emita efectos generales.

Es tiempo pues analizar las características mas significativas de la misma.

B.- CONOCE UN ORGANO ESPECIALIZADO.

El único órgano facultado para conocer de las acciones de inconstitucionalidad es el pleno de la Suprema Corte de Justicia (Art. 10 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación Fracción I), con lo que se le da ha este órgano el carácter de un auténtico Tribunal Constitucional.

Ya que si bien en México no existe, como en Alemania o España, un organismo independiente de los otros tres poderes que resuelva este tipo de conflictos, con las reformas constitucionales y legales de 1988, 1994 y 1996 se transformó a la Suprema Corte

⁹² Hector Fix Zamudio y José Ramón Cossío Díaz, *Op. Cit.*, p. 556.

⁹³ Felipe Tena en su libro Derecho Constitucional Mexicano, diferencia los medios directos e indirectos de defensa de la constitución. Estableciendo como medios directos aquellos que tienen como finalidad mantener a los poderes dentro de sus competencias respectivas, es decir la defensa de la parte dogmática de la constitución; y como medios indirectos aquellos, que como el juicio de amparo, tienen como finalidad una defensa primordial del individuo y solo de manera indirecta y secundaria del orden constitucional. p. 512.

de Justicia en un Tribunal Constitucional, a pesar de conservar su nombre y de continuar formando parte del Poder Judicial de la Federación⁹⁴.

Lo anterior de conformidad con el modelo austríaco, de control constitucional, que faculta a un tribunal independiente para resolver los conflictos constitucionales⁹⁵, no es indispensable el que el Tribunal que conoce de las mismas no forme parte del poder judicial, sino que sea independiente del legislativo, así como del ejecutivo, ya que son precisamente estos órganos quienes van a ser controlados.

C.- SUJETOS LEGITIMADOS PARA INTERPONERLA.

El artículo 105 constitucional en su fracción II establece cuales son los sujetos legitimados para ejercitar una acción de inconstitucionalidad.

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.

⁹⁴ "antes de analizar si la Suprema Corte mexicana puede ser considerada, en sentido estricto, un tribunal constitucional -lo que puede ser más o menos opinable-, creo que hay que poner de relieve un dato que no se presta a discusión: la existencia en México de un único tribunal -cualquiera que sea su denominación- dotado de las más características competencias de un tribunal constitucional (acción de inconstitucionalidad, controversias constitucionales -territoriales e interorgánicas- y amparo de los derechos humanos). Ello supone, por lo pronto, que nos encontramos ante un tribunal que puede llegar a desempeñar una función análoga a la de un verdadero tribunal constitucional. Quiere decir que, incluso si se llegase a la conclusión de que hay elementos que impiden considerar a la Suprema Corte un tribunal constitucional en sentido estricto, ello no servirá para desvirtuar la tesis de que la Suprema Corte resultante de la reforma constitucional de 1994 se aproxima materialmente a un tribunal constitucional por cuanto que hay elementos clave de la misma -me refiero no sólo a sus más relevantes competencias, sino también a su organización, a la configuración por norma de rango constitucional, a los mecanismos de designación de los magistrados, o a sus poderes de legislador negativo- que le permiten que llegue a desempeñar funcionalmente un papel análogo a cualquiera de estos tribunales" Joaquín Brage Camazano, *Op. Cit.*, pp. 23 y 24.

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como en 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;

e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea, y

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto 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.

A manera gráfica lo podemos expresar:

	Leyes federales	Tratados Internacionales	Leyes Locales	Leyes del Distrito Federal
33% Diputados	SI	NO	NO	SI *
33% Senadores	SI	SI	NO	SI *
Procurador General	SI	SI	SI	SI
33% Organó Legislativo Estatal	NO	NO	SI	NO
33% Asamblea de Representantes	NO	NO	NO	SI +
Partidos Políticos con registro nacional	SI -	NO	SI -	SI -

⁹⁵ "Una jurisdicción constitucional, por la cual la función de garantía de la Constitución sea transferida a un Tribunal independiente". Hans Kelsen, *Op. Cit.*, p. 14

Partidos Políticos con registro estatal	NO	NO	SI -	SI -
---	----	----	------	------

SI - Si cuando sean leyes electorales

SI * Si cuando sean leyes expedidas por el Congreso de la Unión

SI + Si cuando sean leyes expedidas por la Asamblea de Representantes

El otorgamiento de la legitimación para interponer acciones de inconstitucionalidad a las minorías parlamentarias, así como a los partidos políticos “ha tenido efectos importantes sobre la justicia constitucional y, en general, sobre el desarrollo político de los países que la han introducido en sus ordenamientos”⁹⁶, la justicia constitucional ha cobrado una mayor importancia, volviéndose más dinámica y trascendente, no por el número de acciones interpuestas, sino por la importancia de las mismas.

Además, el otorgar la facultad de ejercitar esta tipo de acciones a las minorías parlamentarias, tiene también el propósito de proteger la función y el status de la oposición en el sistema constitucional, estableciendo un mínimo de legisladores con el objeto de que no se utilicen las mismas de manera indiscriminada ya que no es necesaria la existencia de un agravio para interponerlas.

En el artículo Evaluación Crítica de la Reforma Judicial Federal Zedillista, Ignacio Burgoa, comenta que en la realidad política de México (el artículo fue escrito en 1995) difícilmente se lograría completar el porcentaje de 33% de los integrantes de los órganos legislativos, debido al predominio en los mismos de los miembros del Partido Revolucionario Institucional⁹⁷, situación que de ese momento a la fecha a cambiado radicalmente, hasta el punto de que el Partido Revolucionario Institucional ya no tiene siquiera la mayoría en el Congreso, por lo que esa crítica ha quedado superada, habiendo sido interpuestas al 31 de octubre de 1998, 10 acciones de inconstitucionalidad por las minorías parlamentarias.

⁹⁶ Hector Fix Fierro, La Reforma Judicial de 1994 y las acciones de inconstitucionalidad, en Ars Juris 13, p. 116.

⁹⁷ Ignacio Burgoa, Evaluación Crítica de la Reforma Judicial Federal Zedillista, en Ars Juris 13, p. 51

Juventino V. Castro opina que los partidos políticos son los únicos legitimados para interponer una acción de inconstitucionalidad en materia electoral⁹⁸, lo cual no es correcto, ya que si bien es cierto que los partidos políticos solo pueden interponer la acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales, también es cierto que las leyes electorales son leyes expedidas por los órganos legislativos (federal o locales), por lo que la acción de inconstitucionalidad se puede interponer por el 33% de los integrantes del órgano legislativo que las expidió, así como por el Procurador General de la República quien se encuentra facultado para interponerla contra todo tipo de leyes, sin que se excluya en ningún momento la materia electoral.

D.- CONTROL ABSTRACTO.

Esta característica de la acción de inconstitucionalidad, consiste en que *"el examen de la constitucionalidad de una norma por parte del tribunal se hace fuera del contexto de una controversia jurídica determinada e independientemente de las situaciones específicas en que dicha norma pueda ser aplicada"*⁹⁹.

La principal crítica al control abstracto de la constitucionalidad es que con frecuencia *"tiene por objeto leyes que son políticamente polémicas y fuerza al Tribunal a un juicio amplio con abstracción de la aplicación al caso concreto; dado además que no se requiere que el demandante se haya visto afectado por la ley, resulta difícil de apreciar a quién hay que proteger. Las partes repiten sus posiciones previas del trámite legislativo y continúan su debate ante el Tribunal, que se convierte en árbitro sobre valoraciones y prognosis opuestas sin estar mejor dotado ni cualificado para ello que el parlamento"*¹⁰⁰.

⁹⁸ "Recuerdo que el inciso f) de la fracción II del nuevo artículo 105 precisa que la impugnación de leyes electorales, federales o locales, sólo puede llevarse a cabo por los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral; y que las leyes electorales expedidas por el órgano legislativo de un estado concreto sólo pueden ser impugnadas por los partidos políticos locales, o sea: aquéllos expresamente registrados como tales en el propio Estado cuya ley es materia de la impugnación". Juventino V. Castro, *Op. Cit.*, p. 160.

⁹⁹ Hector Fix Fierro, *Op. Cit.*, p. 114.

¹⁰⁰ Helmut Simon, *Op. Cit.*, p. 836.

La anterior crítica resulta cierta, ya que las leyes que se impugnan de inconstitucionales por esta vía, son aquellas políticamente polémicas, lo cual no es una desventaja, ya que con esto se consigue el despolitizar un poco la política, tomando una decisión basada no solamente en intereses partidistas, sino apegada al derecho y dentro del marco constitucional, con lo que no se traslada el debate político de las Cámaras a la Corte, sino que se transforma el debate político en un debate jurídico.

Además y como no se requiere la existencia de una situación concreta para interponer las mismas, la ley establece un mínimo de legisladores (33%) de los órganos legislativos para interponerlas, con lo que se frena su indiscriminada interposición.

E.- JUICIO AUTONOMO.

Es importante destacar dos puntos: primero que es a manera de juicio y segundo que dicho juicio es autónomo.

a) A manera de juicio, a diferencia de Francia en que no existe un verdadero proceso contradictorio, no se designan abogados, el Consejo Constitucional tiene la potestad de contestar o no a las alegaciones hechas en la demanda o tomar en cuenta otros argumentos de inconstitucionalidad aunque estos no le hayan sido planteados.

Es primordial que este proceso sea llevado a manera de juicio, es decir, que se ventilen en el mismo los intereses opuestos, con la finalidad de sacar a la luz todo lo que este a favor o en contra, toda vez que la sentencia del Tribunal Constitucional tiene como consecuencia el desarrollo de la Constitución en una determinada dirección, *“un proceso contencioso, aun cuando no llegare a nada, es bueno por exponer claramente la real situación de los intereses”*¹⁰¹.

¹⁰¹ Hans Kelsen, *Op. Cit.*, p. 42.

La acción de inconstitucionalidad se tramita a manera de juicio, se inicia un proceso con la demanda, se contesta la misma (informe de la autoridad), se da vista al Procurador General de la República, se expresan alegatos y se dicta la sentencia.

b) Juicio autónomo, la única finalidad del juicio es juzgar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma, *la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución.*

El juicio se realiza con esta sola finalidad, a diferencia del amparo, en el que se busca que se declare la inconstitucionalidad de una norma no tanto con el objeto de proteger la Constitución de posibles violaciones, sino de obtener una sentencia favorable en un caso concreto en que dicha norma inconstitucional me causa un agravio.

F.- EFECTOS.

La Constitución prohíbe que las resoluciones dictadas tengan efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables a esta materia¹⁰², por lo que, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia surten efectos pro futuro, de tal manera que *“las situaciones acaecidas bajo la vigencia de la ley anulada con anterioridad a la decisión de la Suprema Corte de Justicia no podrán ser revisadas”*¹⁰³, esto tiene repercusiones importantes, sobre todo en la materia fiscal, ya que los impuestos recaudados con base en una Ley que con posterioridad se declarara inconstitucional, no tienen que ser devueltos a los contribuyentes.

¹⁰² “El principio *tempus regit actum*, equivalente al de *no retroactividad* o *irretroactividad* de la ley, recogido en el artículo 14, párrafo primero de nuestro texto constitucional, tiene como excepción el *de retroactividad de la ley penal más benigna*. Ello se infiere de la interpretación a *contrario sensu* del precitado artículo 14, párrafo primero, que declara: *“A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna”*, excepción reconocida en forma unánime por la doctrina y el Derecho positivo. El Código Penal vigente la recoge en su artículo 56 al declarar que cuando entre la comisión de un delito y la extinción de la pena o medida de seguridad, entrase en vigor una nueva ley, se estará a lo dispuesto en la más favorable al inculcado o sentenciado”. Francisco Pavón, Derecho Penal Mexicano, pp. 130-131.

¹⁰³ Hector Fix Zamudio y José Ramón Cossío Díaz, *Op. Cit.*, p. 556.

Pero sin lugar a dudas el punto más importante al referirnos a los efectos es la facultad, que se introduce en nuestro marco constitucional gracias a las reformas a la Constitución de 1994, mediante las cuales se admite el que se pueda declarar la inconstitucionalidad de una norma con efectos generales, al establecer el artículo 105 constitucional en su fracción II que: *las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia podrán declarar la invalidez de una norma impugnada.*

La declaración de inconstitucionalidad con efectos generales "*es el arma más contundente en el arsenal de la justicia constitucional y, por ello, debe ser utilizada con prudencia*"¹⁰⁴, pues se deja sin efectos la ley, pero no se dicta una nueva, creándose entonces un vacío jurídico; la ventaja de la declaración general es que permite que la resolución judicial produzca todos sus efectos, pues con la relatividad de las sentencias se rompe el principio de la igualdad de los gobernados (la ley se aplica a algunos gobernados y a otros no), así como el de supremacía constitucional (pues continua aplicándose una ley a la gran mayoría a pesar de haber sido declarada inconstitucional).

El efecto que produce la sentencia que pone fin a una acción de inconstitucionalidad es el de declarar la invalidez de la norma, "*su expulsión pura y simple del ordenamiento jurídico*"¹⁰⁵.

G.- MATERIA ELECTORAL.

En la reforma constitucional llevada a cabo en diciembre de 1994, la fracción II del artículo 105 constitucional establecía que era facultad de la Suprema Corte de Justicia el conocer de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la constitución, *con excepción de las que se refieran a materia electoral*, lo cual fue duramente criticado por diversos

¹⁰⁴ Hector Fix Fierro, *Op. Cit.*, p. 124

¹⁰⁵ Joaquín Brage Camazano, *Op. Cit.* p. 225.

doctrinistas¹⁰⁶, lo anterior aunado a las presiones de los partidos políticos, impulso la reforma del artículo 105 constitucional en agosto de 1996, reforma que suprimió la frase con excepción de las que se refieran a materia electoral, faculto a los partidos políticos para interponer acciones de inconstitucionalidad contra este tipo de normas (normas electorales) y estableció que esta es la única vía para plantear la inconformidad de las leyes electorales y la Constitución.

H.- CRITICAS.

Se han formulado diversas críticas contra esta institución, las cuales se pueden sintetizar y agrupar en las siguientes:

a) En una democracia con división de poderes es característico que *“la medula de la formación estatal de la voluntad resida en el parlamento elegido por el pueblo y en su legislación, que el gobierno que aplica tal legislación y ejerce el poder ejecutivo sea elegido y controlado por el parlamento y que tribunales independientes vinculados estrictamente a la ley vigilen la conformidad a Derecho de la acción de los poderes públicos. Una jurisdicción Constitucional que arbitra conflictos entre los otros órganos, de*

¹⁰⁶ “En consecuencia, no es admisible que el procedimiento de inconstitucionalidad pueda extenderse a todas las leyes, todos los reglamentos y todos los tratados internacionales, con una sola y notoria excepción: las leyes electorales. ¿Qué razón jurídica -estamos hablando de derecho, por ello invoco nuevamente una razón jurídica- existe para semejante excepción?. Es cierto que las leyes electorales están sujetas a especiales negociaciones entre partidos, mucho más difíciles, a veces, que las necesarias para otro género de ordenamientos. Pero esto no es, en modo alguno, razón suficiente para excluir las leyes electorales del control de constitucionalidad que incumbe a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tómese en cuenta que la Corte no estaría resolviendo sobre resultados electorales, materia que cuenta con sus propias instancias, sino exclusivamente acerca de la constitucionalidad de una norma. Haría, pues, una valoración jurídica, una apreciación técnica, no una estimación política”. Sergio García Ramírez, Reformas a la Justicia, artículo publicado en Excelsior, 22 de diciembre de 1994, primera página, tomado de Ars Juris 13, p. 87. Rafael Estrada Sámano y José Dávalos Martínez en este mismo sentido opinan “¿por qué no pueden impugnar los órganos mencionados una norma de carácter general en materia electoral? Lógica y jurídicamente no hay explicación para esta exclusión. Ars Juris 13, p. 87. Hector Fix Fierro comenta “Es cierto que por razones históricas y funcionales, se ha decidido convertir a un tribunal especializado en la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, pero sólo por lo que se refiere a la calificación de la legalidad de las elecciones, mientras que la revisión de la constitucionalidad de las leyes electorales debe corresponder a la Suprema Corte como tribunal constitucional” Ars Juris 13, p. 121.

*cuyo veredicto dependen incluso leyes del parlamento, altera tal equilibrio de poderes y limita la soberanía de la mayoría popular*¹⁰⁷.

La anterior crítica se puede formular en los países con regímenes parlamentarios, ya que en los países presidencialistas el poder ejecutivo no es elegido por el parlamento sino por el pueblo directamente.

Efectivamente, una jurisdicción constitucional limita la soberanía de la mayoría popular, o mejor dicha la tiranía de las mayorías sobre las minorías, debiéndose sujetar la actuación de las primeras al orden constitucional aceptado por todos, en la actualidad se ha impuesto la idea de que *“la Jurisdicción Constitucional halla su auténtica legitimación en la primacía de la Constitución, que como consenso fundamental vincula a los poderes públicos”*¹⁰⁸.

b) La anulación de un acto legislativo por un órgano distinto del propio órgano legislativo constituye una invasión del Poder Legislativo *“anular una ley es dictar una norma general; porque la anulación de una ley tiene el mismo carácter de generalidad que su producción y no es, por así decirlo, sino producción con un signo negativo y, por tanto, una función legislativa”*¹⁰⁹.

Si bien es cierto que la anulación de una ley es una función materialmente legislativa, no por ese solo hecho va a existir una invasión de competencias, (del poder judicial al legislativo) sino un reparto de las mismas¹¹⁰, en los sistemas constitucionales modernos no existe una división absoluta de las funciones, sino una coordinación entre los diversos poderes, coordinación que nuestro texto constitucional logra por medio de dos medios principales: *“haciendo que para la validez de un mismo acto se necesite la participación de dos Poderes, u otorgando a uno de los Poderes algunas facultades que no*

¹⁰⁷ Helmut Simon. *Op. Cit.*, p. 846.

¹⁰⁸ *Idem*, p. 846.

¹⁰⁹ Hans Kelsen. *Op. Cit.*, p. 37.

son peculiares de ese Poder, sino de alguno de los otros dos"¹¹¹, en este caso estamos ante el segundo supuesto, se otorga a la Suprema Corte de Justicia (poder judicial), una facultad que debiera corresponder al Congreso (poder legislativo), con lo que no se da un rompimiento con la teoría de la división del poder, sino que se sigue la misma en sus tendencias modernas.

c) Con este tipo de procedimientos se da una politización de la justicia y una juridificación de la política, ya que el debate legislativo es llevado ahora a los tribunales por las minorías parlamentarias que se vieron derrotadas en el mismo.

Lo anterior para algunos doctrinistas, como Hector Fix Fierro, es un efecto hasta cierto punto querido, consecuencia de la necesidad de "*limitar y racionalizar (vale decir incluso, despolitizar) los conflictos políticos a través de la vía del derecho*"¹¹², o Joaquín Brage quien opina que "*a través de la acción de inconstitucionalidad va a promoverse por lo general la solución de verdaderos conflictos políticos en sede judicial,... para los que no se ha podido encontrar solución en el ámbito legislativo y que, en principio, de no existir esta vía procesal ante la Suprema Corte, quedarían ahí acumulados como un peligros león durmiente, pero que podrían estallar en cualquier momento*"¹¹³.

Las anteriores son las principales características de la acción de inconstitucionalidad, la necesidad de la existencia de la misma no puede ser puesta en duda, las objeciones teóricas en contra de la misma no son lo suficientemente fuertes como para contrarrestar sus ventajas prácticas y su efectividad como ha sido concebida en el ordenamiento jurídico mexicano solo con el tiempo se podrá juzgar.

¹¹⁰ Un ejemplo en sentido inverso sería el juicio político, en que la Cámara de Diputados presenta la acusación ante la Cámara de Senadores y esta es quien dicta el fallo correspondiente (Art. 110 constitucional).

¹¹¹ Felipe Tena, *Derecho Constitucional Mexicano*, p. 219.

¹¹² Hector Fix Fierro, *Op. Cit.*, p. 116.

¹¹³ Joaquín, Brage Camazano, *Op. Cit.*, p.91.

CAPITULO V LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD: GENERALIDADES

A.- SUJETOS DEL PROCESO.

Por sujetos del proceso se debe de entender a todos aquellos que intervienen en un proceso, el juez, las partes y los demás sujetos que intervienen en el mismo.

El Juzgador.

Ovalle lo define como "*El sujeto procesal sin interés jurídico en la controversia; el sujeto procesal imparcial, ajeno a los intereses en pugna*"¹¹⁴.

Tratándose de acciones de inconstitucionalidad, el sujeto legitimado para conocer de las mismas con carácter de juzgador, es directamente el Pleno de la Suprema Corte de Justicia. El artículo 10 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece:

La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en pleno:

I.- De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹¹⁴ Jesús Ovalle Favela, Teoría general del proceso, p. 201

El quórum requerido para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcione en pleno es de siete Ministros, sin embargo, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, el número mínimo de Ministros que deben estar presentes es de ocho, de conformidad con el artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Las sesiones del Pleno en que se discutan las acciones de inconstitucionalidad, serán públicas, sin embargo el Pleno cuando así lo considere conveniente puede disponer que sean privadas (Art. 6 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Las resoluciones se tomarán por mayoría calificada, siendo necesario el voto favorable de al menos ocho Ministros, quienes no podrán abstenerse de votar a menos que tengan algún impedimento para ello o que no hubieren estado presentes al momento de la discusión. Los Ministros que disintieren de la opinión de la mayoría pueden emitir su voto particular (Art. 7 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Las partes.

Las partes en la mayoría de los juicios son el actor y el demandado, por lo que autores procesalistas como Ovalle definen a las partes como "*los sujetos procesales cuyos intereses jurídicos se controvierten en el proceso*"¹¹⁵, sin embargo el procedimiento de las acciones de inconstitucionalidad se asemeja más al de la acción de amparo, que a los procedimientos civiles, motivo por el cual es más favorable la definición que de partes formula Ignacio Burgoa para quien partes serían "*aquellos sujetos que pueden ejercitar válidamente una acción, una defensa en general o un recurso cualquiera*".

El título tercero de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es el que trata de las acciones de inconstitucionalidad, no establece cuales son las partes en estas acciones, pero

¹¹⁵ *Idem.*, p. 257

el artículo 59 señala que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicara de manera supletoria lo establecido para las Controversias Constitucionales, en base a lo cual es aplicable a las acciones de inconstitucionalidad el artículo 10 de la Ley Reglamentaria por lo que se puede considerar como partes en las acciones de inconstitucionalidad: el actor o promovente, el demandado o el Procurador General de la República.

El actor o promovente.

El actor o promovente es la entidad, poder u órgano que promueva las acciones de inconstitucionalidad.

Los sujetos legitimados para interponerla según la fracción II del artículo 105 constitucional son: a) El 33% 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 33% 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 33% de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano; d) El 33% de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea; e) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, en contra de leyes electorales federales o locales, y los partidos políticos con registro estatal exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro; y, f) 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.

El demandado.

Serán los órganos legislativos y ejecutivo que hubieren emitido y promulgado la norma que cuya inconstitucionalidad se este discutiendo.

Por lo que serían sujetos demandados:

- Tratándose de leyes federales: el Congreso de la Unión y el Presidente de la República.

- Tratándose de leyes locales: la legislatura y el Gobernador del Estado cuya ley se impugne.

- Tratándose de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano: el Senado y el Presidente de la República.

El Procurador General de la República.

El artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos apartado A, párrafo tercero establece que el Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 constitucional, por lo que a diferencia de la Ley de Amparo que en su artículo 5 fracción IV señala como parte en los juicios de amparo al Ministerio Público Federal, el artículo 10 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como parte en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad al Procurador General de la República, quien debe comparecer personalmente al procedimiento.

Cabe hacer notar que existen dos maneras en que el Procurador General de la República sea parte en un procedimiento de acción de inconstitucionalidad, la primera cuando el Procurador hubiere ejercitado personalmente la acción para lo que se encuentra facultado por el artículo 105 constitucional fracción II inciso c; y la segunda cuando la acción hubiere sido ejercitada por cualquier otro de los sujetos legitimados para interponerla, en cuyo caso y de conformidad con el artículo 66 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el ministro instructor le debe dar vista con el escrito de demanda así como con

los informes que hubieren rendido los órganos legislativos que emitieron la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que formule el pedimento que corresponda.

Personalidad de las partes.

El artículo 11 establece que el actor y el demandado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que los rigen estén facultados para representarlos, representación que se presume cierta, salvo prueba en contrario, Hector Fix Zamudio al hablar de este tema comenta que *"existe la posibilidad de que la integración de las propias autoridades se establezca en términos de los ordenamientos correspondientes y no mediante una regla general prevista en la propia Ley Reglamentaria"*¹¹⁶

En los casos en que la acción de inconstitucionalidad sea interpuesta por un órgano legislativo, la demanda deberá de contener el nombre y firma de los legisladores que representen el 33% de los miembros de dicho órgano, debiendo de nombrar en la misma a dos representantes comunes; los legisladores acreditan su carácter de miembros del órgano legislativo a que correspondan, con la constancia expedida por el oficial mayor de dicho órgano, en la que se haga constar los nombres de los legisladores que forman parte de dicha legislatura.

Como ejemplos de acciones de inconstitucionalidad interpuestas por el 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, tenemos la acción de inconstitucionalidad 1/96, la cual fue interpuesta por los diputados federales

1 LEONEL GODOY RANGEL, 2 JAVIER GONZALEZ GARZA, 3 JOSE DE JESUS ZAMBRANO GRIJALVA, 4 MARIA ROSA MARQUEZ CABRERA, 5 ADRIANA LUNA PARRA, 6 RAMON SOSAMONTES HERRERA MORO, 7 FRANCISCO PATIÑO CARDONA, 8 AMADO JESUS CRUZ MALPICA, 9 GLORIA SANCHEZ HERNANDEZ, 10 TAYDE ABURTO TORRES, 11 FROYLAN VELAZQUEZ HERNANDEZ, 12 ROLDAN ALVAREZ AYALA, 13 DESIDERIO CAMACHO GARIBO, 14 CARLOS NAVARRETE RUIZ, 15 ANSELMO GARCIA CRUZ, 16 J. JESUS ORTEGA MARTINEZ, 17 SALVADOR PABLO MARTINEZ DELLA ROCCA, 18 VICTOR MANUEL

¹¹⁶ Hector Fix Zamudio y José Ramón Cossío Díaz, *Op. Cit.*, p.559.

QUINTANA SIBEYRA, 19 CUAUHTEMOC SANDOVAL RAMIREZ, 20 MARIA LETICIA CALZADA GOMEZ, 21 ADOLFO MIGUEL AGUILAR ZINSER, 22 MARTHA ALVARADO CASTAÑON, 23 ITZCOATL TONATIUH BRAVO PADILLA, 24 CARLOS CEFERINO TORREBLANCA GALINDO, 25 MANUEL ALBERTO CORONEL ZENTENO, 26 RAFAEL JACOBO GARCIA, 27 CARLOTA ANGELA ROSA BOTEY Y ESTAPE, 28 FRANCISCO ANDRES BOLAÑOS BOLAÑOS, 29 HECTOR MIGUEL BAUTISTA LOPEZ, 30 MARIA ROSARIO ROBLES BERLANGA, 31 ROSA MARIA CABRERA LOFTE, 32 CESAR ANTONIO CHAVEZ CASTILLO, 33 ELISEO MOYAO MORALES, 34 ARNOLDO MARTINEZ VERDUGO, 35 MARIA DEL ROSARIO IBARRA DE LA GARZA, 36 JUAN NICASIO GUERRA OCHOA, 37 OCTAVIO ROMERO OROPEZA, 38 LETICIA BURGOS OCHOA, 39 MARTIN GERARDO LONGORIA HERNANDEZ, 40 PEDRO RENE ETIENNE LLANO, 41 LUIS SANCHEZ AGUILAR, 42 SAUL ALFONSO ESCOBAR TOLEDO, 43 ELIAS MIGUEL MORENO BRIZUELA, 44 CRISOFORO LAURO SALIDO ALMADA, 45 FRANCISCO ANTONIO TENORIO ADAME, 46 MARTIN EQUIHUA EQUIHUA, 47 ILDEBERTO OCHOA SAMAYOA, 48 ALEJANDRO MORENO BERRY, 49 EZEQUIEL FLORES RODRIGUEZ, 50 SERAFIN NUÑEZ RAMOS, 51 OSCAR GONZALEZ YAÑEZ, 52 JOSE NARRO CESPEDES, 53 EDUARDO GUZMAN ORTIZ, 54 ALFONSO PRIMITIVO RIOS VAZQUEZ, 55 MIGUEL ACOSTA RUELAS, 56 JOSE LUIS AGUILAR MARTINEZ, 57 GONZALO ALARCON BARCENA, 58 AUTOMARO ALBA PADILLA, 59 MARIA ELENA ALVAREZ DE VICENCIO, 60 HUMBERTO ANDRADE QUEZADA, 61 MANUEL ARCINIEGA PORTILLO, 62 GERARDO DE JESUS ARELLANO AGUILAR, 63 EDUARDO ARIAS APARICIO, 64 SALVADOR OTHON AVILA ZUÑIGA, 65 RAFAEL AYALA LOPEZ, 66 MANUEL BAEZA GONZALEZ, 67 SALVADOR BECERRA RODRIGUEZ, 68 SALVADOR BELTRAN DEL RIO MADRID, 69 MANUEL BERISTAIN GOMEZ, 70 CONSUELO BOTELLO DE FLORES, 71 RAMON CARDENAS GUDIÑO, 72 EDUARDO CARDENAS LEBRIJA, 73 JOSE ALBERTO CASTAÑEDA PEREZ, 74 CRISTIAN CASTAÑO CONTRERAS, 75 JORGE ANTONIO CATALAN SOSA, 76 ALICIA CESPEDES DE CARMONA, 77 CLAUDIO MANUEL COELLO HERRERA, 78 MARIA TERESA CORTES CERVANTES, 79 VICTOR CRUZ RAMIREZ, 80 ARNOLFO CUEVA AGUIRRE, 81 JORGE ENRIQUE DAVILA JUAREZ, 82 J. GERARDO DE LOS COBOS SILVA, 83 ALEJANDRO DIAZ PEREZ DUARTE, 84 LORENZO DUARTE ZAPATA, 85 JOSE JESUS DURAN RUIZ, 86 RODOLFO ELIZONDO TORRES, 87 MANUEL DE JESUS ESPINO BARRIENTOS, 88 LUIS ANDRES ESTEBAN MELCHOR, 89 SALVADOR FERNANDEZ GAVALDON, 90 REGULO PASTOR FERNANDEZ RIVERA, 91 PEDRO FLORES OLVERA, 92 MANUEL JESUS FUENTES ALCOGER, 93 ANDRES GALVAN RIVAS, 94 RICARDO FRANCISCO GARCIA CERVANTES, 95 ABEL GARCIA RAMIREZ, 96 JUAN ANTONIO GARCIA VILLA, 97 PATRICIA GARDUÑO MORALES, 98 FERNANDO GARZA CABELLO GARCIA, 99 FRANCISCO LEDEZMA DURAN, 100 JORGE HUMBERTO GOMEZ GARCIA, 101 MARIA TERESA GOMEZ MONT URUETA, 102 ALEJANDRO GONZALEZ ALCOGER, 103 JORGE GONZALEZ GONZALEZ, 104 HORACIO ALEJANDRO GUTIERREZ BRAVO, 105 JAVIER GUTIERREZ ROBLES, 106 JAVIER ALBERTO GUTIERREZ VIDAL, 107 MARTIN HERNANDEZ BALDERAS, 108 JORGE HERNANDEZ DOMINGUEZ, 109 MIGUEL HERNANDEZ LABASTIDA, 110 JESUS CARLOS HERNANDEZ MARTINEZ, 111 ALEJANDRO HIGUERA OZUNA, 112 JOSE IÑIGUEZ CERVANTES, 113 CESAR LEAL ANGULO AUGUSTO, 114 FRANCISCO LIMON TAPIA, 115 NOELIA LINARES GONZALEZ, 116 GABRIEL LLAMAS MONJARDIN, 117 MARGARITA VILLANUEVA R., 118 GUILLERMO LUJAN PEÑA, 119 GIUSSEPE MACIAS BELLIS, 120 ALFONSO MARTINEZ GUERRA, 121 LUIS FELIPE MENA SALAS, 122 APOLONIO MENDEZ MENESES, 123 HUGO MENESES CARRASCO, 124 SERGIO TEODORO MESA LOPEZ, 125 EUSEBIO MORENO MUÑOZ, 126 GERARDO GABRIEL NAVA BOLAÑOS, 127 TARCISIO NAVARRETE MONTES DE OCA, 128 JORGE RICARDO NIETO GUZMAN, 129 LAURO NORZAGARAY NORZAGARAY, 130 RAFAEL NUÑEZ PELLEGRIN, 131 CARLOS A. NUÑO LUNA, 132 JORGE A. OCEJO MORENO, 133 REMEDIOS OLIVERA

OROZCO, 134 EUGENIO ORTIZ VALLS, 135 JORGE PADILLA OLVERA, 136 VICTOR MANUEL PALACIOS SOSA, 137 MARCOS EFREN PARRA GOMEZ, 138 ENRIQUE PATIÑO TERAN, 139 FRANCISCO JOSE PENICHE BOLIO, 140 JUAN MANUEL PEREZ CORONAS, 141 CRUZ PEREZ CUELLAR, 142 FERNANDO PEREZ NORIEGA, 143 JOSE DE JESUS PRECIADO BERMEJO, 144 LUIS RICO SAMANIEGO, 145 RAUL RIOS MAGAÑA, 146 FERNANDO RIVADENEIRA RIVAS, 147 RODRIGO ROBLEDO SILVA, 148 MACARIO RODRIGUEZ RIBERA, 149 JESUS RAMON ROJO GUTIERREZ, 150 MARIA GUADALUPE CECILIA ROMERO CASTILLO, 151 LUIS RUAN RUIZ, 152 LUZ DE JESUS SALAZAR PEREZ, 153 JAVIER VINIEGRA ZUBIRIA, 154 JOSE PEDRO SANCHEZ ASCENCIO, 155 FRANCISCO JAVIER SANTOS COVARRUBIAS, 156 MARIA DEL CARMEN SEGURA RANGEL, 157 JESUS ANTONIO TALLABS ORTEGA, 158 MAX TEJEDA MARTINEZ, 159 KURT ANTONIO THOMSEN D'ABBADIE, 160 AGUSTIN TORRES DELGADO, 161 JORGE URDAPILLETA NUÑEZ, 162 DAVID VARGAS SANTOS, 163 ZENEN XOCHIHUA VALDEZ, 164 JOSE ALEJANDRO ZAPATA PEROGORDO, 165 JOSE LUIS GALEAZZI BERRA, 166 JOSE LUIS TORRES ORTEGA y 167 PATRICIA MENDOZA PEÑA;

Un ejemplo de acción de inconstitucionalidad interpuesta por los integrantes de un órgano legislativo local es la acción de inconstitucionalidad 3/96, interpuesta por:

1 FRANCISCO GUADALUPE MENDOZA, 2 JESUS CESAREO SANCHEZ LOPEZ, 3 HUMBERTO BARRERA NAVARRO, 4 MARIA LOURDES ORDUÑO ORTIZ, 5 FRANCISCO JAVIER OBREGON EXPINOZA, 6 JOSE FRANCISCO PORTELA SANTANA y 7 JESUS GUILLERMO BERMUDEZ ALMADA, integrantes de la VIII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California Sur.

Los partidos políticos comparecen por conducto de sus dirigentes, nacionales o estatales según sea el caso, cuya designación se realiza de acuerdo a los estatutos de cada partido, debiendo de contener la demanda el nombre y firma del dirigente partidista que la interpone; debiendo comprobarse primero que el partido político cuenta con registro, en caso de ser nacional ante el Instituto Federal Electoral (IFE), y en caso de ser estatal ante el organismo encargado en el Estado de registrar los partidos políticos locales, segundo que quien comparece en nombre de dicho partido es el dirigente del mismo acreditando esto con una constancia expedida también por el IFE, o por el organismo estatal encargado de realizar dicha función, y tercero que de conformidad con los estatutos de ese partido quien comparece tiene facultades para representarlo.

Un ejemplo de acción de inconstitucionalidad interpuesta por un partido político es la acción de inconstitucionalidad 10/96, interpuesta por Andrés Manuel López Obrador, en su carácter de presidente del Partido de la Revolución Democrática, mientras que un ejemplo de acción de inconstitucionalidad interpuesta por un partido político con registro estatal es la acción de inconstitucionalidad 10/97, interpuesta por Rubén Aguilar Jiménez, en su carácter de representante legal del Partido del Comité de Defensa Popular del Estado de Chihuahua.

El Procurador General de la República acredita el cargo con su nombramiento, las demandas interpuestas por el Procurador deberán de contener el nombre y firma de este.

La Cámara de Diputados y la de Senadores son representadas en este procedimiento por el Presidente y Secretario de la mesa directiva de la Cámara correspondiente, quien es el encargado de rendir el Informe que a cada una de estas autoridades se le solicite respecto a la ley cuya constitucionalidad se juzga, de conformidad con el artículo 27 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que establece las obligaciones del Presidente de la Mesa Directiva y en su fracción I señala: firmar la correspondencia y demás comunicaciones de la Cámara.

B.- LEY SUPLETORIA.

El artículo 1 de la Ley Reglamentaria establece de manera expresa que la legislación supletoria será el Código Federal de Procedimientos Civiles.

C.- NOTIFICACIONES.

Notificación “*es la forma de hacer saber a las partes en un proceso una resolución*”¹¹⁷, las notificaciones surten efectos a partir del día siguiente al que hubieren quedado legalmente hechas (Art. 6 Ley Reglamentaria).

Pueden hacerse mediante oficio por correo certificado con acuse de recibo que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren las partes, o por conducto de actuario, cuando se hagan por este medio el actuario levantara constancia en la que se haga constar el nombre de la persona con quien se entendió la diligencia (Art. 5 Ley Reglamentaria).

¹¹⁷ Santiago Kelley, Teoría del Derecho Procesal, p. 120.

D.- PROMOCIONES.

Las autoridades que residan en la Ciudad de México las deben de presentarlas en la Suprema Corte de Justicia, las que residan fuera de la Ciudad de México las pueden presentar bien en la Suprema Corte de Justicia o en las oficinas de correos o de telégrafos del lugar de su residencia, tomándose como fecha de su presentación la fecha en que se hayan depositado en dichas dependencias¹¹⁸ (Art. 8 Ley Reglamentaria), cuando se trate de materia electoral si el último día es inhábil se pueden presentar en el domicilio del Autorizado por la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para recibir promociones¹¹⁹.

De conformidad con el Código Federal de Procedimientos Civiles, pueden presentarse en una forma cualquiera, en idioma español y sin abreviaturas.

E.- COMPUTO DE DÍAS.

Para el computar los días se estará a las siguientes reglas: Tratándose del plazo para la presentación de la demanda serán días naturales, si el último día fuera inhábil se podrá presentar el día hábil siguiente a aquel en que venza el plazo, excepto tratándose de leyes electorales en que todos los días se consideran hábiles (Art. 60 Ley Reglamentaria). En todos los demás casos los plazos comenzaran a correr a partir del día siguiente al día en que surtirá efectos la notificación incluyéndose en ellos el día de vencimiento, se contarán solo los días hábiles y no correrán durante los períodos de receso ni en los días que suspenda sus labores la Suprema Corte de Justicia (Art. 3 Ley Reglamentaria).

¹¹⁸ Como ejemplo de acción de inconstitucionalidad interpuesta ante la oficina de correos, esta la acción de inconstitucionalidad 2/97, la cual fue interpuesta ante la Administración de Correos en Campeche, Campeche, del Servicio Postal Mexicano.

¹¹⁹ La acción de inconstitucionalidad 6/98 fue interpuesta ante el autorizado por la Secretaría de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para recibir promociones.

F.- PROCEDIMIENTO.

Demanda.

El juicio se inicia con la presentación ante la Suprema Corte de Justicia de una demanda en la que se ejercite la acción de inconstitucionalidad, la cual puede ser interpuesta por los sujetos legitimados señalados en el punto que antecede, y que debe contener (Art. 61 Ley Reglamentaria):

- Los nombres y las firmas de los promoventes. Cuando la demanda fuere promovida por algún órgano legislativo, deberá de contener los nombres y las firmas del 33% de los integrantes de dicho órgano (Art. 62 Ley Reglamentaria).
- Los órganos legislativos y ejecutivo que hubiere emitido y promulgado las normas generales impugnadas.
- La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado.
- Los preceptos constitucionales que se estimen violados; y
- Los conceptos de invalidez.

Son el equivalente a los conceptos de violación en el juicio de amparo¹²⁰ por lo que como señala Burgoa deben realizarse a manera de silogismo “*siendo la premisa mayor los preceptos constitucionales que se estimen contravenidos, la premisa menor los actos reclamados, y la conclusión, la contrariedad entre ambas premisas*”¹²¹, es decir, se deberá de señalar primeramente lo establecido en los preceptos constitucionales que se estimen violados, después señalar lo establecido en la norma cuya inconstitucionalidad se impugna,

¹²⁰ Juventino V. Castro, *Op. Cit.*, p. 173.

y acto continuo a manera de conclusión decir como la norma impugnada viola los preceptos constitucionales.

Acción de inconstitucionalidad 3/96, conceptos de invalidez que se hicieron valer en la misma: "I.- Primer concepto de invalidez.- En nuestro concepto es claro que la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California Sur, es violatoria de los artículos 49 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen el principio de la división de poderes, por las razones que a continuación exponemos:--- Expresamente el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reza lo siguiente:--- 'El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.'--- En el mismo tenor, el artículo 116 de nuestra Carta Magna, previene lo siguiente:--- 'El poder público de los estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.'--- El artículo 2º de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California Sur, expresamente dice:--- 'Las acciones en materia de seguridad pública a que se refiere la presente ley y los reglamentos que de ella emanen, así como las instituciones encargadas de proveer a su exacto cumplimiento deberán ajustarse a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a las leyes expedidas por el Congreso de la Unión que establezca las bases de coordinación entre la Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios en materia de seguridad pública; así como la Constitución Política del Estado de Baja California Sur.'--- Por su parte el artículo 6º de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California Sur dice:--- 'Son instituciones de seguridad pública las siguientes:--- I.- Los Tribunales del Poder Judicial del Estado;--- II.- La Procuraduría General de Justicia del Estado;--- III.- Las agencias del ministerio público del fuero común;--- IV.- La policía judicial del Estado;--- V.- La coordinación de seguridad pública del Estado;--- VI.- Los centros de prevención y readaptación social;---VII.- Los consejos tutelares para menores infractores;---VIII.- Las direcciones de seguridad y tránsito municipal de los ayuntamientos de la entidad; y --- IX.- Las dependencias de la administración pública del estado y de los municipios que tengan como finalidad aplicar programas de prevención de conductas antisociales.' --- El artículo 7º de la referida ley dispone lo siguiente:--- 'Las instituciones de seguridad pública desarrollarán las funciones en sus respectivos ámbitos de competencia conforme a las atribuciones constitucionales conferidas a cada una de ellas...'--- Por lo que a este concepto de invalidez se refiere, es importante citar el contenido del artículo 8º de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California Sur, que a la letra dice:--- 'La coordinación entre las instituciones de seguridad pública del Estado y de los Municipios, se hará con absoluto respeto a las atribuciones constitucionales que les corresponda a cada una de ellas.'--- Finalmente es importante transcribir lo que dispone el artículo 12 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California Sur, mismo que dice:--- 'Son autoridades estatales en materia de seguridad pública:--- I.- El Gobernador del Estado;--- II.- Los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia;--- III.- El Secretario General de Gobierno;--- IV.- El Procurador General de Justicia del Estado;--- V.- Los Agentes del Ministerio Público del Fuero Común;--- VI.- El Coordinador de Seguridad Pública del Estado;--- VII.- El Director de la Policía Judicial del Estado, Comandantes y sus Agentes en el Estado; y --- VIII.- Los servidores públicos que tengan a su cargo los Centros de Prevención y Readaptación Social.'--- Las disposiciones de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California Sur que se han transcrito, pretenden de alguna manera maquillar el verdadero

¹²¹ Ignacio Burgoa, *Op. Cit.*, p. 648.

espíritu de la referida Ley, que en nuestro concepto es violatorio como ya lo hemos expresado de los artículos 49 y 116 de nuestra Carta Magna, encontrando tales violaciones en lo que dispone el artículo 12 que anteriormente ha sido transcrito en relación con el 22 fracción III que dice expresamente lo siguiente:--- 'Las autoridades competentes del Estado y municipio se coordinarán para:--- III.- Establecer, supervisar, utilizar y mantener actualizados todos los instrumentos de información para el eficaz cumplimiento de la función de la seguridad pública.'--- Consideramos que esta disposición es violatoria de los artículos 49 y 116 constitucional, toda vez que está íntimamente ligada al título cuarto, de la coordinación de la seguridad pública en el estado, artículos 28, 29 y 30 de los que se desprende entre otras cosas que existirá en el Estado de Baja California Sur, un coordinador de seguridad pública, que será asignado por el Gobernador del Estado y que tendrá las atribuciones que se señalan en este título.--- En nuestro concepto es claro que la función de establecer, supervisar, utilizar y mantener actualizados todos los instrumentos de información para el eficaz cumplimiento de la función de la seguridad pública, se llevarán al cabo al través del coordinador de seguridad pública del estado, pues así se desprende del artículo 22, cuando dice '...las autoridades competentes del Estado y municipios se coordinarán para...'--- De los anteriores razonamientos se desprende que la función de supervisar por parte de la Coordinación de Seguridad Pública, dependencia del Poder Ejecutivo, en el ámbito del Poder Judicial, no es otra cosa que una intromisión totalmente inconstitucional del ejecutivo estatal en el Poder Judicial, el cual tiene una función específica que es la de administrar justicia, y en ésta, de acuerdo a los artículos 49 y 116 constitucional, los cuales consideramos son violados por la ley cuya acción de inconstitucionalidad se demanda, no debe haber ningún tipo de injerencia del Poder Ejecutivo, pues como lo citan en sus comentarios a la Constitución Política Federal, Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero, 'uno de los principios ideados en la defensa de las libertades humanas y en favor del correcto reparto de las funciones estatales es la división de poderes'.--- La Ley de Seguridad Pública que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública dice en su artículo 12 que el Congreso Nacional será la Instancia Superior de Coordinación de Seguridad Pública y estará integrado por: El Secretario de Gobernación que lo presidirá; Los Gobernadores de los Estados; EL Secretario de la Defensa Nacional; El Secretario de Marina; El Secretario de Comunicaciones y Transportes; El Procurador General de la República; El Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.--- Es claro y evidente que la ley que establece las bases de coordinación al referirse a las instancias de seguridad pública, que en la Ley para el Estado de Baja California Sur, indebidamente son llamadas instancias o autoridades de seguridad pública, nótese que lo hace sólo a autoridades administrativas, todas ellas dependientes del Poder Ejecutivo, evitándose con ello la violación al artículo 49 constitucional, lo que no acontece con la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California Sur, que incluye como autoridad o institución en materia de seguridad pública al Tribunal Superior de Justicia del Estado, otorgándosele a la Coordinación la facultad de supervisión a que se refiere el artículo 22, fracción III, de la referida Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California Sur, violándose en consecuencia el principio de la división de poderes a que se refieren los artículos 49 y 116 constitucionales.--- Es por otra parte claro, que cuando la Ley Nacional se refiere a las autoridades judiciales, lo hace sólo como un nivel de consulta, ya que así expresamente lo señala el artículo 44 de la referida ley cuando dice:--- 'Para el acceso a la información sobre seguridad pública, podrán establecerse los diferentes niveles de consulta respecto de:--- I.- La policía preventiva;--- II.- La policía judicial;--- III.- El ministerio público;--- IV.- Las autoridades judiciales;--- V.- Las autoridades administrativas de readaptación social; y --- VI.- Otras autoridades.--- El reglamento señalará el nivel en la clasificación que corresponda a cada tipo o acceso de información y la que podrá tener carácter público.'--- II.- Segundo concepto de invalidez.- En nuestro concepto la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California Sur, es violatoria del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece las bases del municipio libre, por las razones que a continuación exponemos:--- El artículo 21 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California Sur, textualmente dice:--- 'Las autoridades de la Federación, del Estado de

Baja California Sur y de los Municipios de la entidad se coordinarán en materia de seguridad pública en términos de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de sus leyes reglamentarias.'--- Como anteriormente lo señalamos al referirnos al primer concepto de invalidez, se pretende con disposiciones de este tipo, maquillar el verdadero espíritu de la referida Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California Sur, pues es obvio que esta ley también es violatoria del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y esto, es en razón de que de acuerdo a esta disposición constitucional, 'no habrá ninguna autoridad intermedia entre el gobierno municipal y el gobierno estatal', sin embargo, esta Ley de Seguridad Pública, crea un autoridad intermedia entre el Gobierno Municipal y el Gobierno Estatal, que lo es precisamente la coordinación de seguridad pública del estado, pues como se colige de los artículos 6º, fracción V, 12, fracción VI, 28, 37 y 47, otorga a dicha coordinación facultades de mando y ejecución y encuadra a la misma en el mismo contexto de un poder como lo es el Ayuntamiento, en una indudable muestra de vulnerar al Municipio Libre.'--- Tan claro es que se pretende constituir como una autoridad intermedia, que en el artículo 47 de la ley que se impugna, se establece que las corporaciones de seguridad pública estatales y municipales adquirirán el armamento, municiones, vehículos, equipo de radio-comunicación, con la intervención de la Coordinación de Seguridad Pública del Estado, lo que se entiende que los Ayuntamientos no tendrán la libertad de adquirirlos por sí solos para dotar de equipo a las policías preventivas, sino que tendrá que mediar forzosamente la intervención, de la Coordinación de Seguridad Pública del Estado, qué mejor prueba de violar la autonomía municipal, y muestra indudable que se está constituyendo una autoridad intermedia, entre el estado y el municipio.'--- En lo referente al artículo 28 de la ley impugnada, es indudable que a la Coordinación de Seguridad Pública en el Estado se le dan facultades que la constituyen en una autoridad intermedia entre el estado y el municipio, dado que específicamente le da atribuciones para 'instrumentar las políticas y lineamientos para la coordinación entre las instituciones de seguridad pública del Estado y de los Municipios...', además como si eso fuera poco, en el segundo párrafo del mismo artículo se establece que la coordinación contará con el personal y medios necesarios para el cumplimiento de su encomienda, lo que es más claro aún para entender que a la coordinación se le están dando facultades de mando y ejecución, cuando la figura de la Coordinación, como se desprende del artículo 21 constitucional y de la ley general, no es propiamente dicho crear una autoridad con facultades de mando y ejecución, sino como una instancia de coordinación que jamás estará sobre las autoridades relacionadas con la seguridad pública.'--- Por todo lo anterior es claro que se conculca el artículo 115 constitucional, que dispone en lo conducente lo siguiente:--- 'Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre conforme a las bases siguientes:--- I.- Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.'--- Tercer concepto de invalidez.- Finalmente, consideramos que la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California Sur, es violatoria del artículo 21 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las razones que a continuación se señalan:--- Tomando en cuenta que el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la disposición que asienta las bases para la existencia de esta ley, es evidente que el mismo es violado por la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California Sur, pues no se respeta por ésta al espíritu del mismo, y lo que es más, se utiliza este con el propósito de determinar la supuesta constitucionalidad de la ley como se puede observar en los artículos 3º y 21 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California Sur, en los que se expresa en términos generales, que las autoridades de Seguridad Pública del Estado se coordinarán en los términos del artículo 21 constitucional, sin embargo, como ya se ha expresado en los dos conceptos de invalidez anteriores, la ley no crea precisamente una coordinación en los términos de lo que esto significa y lo que pretende con el referido artículo 21 constitucional, que lo es la unión de esfuerzos en la lucha contra la delincuencia, ya que la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California Sur, crea una autoridad superior que es la

Coordinación de Seguridad Pública, con facultades de mando, actualizándose con ello la violación a que nos referimos en este concepto de invalidez. --- Cuarto concepto de invalidez.- Un último concepto de invalidez es la violación de la autonomía municipal contenida en el artículo 115 constitucional, con el contenido de los artículos 51 y 57 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California Sur.--- El artículo 51, fracción IV, establece que los aspirantes a integrarse a las corporaciones de seguridad pública del estado y municipios deberán ser egresados de la Academia Estatal de Policía, y por su parte el artículo 57 de la ley impugnada previene que la Academia Estatal de Policía tendrá la organización y atribuciones que le señale su reglamento y su Director será designado por el Gobernador del Estado.--- De estos dos artículos se colige con toda claridad que en las Policías preventivas que están a cargo de los Ayuntamientos según lo dispone la fracción III, inciso h), del artículo 115 constitucional, no podrán ingresar elementos que de manera autónoma y libre seleccionen las propias autoridades municipales correspondientes, sino que será requisito sine qua non que hayan sido egresados de la Academia Estatal de Policía. Revisando el artículo 57 citado vemos que el Gobernador del Estado designa al Director de la Academia, sin ninguna intervención de los Ayuntamientos, luego entonces el Director depende del Gobernador el cual será su jefe y al que estará subordinado. De esto podemos concluir que a las fuerzas de seguridad pública de los Municipios sólo ingresarán los elementos que egresen de una academia que depende del ejecutivo del Estado, MAS CLARA VIOLACION A LA AUTONOMIA MUNICIPAL, no podemos ver.--- Por lo anterior solicitamos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en uso de sus facultades de órgano de control de la legalidad, declare la inconstitucionalidad y en consecuencia invalidez de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California Sur, en sus preceptos impugnados, conforme al artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Plazo para interponerla.

El plazo para interponer la demanda es 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 (Art. 60 Ley Reglamentaria), si se trata de leyes federales o de tratados internacionales el plazo comienza a contarse a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, tratándose de leyes estatales, el plazo comienza a contarse a partir de su publicación en el Periódico Oficial de la entidad federativa correspondiente. Debe de tomarse en cuenta la fecha de su publicación, como lo señala Juventino V. Castro y Castro "la fecha en que entra en vigor la norma general, ley o tratado internacional, no tiene ninguna trascendencia para el cómputo del plazo en el ejercicio de la acción, sino simplemente debemos atenernos a la fecha de la publicación de la norma general"¹²². Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente, con excepción de la materia electoral, en la que para el computo de los plazos todos los días serán considerados hábiles.

¹²² Juventino V. Castro, *Op. Cit.*, p. 133.

El plazo de 30 días naturales para interponer la acción de inconstitucionalidad, ha sido considerado por algunos, un plazo demasiado breve, el cual:

- Obstaculiza o por lo menos dificulta de manera considerable la interposición de este tipo de acciones.
- Motiva el que la discusión de las cuestiones más debatidas en los cuerpos legislativos, se prolongue al órgano jurisdiccional.
- Es un plazo demasiado breve para detectar un vicio de inconstitucionalidad cuando este no es notorio, "*pues si el vicio es burdo y evidente, seguramente será detectado en el momento en que se presenta la iniciativa*"¹²³.
- Realizar un estudio constitucional serio y profundo, puede necesitar un plazo mayor.

Como respuesta a las anteriores críticas podemos decir:

- En base a la experiencia de poco más de cuatro años de existencia de esta acción, se ha visto que este plazo, a pesar de ser breve, no ha impedido la interposición de este tipo de acciones, pues a octubre de 1998, habían sido interpuestas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación 29 acciones de inconstitucionalidad.
- El que la discusión de las cuestiones más debatidas en los órganos legislativos, se lleve al órgano jurisdiccional, no es una consecuencia derivada de la brevedad del plazo para su interposición, sino más bien "una circunstancia ligada de manera casi inescindible al control abstracto de la constitucionalidad"¹²⁴

¹²³ Joaquín Brage Camazano, *Op. Cit.*, p. 205.

¹²⁴ *Idem*, p. 205.

- Es cierto que puede ser un plazo demasiado breve para detectar un vicio de inconstitucionalidad cuando este no es notorio, así como que un estudio constitucional serio y profundo puede necesitar un mayor plazo, pero en estos casos se ha dado primacía al valor de la Seguridad Jurídica, pues de otra manera existiría una gran inseguridad durante un periodo de tiempo prolongado, sobre la posible inconstitucionalidad y como consecuencia de esto una inaplicabilidad, de las disposiciones normativas.

Cabe hacer mención, que transcurrido ese plazo es posible combatir una ley inconstitucional, más ya no por medio de la acción de inconstitucionalidad, sino del juicio de amparo, solamente que en este caso la declaración de inconstitucionalidad de la norma, solo produciría efectos para la persona que solicito el amparo y protección de la justicia federal.

Dónde se interpone.

Cuando se impugne una ley estatal, por el órgano legislativo correspondiente o por un partido político con registro estatal en ese estado, la demanda podrá interponerse en la oficina de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo o ser enviadas desde la oficina de correos del lugar donde residan dichos órganos, contándose para el término el momento en que se presento el escrito en la oficina de correos o telégrafos, pudiendo también interponerla presentando directamente el escrito en la Suprema Corte de Justicia (Art. 8 Ley Reglamentaria).

Recibida la demanda el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará, según el turno que corresponda a un ministro instructor (Art. 24 Ley Reglamentaria).

Desechamiento de plano.

Cuando existiere una causal de improcedencia manifiesta e indudable, el ministro instructor de conformidad con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria podrá desechar de plano la demanda, esto es cuando de la mera del escrito de demanda y sus anexos considere probada sin lugar a dudas la causal de improcedencia.

Aclaración de la demanda.

Si el escrito de demanda fuese oscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante para que dentro del plazo de cinco días hagan las aclaraciones que correspondan, (Art. 64 Ley Reglamentaria) en caso de que se prevenga al demandante para que aclare su demanda y este no lo haga dentro del plazo anteriormente señalado, la ley es omisa de señalar alguna sanción, por lo que con aclaración o sin esta continua el proceso.

Informe de la autoridad.

Una vez presentada la demanda y transcurrido el plazo para la aclaración de la misma cuando se mandare aclarar, se da vista con esta a las autoridades que hubieren emitido promulgado las normas que se impugnen.

A semejanza con el juicio de amparo, la autoridad cuyo acto se impugna de inconstitucional, no da contestación a la demanda, sino que dentro del término de quince días debe de rendir un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad (Art. 64 Ley Reglamentaria).

Cuando una de las autoridades que hubiere emitido la norma sea el Congreso de la Unión, cada una de las Cámaras rendirá su informe por separado (Art. 64 Ley Reglamentaria).

Cuando se trate de leyes electorales, el ministro instructor, podrá además solicitar la opinión sobre el asunto en particular de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Art. 68 párrafo segundo Ley Reglamentaria).

Vista al Procurador General de la República.

En los casos en que la acción de inconstitucionalidad no hubiera sido interpuesta por el Procurador General de la República se le dará vista a este con el escrito de demanda, así como con los informes rendidos por las autoridades para que formule el pedimento que corresponda, mismo que debe de presentar hasta antes de la citación para sentencia (Art. 66 Ley Reglamentaria).

El pedimento lo debe de realizar el Procurador General de la República en persona, y no un Agente del Ministerio Público.

Pruebas.

Las cuestiones que se resuelven mediante este procedimiento son únicamente acerca de la constitucionalidad en abstracto de normas de carácter general, las cuales son publicadas en los medios oficiales, por lo que no resulta necesario que exista un periodo de pruebas. El Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 86 establece que solo los hechos estarán sujetos a prueba, así como los usos o costumbres en que se funde el derecho.

Al respecto Juventino V. Castro comenta que *“no se requieren probanzas, porque las normas generales se expidieron y publicitaron en constancias escritas que constituyen documentos públicos bases de la acción, los cuales resultan suficientes para demostrar la existencia del acto, ya que si no fuera así la acción sería improcedente y tendría que desecharse”*¹²⁵.

¹²⁵ Juventino V. Castro, *Op. Cit.*, p. 137.

A pesar de lo cual el ministro instructor podrá solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente, todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para la mejor solución del mismo (Art. 68 Ley Reglamentaria).

Alegatos.

Una vez transcurrido el plazo de quince días para que las autoridades rindan su informe, con informe o sin este el ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes para que dentro del plazo de cinco días comunes a las partes formulen alegatos, tratándose de leyes electorales el plazo para formular alegatos será de dos días (Art. 67 Ley Reglamentaria).

Proyecto de sentencia.

Transcurrido el término para la presentación de los alegatos, con o sin estos el ministro instructor propondrá al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado (Art. 68 Ley Reglamentaria).

En los casos de materia electoral, el proyecto de sentencia deberá de ser sometido al pleno dentro de los cinco días siguientes al que haya concluido el término para la presentación de los alegatos (Art. 68 Ley Reglamentaria).

Sentencia.

Las sentencias deberán contener: a) La fijación breve y precisa de las normas generales objeto de la acción de inconstitucionalidad; b) Los preceptos que la fundamenten; c) Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimen violados; d) Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales

opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; e) Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen; f) En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación.

Las resoluciones que declaren la invalidez de las normas impugnadas, deberán de ser aprobadas con ocho votos por lo menos, si no se consigue esta mayoría se desestimará la acción ejercitada y se mandará archivar el asunto (Art. 72 Ley Reglamentaria).

Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias serán obligatorias para las Salas, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal y administrativos y del Trabajo, sean éstos federales o locales (Art. 43 Ley Reglamentaria).

Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen, además de su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieran publicado (Art. 44 Ley Reglamentaria).

Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Art. 45 Ley Reglamentaria).

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia (Art. 45 Ley Reglamentaria).

Ejecución de la sentencia.

En el Título III de la ley reglamentaria no existe un apartado o algún artículo que hable acerca de la ejecución de las sentencias, por lo que pudiera pensarse que de conformidad con el artículo 59 del ordenamiento citado se aplicaran de manera supletoria lo dispuesto para las controversias constitucionales, lo que no es necesario, ya que con la sentencia misma se esta dejando sin efectos la norma general que califica de inconstitucional, por lo que la sola sentencia de la Suprema Corte de Justicia deja sin efectos la norma, no siendo necesario ningún acto posterior de la autoridad que dicto la misma (poder legislativo) para dar cumplimiento a la sentencia, *"la sola declaración de invalidez consume los efectos anulatorios, por lo que ya no es necesario identificar los posibles supuestos de incumplimiento o de cumplimiento sustituto"*¹²⁶.

G.- SUPLENCIA DE LA QUEJA.

La idea de suplir implica una deficiencia que como señala Burgoa *"tiene dos acepciones: la de falta o carencia de algo y la de imperfección"*¹²⁷, a la corrección de una imperfección Juventino V. Castro la define como suplencia del error, *"el error consiste en equivocarse en la cita"*¹²⁸ mientras que a subsanar o completar una omisión como suplencia de la queja propiamente dicha. *"en esta el concepto (de invalidez) está totalmente omitido o imperfectamente desarrollado; o la cita de la garantía constitucional violada puede faltar totalmente. Al suplirse la queja deficiente se construye total o parcialmente el concepto, que no aparece en la demanda"*¹²⁹.

En la acción de inconstitucionalidad existe suplencia plena tanto del error como de la queja por la Suprema Corte de Justicia al momento de dictar sentencia. El artículo 71 de la Ley Reglamentaria establece que deberá de corregir los errores que advierta en la cita de

¹²⁶ Hector Fix Zamudio, José Ramón Cossío Díaz y Jorge Carpixo. La jurisdicción constitucional en México, p. 775 en La jurisdicción constitucional en Iberoamérica, tomado de Joaquín Brage Camazano, *Op. Cit.*, p. 241.

¹²⁷ Ignacio Burgoa, *Op. Cit.*, p. 300.

¹²⁸ Juventino V. Castro, *Op. Cit.*, p.96.

los preceptos invocados (suplencia del error) y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda (suplencia de la queja).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial de demanda (Art. 71 Ley Reglamentaria).

Suplencia de la queja en materia electoral.

En la materia electoral no existe suplencia del error ni suplencia de la queja, las sentencias solo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial de demanda (Art. 71 Ley Reglamentaria).

H.- CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.

Por improcedencia se entiende la imposibilidad de que el órgano competente analice y resuelva la cuestión que se le plantea por existir un impedimento para dicho órgano conozco de esa cuestión.

Hablando de las acciones de inconstitucionalidad existen dos momentos en que se puede decidir que existe alguna causal de improcedencia: a) Al momento en que es presentada la demanda; y b) Al momento en que se dicta la sentencia.

Cuando exista improcedencia manifiesta e indudable el ministro instructor desechará de plano la demanda (Art. 25 Ley Reglamentaria).

Si una vez substanciado el procedimiento, del estudio de este se desprende que existe una causal de improcedencia, esta se hará constar en la sentencia que ponga fin al procedimiento.

¹²⁹ *Ibidem.*

Las causales de improcedencia no se encuentran reguladas de manera específica en el Título III de la Ley Reglamentaria, por lo que se aplica en lo conducente lo relativo a las Controversias Constitucionales, de lo que resulta que las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes de conformidad con el artículo 19 de la Ley Reglamentaria:

- Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como señala Juventino V. Castro esto es una imitación de la Ley de Amparo, ya que la Suprema Corte de Justicia no cabe en ninguno de los incisos ni de la fracción I ni de la II del artículo 105 constitucional.¹³⁰

- Contra normas generales de materia electoral. Este es un supuesto únicamente para las controversias constitucionales, ya que el artículo 105 constitucional establece expresamente que esta será la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución.
- Contra normas generales que sean materia de una acción de inconstitucionalidad pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales y conceptos de invalidez. En este caso existe la litispendencia, la cual no genera conexidad de las acciones de inconstitucionalidad, sino improcedencia de la que se ejercite con posterioridad.
- Contra normas generales que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra acción de inconstitucionalidad, siempre que exista identidad de partes y normas generales y conceptos de invalidez. En este caso se da lo que en doctrina se conoce como cosa juzgada, no es necesario que la Suprema Corte de Justicia se pronuncie otra vez al respecto puesto que ya lo hizo con anterioridad.

¹³⁰ *Idem*, p. 164

- Cuando hayan cesado los efectos de la norma general materia de la acción de inconstitucionalidad. Este supuesto se presenta cuando el órgano que dictó la norma abroga la misma antes de que se resuelva la acción de inconstitucionalidad que se interpuso contra dicha norma, lo que se pudiera considerar como una insubsistencia de la materia de la acción de inconstitucionalidad.
- Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto. Este supuesto no es aplicable, ya que la acción de inconstitucionalidad es precisamente la vía prevista para la solución de estos conflictos.
- Cuando la demanda se presentare fuera de plazo previsto por el artículo 60. Si la demanda se presenta fuera de plazo la Suprema Corte de Justicia no puede conocer de la acción de inconstitucionalidad.
- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

Las causales de improcedencia deben de examinarse de oficio, tanto por el ministro instructor al momento de admitir la demanda, como por el pleno al momento de dictar sentencia.

I.- CAUSAS DE SOBRESEIMIENTO.

El sobreseimiento se entiende como *“un acto procesal proveniente de la potestad jurisdiccional, que concluye una instancia judicial, sin resolver el negocio en cuanto al fondo, sustantivamente, sino atendiendo a circunstancias o hechos ajenos, o al menos diversos, de lo substancial de la controversia subyacente o fundamental”*¹³¹, es decir, es el acto que pone fin a un procedimiento sin entrar al estudio de la cuestión que se plantea, los casos en que procede el sobreseimiento están previstos en los artículos 65 y 20 de la Ley Reglamentaria.

¹³¹ Ignacio Burgoa. *Op. Cit.*, p. 496.

- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia. Por lo cual se infiere que siempre que exista una causal de improcedencia se deberá de sobreseer la acción de inconstitucionalidad, pero la existencia de una causa de improcedencia no es la única causal de sobreseimiento.
- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma materia de la acción de inconstitucionalidad. Esto es muy fácilmente probable, ya que las normas generales constan en instrumentos públicos, debiendo de publicarse en el Diario Oficial de la Federación, o en los Periódicos Oficiales de las diversas entidades federativas, y siendo un requisito de la demanda el señalar el medio oficial en que se hubieren publicado, es muy fácil comprobar si efectivamente existe la norma impugnada o no, y en el caso de que no exista dicha norma procede que se sobresea la acción de inconstitucionalidad.

J.- SUSPENSION.

El artículo 64 de la Ley Reglamentaria establece claramente que la admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma impugnada, por lo que en las acciones de inconstitucionalidad no existe el incidente de suspensión.

K.- RECURSOS.

El recurso es *“un medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto del mismo y que tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo, mediante un nuevo análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone, conservando o manteniendo de ésta, en su substanciación, los mismos elementos teleológicos motivadores del acto atacado”*¹³².

¹³² *Idem*, p. 578.

El recurso pues, según la definición que antecede es un medio para impugnar una resolución dictada dentro de un procedimiento, del cual debe conocer el superior de quien dicto el auto.

En la acción de inconstitucionalidad, el único recurso que existe es el de reclamación, el cual únicamente procede contra los autos del ministro instructor que deseche de plano la demanda por notoria e indudablemente improcedente (Art. 70 Ley Reglamentaria).

Contra la sentencia que ponga fin al procedimiento no existe ningún recurso, ya que la misma es dictada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia, no existiendo ningún órgano superior que pudiera conocer del mismo.

Substanciación del recurso de reclamación.

El plazo para interponer este recurso es de cinco días contados a partir de que se notifique al actor del auto por el que se deseche la demanda por notoria e indudablemente improcedente (Art. 52 Ley Reglamentaria), tratándose de materia electoral el plazo es de tres días (Art. 70 Ley Reglamentaria).

Se promueve ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien turna los autos a un ministro distinto del instructor a fin de que elabore un proyecto de resolución que deberá de someterse al Pleno de la Corte. Tratándose de materia electoral, el Pleno resuelve de plano dentro de los tres días siguientes a su interposición (Art. 53 Ley Reglamentaria).

Contra la resolución que resuelva el recurso de reclamación no procede recurso alguno.

L.- INCIDENTES

El artículo 62 de la Ley Reglamentaria habla acerca de las facultades de los delegados que designen las partes para promover incidentes, de lo que se desprende que en las acciones de inconstitucionalidad si existen incidentes, y se aplica de manera supletoria lo que con respecto a estos se establece para las controversias constitucionales.

Existen incidentes de previo y especial pronunciamiento, como son el de nulidad de notificaciones, el de reposición de autos y el de falsedad de documentos, los cuales suspenden la tramitación del procedimiento, todos los demás se resuelven hasta el momento en que se dicta la sentencia (Art. 12 Ley Reglamentaria).

Substanciación de los incidentes de especial pronunciamiento (Art. 13 Ley Reglamentaria):

Se interponen ante el ministro instructor, pudiéndose interponer hasta antes de que se dicte la sentencia, la ley no establece un término para la interposición de los mismos.

El ministro instructor recibe el escrito mediante el cual se interpone y señala la fecha de una audiencia en la cual las partes ofrecen pruebas y formulan sus alegatos, resolviendo el recurso en la misma.

M.- ACUMULACION.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia podrá decretar la acumulación de dos o más acciones de inconstitucionalidad siempre que en ellas se impugne una misma norma.

Para que se de este supuesto deben de ser interpuestas dichas acciones por diversos órganos, ya que si las interpone el mismo la segunda acción de inconstitucionalidad resultaría improcedente de conformidad con la fracción III del artículo 19 de la Ley Reglamentaria.

Cuando se da la acumulación en una sola sentencia se resuelven dos o más demandas planteadas.

N.- CONEXIDAD.

Cuando exista conexidad entre acciones de inconstitucionalidad y juicios de amparo la Suprema Corte de Justicia podrá (no es una obligación, sino una facultad de la Corte) a solicitud de alguno de sus integrantes, mediante acuerdos generales acordar el aplazamiento de la resolución de los juicios de amparo radicados en ella, hasta en tanto se resuelva la acción de inconstitucionalidad (Art. 37 Ley Reglamentaria).

Podrá también acordarse cuando exista conexidad entre controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad y el estado procesal de los autos lo permitan que estas se resuelvan en una misma sesión (Art. 38 Ley Reglamentaria)¹³³.

¹³³ Existen diversos ejemplos de acciones de inconstitucionalidad interpuestas por diversos actores contra una misma norma que han sido resueltos en la misma sesión, como las acciones de inconstitucionalidad 6/96 y 7/96, interpuestas por el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Foro Democrático, respectivamente, en las que se reclama la expedición, promulgación y publicación del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Noviembre de 1996, las cuales fueron resueltas en la sesión del día 7 de enero de 1997; las acciones de inconstitucionalidad 7/97 y 8/97, interpuestas por el Partido del Trabajo y el Partido Revolucionario Institucional, respectivamente, en las que se reclama la aprobación, promulgación, expedición y publicación de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial de la citada entidad el 10 de octubre de 1997, las cuales fueron resueltas en la sesión de 11 de diciembre de 1997.

CAPITULO VI

LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD Y LOS OTROS MEDIOS DE CONTROL JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIONALIDAD.

A.- LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.

Reglamentadas en el artículo 105 constitucional en su fracción I, las controversias constitucionales son *“procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la Federación, los Estados, el Distrito Federal o cuerpos de carácter municipal, y que tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre límites de los Estados; con el objeto de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, o el arreglo de límites entre Estados que disienten; todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política”*¹³⁴, mediante estos procedimientos *“la Suprema Corte de Justicia resuelve controversias entre órdenes u órganos de distintos órdenes normativos u órganos de un mismo o diverso orden normativo relativos a la constitucionalidad de sus normas o actos o también a la legalidad de los actos de aplicación”*¹³⁵.

Existen diversas similitudes entre las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, *“las acciones de inconstitucionalidad son una controversia, en el sentido de conflicto entre dos disposiciones generales, una a nivel constitucional y otra a*

¹³⁴ Juventino V. Castro, *Op. Cit.*, p.61

¹³⁵ Hector Fix Zamudio y José Ramón Cossío Díaz, *Op. Cit.*, p. 555.

nivel ley o tratado. Sin embargo no podemos decir lo contrario, es decir que toda controversia sea solucionable a través de la vía de la acción de inconstitucionalidad, porque no toda controversia versa sobre leyes o normas de carácter general; en estos casos no sería viable impugnar el acto mediante la acción de inconstitucionalidad¹³⁶, por lo que resulta de vital importancia el distinguir una de la otra..

1.- Finalidad.

El artículo 105 establece la finalidades de ambos instrumentos, mientras que las controversias constitucionales tienen por finalidad el resolver los posibles conflictos que pudieran suscitarse entre diversos órganos de gobierno, las acciones de inconstitucionalidad tienen por finalidad plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución.

La finalidad de las controversias constitucionales es resolver los conflictos que se presentaren entre los diversos órganos de gobierno, mientras que el de las acciones de inconstitucionalidad es salvaguardar el orden constitucional.

2.- Actos materia del procedimiento.

Las controversias constitucionales pueden interponerse contra actos materialmente legislativos y también contra actos materialmente administrativos, mientras que mediante las acciones de inconstitucionalidad solamente se pueden impugnar actos materialmente legislativos.

3.- Efectos.

Las controversias constitucionales pueden tener efectos particulares (solo para ese caso en particular) o efectos generales (erga omnes); tienen efectos particulares cuando

¹³⁶ Ricardo Sepulveda, *Op. Cit.*, p. 242.

mediante las mismas se impugnan actos administrativos (art. 42 Ley Reglamentaria); pero cuando la controversia constitucional versa sobre la inconstitucionalidad de un acto materialmente legislativo, la resolución de la Suprema Corte de Justicia siempre tendrá efectos generales, aunque por la redacción del texto constitucional *dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos* pudiera pensarse que cuando la resolución fuera aprobada por una mayoría inferior a ocho votos surtiría efectos particulares para ese caso en específico, el artículo 42 de la Ley Reglamentaria establece *que en aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, (ocho votos) el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias*, por lo que cuando se impugnen normas generales mediante este procedimiento es necesario que se consiga una votación de por lo menos ocho votos para obtener una sentencia favorable. Las acciones de inconstitucionalidad siempre son utilizadas para impugnar actos materialmente legislativos, requiriéndose también para obtener una sentencia favorable una votación favorable de por lo menos ocho votos, por lo que en este punto en particular no habría diferencia entre ambos instrumentos.

4.- Sujetos legitimados para interponerla.

Las controversias constitucionales pueden ser interpuestas la Federación, los Estados, el Distrito Federal, los Municipios, el Poder Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión, la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente, los Poderes de los Estados, los Poderes del Distrito Federal.

Por medio de este procedimiento (controversias constitucionales) se busca solucionar de manera judicial y por la vía del derecho los problemas que pudieran presentarse entre los diversos órganos de gobierno:

Federación	Estados	D.F.	Municipios
Federación vs. Estado	Un Estado vs. otro Estado	El D.F. vs. un municipio.	Dos municipios de diversos Estados
Federación vs. D.F.	Un Estado vs. el D.F.	Dos órganos de gobierno del D.F.	
Organo Ejecutivo vs. Organo Legislativo	Dos Poderes de un mismo Estado		
Federación vs. un municipio	Un Estado y un municipio		

Mientras que los sujetos legitimados para interponer las acciones de inconstitucionalidad son las fracciones minoritarias de los órganos legislativos que intervinieron en la formación de la norma con carácter general que se tacha de inconstitucional, los Partidos Políticos en lo referente a las leyes electorales y el Procurador General de la República en todos los casos.

5.- Existencia de agravio.

Las controversias constitucionales tienen como finalidad el resolver un conflicto que se presente entre los diversos Organos de Poder; para poder ejercitar una controversia constitucional contra un acto administrativo del cual se alegue su inconstitucionalidad, es necesario que previamente se haya dictado dicho acto administrativo y que con el mismo se perjudique al promovente de la controversia constitucional, así mismo para que pueda ejercitarse una controversia constitucional contra un acto legislativo existen dos supuestos: se interponga la misma dentro de los treinta días siguientes a la interposición de la norma, caso en el cual no es necesaria la existencia de un agravio o que se interponga dentro de los treinta días siguientes a que se produzca el primer acto de aplicación (art. 21 Ley Reglamentaria), caso en que es necesario que con la aplicación de dicha ley se perjudique al promovente de la controversia.

Como se vio con anterioridad, en las acciones de inconstitucionalidad no es necesario que exista un agravio para su interposición.

6.- Órgano que conoce.

Al igual que en las acciones de inconstitucionalidad, el único órgano que puede conocer de estos procedimientos es el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Art. 10 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

7.- Materia Electoral.

Mientras que en las constitucionales expresamente se excluye la materia electoral, siendo el órgano competente y máxima autoridad para resolver los conflictos que en la misma se presente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (art. 99 constitucional), la materia electoral no esta excluida en las acciones de inconstitucionalidad, estableciendo específicamente el art. 105 de la Carta Magna en su fracción II, *La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.*

Resulta entonces que la Suprema Corte de Justicia si puede conocer de materia electoral, cuando se plantee una acción de inconstitucionalidad en contra de una ley electoral, pero no puede conocer de los demás conflictos que se susciten en materia electoral, como la organización y calificación de las elecciones, la designación de candidatos, el otorgamiento de registro, siendo en este caso el órgano competente para conocer como última instancia el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

B.- EL AMPARO CONTRA LEYES.

El juicio de amparo, institución tan laureada por nuestros doctrinistas es, sin lugar a dudas, un instrumento jurisdiccional de defensa de la constitucionalidad, establecido por los artículos 103 y 107 de la Constitución política y reglamentado por la Ley de Amparo, es un

tema ampliamente estudiado, no siendo el objeto del presente estudio el entrar en esta materia, sino solamente hacer una rápida distinción entre el juicio de amparo, y específicamente el amparo contra leyes, y la acción de inconstitucionalidad.

El amparo contra leyes tiene su fundamento constitucional en el artículo 103 en sus tres fracciones: *Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y III.- Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal;* así como en el artículo 107 en su fracción VII: *El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa se interpondrá ante el juez de Distrito...*, este precepto es reglamentado en el artículo 114 de la Ley de Amparo en su fracción I que establece: *El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito: I.- Contra Leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de Leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso.*

De la sola lectura del anterior artículo salta a la vista la similitud entre el amparo contra leyes y la acción de inconstitucionalidad, de ahí la importancia de entrar a su estudio.

1.- Finalidad.

La finalidad del amparo contra leyes no es el de ser una defensa de la Constitución, sino el de ser una defensa del individuo, que se ve afectado por la aplicación que se le hace de leyes inconstitucionales, mediante este instrumento no se busca principalmente el que todo el ordenamiento jurídico sea conforme a la Constitución, sino el proteger a los individuos que lo soliciten de la aplicación en su perjuicio de leyes inconstitucionales, y

solo de manera indirecta se consigue la defensa constitucional, mientras que la finalidad principal de la acción de inconstitucionalidad es la de salvaguardar el orden constitucional, dejando sin efectos las leyes contrarias al mismo, lográndose con la misma de manera indirecta defender a los individuos de la aplicación en su perjuicio de leyes contrarias a la Constitución.

2.- Actos materia del procedimiento.

Por medio del amparo contra leyes se pueden impugnar actos materialmente legislativos y actos materialmente administrativos, se impugnan actos materialmente legislativos, cuando se presenta el amparo por que la ley con su sola entrada en vigor causa un agravio al quejoso, caso en el que debe presentar el amparo dentro de los 30 días siguientes a la publicación de la Ley (art. 22 Ley de Amparo), se impugnan actos legislativos y administrativos, cuando se impugna la ley después de su primer acto de aplicación, ya que en este caso se impugna tanto la ley inconstitucional, como el acto dictado con base en dicha ley inconstitucional, en este caso el término para presentar el amparo es de 15 días contados a partir del primer acto de aplicación (art. 21 Ley de Amparo).

Mientras que por medio de la acción de inconstitucionalidad solamente se pueden impugnar actos materialmente legislativos.

3.- Efectos.

La sentencia de amparo surte efectos solamente para el individuo que solicito el amparo, lo que en doctrina se conoce como efectos particulares, quedando la ley vigente para todos los demás miembros de la sociedad. *Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare* (art. 76 Ley de Amparo).

A diferencia de la acción de inconstitucionalidad, la cual surte efectos *erga omnes*, la sentencia de la Suprema Corte de Justicia que resuelve una acción de inconstitucionalidad declara la invalidez de la norma impugnada.

4.- Sujetos legitimados para interponerla.

La demanda de amparo puede ser interpuesta por personas físicas, por personas morales privadas y por personas morales oficiales, las personas físicas lo pueden hacer por sí, o a través de su representante, las personas morales por medio de su representante (arts. 4, 8 y 9 Ley de Amparo); la acción de inconstitucionalidad solamente puede ser interpuesta por los órganos de gobierno específicamente facultados para ello por la Constitución.

5.- Existencia de agravio.

Para interponer un amparo contra leyes es indispensable la existencia de un agravio, *el juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la Ley, el Tratado Internacional, el Reglamento o cualquier otro acto que se reclame* (art. 4 Ley de Amparo), en cambio para interponer la acción de inconstitucionalidad no es necesaria la existencia de un agravio, toda vez que se trata de un procedimiento mediante el cual se juzga la constitucionalidad de la Ley en forma abstracta.

6.- Organismo que conoce.

Los jueces de Distrito son los órganos competentes para conocer del amparo contra leyes (art. 114 Ley de Amparo, arts. 51, 52, 54 y 55 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), mientras que el único órgano competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad es la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

7.- Materia Electoral.

El artículo 73 de la Ley de amparo, que señala las causales de improcedencia del mismo en su fracción VII establece que el amparo es improcedente *contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral*, con base en lo cual, pudiera pensarse que si bien, el amparo es improcedente contra las resoluciones en materia electoral, ya que estas se impugnan no ante los Juzgados de Distrito, los Tribunales Colegiados, o la Suprema Corte de Justicia, sino ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y no por vía de amparo sino por medios de impugnación específicos, pudiera ser procedente el amparo contra leyes en esta materia, cuando las leyes electorales violasen las garantías individuales consagradas por la Constitución, sin embargo el texto del artículo 105 constitucional es muy claro cuando establece que *la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo* (acción de inconstitucionalidad). Por lo que se descalifica al amparo contra leyes como un medio para impugnar la constitucionalidad de las leyes electorales.

Estas son pues algunas de las diferencias fundamentales entre la acción de inconstitucionalidad y otros instrumentos jurisdiccionales de control de la constitucionalidad de las leyes, diferencias que la hacen una figura única en nuestro ordenamiento, con una finalidad específica, el control directo de la constitucionalidad de las leyes y como consecuencia de lo anterior, el mantenimiento del orden constitucional.

CAPITULO VII

LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD COMO MEDIO DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD

A lo largo del presente estudio, se ha venido hablando de la acción de inconstitucionalidad, como medio de control de la constitucionalidad de las leyes, pero, en el ámbito jurídico mexicano resultaba necesario la creación de este instrumento de control de la constitucionalidad de las leyes, o era bastante con los mecanismos existentes antes de la reforma Constitucional de 1994, y en caso de que la respuesta al anterior cuestionamiento resulte positiva, cuales han sido los resultados prácticos de la existencia de este mecanismo.

A.- EL CONTROL CONSTITUCIONAL ANTES DE LA REFORMA DE 1994.

En México, con anterioridad a la reforma constitucional de 1994, el juicio de amparo, era el único medio de control jurisdiccional de la constitucionalidad, mediante el cual se lograba más que un control de la constitucionalidad de las leyes, una defensa de las garantías y derechos consagrados en la Constitución a favor de los gobernados.

La sentencia de amparo que declara una ley inconstitucional, solo surte efectos para el individuo que reclama la inconstitucionalidad de la ley, quedando vigente la misma para todos aquellos que no impugnan en tiempo y forma, cobrando plena vigencia las palabras que se atribuyen a Manuel Moreno Sánchez cuando fuera Presidente de la Gran Comisión del Senado "*La ley es legal aunque sea inconstitucional*"¹³⁷, pues aun cuando en la sentencia que resuelva un amparo se declare inconstitucional una ley, y exista

¹³⁷ José de Jesús Gudiño Pelayo, El Estado contra si mismo, p. 261.

jurisprudencia firme en ese sentido, esta sólo obliga a los órganos jurisdiccionales¹³⁸, “es legal que un órgano administrativo (Poder Ejecutivo) cometa una violación constitucional al aplicar una ley declarada inconstitucional por la Jurisprudencia de la Corte o darle a los preceptos en que funda su resolución una interpretación contraria a la que está o la emitida por los Tribunales Colegiados han establecido”¹³⁹, pues según establece la Ley de Amparo, “la Jurisprudencia no obliga a los órganos administrativos ni a los legislativos”¹⁴⁰.

En este orden de ideas, resultaba por demás necesaria la creación de un instrumento jurídico mediante el cual se buscara proteger principalmente, no la esfera del particular que debe de ser respetada por la autoridad como lo es el juicio de amparo, sino el que las leyes respeten los lineamientos que les marca la Constitución.

B.- LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA PRÁCTICA.

A pesar de que el presente estudio tiene un enfoque más teórico que práctico, no sería el mismo del todo válido si no se analizaran aunque sea solo de una manera somera, las acciones de inconstitucionalidad planteadas y los resultados obtenidos con las mismas:

1.- Acciones de inconstitucionalidad tramitadas hasta el 31 de Octubre de 1998¹⁴¹

Nº	PARTES	ACTOS RECLAMADOS	MINISTRO INSTRUCTOR	OBSERVACIONES
1/95	Actor: Diversos integrantes de la asamblea	Ley de Participación de la Ciudadana del Distrito Federal, específicamente	Castro y Castro	El 31 de octubre de 1995, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva, en la

¹³⁸ El art. 192 de la Ley de Amparo establece: La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los *Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito*; los *Juzgados de Distrito*, los *Tribunales Militares y Judiciales del orden común* de los Estados y del Distrito Federal, y *Tribunales administrativos* y del *trabajo*, locales o federales.

¹³⁹ José de Jesús Gudiño Pelayo, *Op. Cit.*, p. 263.

¹⁴⁰ *Ibidem*.

¹⁴¹ Fuente: Unidad de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia.

	representantes del Distrito Federal. <u>Demandados:</u> Asamblea de representantes del Distrito Federal, Primera Legislatura, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y Jefe del Departamento del Distrito Federal.	las secciones 3ª. Y 4ª. Que comprenden los artículos 60 al 68 y 71, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 1995.		que se declara improcedente y se sobresee la presente acción de inconstitucionalidad.
1/96	<u>Actor:</u> Diversos integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. <u>Demandados:</u> Cámara de Diputados y Cámara de Senadores del Congreso de la Unión LIV Legislatura, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y Secretaría de Gobernación.	Fraciones III y IV del artículo 12 de la Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.	Azuela Güitron	El 5 de marzo de 1996, el Tribunal Pleno dictó resolución definitiva en la que declara procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad y se reconoce la validez de los actos impugnados.
2/96	<u>Actor:</u> Integrantes de la LI Legislatura del Congreso del Estado de Colima. <u>Demandados:</u> Congreso y Gobernador Constitucional de ese Estado.	Decreto número 163, emitido por la LI Legislatura del Congreso del Estado de Colima, publicado en el periódico oficial "El Estado de Colima" de fecha 20 de enero de 1996.	Gongora Pimentel	El 8 de marzo de 1996, el Ministro Instructor dictó proveído que en lo conducente señaló: la parte actora no reclama en vía de acción de inconstitucionalidad una norma de carácter general, sino un decreto administrativo que no reúne las características de generalidad y abstracción que reviste toda ley, ya que sólo se trata de la autorización que se otorgó, por parte de dicho Congreso Local, para que el Ejecutivo Estatal celebrara un contrato con una empresa determinada... En mérito de lo expuesto, procede desechar por notoriamente improcedente, la presente demanda
3/96	<u>Actor:</u> Integrantes de la VIII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California Sur. <u>Demandados:</u> Congreso y Gobernador de ese	Decreto número 89 emitido por la VII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California Sur, publicado en el Boletín Oficial de	Ortiz Mayagoitia	El 22 de octubre de 1998, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva declarando que es procedente la acción de inconstitucionalidad; se

	Estado.	ese Estado el 6 de junio de 1996, por el que se expidió la Ley de Seguridad Pública de ese Estado.		reconoce la validez del artículo 47, así como de la fracción II del artículo 12 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California Sur; se declara la invalidez de la fracción I del artículo 6 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California Sur, con efectos a partir del día siguiente de la publicación de la ejecutoria en el Diario Oficial de la Federación.
4/96	<u>Actor:</u> Integrantes de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Yucatan. <u>Demandados:</u> Congreso y Gobernador Constitucional de ese Estado.	Decreto número 63 emitido por la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Yucatan, publicado en el Diario Oficial de ese Estado el 26 de agosto de 1996, por el que se reformó y adiciono la Ley Orgánica de los Municipios de ese Estado.	Aguirre Anguiano	El 13 de noviembre de 1996, se envió el expediente al Ministro Instructor para la elaboración del proyecto de la resolución definitiva.
5/96	<u>Actor:</u> Partido Acción Nacional. <u>Demandado:</u> Congreso, Gobernador y Secretario General del Gobierno del Estado de Colima.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 230, emitido por el Congreso del Estado de Colima, por el que se aprobó el Código Electoral de esa entidad, esencialmente, respecto de los artículos 27 y 301 publicado el 9 de noviembre de 1996 en el Periódico Oficial del Estado.	Gudiño Pelayo	El 2 de enero de 1997, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva, en la que se declara improcedente la acción de inconstitucionalidad promovida por la parte actora.
6/96	<u>Actor:</u> Partido de la Revolución Democrática. <u>Demandados:</u> Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.	La expedición, promulgación y publicación del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial el 22 de noviembre de 1996, esencialmente los artículos 49 párrafo 7, inciso a), fracción I, y	Silva Meza	El 7 de enero de 1997, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva, en la que se declara que es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad promovida por la actora; se reconoce la validez constitucional de los preceptos legales reclamados.

		décimo transitorio del aludido Código y decreto, respectivamente.		
7/96	<p><u>Actor:</u> Partido Foro Democrático.</p> <p><u>Demandados:</u> Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.</p>	<p>La expedición, promulgación y publicación del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial el 22 de noviembre de 1996, esencialmente, respecto de los artículos décimo al décimo octavo transitorios del aludido decreto.</p>	Sánchez Cordero	<p>El 7 de enero de 1997, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva, en la que se declara improcedente la acción de inconstitucionalidad promovida por la parte actora.</p>
8/96	<p><u>Actor:</u> Partido Verde Ecologista.</p> <p><u>Demandados:</u> Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.</p>	<p>La expedición, promulgación y publicación del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; del Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal, del Estatuto del Gobierno del Distrito Federal; y se expide la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, esencialmente respecto del artículo segundo transitorio inciso c), del</p>	Castro y Castro	<p>El 9 de enero de 1997, el Tribunal Pleno, dictó sentencia definitiva en la que se declara que es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad promovida por la actora; se reconoce la validez constitucional de los preceptos legales reclamados.</p>

		artículo cuarto del aludido decreto.		
9/96	<p><u>Actor:</u> Partido Acción Nacional.</p> <p><u>Demandados:</u> Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y Secretario de Gobernación.</p>	<p>La expedición, promulgación y publicación del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, esencialmente, respecto de los artículos 4º, 5º, 6º y 10º transitorios; así como el artículo 49 párrafo 7, inciso a) fracciones I y IV del aludido Código.</p>	Díaz Romero	<p>El 9 de enero de 1997, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva en la que se declara que es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad promovida por la actora; se reconoce la validez constitucional de los preceptos legales reclamados.</p>
10/96	<p><u>Actor:</u> Partido de la Revolución Democrática.</p> <p><u>Demandados:</u> Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.</p>	<p>La expedición, promulgación y publicación del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; del Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal, del Estatuto del Gobierno del Distrito Federal; y se expide la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996.</p>	Azueta Güitron	<p>El 13 de enero de 1997, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva, en la que se declara procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad promovida por la actora; se reconoce la validez constitucional de los preceptos legales reclamados.</p>

		esencialmente, respecto de los artículos 12, 13, y 15 del aludido Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.		
1/97	<u>Actor:</u> Integrantes de la LXVII Legislatura del Estado de Michoacán. <u>Demandados:</u> Gobernador Constitucional y Congreso de ese Estado.	Expedición, promulgación y publicación del decreto número 51, emitido por esa Legislatura, por el que se adicionó la fracción VII, al artículo 50 de la Ley de Obras Públicas de ese Estado, publicado el día 2 de diciembre de 1996 en el Periódico Oficial de la misma Entidad.	Gongora Pimentel	El 3 de Marzo de 1997 se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de la resolución definitiva.
2/97	<u>Actor:</u> Partido de la Revolución Democrática, Comité Ejecutivo del Estado de Campeche. <u>Demandados:</u> Gobernador Constitucional, Congreso y otras autoridades del Estado de Campeche.	Expedición, promulgación y publicación del decreto número 247, de fecha 3 de enero de 1997, mediante el cual se reformó el Código Electoral del Estado de Campeche.	Ortiz Mayagoitia	El 13 de febrero de 1997, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva, en la que se declara que se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad.
3/97	<u>Actor:</u> Partido de la Revolución Democrática. <u>Demandados:</u> Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca y otras autoridades.	Expedición promulgación y publicación del decreto número 153, por el que se reformaron y adicionaron diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial de esa Entidad federativa el día 8 de marzo de 1997.	Aguirre Anguiano	El 17 de abril de 1997, el Tribunal en Pleno dictó sentencia definitiva, en la que se declara que se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad.
4/97	<u>Actor:</u> Diputados integrantes de la LVI Legislatura del Congreso del Estado de Aguascalientes. <u>Demandados:</u> Gobernador Constitucional y Congreso del mismo Estado.	Expedición, promulgación y publicación del decreto número 80, emitido por la Legislatura del Congreso del Estado de Aguascalientes, por el que se reformaron los artículos 38, 67 y 84 de la Ley Orgánica del Congreso de esa Entidad, publicada el día 25 de mayo de 1997, en el Periódico Oficial del mismo Estado.	Gudiño Pelayo	El 29 de junio de 1998, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva respecto de este asunto; determinando que se sobresee en el presente asunto y que es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad.
5/97	<u>Actor:</u> Diputados	La expedición,	Silva Meza	El 6 de octubre de 1997, se

	integrantes de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila. <u>Demandados:</u> Congreso, Gobernador y Secretario de Gobierno del Estado de Coahuila.	promulgación y publicación del decreto número 61, por el que se reformo el artículo 2807 del Código Civil para el Estado de Coahuila; y se reformaron y derogaron los artículos 468 a 488, y fracción IX del artículo 430, del Código de Procedimientos Civiles de la misma Entidad, publicado en el Periódico Oficial del Estado del 29 de julio de 1997.		envió el expediente al Ministro Instructor para la elaboración del proyecto de la resolución definitiva.
6/97	<u>Actor:</u> Partido de la Revolución Democrática. <u>Demandados:</u> Congreso y Gobernador del Estado de Oaxaca.	Las reformas que en materia electoral, el Poder Legislativo del Estado de Oaxaca efectuara a la Constitución Política de esa Entidad, publicadas en el Periódico Oficial de ese Estado con fecha 29 de septiembre de 1997, así como las invalidez de las reformas al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, publicadas en el Periódico Oficial de ese Estado con fechas 1 y 9 de octubre de 1997 respectivamente.	Sánchez Cordero.	El 1° de diciembre de 1997, el Tribunal Pleno dictó resolución correspondiente a este asunto, determinando: que es procedente la acción de inconstitucionalidad; que es parcialmente fundada; que se declara la invalidez del artículo 42-A, inciso e), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, para efectos de que no se aplique ni antes ni durante el proceso electoral de 1998 que habrá de tener lugar en esa entidad.
7/97	<u>Actor:</u> Partido del Trabajo. <u>Demandados:</u> Congreso, Gobernador Constitucional, Secretario General de Gobierno y Director del Periódico Oficial, todos del Estado de Baja California.	La aprobación, promulgación, refrendo, expedición y publicación de decreto mediante el cual se reformaron, entre otros, los artículos 14, 15 fracción I inciso b), y 78 fracción II inciso b) de la Constitución Política de ese Estado publicado en el Periódico Oficial el 6 de Octubre de 1997; y los artículos 27, 28 fracción II, 29 fracción II y 36 fracción II del decreto por el que se expidió la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial de esa Entidad Federativa el 10 de	Castro y Castro.	El 11 de diciembre de 1997, el Tribunal Pleno dictó la resolución correspondiente a este asunto, determinando: que es improcedente la acción respecto de los actos atribuidos al Secretario General de Gobierno y al Director General del Periódico Oficial, ambos del Estado de Baja California; es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad hecha valer por el Partido del Trabajo.

		octubre del mismo año.		
8/97	Actor: _____ Partido Revolucionario Institucional. Demandados: Congreso y Gobernador Constitucional del Estado de Baja California.	La aprobación, promulgación, expedición y publicación de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales de ese Estado, publicada en el Periódico Oficial de la citada Entidad Federativa el 10 de octubre de 1997, específicamente sus artículos 228 y 11° Transitorio.	Díaz Romero	El 11 de diciembre de 1997, el Tribunal Pleno dictó resolución correspondiente a este asunto, determinando: que es procedente pero infundada la acción; se reconoce la validez del artículo 228 y 11° Transitorio, de la Ley de Instituciones y Procesos electorales del Estado de Baja California.
9/97	Actor: _____ Diputados integrantes de la LVIII Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua. Demandados: Congreso y Gobernador del Estado de Chihuahua.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 618/97-VII-P.E. por el que se reformaron, derogaron y adicionaron diversas disposiciones de la ley Electoral del citado Estado, publicado en el anexo al Periódico Oficial Estatal el 18 de octubre de 1997.	Roman Palacios	El 11 de diciembre de 1997, el Tribunal Pleno dictó la resolución correspondiente a este asunto, determinando: que es procedente la acción de inconstitucionalidad hecha valer por los Diputados Integrantes del Congreso del Estado de Chihuahua; que es parcialmente fundada; y se declara la invalidez del artículo 13 inciso g) de la Ley Electoral del Estado.
10/97	Actor: _____ Partido del Comité de Defensa Popular del Estado de Chihuahua. Demandados: Congreso y Gobernador del Estado de Chihuahua.	La expedición, promulgación y publicación del decreto número 618/97-VII-P.E. por el que se reformaron, derogaron y adicionaron diversas disposiciones de la ley Electoral del citado Estado, publicado en el anexo al Periódico Oficial Estatal el 18 de octubre de 1997.	Azueta Guítron	El 11 de diciembre de 1997, el Tribunal Pleno dictó la resolución correspondiente a este asunto, determinando: que es procedente pero infundada la acción; se reconoce la validez de las disposiciones impugnadas.
1/98	Actor: _____ Diputados integrantes de la XLVII Legislatura del Congreso del Estado de Morelos. Demandados: Congreso y Gobernador Constitucional del Estado de Morelos.	La expedición, promulgación y publicación de la Ley Orgánica del Congreso de la citada Entidad, publicada en el Periódico Oficial Estatal el 12 de noviembre de 1997.	Gongora Pimentel	El 20 de octubre de 1998, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva respecto del presente asunto, declarando que es parcialmente procedente el mismo; se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del Gobernador del Estado de Morelos; es parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad; se

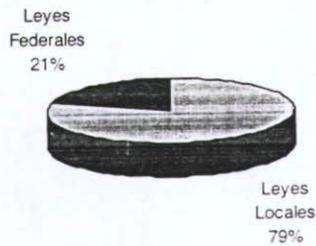
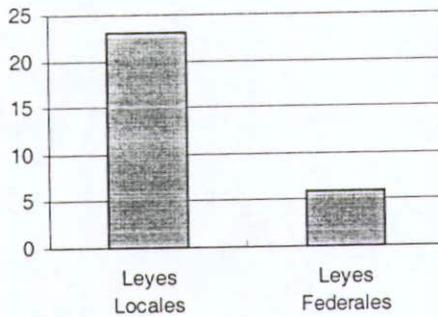
				declara la invalidez del artículo 22 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos; con la salvedad anterior se reconoce la validez de las disposiciones legales impugnadas.
2/98	<u>Actor:</u> Partido Acción Nacional. <u>Demandados:</u> Congreso, Gobernador y Secretario General de Gobierno del Estado de Zacatecas.	La aprobación, promulgación, expedición y publicación del decreto número 232, por medio del cual se establece la distritación de los 18 distritos electorales uninominales del Estado de Zacatecas.	Ortiz Mayagoitia	El 24 de febrero de 1998, el Tribunal pleno dictó la resolución correspondiente a este asunto, determinando: que se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad.
3/98	<u>Actor:</u> Partido de la Revolución Democrática. <u>Demandados:</u> Congreso y Gobernador del Estado de Zacatecas.	La aprobación, promulgación, expedición y publicación del decreto 232, por medio del cual se dispone y determina la división geográfica de los 18 distritos electorales uninominales del referido Estado, publicado en el Periódico Oficial de la citada entidad Federativa el 27 de diciembre de 1997.	Aguirre Anguiano	El 24 de febrero de 1998, el Tribunal Pleno dictó la resolución correspondiente a este asunto, determinando: que es procedente y fundada la acción; y se declara la invalidez del decreto impugnado.
4/98	<u>Actor:</u> Diputados integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. <u>Demandados:</u> Asamblea Legislativa y Jefe de Gobierno del Distrito Federal.	La expedición, promulgación y publicación del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 1998, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de diciembre de 1997.	Gudiño Pelayo	El 28 de mayo de 1998, el Tribunal Pleno dictó resolución con relación al presente asunto.
5/98	<u>Actor:</u> Partido de la Revolución Democrática. <u>Demandados:</u> Congreso y Gobernador Constitucional del Estado de Sinaloa.	La expedición del decreto 406 de reformas adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley electoral del Estado de Sinaloa, publicado en el periódico Oficial de fecha 28 de enero de 1998, reclamando especialmente la invalidez de los artículos 12 y 117 bis así como las normas relativas a los Títulos Segundo y Sexto del citado ordenamiento legal.	Silva Meza	El 2 de abril de 1998, el Tribunal Pleno determinó que la presente acción de inconstitucionalidad es procedente pero infundada; se reconoció la validez de las disposiciones generales.

		mediante los cuales se regula una indebida integración del Poder Legislativo Local y criterios para determinar los topes de campaña por el Consejo Estatal Electoral.		
6/98	<u>Actor:</u> Partido de la Revolución Democrática. <u>Demandados:</u> Legislatura y Gobernador Constitucional del Estado de Quintana Roo.	La expedición del decreto número 138, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, del Estado de Quintana Roo, particularmente en lo que se refiere el contenido del artículo 229 del propio ordenamiento legal, publicado el 10 de julio de 1998, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Quintana Roo	Sánchez Cordero	El 23 de septiembre de 1998, el Tribunal Pleno dictó sentencia definitiva respecto de esta asunto, en la que determinó que es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad; se declaró la invalidez de las fracciones I y III del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo.
7/98	<u>Actor:</u> Diputados integrantes de la LV Legislatura del Estado de Yucatán. <u>Demandados:</u> Congreso y Gobernador del Estado de Yucatán.	La expedición, promulgación y publicación del Decreto número 157, aprobado por el Congreso del Estado de Yucatán el 13 de agosto de 1998; mediante el cual se reforman los artículos 4, 5 fracción X; 9 fracciones II, III, IV...	Castro y Castro	A la fecha de elaboración de este reporte se encontraba en trámite.
8/98	<u>Actor:</u> Partido de la Revolución Democrática. <u>Demandados:</u> Congreso y Gobernador del Estado de Nayarit.	El decreto mediante el cual se dispuso reformar los artículos 23 y 24 de la Ley electoral del Estado de Nayarit, únicamente para los efectos de aumentar el umbral de votación al 2% para acceder a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.	Díaz Romero	A la fecha de elaboración de este reporte se encontraba en trámite.

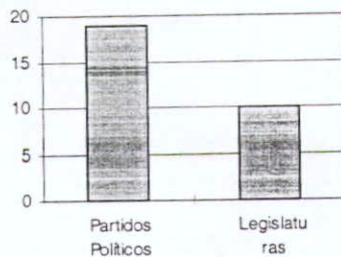
Como puede observarse, hasta el 31 de octubre de 1998, se han presentado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 29 acciones de inconstitucionalidad, las cuales a manera gráfica las podemos catalogar de la siguiente manera:

2.- CLASIFICACIÓN DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.

a) Por el tipo de ley contra el que se interponen: Federal o Local.

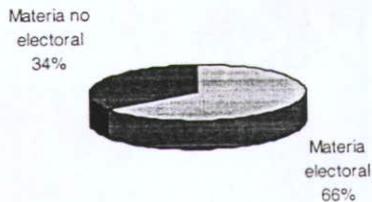
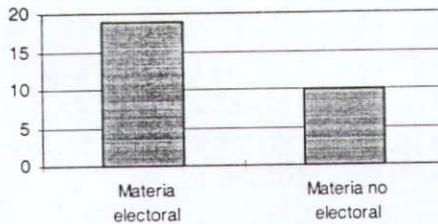


b) Por el órgano que la interpone: Partidos Políticos o Integrantes de las Legislaturas.





c) Por la materia: electoral o no electoral.



De las 29 acciones de inconstitucionalidad que se han interpuesto y resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al 31 de Octubre de 1998, seis han declarado como procedente y fundado el reclamo de inconstitucionalidad de algún artículo de la norma impugnada.

Las sentencias demuestran un estudio profundo de cada uno de las cuestiones de inconstitucionalidad que se les plantean, pues en las mismas la Suprema Corte de Justicia, no se basa solamente en el texto constitucional y en la norma impugnada, sino que para

lograr una correcta interpretación del texto constitucional, analiza el espíritu del mismo, las exposiciones de motivos, la doctrina nacional y extranjera, realizando un estudio amplio y acucioso de las cuestiones cuya inconstitucionalidad se impugna.

Si bien se han declarado procedentes y fundadas solamente seis acciones de inconstitucionalidad, esto no es por que la Suprema Corte se encuentre subordinada a los otros poderes, sino porque las acciones de inconstitucionalidad planteadas, en algunos casos como la 2/96, ni siquiera impugnaba una norma de carácter general sino un decreto administrativo, en otros al momento de la interposición de la acción de inconstitucionalidad, el Congreso que emitió la norma, por medio de un nuevo decreto modifico la misma, con lo que la acción de inconstitucionalidad se quedo sin materia y en algunos otros, las mismas fueron interpuestas fuera de tiempo o por sujetos que no se encuentran legitimados para interponerlas, por lo que se declararon improcedentes, ante esta tesitura, cabe concluir, que el número de seis acciones de inconstitucionalidad que declaren procedente y fundado el reclamo de inconstitucionalidad en 4 años que tiene de vida este instrumento jurídico, es un número significativo, que la acción de inconstitucionalidad es un medio eficaz de control de la constitucionalidad de las leyes, y que la Suprema Corte de Justicia ha cumplido dignamente con su papel de Tribunal Constitucional que le ha sido encomendado por la Constitución.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- En todo régimen constitucional, la Constitución debe ser considerada como una Ley Suprema, la cual vincula a todos los poderes constituidos, incluso al legislador, no pudiendo subsistir las leyes o actos que la contradigan.

SEGUNDA.- Aún cuando las violaciones a la Constitución sean la excepción y no la regla, en las Cartas Fundamentales deben de existir los mecanismos que garanticen su cumplimiento, así como que las protejan de posibles violaciones, para que las mismas no se conviertan en una mera declaración de buenos propósitos.

TERCERA.- En México existen diversos instrumentos, tanto políticos como de técnica jurídica y jurisdiccionales, que tienen por finalidad conservar, prevenir la posible violación y lograr una vigencia real y no solo teórica de los preceptos constitucionales, los cuales no se excluyen los unos a los otros, sino que por el contrario actúan de manera subsidiaria, unos por defecto de otros, logrando entre todos un control constitucional global efectivo.

CUARTA.- A pesar de que existen en nuestra historia constitucional, diversas figuras que pueden ser consideradas como antecedentes remotos de la acción de inconstitucionalidad, como serían la facultad del Supremo Poder Conservador de declarar la nulidad de una ley o decreto cuando fuere contraria a un artículo expreso de la Constitución, la idea expuesta por José Fernando Ramírez en su Voto particular de otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la atribución de que cuando cierto número de Diputados, Senadores o Juntas Departamentales reclamen alguna ley como opuesta a la

Constitución se diese a ese reclamo el carácter de contencioso y se sometiese al fallo de la Corte de Justicia, o el Sistema de control constitucional por órgano político propuesto en el Voto particular de Mariano Otero, no se encuentra en nuestro derecho una figura jurídica que pueda considerarse como el antecedente directo e inmediato que halla dado origen al surgimiento de la acción de inconstitucionalidad.

QUINTA.- En otros sistemas jurídicos, sí existen algunas figuras con características semejantes a la acción de inconstitucionalidad mexicana, las cuales pueden considerarse como influyentes para el surgimiento en nuestro derecho de la misma, como serían el control abstracto de normas alemán, el recurso directo de inconstitucionalidad de las leyes español y la inconstitucionalidad de las leyes de carácter general guatemalteca.

SEXTA.- La acción de inconstitucionalidad es un instrumento jurisdiccional de control constitucional, que sigue el modelo Austriaco de Justicia constitucional, cuyas características principales son que puede conocer de la misma solamente un órgano especializado como lo es el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no puede ser ejercitada por cualquier sujeto, sino que los únicos legitimados para interponerla son los órganos de gobierno facultados en la misma Constitución, es un medio de control abstracto de la constitucionalidad, no requiriéndose la existencia de agravio para que pueda ser ejercitada, se tramita a manera de juicio autónomo, el cual tiene como única finalidad juzgar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma y la sentencia que resuelve la misma surte efectos *erga omnes* y a futuro.

SEPTIMA.- A pesar de que existen diversas similitudes entre este tipo de procedimientos con las controversias constitucionales y el amparo contra leyes, existen también algunas diferencias que hacen de la acción de inconstitucionalidad una figura única e inconfundible en nuestro ordenamiento jurídico, con características propias que la diferencian de los demás medios de control constitucional existentes en nuestro derecho.

OCTAVA.- Antes de la reforma constitucional de 1994, no existía ningún instrumento jurídico que tuviera como finalidad primordial el que las leyes se sujetarán a los

lineamientos previstos en la Constitución, ya que el juicio de amparo tiene por finalidad primordial la defensa de las garantías constitucionales de los individuos, y solo de manera indirecta el ser un medio de control de la constitucionalidad de las leyes, por lo que el surgimiento de esta figura, llena un vacío que existía en nuestro derecho.

NOVENA.- En estos momentos existen algunas sentencias dictadas en diversos procedimientos de acciones de inconstitucionalidad que han declarado procedente y fundado el reclamo de inconstitucionalidad de las normas impugnadas, y si este número no es mayor, no lo es porque exista subordinación de la Suprema Corte de Justicia a los otros poderes, sino porque en algunos casos ni siquiera se impugnaba una norma de carácter general, en otros al momento de la interposición de este medio de control, el Congreso que emitió la norma impugnada modificó la misma dejando sin materia al procedimiento y otras fueron interpuestas fuera de tiempo o por sujetos que no se encontraban legitimados para interponerla, cabe hacer mención que las sentencias pronunciadas denotan un estudio profundo, razonado y fundamentado, y que este mecanismo, es un medio de control constitucional eficaz, cuyas bondades se podrán apreciar cada vez más claramente, con el mejor conocimiento que de la misma tenga los diversos actores en este tipo de procesos.

BIBLIOGRAFIA

A.- LIBROS

ARELLANO GARCÍA, Carlos. El juicio de Amparo. Porrúa. Segunda Edición. México. 1983.

ARTEAGA NAVA, Elisur. Derecho Constitucional. Editorial UNAM. Primera Edición. México. 1994.

BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo. Introducción al derecho constitucional comparado. Editorial Fondo de Cultura Económica. Primera Edición. México. 1996.

BRAGE CAMAZANO, Joaquín. La Acción de Inconstitucionalidad. Editorial UNAM. Primera Edición. México. 1998.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El juicio de Amparo. Editorial Porrúa. Trigesima. Segunda Edición. México. 1995.

CAMPBELL, Henry. Black's law dictionary. Editorial West Publishing. Sexta Edición. Minesota. 1990.

- CAPPELETTI**, Mauro. La Justicia Constitucional. Editorial UNAM. Primera Edición. México. 1987.
- CASTRO Y CASTRO**, Juventino Víctor. El artículo 105 Constitucional. Editorial Porrúa. Primera Edición. México. 1997.
- FIX ZAMUDIO**, Hector y **COSSÍO DÍAZ**, José Ramón. El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano. Editorial Fondo de Cultura Económica. Primera Edición. México. 1996.
- GARCIA DE ENTERRIA**, Eduardo. La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional. Editorial Civitas. Tercera Edición. Madrid. 1991.
- GARCIA LAGUARDIA**, Jorge Mario. La Constitución Guatemalteca de 1985. Cuadernos Constitucionales México Centroamérica. Editorial UNAM. Primera Edición. México. 1992.
- GONZALEZ RODAS**, Adolfo. La Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Cuadernos Constitucionales México Centroamérica. Editorial UNAM. Primera Edición. México. 1992.
- GUDIÑO PELAYO**, José de Jesús. El Estado contra sí mismo. Noriega Editores. Primera Edición. México. 1998.
- HARIOU**, Andre, **GICQUEL**, Jean y **GELARD**, Patrice. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Editorial Ariel. Segunda Edición. España. 1980.
- KELSEN**, Hans. ¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?. Editorial Tecnos. Primera Edición. Madrid. 1995.

- KELLEY HERNÁNDEZ**, Santiago Alfredo. Teoría del Derecho Procesal. Impre-Jal. Primera Edición. Guadalajara. 1997.
- LABASTIDA**, Horacio. Las Constituciones Españolas. Editorial Fondo de Cultura Económica. Primera Edición. México. 1994.
- LOCKHART**, William et. al. The American Constitution, Cases Comments Questions. Editorial West Publishing Co. Septima Edición. Minesota. 1991.
- NORIEGA**, Alfonso. Lecciones de Amparo. Editorial Porrúa. Segunda Edición. México. 1980.
- OVALLE FAVELA**, José. Teoría General del Proceso. Editorial Harla. Segunda Edición. México. 1994.
- PINA**, Rafael de. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa. Vigésima Edición. México. 1994.
- PAVON VASCONCELOS**, Francisco. Derecho Penal Mexicano. Editorial Porrúa. Décima Edición. México. 1991.
- RABASA**, Emilio. El artículo 14 y el Juicio Constitucional. Editorial Porrúa. Sexta Edición. México. 1993.
- RABASA**, Emilio O. Historia de las Constituciones Mexicanas. UNAM. Segunda Edición. México. 1994.
- TENA RAMÍREZ**, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. Vigésima Octava Edición. México. 1994.

-----, Leyes Fundamentales de México 1801-1995. Editorial Porrúa.
Décimo Novena Edición. México. 1995.

VARIOS. Ars Iuris número 13. Editado por Universidad Panamericana. Primera Edición.
México. 1995.

VARIOS. Derechos del Pueblo Mexicano. Editorial Porrúa. Segunda Edición. México.
1978.

VARIOS. Justicia Constitucional Comparada. Editorial UNAM. Primera Edición. México.
1993.

VARIOS. La Constitución y su Defensa. Editorial UNAM. Primera Edición. México. 1984.

VARIOS. Manual de Derecho Constitucional, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales.
Primera Edición. Madrid. 1996.

VAZQUEZ DEL MERCADO, Oscar. El Control de la Constitucionalidad de la Ley.
Editorial Porrúa. Primera Edición. México. 1978.

WHITAKER, Jorge. La Investigación Jurídica. Editorial Mc Graw Hill. Primera Edición.
México. 1995.

B.- LEYES.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los
Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ley de Amparo.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

La Constitución de los Estados Unidos de América. Editado por Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos. Primera Edición. 1987.

Constitución Española.

Constitución Alemana.

Constitución Política de la República de Guatemala.

ESTACIONAMIENTO SOLO PARA NUESTROS CLIENTES

**NADIE COMPITE CON NUESTRA CALIDAD DE
IMPRESION Y TIEMPO DE ENTREGA, COMPRUEBELO!**

NO TENEMOS SUCURSALES

TESIS PROFESIONALES

TESINAS • MEMORIAS • INFORMES

8 DE JULIO No. 13

(ENTRE PEDRO MORENO Y MORELOS)

TELS. **614-01-22**

613-61-42

GUADALAJARA, JAL.

PASAMOS TUS TESIS
EN MAQUINA IBM



copi • offset
(TIROS CORTOS AL INSTANTE)