

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

RECIBIDO

30 JUN 1999

SERVICIOS EDUCATIVOS 2

DEDICATORIA.

Quiero dar gracias por la culminación de este trabajo primeramente a Dios, por haberme dado la oportunidad de finalizar esta hermosa carrera y por que sin su presencia, simplemente yo no existiría.

A mis Padres y Hermana, por su infinito apoyo, su ejemplo, pero sobre todo, gracias por el impulso que me ofrecieron para ser una hija ejemplar y una verdadera profesionista, sin darme por vencida aun después de haber sido vencida.

Al Dr. Juan Ricardo Jiménez Gómez, por que a pesar de haber colaborado poco tiempo con él, dentro del Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, aprendí que a pesar de ser las cosas totalmente adversas para uno, siempre existe la posibilidad de salir adelante.

A mi tía Ma. del Carmen Solís Campos, por haberme dado la oportunidad de iniciar una vida laboral, para así llegar a realizarme plenamente como profesionista, tendiendo la misma paciencia que ella tuvo cuando inicio su carrera dentro de ese Instituto.

A mi tío Raúl Rodríguez González, por que a pesar de que ya no estás con nosotros, yo se que desde el lugar en el que te encuentres me sigues queriendo y recordando como yo a ti.

A cada uno de mis amigos que estuvieron presentes a mi lado en los momentos en que llevé a cabo la realización de este Proyecto y en aquellos en donde necesité de su comprensión, principalmente a Gabriela Zárate Martínez, Gustavo Moya Vargas, Juan Enrique Mata Olalde, Elsa Aguilera Araiza, Ma. del Rocío Romero Corona y Arcelia Cerritos Camacho.

A mis asesores de este Proyecto: Lic. Gonzalo Martínez García y Lic. Joel Guerrero González, por que sin su colaboración, este trabajo no habría sido posible.

A la Universidad Autónoma de Querétaro, por darme la oportunidad de decir con infinito orgullo que soy egresada de esta importante Casa de Estudios.

A tí, con el mismo infinito amor de siempre.

**“ASPECTOS REALES DE LAS ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD.
(UNA PROPUESTA PARA SU EFICACIA).”**

PÁGINA

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO I.

1. EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN LA HISTORIA MEXICANA.

1.1. Generalidades	1
1.2. Constitución Centralista de 1836.	3
1.3. Constitución Yucateca de 1840.	5
1.4. Bases Orgánicas de 1843.	7
1.5. Constitución Federal de 1857.	7
1.6. Constitución de 1917.	8

CAPÍTULO II.

2. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COMO TRIBUNAL DE CONSTITUCIONALIDAD.

2.1. Hacia un Tribunal Constitucional.	9
2.2. La Creación de los Tribunales Colegiados de Circuito.	10
2.3. Reformas Constitucionales y Legales de 1988.	12

CAPÍTULO III.

3. EL NUEVO ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL.

3.1. Reforma Constitucional, necesidad inaplazable de la Nación.	16
3.2. Controversias Constitucionales (Art. 105 Fracción Primera).	19
3.3. Disposiciones Reglamentarias de las Controversias Constitucionales	22
3.4. La Facultad de atracción de la Suprema Corte de Justicia en los procesos en que la Federación sea parte.	24

CAPÍTULO IV.

4. LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD.

4.1. Los motivos de la inclusión de la Acción de Inconstitucionalidad en nuestro sistema Jurídico.	26
4.2. Titulares de las Acciones de Inconstitucionalidad.	29
4.3. Materias sujetas a la Acción de Inconstitucionalidad.	33
4.4. Plazo y Procedimiento para el ejercicio de la Acción de Inconstitucionalidad.	36
4.5. Efectos de la Resolución.	40
4.6. Situación Actual.	43

CONCLUSIONES.	49
----------------------	-----------

PROPUESTA DE REFORMA.	51
------------------------------	-----------

BIBLIOGRAFÍA	54
---------------------	-----------

"La Constitución es la expresión suprema de la voluntad colectiva; en ella se manifiesta la soberanía popular y es la Ley Fundamental cuya supremacía está fuera de toda duda."
Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

INTRODUCCIÓN

El sistema jurídico mexicano no debe ser un conjunto de ordenamientos fríos y ajenos a la realidad nacional, por el contrario, debe pugnar por ser un sistema que se ajuste constantemente a los requerimientos y, cuando sea necesario debe convertirse en promotor del cambio.

Después de algunas épocas de prestigio en el siglo pasado, el sistema judicial fue trasladado por varios gobiernos posrevolucionarios, falta de recursos, excesiva injerencia y, en ocasiones, el control y cacicazgo, limitantes de su actuación, aunado todo ello a una falta de voluntad política para impulsar el desarrollo de la administración de justicia al nivel de un país civilizado.

El panorama de justicia de México es desalentador, sólo una pequeña parte de la sociedad tiene acceso a ella, aunque éste no es sólo un problema de administración de justicia, sino de pobreza, y en muchos casos de la miseria en que viven casi la mitad de los mexicanos, si además de ello el sistema de justicia es lento, costoso y con frecuencia corrupto, el acceso de los que menos tienen es prácticamente nulo.

Estos son, entre muchos otros, los grandes problemas por los que atraviesa la justicia de hoy, y por ello, la sociedad ha exigido que las cosas cambien, puesto que México no puede ser un estado moderno sino es libre, democrático y justo.

Fue, tal vez, esa urgencia repentina por la transformación de nuestro sistema judicial lo que me atrajo a tratar de conocer las multicitadas reformas. De este conocimiento, breve y superficial, surge mi interés en estudiar el nuevo artículo 105 constitucional, y ahora también, la Ley Reglamentaria del artículo 105 Constitucional de sus dos primeras fracciones, que principalmente versan sobre las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal de Constitucionalidad.

Ahora bien, todas las reformas son importantes, sin embargo, en opinión de muchos Juristas, el texto adoptado por la Constitución Política del país en las dos primeras fracciones del nuevo artículo 105, es el de mayor trascendencia que el Poder Revisor hizo en diciembre del año de 1994. A grandes rasgos, el nuevo artículo 105 constitucional consta de tres fracciones, las que se refieren a los siguientes aspectos:

I.- A las controversias constitucionales que puedan suscitarse con motivo de posibles invasiones de competencia entre los tres niveles de gobierno Federal, Estatal y Municipal, así como con el Distrito Federal;

II.- A las acciones de inconstitucionalidad respecto de normas legislativas de carácter federal y local, así como de Tratados Internacionales.

III.- Al ejercicio de la facultad de atracción por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para el conocimiento del recurso de apelación en aquellos asuntos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

"La Constitución es la expresión suprema de la voluntad colectiva; en ella se manifiesta la soberanía popular y es la Ley Fundamental cuya supremacía está fuera de toda duda."
Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

INTRODUCCIÓN

El sistema jurídico mexicano no debe ser un conjunto de ordenamientos fríos y ajenos a la realidad nacional, por el contrario, debe pugnar por ser un sistema que se ajuste constantemente a los requerimientos y, cuando sea necesario debe convertirse en promotor del cambio.

Después de algunas épocas de prestigio en el siglo pasado, el sistema judicial fue trasladado por varios gobiernos posrevolucionarios, falta de recursos, excesiva injerencia y, en ocasiones, el control y cacicazgo, limitantes de su actuación, aunado todo ello a una falta de voluntad política para impulsar el desarrollo de la administración de justicia al nivel de un país civilizado.

El panorama de justicia de México es desalentador, sólo una pequeña parte de la sociedad tiene acceso a ella, aunque éste no es sólo un problema de administración de justicia, sino de pobreza, y en muchos casos de la miseria en que viven casi la mitad de los mexicanos, si además de ello el sistema de justicia es lento, costoso y con frecuencia corrupto, el acceso de los que menos tienen es prácticamente nulo.

Estos son, entre muchos otros, los grandes problemas por los que atraviesa la justicia de hoy, y por ello, la sociedad ha exigido que las cosas cambien, puesto que México no puede ser un estado moderno sino es libre, democrático y justo.

Fue, tal vez, esa urgencia repentina por la transformación de nuestro sistema judicial lo que me atrajo a tratar de conocer las multitudes reformas. De este conocimiento, breve y superficial, surge mi interés en estudiar el nuevo artículo 105 constitucional, y ahora también, la Ley Reglamentaria del artículo 105 Constitucional de sus dos primeras fracciones, que principalmente versan sobre las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal de Constitucionalidad.

Ahora bien, todas las reformas son importantes, sin embargo, en opinión de muchos Juristas, el texto adoptado por la Constitución Política del país en las dos primeras fracciones del nuevo artículo 105, es el de mayor trascendencia que el Poder Revisor hizo en diciembre del año de 1994. A grandes rasgos, el nuevo artículo 105 constitucional consta de tres fracciones, las que se refieren a los siguientes aspectos:

I.- A las controversias constitucionales que puedan suscitarse con motivo de posibles invasiones de competencia entre los tres niveles de gobierno Federal, Estatal y Municipal, así como con el Distrito Federal;

II.- A las acciones de inconstitucionalidad respecto de normas legislativas de carácter federal y local, así como de Tratados Internacionales.

III.- Al ejercicio de la facultad de atracción por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para el conocimiento del recurso de apelación en aquellos asuntos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

Con estas reformas se ha incrementado las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional e incluso, se le ha autorizado para que pueda realizar pronunciamientos generales sobre la constitucionalidad de leyes, lo que implica la posibilidad de anularlas.

Aún más interesante es la facultad de suplir la deficiencia de la queja que ahora posee la Suprema Corte, tanto en las controversias constitucionales, como en las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II, respectivamente, del artículo 105 constitucional, pues con ello se revisten a la Suprema Corte como un Organismo controlador de los otros dos poderes de la Unión, situación que se antoja peligrosa y comprometedora por esa exhortación de poder que ahora se dota a nuestro más alto Tribunal de Justicia.

El método empleado para la realización de este trabajo fué el Método Positivista, toda vez que se analiza el artículo 105 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y además la Ley Reglamentaria del artículo 105 antes mencionado propiniedo reformas a ambas disposiciones, teniendo como fundamento que el Derecho es un sistema de normas en cuya cúspide esta la Constitución.

"Para crecer con México, hay que descubrir lo mejor de nuestro pasado, de nuestro presente y así edificar un porvenir digno, libre y productivo."
Jorge Madrazo.

CAPÍTULO I

1. El Control de la Constitucionalidad en la Historia Mexicana

1.1. Generalidades.

La Constitución es la ley fundamental y suprema del estado, que atañe tanto a las atribuciones y límites de la autoridad, como a los derechos del hombre y pueblo de un estado. Es, pues, la Constitución, el poder ordenador del estado, ya que de la Norma Suprema se derivan todas las demás leyes que lo organizan y regulan.

El principio fundamental sobre el que descansa nuestro régimen constitucional, es la Supremacía de la Constitución. "Sólo la Constitución es suprema en la República. Ni el Gobierno Federal, ni la autonomía de sus entidades, ni los órganos del estado que desempeñan y ejercen funciones gubernativas, son, en nuestro Derecho Constitucional, soberanos, sino que todos ellos están limitados expresa o implícitamente en los términos que el texto positivo de nuestra Ley Fundamental establece."¹

Sin embargo, de poco serviría a un pueblo contar con normas constitucionales perfectamente ordenadas y redactadas, principios de derecho individuales reconocidos y preceptos modernos sobre organización estatal, si no existiera paralelamente un sistema de control que velara por el resguardo y cumplimiento de todos los preceptos de su Constitución, tanto de

¹ LANZ Duret, Miguel, "Derecho Constitucional Mexicano," 5ª ed., Porrúa, México, 1994, pág.1.

los que proclaman los derechos subjetivos públicos de sus gobernados, como de aquéllos que norman la organización de sus poderes y de su forma de Gobierno.

Como ya se ha apuntado, en nuestro régimen se consagra el principio de la Supremacía Constitucional, por lo que a través de los tiempos, ha sido imperativo que se establezcan en la misma Ley Suprema, los medios para hacerla efectiva, ya que si nuestra Constitución pudiera ser violada impunemente, pronto se convertiría en un conjunto de palabras y párrafos sin sentido, sin vida, en letra muerta, vana e inútil, que tarde o temprano terminaría con el régimen jurídico y político sobre el cual descansa nuestra Organización Nacional. Dicho de otra manera, si la Constitución no se diera a sí misma una manera plena de vigilar su Supremacía y de controlar la actuación de la Autoridad Política, no es exagerado pensar que, en breve tiempo, dejaría de ser la Ley Fundamental.

En consecuencia, si alguna Ley debe ser cumplida y observada, -espontánea o coercitivamente- es la Ley Suprema del país y, por lo tanto, "en todo régimen constitucional debe existir, aparte de la manera normal de preservar la Constitución, que es observándola voluntariamente, otro u otros medios de protegerla contra las transgresiones."²

Ahora bien, la mejor preservación de la Supremacía Constitucional se obtiene cuando la propia Ley Fundamental fija las bases para su autodefensa, sin embargo, surge entonces el problema de cómo organizar y a quién encomendar dicha protección. Nuestro país no ha escapado a esa gran preocupación y, desde sus primeras Cartas Constitucionales, insertó en sus textos mecanismos de preservación de las normas fundamentales y

² TENA Ramírez, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", 5ª ed, Porrúa, México, 1992, pág. 491

adoptó sistemas para solicitar y conseguir su protección y tutela. Así, a lo largo de nuestra historia constitucional, podemos observar una evolución paulatina, que con el transcurso del tiempo ha ido depurando diversas vías de defensa, tanto políticas como jurisdiccionales, de tal modo que, finalmente, a nuestro más alto Tribunal de Justicia se le han ido moldeando sus atribuciones y competencias, de tal manera que, actualmente, con precisión y propiedad, le corresponde conocer y resolver de los asuntos de mayor envergadura jurídico-política, es decir, los de carácter puramente constitucional, que atañen a la seguridad como a la estabilidad política del Estado Nacional.

Por todo lo anterior, vale la pena internarse en el estudio de lo que ha sido el control de la constitucionalidad en la historia Mexicana y descubrir como los acontecimientos sociales, económicos, bélicos, las épocas, las costumbres, la influencia extranjera y muchos otros factores, han ido contribuyendo en la evolución del Control de la Constitucionalidad en nuestra Ley Suprema, hasta lograr finalmente, con el juicio de Amparo y ahora también con el nuevo artículo 105 constitucional y su Ley Reglamentaria, un sistema cada vez más completo y a la vez complejo, que a lo largo de este trabajo procuraremos conocer.

1.2. Constitución Centralista de 1836

“Ni en el Acta Constitutiva, ni en la Constitución de 1824, podemos anotar referencia alguna que nos conduzca a equipararla como una forma de vigilancia o control de las normas constitucionales.”³

³ Ibidem, pág. 494

Fue hasta el año de 1836, en la Constitución de las Siete Leyes, cuando en imitación al Senado Francés Conservador, se intentó una primera regla de control, entregado a un órgano político que se creó, llamado el Cuarto Poder o Supremo Poder Conservador –instituido en la Segunda de aquellas Siete Leyes-, la facultad de invalidar las leyes ordinarias o los actos autoritarios que atentaran contra la Constitución.

“Este Supremo Poder Conservador estaba formado por cinco miembros, elegidos mediante selecciones por las Juntas Departamentales, - toda vez que no existían legislaturas de los Estados en ese momento-, la Cámara de Diputados y el Senado; de esos cinco individuos debía renovarse uno cada dos años.”⁴

Las atribuciones de ese Supremo Poder Conservador eran las siguientes:

I.- 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 exija 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 cuando menos.

II.- Declarar, excitado por el Poder Legislativo o por la Suprema Corte de Justicia, la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las Leyes, haciendo esta declaración dentro de cuatro meses contando desde que se comuniquen estos actos a las Autoridades respectivas.

⁴ TENA Ramírez, op. cit, pág.495.

III.- Declarar, en el mismo término, la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, excitado por alguno de los derechos de los otros poderes y sólo en el caso de usurpación de facultades...”⁵

Como se lee en estas tres fracciones del artículo doce de esta segunda Ley, la primordial función del Supremo Poder Conservador, era declarar la nulidad de los actos contrarios a la Constitución de uno de los tres Poderes, a solicitud de cualquiera de los otros dos.

El logro de la Constitución de las Siete Leyes de 1836, estriba en cuanto a la introducción del sistema de control de la Constitucionalidad, aunque esto haya sido mediante un órgano político, como lo fue el Supremo Poder Conservador; sin embargo, este sistema fracasó sirviendo de estímulo y antecedente para que, con posteridad, se procurara mejorar el sistema de control de la constitucionalidad en nuestro país.

1.3. Constitución Yucateca de 1840.

Después de haber analizado la Constitución de 1836, podemos establecer que la finalidad que se perseguía ya en ese entonces era la de crear un medio protector del régimen Constitucional en nuestro país, pero es en la Constitución Yucateca de diciembre de 1840 donde se sometió a la consideración del Congreso de Yucatán el Proyecto de Constitución del mismo Estado, “ cuyo autor principal, si no único, fue el insigne jurisconsulto y político Don Manuel Cresencio García Rejón y Alcalá. ”⁶

⁵ MORENO Daniel, "Derecho Constitucional Mexicano," 9ª ed, Pax, México, 1990, pág. 535.

⁶ BURGOA Orihuela, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", 56ª ed., Porrúa, México, 1994, pág. 115

El medio controlador que proponía Don Manuel era como él lo llamó "medio Controlador o Conservador del régimen Constitucional o amparo y ese medio podía llegar a tener el control de todo acto anticonstitucional."⁷

Este medio controlador debería ser diferente a las atribuciones que tuvo el Supremo Poder toda vez que se establecía éste como un medio controlador que podía conocer de cualquier violación a algún precepto Constitucional como a continuación se establece:

Este proyecto de Constitución es el que se destaca por haber marcado el antecedente más palpable del Juicio de Amparo como el medio controlador del régimen Constitucional, a través del Poder Judicial.

Conforme a los numerales 53, 63 y 64 del Proyecto de Constitución Yucateca que nos ocupa, el sistema de Amparo propuesto por Rejón perseguía las finalidades siguientes:

- "a).- Controlar la Constitucionalidad de los actos de la Legislatura (Leyes o Decretos), así como los del Gobernador (Providencias);
- b).- Controlar la Legalidad de los actos del Ejecutivo; y,
- c).- Proteger los Derechos Constitucionales del Gobernado contra actos de cualquier autoridad, incluyendo a las Judiciales."⁸

⁷ Ibidem, pág. 116

⁸ Burgoa, op. cit., pág. 116

1.4. Bases Orgánicas de 1843.

Antonio López de Santa Anna, declaró disuelto el Congreso Extraordinario de 1842, nombrando en su lugar una Junta de Notables, integrada por individuos que le eran incondicionales, siendo finalmente éste, el Organismo que elaboró el nuevo Proyecto de Constitución denominado “ Bases de organización política de la República Mexicana.”⁹

En él, se suprimía el Supremo Poder Conservador de la Constitución de 1836 y, en forma clara y precisa, no se contenía ningún medio de control de constitucionalidad, excepto en su artículo 66, fracción XVII, en el que se facultaba al Congreso para “ Reprobar los decretos dados por las Asambleas Departamentales cuando sean contrarios a la Constitución o a las Leyes, y en los casos prevenidos en estas bases”¹⁰

1.5. Constitución Federal de 1857.

Por lo que se refiere al estudio de la Constitución de 1857 es en este documento donde se le da primordial importancia a los derechos del hombre como la base de toda Institución Social, dando pauta a esto como una manera individualista pudiendo decirse que tal “ opta por la realización de un objetivo, que estriba precisamente en la protección y conservación de la personalidad individual, en aras de la cual precisaría sacrificar cualquier otro interés”¹¹

Ahora bien y después de haber tratado de explicar de que manera la Constitución de 1857 había adoptado en cierta manera el individualismo a diferencia de otros ordenamiento jurídicos en el que el derecho del hombre

⁹ Burgoa, op. cit, pág. 121

¹⁰ Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, “ Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones,” 3ª ed., Porrúa, México, 1985, pág. 911

¹¹ Ibidem, pág.915

estaba establecido como algo declarado, esta Constitución “ instituye el Juicio de Amparo, reglamentado por las distintas leyes orgánicas que bajo su vigencia se fueron expidiendo, tal como genérica y básicamente subsiste en nuestra Constitución vigente, cuyos artículos (de ambas Leyes Fundamentales) 101 y 103, respectivamente, son iguales con toda exactitud”.¹² Siendo encomendado como hasta en nuestros días tal custodia a la Justicia federal.

1.6. Constitución de 1917.

En el año de 1917, el Juicio de Amparo había alcanzado ya una tradición jurídica, y el Constituyente de Querétaro, únicamente se preocupó por darle los matices para su reglamentación, mediante la cumplimentación del artículo 107, dejando intactas las disposiciones que se asignaban en el artículo 101 en la Ley Fundamental de 1857, en relación con la competencia constitucional del Poder Judicial de la Federación con las características del Juicio de Amparo que ahora se consagraron en el artículo 103.

Así pues, tenemos que las características fundamentales del Juicio de Garantías, consagrado en los numerales 103 y 107 de la Constitución de 1917, son las siguientes: “la defensa de la Constitución se encomienda al Poder Judicial, en lugar de a un órgano político; la actividad judicial en defensa de la Constitución sólo puede iniciarse a instancia de la parte agraviada por el acto de autoridad, con lo que el amparo adquiere su característica de defensa de la Constitución a través del individuo; y, entre otros, la definición de la inconstitucionalidad sólo aprovecha en el caso concreto que motiva la reclamación,”¹³ es decir, impera el principio de la relatividad de la sentencia.

¹² TENA Ramírez, op. cit, pág. 125

¹³ TENA Ramírez, op. cit, pág. 498.

La custodia de la Supremacía de la norma Constitucional, es función que sirve para limitar la actuación de los poderes activos y para mantener la estabilidad del régimen político del País, por lo que fundamentalmente debe corresponder a la Suprema Corte de Justicia.

CAPÍTULO II

2. La Suprema Corte de Justicia como Tribunal de Constitucionalidad

2.1. Hacia un Tribunal Constitucional

Según se ha visto, la evolución de nuestro sistema de justicia constitucional, a pesar de las consideraciones expresadas en nuestro Capítulo anterior, se ha desarrollado a través del Juicio de Amparo. Así, “lo que da inicio con la Constitución de 1857, se acentúa aún más en 1897, y al Principal Tribunal de nuestro país se le encomendaron indistintamente funciones de doble naturaleza, tanto ordinarias como políticas, es decir, la función judicial propiamente dicha, que tiene como fin la resolución de un problema jurídico de legalidad”¹ y la función de control constitucional.

Sin embargo, de manera progresiva a través de todos estos años, se han hecho modificaciones y realizado reformas, tanto constitucionales como a Leyes Reglamentarias de las que se deduce la clara intención del Poder Revisor, de ir avanzando hacia el establecimiento de un verdadero, superior y exclusivo Tribunal Constitucional de nuestro país, de las que finalmente destacan las últimas que se consagran en el nuevo artículo 105 constitucional de nuestro país, publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 31 de diciembre de 1994, así como la Ley Reglamentaria de sus

¹ BURGOA, op.cit, pág. 381.

primeras fracciones, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 1995 es, por lo tanto que empezaremos realizando una pequeña reseña de como se ha ido formando el camino para tratar de lograr la justicia constitucional.

En tanto evolucionaba el mundo, nuestro país seguía entregando a la Suprema Corte cuestiones de legalidad, "pues al constitucionalizarse en el artículo 14 de Nuestra Carta Magna vigente de 1917, el Amparo Judicial, la labor de la Suprema Corte de Justicia como Tribunal de casación —en perjuicio de sus atribuciones de Órgano de Justicia Constitucional-, se hizo evidente."²

2.2.- La Creación de los Tribunales Colegiados de Circuito

" En el año de 1944, entonces Presidente de la República, el General Manuel Ávila Camacho, presentó al Congreso Federal una Iniciativa de Reformas Constitucionales, con el objeto de crear los Tribunales Colegiados de Circuito, a fin de que auxiliaran a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y se encomendó la distribución de la competencia de los Jueces Federales al propio Congreso, pero con la limitación de que la propia Suprema Corte debería decidir las controversias sobre la constitucionalidad de las Leyes Federales o Locales; aquellos contra la violación de los derechos de los gobernados que afectaran la vida, la libertad o la integridad de las personas; y la impugnación de la infracción directa de un precepto constitucional."³

² FilX Zamudio, Héctor, "Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos," Porrúa, México, 1993, pág. 216

³ Idem.

Sin embargo las condiciones de esa época no estaban dadas para que tal proyecto prosperara, y aún cuando fue aprobado por las dos Cámaras del Congreso Federal y por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, al encontrar una oposición total de los miembros del más alto Tribunal del País, las reformas no se realizaron.

Fue hasta el año de 1951 cuando se observaba una tendencia encaminada a ampliar la actividad de la Suprema Corte de Justicia en las cuestiones de constitucionalidad, y es en este mismo año en que se crearon los Tribunales Colegiados de Circuito para auxiliar a la Suprema Corte de Justicia en el conocimiento de los Juicios de Amparo, con el propósito de aliviar la carga de asuntos de la Suprema Corte y asimismo, "en ese mismo año se amplía la figura de la suplencia de la queja, en relación con los actos de autoridad apoyados en las leyes consideradas inconstitucionales, por la Jurisprudencia obligatoria de la misma Suprema Corte."⁴

Es necesario establecer que después de este año y hasta el 19 de septiembre de 1959, " el Senador Rodolfo Brena Torres, propuso en un proyecto de Reformas Constitucionales, que se redujera el número de Ministros de la Suprema Corte de Justicia a once (como originalmente se establecía en el Artículo 94 de la Carta Federal de 1917), a fin de que funcionara sólo en pleno, para decidir de manera exclusiva los Juicios de Amparo en los cuales se plantearan las cuestiones de constitucionalidad, dejando el llamado control de legalidad a la decisión de los Tribunales Colegiados de Circuito."⁵

⁴ FIX Zamudio, op. cit, pág. 216-217.

⁵ FIX Zamudio, op. cit, pág. 219.

2.3. Reformas Constitucionales y Legales de 1988.

Con el paso del tiempo y según lo hemos tratado de explicar, la competencia de los Tribunales de la Federación se dividió de manera incorrecta de forma que a la Suprema Corte de Justicia le podían llegar asuntos ordinarios por su importancia procedimental, por cuantía o por que afectaban a la familia.

Es en el año de 1987, en el que a través de la iniciativa del entonces Presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, de fecha 6 de abril, se propusieron Reformas Constitucionales a fin de que la Suprema Corte de Justicia se dedicara fundamentalmente a la interpretación definitiva de la Constitución, por así corresponderle, por ser el más Alto Tribunal del país.

“La Suprema Corte en esta ocasión, según se afirmó en la exposición de motivos de la Iniciativa Presidencial, la propia Suprema Corte, a través de una comisión nombrada por el Pleno,⁶ elaboró en Anteproyecto que más tarde se convertiría en la Iniciativa Presidencial que se comenta.

Como se ha apuntado anteriormente el año de 1987, fue significativo para los cambios que hasta ahora se han logrado, toda vez que fue en este año y en el día 10 de agosto del mismo año, cuando se publicaron las modificaciones al artículo 107 constitucional, con la intención de “ quitarle casi totalmente las facultades de control de legalidad a la Suprema Corte de Justicia y conferirle éstas a los Tribunales Colegiados, pues ya para entonces, se contaba con la experiencia de los mismos durante varios años atrás, y según se afirmó en la exposición de motivos de la Iniciativa de Reformas, los Tribunales Colegiados habían probado su capacidad para impartir justicia pronta, imparcial, gratuita y completa.”⁷

⁶ “Esta Comisión, asegura Ignacio Burgoa, estuvo integrada por los Ministros Manuel Gutiérrez de Velasco, Carlos de Silva Nava y del Doctor Héctor Fix Zamudio.

⁷ FIX Zamudio, op. cit., pág. 220.

Es en el año de 1988, cuando el Amparo se caracterizó por ser una vía de acción y de resolución que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenía para ejercer su función exclusiva de Tribunal, entendido esto en el sentido de resguardar la vigencia política de la norma constitucional para ayudar a equilibrar el régimen político del país, aunque siempre a través de la afectación a una garantía individual, como presupuesto procesal.

Así, y después de un año se presentan las reformas de 1988 y es en el artículo 107 constitucional, donde se establecieron las reglas básicas de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, especialmente en el segundo grado del Juicio de Amparo, al disponerse que el recurso de revisión contra las sentencias de fondo dictadas por los Jueces de Distrito, sería conocido por la Suprema Corte de Justicia en dos hipótesis:

“ a) cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo por estimarlas directamente violatorias de la Constitución, Leyes Federales o Locales, Tratados Internacionales, Reglamentos expedidos por el Presidente de la República, así como reglamentos de Leyes Locales emitidos por los gobernadores de los estados, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, siempre que subsista la cuestión de Constitucionalidad en el recurso respectivo y;

b) En los supuestos de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, es decir, por invasión recíproca de competencias federales y locales, cuando exista afectación de intereses jurídicos particulares.”⁸

⁸ FIX Zamudio, op. cit, pág. 222.

Asimismo la Suprema Corte de Justicia también conoce del Recurso de Revisión contra las resoluciones pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en el Amparo Directo, cuando decidan la constitucionalidad de una Ley o interpreten directamente un precepto de la Constitución Federal.

De acuerdo con las reformas comentadas, puede decidirse que el gran avance consistió en precisar que a la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo le serían remitidos los asuntos meramente constitucionales y a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, todos los relativos a la función ordinaria jurisdiccional de legalidad, con una sola excepción: Los Tribunales Colegiados de Circuito conocen todavía de contradicciones entre la Constitución y los Reglamentos Autónomos Municipales, que son los que derivan del artículo 115, es el único caso en que los Tribunales de Legalidad tienen una facultad constitucional de resolución final.

Así tenemos que la interpretación de la constitucionalidad se ejerce inicialmente por los otros órganos del Poder Judicial de la Federación, a través del Juicio de Amparo, por el Juez de Distrito, o bien, por los Tribunales Colegiados, pero finalmente en un segundo grado llega a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora y después de haber analizado las diversas Reformas Constitucionales llegamos al año de 1994 en donde, como se podrá observar, que en cuanto a las fracciones V y VIII del artículo 107 constitucional, establecen que la Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los Amparos Directos o bien de los Amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten; procurando con ello, tal vez utilizar expresiones similares a las

antiguas fórmulas “importancia y trascendencia para el interés nacional” o “importancia y trascendencia sociales y especial entidad”, las cuales se utilizaban antes de la Reforma de 1988, respecto a las facultades de atracción y las de remisión que poseía la Suprema Corte de Justicia.

Aunque la actual fórmula “que por su interés y trascendencia así lo ameriten” continua siendo ambigua, supera a la anterior, y puede decirse que precisamente su misma indeterminación confiere una discrecionalidad muy amplia a la Suprema Corte para atraer los asuntos que considere deba conocer, lo que resulta justificable por tratarse del más alto Tribunal del país y puesto que en la práctica pueden suscitarse cuestiones que, aunque competencialmente no le estén atribuidas, requieran ser resueltas por la Suprema Corte de Justicia.

En conclusión, podemos afirmar que la Suprema Corte de Justicia, a partir de la aceptación de su competencia para conocer de los juicios de Amparo promovidos contra las sentencias de todos los Tribunales del país, con apoyo en el artículo 14 de la Constitución Federal de 1857, se transformó de manera especial en un Tribunal de casación, aún cuando también resolviera de manera restringida cuestiones de Constitucionalidad, pero esta situación se ha venido transformando de manera paulatina, de tal suerte que las Reformas Constitucionales y legales que entraron en vigor el 15 de enero de 1988, verdaderamente se procuró moldear a nuestra Suprema Corte como un Tribunal exclusiva y propiamente de ejercicio constitucional, puesto que se ha procurado su especialización en justicia Constitucional, aunque como hemos visto, siempre el ejercicio de esa gran facultad ha sido por la vía del Juicio de Amparo, respetando el presupuesto procesal del impulso de parte legítima, por una afectación a un derecho individual y desde luego, con la imperatividad del principio de relatividad de la sentencia para el caso concreto.

Al fortalecer el Poder Judicial se garantiza un mejor equilibrio entre los Poderes y se asegura que el propio Poder Judicial cuide la plena vigencia y el cabal cumplimiento de la Constitución.

Ernesto Zedillo Ponce De León.

CAPÍTULO III.

3. EL NUEVO ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL.

3.1. Reforma Constitucional, necesidad inaplazable de la Nación

Como se ha visto en los capítulos anteriores, bien podemos decir con vehemencia que en nuestro orden jurídico el Juicio de Amparo que se sigue a instancia de parte agraviada y cuya resolución, es necesario expresar que, tiene efectos concretos. Dicha Institución era el único instrumento en nuestro sistema de Justicia Constitucional, que se encargaba del control de nuestra Ley Fundamental y es entonces, así como llegamos al año de 1994, con un sistema de resguardo Judicial para una parte de la Constitución por medio de un Alto Tribunal especializado en asuntos constitucionales.

Uno de los defectos que le encontramos a una de las reformas hechas en el año de 1994, es que existe la imposibilidad de pronunciar con efectos de generalidad una sentencia de Amparo contra alguna Ley declarada Inconstitucional, ha tenido que ser estudiada por nuestro orden jurídico y por todo lo anterior era necesaria una revisión cuidadosa para así lograr ampliar nuestro sistema de justicia Constitucional.

Por lo tanto, puedo afirmar que si por ejemplo una Ley inconstitucional se llega a dejar de aplicar únicamente al quejoso y no al resto de los demás individuos, en ese momento se puede expresar que no hay una Justicia Constitucional completa y es entonces cuando en lugar de pronunciar una sola sentencia para que una Ley inconstitucional se deje de aplicar generalmente, se tendría que estar sentenciando diversas veces cada ocasión que hubiere un afectado quejándose de la misma hipótesis de litis constitucional.

Como se ha visto con el sistema vigente de desaplicación de las disposiciones legislativas a la Carta Fundamental en cada caso concreto y sólo en relación con las partes en los mismos, se viola el principio de igualdad de los gobernados ante la Ley, que es uno de los valores más importantes en un régimen democrático, puesto que, la desaplicación implica que, “ frente a una Ley inconstitucional, las personas que cuentan con recursos económicos para lograr el asesoramiento de abogados, no tienen obligación de cumplirla al haber figurado como partes en los propios Juicios de amparo, en el caso de haber obtenido un fallo favorable, en tanto que un número, generalmente mayor de personas de bajos recursos económicos y sin contar con asesoramiento legal, deben acatar las disposiciones legales aún cuando éstas sean contrarias a los preceptos fundamentales.”¹

Por todo lo anteriormente fundado, era necesaria una reforma, y es por ello que el día 31 de diciembre de 1994, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación las reformas a veintisiete artículos Constitucionales, todo esto con el objeto de la reestructuración del sistema de Justicia. Además, podemos decir que la Reforma Constitucional fue iniciativa del órgano ejecutivo entrante y se presentó a la Cámara de Senadores, como Cámara originaria, el día 06 de diciembre de 1994.

¹ FIX Zamudio, op. cit., pág. 229

Ahora bien, todas y cada una de las reformas son importantes, sin embargo en opinión de muchos Juristas, el texto adoptado por la Constitución Política del país en las dos primeras fracciones del nuevo artículo 105, es sin lugar a dudas el de mayor trascendencia, a grandes rasgos, el nuevo artículo 105 constitucional consta de tres fracciones, las que se refieren a los siguientes aspectos:

I.- A las controversias constitucionales que puedan suscitarse con motivo de posibles invasiones de competencia entre los tres niveles de Gobierno, Federal, Estatal y Municipal, así como con el Distrito Federal.

II.- A las acciones de inconstitucionalidad respecto de normas legislativas de carácter federal y local, así como de Tratados Internacionales.

III.- Al ejercicio de la facultad de atracción por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para el conocimiento del recurso de apelación en aquellos asuntos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

De esta forma, y en la exposición de motivos que nuestro Presidente de la República envió al Congreso de la Unión, con la iniciativa de reformas el pasado se expresaba así: “ La reforma propuesta también fortalece a la Suprema Corte, ampliando sus facultades para decidir sobre la Constitucionalidad de Leyes, dado que el Juicio de Amparo no basta para comprender y solucionar todos los conflictos de constitucionalidad que pueden presentarse en nuestro orden jurídico, se propone incorporar procedimientos que garanticen mejor el principio de la división de poderes y el sistema federal, y a la vez, permitan que la sociedad pueda llegar a cuestionar la constitucionalidad de una disposición de carácter general, a través de sus representantes.”²

² Tomado del mensaje pronunciado por el Presidente Ernesto Zedillo Ponce De León, el día 5 de diciembre de 1994, en la Residencia Oficial de los Pinos.

La Reforma al artículo 105 constitucional es parte de un todo, tiene su origen en un gran intento de transformar en forma casi total al Poder Judicial Federal y así mismo de todo el sistema de impartición de Justicia en nuestro país, todo esto con el objeto de lograr su fortalecimiento y además su adecuado funcionamiento, pues como se hace referencia en la parte introductoria de mi trabajo, el panorama de impartición de Justicia no ha sido del todo excelente.

Pero después de todo esto, puede decirse que la importancia a esta reforma Judicial estriba en que se trata de uno de los grandes ajustes institucionales para hacer de México ya, un Estado moderno. Sin embargo, no basta con esa voluntad política expresa, el problema de la administración de Justicia en nuestro país es tan añejo, que hace falta una actitud permanente de apoyo para lograr su cabal solución.

Así, enseguida procuraré hacer un análisis al nuevo artículo 105 constitucional, pues ahí es donde encuentro la continuación de las bases para lograr hacer de nuestra Suprema Corte de Justicia, un verdadero Tribunal de Constitucionalidad, especialmente en la acción de inconstitucionalidad, que se contienen en la segunda fracción y la cual es, a mi parecer, la parte más importante del artículo que se comenta.

3.2. Controversias Constitucionales (Art. 105 fracción Primera)

Con el nuevo artículo 105 constitucional se han visto ampliados los supuestos en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede conocer sobre las controversias o los conflictos que surjan entre los diversos niveles de gobierno y que por definición, le corresponden a aquel Orden Federal.

Hasta antes de la última reforma, el artículo 105 constitucional, relativo al Poder Judicial, se refería a facultades que sólo corresponden a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando llegasen a surgir las siguientes controversias:

- a) Entre dos o más Estados;
- b) Entre los Poderes de un mismo Estado sobre la Constitucionalidad de sus actos;
- c) Entre la Federación y uno o más Estados;
- d) Aquellos en que la Federación sea parte en los casos en que establezca la Ley.

En resumen y después de haber citado el artículo 105 Constitucional antes de la Reforma éste establecía, a partir del contenido de la fracción IV del artículo 104 constitucional, la exactitud competencial de la Suprema Corte de controversias que se suscitaren entre dos o más Estados y entre la Federación y uno o más Estados.

Estas controversias tenían el carácter de Juicios Ordinarios y no sobre la constitucionalidad de los actos de cualquiera de las partes, para ello estaba previsto el Juicio de amparo, sustentado en las fracciones II y III del artículo 103.

“Se establecía también, como atribución exclusiva de la Suprema Corte, conocer de los conflictos entre los poderes de un mismo estado, y en este caso, como se ha señalado, si se constreñía la materia de la controversia Constitucional de sus actos. Este era el único caso en nuestro sistema Jurídico en que el control de la constitucionalidad se ejercitaba, no en función de un individuo, sino del órgano de gobierno que se consideraba agraviado por lo actos de otro Órgano, el conflicto se planteaba por demanda del Poder invadido en juicio ordinario, del que conocía la Suprema Corte de Justicia en única instancia y la sentencia resolvía de modo general la cuestión planteada.”³

³ TENA Ramírez, op. cit, pág. 516

Así y después de tratar de establecer en que forma fijaba el artículo 105 Constitucional las atribuciones a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en lo que se refería a la invasión de sus esferas competenciales, ya fuera entre dos estados, en los Poderes de un mismo estado, o bien de los conflictos en que la Federación sea parte en los casos en que se establezcan por la Ley, estas cuestiones antes mencionadas se encuentran ahora en el nuevo artículo 105 Constitucional de nuestra Ley Suprema, que textualmente dice:

Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la Ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I.-De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieren 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;
- k) Dos Órganos de Gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Como se puede observar se ha incluido al Distrito Federal, al Municipio, al Poder Ejecutivo y al Congreso de la Unión, a una de sus Cámaras o bien a la Comisión Permanente, como partes de las controversias cuya resolución está facultada a la Suprema Corte de Justicia.

Entonces podemos decir que en el caso de un acto concreto de una autoridad o por disposiciones generales de otro órgano, alguna de las Instituciones antes mencionadas considera que ha sido afectada su competencia, puede ejercitar las acciones necesarias para plantear a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la anulación del acto o la disposición general mediante una controversia constitucional.

3.3. Disposiciones reglamentarias de las Controversias Constitucionales.

Es necesario citar el contenido de las disposiciones procesales que con respecto a las controversias constitucionales se establecen en la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, a fin de conocer un poco más de cerca dichas disposiciones.

El título II, de la Ley reglamentaria consta de ocho capítulos, y es el relativo a las controversias constitucionales.

En el capítulo I, se establecen regulaciones respecto a las que se deben tener como partes en las controversias constitucionales, disponiéndose en el artículo 10, que tendrán dicho carácter como actor, la Entidad, Poder u órgano que promueve la controversia; como demandado, la Entidad, Poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia; como tercero o terceros interesados, los que puedan resultar afectados a niveles Entidades, Poderes u organos por la sentencia que llegare a dictarse; y en todo caso el Procurador General de la República.

En el capítulo II, se regulan los incidentes que pueden presentarse en el trámite de dicha controversia, haciendo una especial referencia a los de previo y especial pronunciamiento como por ejemplo los incidentes de nulidad de notificaciones, reposición de autos y falsedad de documentos.

El capítulo III, regula las causas que pueden hacer improcedente una controversia constitucional y las causas de sobreseimiento del juicio, previniendo además que las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio.

El capítulo IV, establece las disposiciones que se refieren a los plazos para la interposición de la demanda, decretándose varios términos como por ejemplo, 30 días cuando se trate de actos y normas generales, y 60 días cuando se trate de conflictos de límites.

Esta modalidad se debió a que el artículo 105 Constitucional anterior, establecía que la Suprema Corte de Justicia conocería de aquellas controversias en que la Federación fuera parte en los casos que establecía la Ley, lo que, interpretado por un legislador ordinario a mi modo de ver, significaba la intervención del Pleno de la Suprema Corte, siempre que se hiciera valer un interés de la Federación, aunque la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 11 fracción IV, ya establecía que el Pleno debía conocer de las controversias en las que la Federación fuera parte, cuando a juicio del primero se consideraran de importancia trascendente para los intereses de la Nación. Es, por lo tanto, que con la intención de remediar tal situación, se crea en la fracción III del artículo 105, un nuevo sistema para el conocimiento de los procesos mencionados. Actualmente, mediante esta disposición, la Suprema Corte de Justicia puede decidir si atrae o no el conocimiento del asunto en la instancia de apelación, una vez que se hubiere hecho la petición por el correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o por el Procurador General de la República y que haya evaluado la importancia del proceso, o bien, si se decide oficiosamente; todo lo anterior, siempre y cuando la Federación defienda derechos que le corresponden como persona moral y que integran su dominio.

Ahora, es conveniente destacar que esa última fracción citada, al tratar sobre la facultad de atracción que la Suprema Corte de Justicia puede ejercer sobre los recursos de apelación promovidos en contra de sentencias dictadas en los procesos que la Federación sea parte, difiere a mi modo de pensar de las dos primeras fracciones del nuevo artículo 105 constitucional, pues en esas fracciones se trata, de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad, teniendo ambas como objetivo, la protección de la parte orgánica de nuestra ley fundamental.

Las acciones de inconstitucionalidad se promueven
por el puro interés genérico de preservar
la Supremacía Constitucional.
Exposición de Motivos de la
Iniciativa Presidencial de 1994.

CAPÍTULO IV

4. LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

4.1. Los motivos de la inclusión de la acción de inconstitucionalidad en nuestro sistema Jurídico.

Las acciones de inconstitucionalidad del género de las que ahora se establecen en el artículo 105 constitucional en la segunda de sus tres fracciones (y que en mi opinión constituye la adición de mayor trascendencia en nuestro Derecho), tiene su origen en el llamado modelo europeo de justicia constitucional, que puede encuadrarse en la disciplina denominada " Derecho Procesal Constitucional". Dicho modelo se caracteriza, en oposición al modelo americano, por un control de la constitucionalidad de las leyes, es decir, se "confía a un solo órgano jurisdiccional especializado por la posibilidad de que dicho control se realice de manera abstracta, o sea que el examen de la constitucionalidad de una Ley por parte del Tribunal se hace fuera del contexto de una controversia jurídica determinada, así el control abstracto tiene como objetivo fundamental la protección de la Constitución, la garantía de la constitucionalidad y la certeza del orden jurídico. Esto significa que no se requiere de la existencia de un agravio, ni de un interés jurídico específico para iniciar el procedimiento, por lo que, usualmente se otorga la legitimación correspondiente a uno o varios órganos del Estado o inclusive a los ciudadanos."¹

¹ FIX Fierro, Héctor, *Ars Juris*, "Revista del Instituto de Documentación e Investigaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana", número 13, 1995, págs. 115 y 116.

Así, según la iniciativa Presidencial que el Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León envió a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el día 5 de diciembre de 1994, propuso abrir la posibilidad de que un porcentaje de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión, de la Legislaturas locales, de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal o en su caso, el Procurador General de la República, puedan plantear ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el ámbito de sus atribuciones, la inconstitucionalidad de leyes, previéndose que las resoluciones se puedan anular, con efectos generales, la norma declarada inconstitucional, lo que a todo esto constituye una muy importante adición a nuestro sistema Federal de impartición de Justicia.

Sin embargo a todo esto, puede decirse que se trata de una innovación relativa, puesto que como se ha señalado anteriormente, en nuestro sistema jurídico ya existe una acción protectora de la constitucionalidad: "el amparo contra Leyes, el cual tiene un campo de aplicación amplio en cuanto puede utilizarse para impugnar también reglamentos, y a la vez restringido, en la medida de que los requisitos de procedibilidad (interés jurídico, y agravio directo derivado de una violación de las garantías individuales) y los efectos concretos de la sentencia (formula Otero)."²

De tal forma, desde la iniciativa presidencial se sugirió mantener plenamente vigente la institución del Juicio de Amparo, con los mismo principios, efectos, y alcances jurídicos que lo caracterizan, fortaleciéndolo únicamente a mi modo de ver respecto de la ejecución de las sentencias, pero manteniéndolo firme como un medio para proteger la Constitución con

² Ibidem, pág. 119

efectos concretos en su resolución. Así es como la iniciativa sugirió de manera expresa: “ De aprobarse la propuesta sometida a su consideración, los mexicanos contaremos en el futuro con sistema de control de constitucionalidad con dos vías, semejante al que con talento y visión enormes diseñó en 1847 Don Mariano Otero y fue recogido en el Acta de Reformas del mismo año”.

Ese sistema mixto a que se refería la iniciativa actualmente se conforma por el Juicio de Amparo por una parte y por las controversias constitucionales y la acción de inconstitucionalidad previstas en las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.

Ahora bien como se procurará analizar a lo largo de este capítulo, la innovación es también relativa, en cuanto ve a la acción de inconstitucionalidad que se prevee en la fracción II del artículo 105 Constitucional, ya que yo considero que está sujeta a diversas limitaciones o candados, que en un momento determinado podrían obstaculizar o inclusive nulificar su funcionamiento.

Como se ha podido observar, la justificación para la inclusión de la acción de inconstitucionalidad a nuestro sistema jurídico, ha sido la perseverancia de la supremacía constitucional buscando para ello la consolidación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un auténtico Tribunal de Constitucionalidad. A este respecto, la iniciativa presidencial apuntó “ A diferencia de lo que acontece en el Juicio de Amparo y en la controversias constitucionales, en las acciones de inconstitucionalidad no es necesario que exista un agravio para que sean iniciadas. Mientras que en el Amparo se requiere de una afectación a las garantías Individuales y en las Controversias Constitucionales de una invasión de esferas, **las acciones de inconstitucionalidad se promueven con el puro interés genérico de preservar la Supremacía Constitucional.**”

4.2. Titulares del ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad.

Conforme al texto de la fracción II del artículo 105 Constitucional, los sujetos legitimados para promover la acción de Inconstitucionalidad son los siguientes:

- a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal, expedidas por el Congreso de la Unión.
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes Federales o bien del Distrito Federal, expedidas por el Congreso de la Unión o Tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter Federal, Estatal o 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 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 las misma Asamblea.

Como se puede advertir, en las reformas se incurrió en el vicio de exigir un número y porcentaje del treinta y tres por ciento determinado fijo, sin admitir expresamente que sean más o menos los solicitantes de la acción de inconstitucionalidad. La solución por lo que siento es simple, ya que una

interpretación razonable nos lleva a deducir que se trata de un número mínimo de tal suerte que los incisos a), b), d), y e) deben incluir después de las palabras “ el equivalente”, la formula “por lo menos “ para no propiciar confusiones o cuestionamientos.

Ahora bien, las acciones de inconstitucionalidad de tipo abstracto existen formalmente en interés de la defensa de la Constitución y del orden jurídico, pero cuando la legitimación para ejercitarla se ha otorgado a las minorías parlamentarias, tienen también el propósito de proteger la función y el status de la oposición en el sistema Constitucional.

Si tratamos de ver a la luz de los diferentes aspectos la reforma al artículo 105, tendríamos que concluir que el número mínimo de representantes populares legitimados para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es muy alto, dado el nivel de desarrollo político del país,” no obstante que la iniciativa Presidencial proponía un porcentaje del cuarenta y cinco por ciento, a un ahora que se requiere un porcentaje del treinta y tres por ciento, no en todos los órganos Legislativos (Federales y Locales) reúnen las fracciones parlamentarias opositoras dicho porcentaje, y donde esto ocurre tampoco será fácil que éstas se pongan de acuerdo, en virtud de sus diferencias políticas, ideológicas y de intereses. Así, lo más acorde a la función y propósito de la Institución sería la reducción del porcentaje a un veinticinco o hasta un veinte por ciento.”³

La carencia real del ejercicio de la acción de inconstitucionalidad se acentúa si se toma en cuenta que los Diputados Federales y Senadores, componentes del porcentaje ya aludido, sólo pueden impugnar la Leyes

³ Fix Fierro, Hector, op. cit, pág. 119

Federales, o sea, las que hayan sido discutidas y votadas por los mismos, sin que puedan impugnar por la inconstitucionalidad las Leyes de los Estados o los ordenamientos de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; a su vez, “los miembros de dicha Asamblea, en el mismo porcentaje, sólo pueden hacer valer la inconstitucionalidad de dichos ordenamientos; y en cuanto a las Leyes de los Estados adolezcan del mencionado vicio, su impugnabilidad sólo es dable por el treinta y tres por ciento de los Diputados Locales. Todo lo cual implica que las Leyes que sean impugnadas por la inconstitucionalidad, serán por un porcentaje del mismo órgano que las ha aprobado, lo que pudiera parecer una contradicción.”⁴

La exposición de motivos de la iniciativa Presidencial justificó la legitimación de las fracciones parlamentarias como promoventes de la acción de inconstitucionalidad con los siguientes argumentos: Siendo indudable que México va hacia una pluralidad creciente, el otorgar la representación política, y la posibilidad de recurrir a la Suprema Corte de Justicia, para que determine la constitucionalidad de una norma aprobada por la mayoría de los Congresos significa, en esencia hacer la Constitución el único punto de referencia para la convivencia de todos los grupos o actores políticos. Por ello, y no siendo posible confundir a la representación mayoritaria con la constitucionalidad, las fuerzas minoritarias contarán con una vía para lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrasten con la Constitución a fin de ser consideradas válidas.

“Puede entonces afirmarse que la acción de inconstitucionalidad es de naturaleza jurídica, puesto que su objetivo es obtener la declaración de invalidez de una ley, pero a su vez, el hecho de que esté a disposición de las

⁴ Burgoa, Ignacio, *Ars Juris*,” Revista del Instituto de Documentación e Investigación Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana”, número 13, pág. 51

fuerzas minoritarias, le da un importante matiz político, y en este aspecto de la acción de inconstitucionalidad puede operar como un canal de desfogue de inconformidades predominantemente políticas y no tanto jurídicas, situación que se antoja peligrosa y comprometedora para el buen prestigio y credibilidad de la sociedad mexicana.”⁵

Por otra parte resulta interesante que el Procurador de la República esté también legitimado para interponer la acción de inconstitucionalidad contra las Leyes Federales y Locales, así como también contra Tratados Internacionales que apruebe el Senado. De esta forma podría decirse que se convierte en guardián de la constitucionalidad de las Leyes de todo el país, ampliándose con ello las atribuciones de las que ya goza en materia de vigilancia de la constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia. Sin embargo, para el distinguido Jurista Ignacio Burgoa, dicha facultad o legitimación afirma: “ El único que debe estar legitimado para entablar la acción es el Procurador General de la República como lo prescribe el inciso c) de la fracción II del artículo 105 constitucional. Sin embargo este funcionario, por depender directamente de la República, seguramente no se atreverá a ejercitar dicha acción, ya que su Superior Jerárquico, al promulgar la Ley que se considere inconstitucional, se habrá adherido a ella, lo que sería incongruente con la impugnación que formulara su inferior jerárquico”⁶

Estos son a grandes rasgos los sujetos legitimados por la fracción II del artículo 105 Constitucional, para promover la acción de inconstitucionalidad, “a su vez parece importante hacer referencia a aquellos que no han sido facultados para hacerlo, y entre éstos podemos mencionar al

⁵ Opinión sustentada por el Lic. Bulmaro Corral Rodríguez, en la ponencia sobre la acción de inconstitucionalidad en el Foro de análisis sobre la Reforma Constitucional.

⁶ BURGOA Ignacio, op cit, pág. 51

Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, El Jefe del Departamento del Distrito Federal y los Procuradores Generales de los Estados y del Distrito Federal, además del Municipio Libre, no obstante que éste último fue mencionado en la Iniciativa y a pesar de ser la institución más vinculada y vecina de los intereses populares.”⁷

En mi opinión es muy cuestionable que nuestros representantes puedan y lleguen a tener un verdadero interés genérico de preservar la supremacía constitucional para beneficio de la sociedad mexicana en general y en ese supuesto hagan uso adecuado de su legitimación para promover la acción de inconstitucionalidad, pues tal como ha sido planteada la titularidad de dicha acción, siento que se pretendió y se pretende crear una figura para detentar el poder a través de los propios órganos de poder, y con ellos además se corre el riesgo de que la Suprema Corte de Justicia pueda ser invadida de asuntos más políticos que jurídicos y por lo tanto, sea utilizada como un medio para obtener fines que beneficien al grupo petionario nada más.

4.3. Materias sujetas a la acción de inconstitucionalidad.

Las acciones de inconstitucionalidad sólo pueden interponerse para impugnar leyes en sentido formal y material, puesto que aunque la Constitución habla de inicio de “normas de carácter general”, en la parte relativa a los sujetos legitimados claramente se menciona a las Leyes como materia de dicha acción, es decir “las iniciadas y aprobadas conforme al procedimiento legislativo señalado en la propia Constitución, siempre y cuando provengan del Congreso de la Unión, Las Legislaturas de los

⁷ Opinión sustentada por el Lic. Bulmaro Corral Rodríguez en la ponencia sobre la acción de inconstitucionalidad en el Foro de análisis sobre la Reforma Constitucional.

Estados o la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, así como también puede ser materia los Tratados Internacionales que apruebe el Senado de la República y que hayan sido ratificados, promulgados y publicados por el Ejecutivo.”⁸

Sin embargo, no es una acción por virtud de la cual se puedan hacer todo tipo de cuestionamientos de constitucionalidad, quedan fuera de ellas ciertas normas generales:

En primer término podemos encontrar las Leyes que ya se encontraban aprobadas, promulgadas y publicadas a la fecha de entrada en vigor de la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional (11 de junio de 1995), así como las leyes que no sean impugnadas en el plazo de treinta días naturales a partir de su publicación, esta situación considero, puede adolecer de ciertos defectos que con posterioridad se mencionarán.

“Otra de las excepciones a la acción de inconstitucionalidad son las Leyes en materia Electoral; en el caso no resulta importante que sean Inconstitucionales.”⁹ Esta exclusión me parece del todo incongruente y no resulta justificable, por que considero que esta totalmente fuera de contexto con los motivos de la Reforma y con el Principio de Supremacía Constitucional que tanto se aludió en la Iniciativa Presidencial.

⁸ ARTEAGA Elisur, Compilador Mario Melgar Adalid, "Reformas al Poder Judicial," Porrúa, México, 1989, pág. 96

⁹ Ibidem, pág. 94.

Como es sabido por todos el Derecho Constitucional Mexicano, de unos cuantos años a la fecha considero que se ha caracterizado por un temor generalizado por parte de quienes lo elaboran para que su obra sea cuestionada y a la vez excluir, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de conocer cuestiones electorales; en el Estado Mexicano no existe un órgano competente para declarar la inconstitucionalidad de Leyes Electorales, de hecho tal parece que es parte del supuesto de que en esta materia no se pueden dar esa clase de vicios y si se dan, no existe vía para cuestionarlos, ni tampoco Tribunal que conozca de los cuestionamientos. El Tribunal electoral, todos sabemos que tiene competencia para aplicar las leyes de esta materia, juzga conforme a ellas pero no puede juzgar de ella en vista de la Constitución.

Es, por lo tanto, que en el Derecho Electoral no tienen cabida los errores, no existe entonces la posibilidad de errar, y es intocable por la vía de los Tribunales puesto que se ha definido como un derecho esencialmente político.

Resulta ahora importante también señalar la excepción para conocer por la vía de inconstitucionalidad, de las leyes expedidas por los Poderes Ejecutivos en uso de facultades extraordinarias o delegadas para legislar.

En el artículo 105 Constitucional, se refiere exclusivamente a las Leyes expedidas formalmente por los órganos Legislativos, por lo que en vigor, las Leyes que por ejemplo expida el Presidente de la República en situaciones de emergencia, conforme al artículo 29 constitucional, o las modificaciones que realice a las tarifas de las Leyes de los Impuestos de importación y exportación que se refiere el artículo 131 constitucional, no

pueden impugnarse mediante de la acción de inconstitucionalidad.

4.4. Plazo y procedimiento para el Ejercicio de la acción de inconstitucionalidad.

La fracción II del artículo 105 Constitucional, señala en su párrafo segundo, que las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la publicación de la norma.

“Concretamente el término señalado en el precepto en cita, es una norma estrictamente procesal que no debió insertarse en la norma fundamental, sino que por su naturaleza de término procesal, debió obrar en la respectiva ley Reglamentaria anunciada desde la iniciativa y que con posterioridad fue publicada”¹⁰.

Independientemente de las cuestiones antes mencionada, considero que el plazo de treinta días naturales para la impugnación de una ley por la vía de la acción de inconstitucionalidad es demasiado breve, toda vez que para que se interponga dicha acción con seguridad es necesario poner de acuerdo a varias fracciones opositoras, y la demanda además debe fundarse adecuadamente.

Además, la mayoría de las leyes y reformas Legislativas se publican cuando los órganos Legislativos ya se encuentran en receso, salvo los casos

¹⁰ Opinión sustentada por el Lic. Bulmaro Corral Rodríguez, en la ponencia sobre la acción de inconstitucionalidad en el Foro de análisis sobre la Reforma Constitucional”.

de los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito federal, y, es entonces cuando se complica el reunir el número de voluntades requeridas para la interposición de la acción de inconstitucionalidad.

Por otra parte, como sabemos, tratándose de Leyes, los vicios de inconstitucionalidad que las contienen no son muy fáciles de advertir, ellos se localizan en forma paulatina, es decir, según vayan aplicándose y con el transcurso del tiempo. “ El sentido común indica, que para dar viabilidad a una acción de esa naturaleza, tratándose de vicios de inconstitucionalidad, la posibilidad para solicitar la declaración o anulación debe ser permanente”¹¹

A continuación detallaré los requisitos necesarios que debe contener la demanda que ejercita la acción de inconstitucionalidad y que vienen numerados en el artículo 61 de la ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional:

- 1.- Los nombres y firmas de los promoventes;
- 2.- Los órganos Legislativos y Ejecutivo que hubieren emitido y promulgado las normas generales impugnadas;
- 3.- La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado;
- 4.- Los preceptos constitucionales que se estimen violados;
- 5.- Los conceptos de invalidez.

Por otra parte, si bien el derecho de ejercitar la acción de inconstitucionalidad no requiere de ninguna clase de conflicto, agravio o

¹¹ ARTEAGA Elisur, op. cit, pág. 99

interés jurídico, la demanda debe estar fundamentada en el sentido de señalar en qué consiste la probable contradicción de la norma impugnada con la Constitución Federal. “ No basta un simple interés académico o una mera posibilidad, ni se trata de una consulta, sino de una cuestión concreta y trascendente que implique la posibilidad de la vigencia simultánea de dos normas de jerarquía diferente”¹²

El artículo 62 se refiere a que la demanda debe ser firmada por cuánto menos el treinta y tres por ciento del correspondiente órgano Legislativo, cuando se trata de los casos previstos por los incisos a), b), d), y e) de la fracción II del artículo 105 Constitucional, en este aspecto la Ley Reglamentaria suple el defecto de la norma fundamental cuando esta última exige un porcentaje fijo. Por otra parte este mismo artículo también se refiere a la facultades para la Representación común de los promoventes y de la acreditación de delegados para que hagan promociones en su nombre.

El artículo 63 se refiere a que el Presidente de la República será Representando por el Secretario de Estado, por el Jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del gobierno, conforme lo determine el propio Presidente y considerando para tales efectos las competencias que establece la Ley, éste es un caso en que se trata considero yo, de una regla común para las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

Ahora bien, cuando se trata de una acción inconstitucional que deba ser resuelta por su trascendencia a la mayor brevedad posible, en el Capítulo II se regulan procedimientos sumarísimos a los que deben sujetarse antes de ponerse el caso en estado de sentencia por el Ministro Instructor que designe el Presidente de la Suprema Corte, previéndose

¹² FIX Fierro, op. cit, pág. 123

normas ágiles y hasta cierto punto sencillas, estableciéndose como único recurso o vía impugnativa, el de reclamación, en contra de los autos o resoluciones del Ministro Instructor que decreten la improcedencia de la acción.

Una cuestión importante que establece el segundo párrafo del artículo 64, en el que se señala expresamente que la admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada. “Esto es digno de reconsiderarse, puesto que la norma impugnada puede afectar el interés público y éste puede, a su vez, sufrir un perjuicio grave e irreparable, por lo que la suspensión resulta más necesaria en cuanto a que los posibles efectos generales de una resolución no podrán tener naturaleza retroactiva.”¹³

En el tercero y último de los capítulos de la ley que se comenta, se regulan los requisitos, efectos y consecuencias de las sentencias que se dicten, consignándose de manera clara la plenitud de la jurisdicción de la Suprema Corte para cubrir todos los aspectos jurídicos de la acción de inconstitucionalidad, y es por lo tanto que en el artículo 71 se señala que una vez dictada la sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda, además ésta podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no haya sido invocado en el escrito inicial.

4.5. EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN.

¹³ FIX Fierro, op. cit, pág.124

La reforma admite, por primera vez en nuestro ordenamiento constitucional, la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación anule, con efectos generales una norma declarada contraria a la Constitución.

Con esto se rompe una barrera construida durante muchos años alrededor de la "Formula Otero" en el Juicio de Amparo, también conocida por todos como Principio de la Relatividad de la Sentencia.

"La declaración general de inconstitucionalidad con efectos generales, es el arma más contundente otorgada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal de Constitucionalidad en nuestro sistema de Justicia Constitucional y por ello, debe ser utilizada con mucha prudencia."¹⁴

La primera y más importante limitación reside en el requisito relativo al número de votos de los integrantes de la Suprema Corte, que es de 8 de un total de 11 miembros. Se trata de una mayoría muy importante, de un 72% que puede hacer muy difícil la declaración de inconstitucionalidad y la norma impugnada, por tanto, se presume constitucional. Así lo señala expresamente el artículo 72 de la ley Reglamentaria, que a la letra expresa lo siguiente: Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal en Pleno desestimará la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto.

Con relación a esta disposición, parece excesivo a mi forma de ver no otorgar ningún valor ni efecto a la opinión de que efectivamente la Ley

¹⁴ FIX Fierro, op. cit, pág. 123-124

impugnada es inconstitucional, que pudiera tener una mayoría absoluta de 6 o 7 Ministros de la Suprema Corte, lo que correspondería a un 54% y 63% respectivamente, y sólo da lugar a que se ordene el archivo del asunto.

Ahora es importante analizar las consecuencias jurídicas que una resolución general de inconstitucionalidad puede acarrear. La Ley Reglamentaria en sus artículos 39 al 45, contiene las normas aplicables a las sentencias, las cuales son comunes a las controversias constitucionales y a la acción de inconstitucionalidad.

Así en el artículo 43 establece la obligación para las Salas de la Suprema Corte, los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los 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, de acatar las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por su parte, el artículo 44 establece que una vez que sea dictada la Sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia ordenará su notificación a las partes y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen. Así mismo, continua señalando este artículo que, cuando en la sentencia se declare invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenará además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el Órgano Oficial en que tales normas se hubieren publicado. Es de suma importancia subrayar esa facultad de la Suprema Corte para declarar invalidez de normas generales y para ordenar la publicación de la misma, a fin de que tales

ordenamientos no vuelvan a ser acatados y mucho menos aplicados, lo cual equivale a la abrogación de la norma.

Otro punto importante es que los efectos de la resolución general son profuturo, es decir, no pueden ser retroactivos, con excepción en la materia Penal, por así establecerlo el penúltimo párrafo del artículo 105 constitucional y el artículo 45 de la Ley Reglamentaria.

Esto, considero tiene consecuencias significativas, sobre todo en materia Fiscal; así, los Impuestos ya recaudados con base en una Ley posteriormente declarada inconstitucional no serán devueltos. Aplicando la idea de validez jerárquica en el orden jurídico, está claro que la anulación de una norma Legislativa conlleva a la privación de efectos de las normas inferiores que se funden o se deriven de aquélla, lo que deberá señalar expresamente la Suprema Corte de Justicia en su resolución, con sujeción al artículo 41 fracción IV de la Ley Reglamentaria.

De esta forma, tal como lo hemos venido mencionando a lo largo de este trabajo, se pretendió llenar una de las carencias del sistema de Justicia de México, al establecer en la fracción II del artículo 105 Constitucional la acción de inconstitucionalidad a través de la cual se faculta al Tribunal Supremo de nuestra Nación para que examine la compatibilidad de textos y el contenido de alguna Ley con la norma constitucional, y resuelva sobre la invalidez de aquélla, de manera que produzca efectos generales.

Por último, me parece importante mencionar las medidas que la Suprema Corte de Justicia puede adoptar para la ejecución de las sentencias

de la controversias constitucionales y la acción de inconstitucionalidad, para lo cual, el artículo 46 de la Ley Reglamentaria, establece la obligación para las partes condenadas de informar en el plazo señalado por la Sentencia, del cumplimiento de la misma al Presidente de la Suprema Corte, quién resolverá si aquélla ha quedado debidamente cumplida.

Ahora bien, una vez transcurrido el plazo fijado en la Sentencia para el cumplimiento de alguna actuación, sin que ésta se hubiere producido, las partes podrán solicitar al Presidente de la Suprema Corte que requiera a la obligada para que de inmediato informe sobre su cumplimiento.

Si dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de dicho requerimiento, la ejecutoria no estuviere cumplida, cuando la naturaleza del acto así lo permita, no se encontrase en vía de ejecución o se trataré de eludir su cumplimiento, el Presidente de la Suprema Corte turnará el asunto al Ministro Ponente para que someta al Pleno el Proyecto por el cual, de conformidad con el último párrafo del artículo 105 constitucional, y en relación a lo establecido por la fracción XVI del artículo 107 Constitucional en sus dos primeros párrafos, se separe a la autoridad responsable de su cargo y se consigne ante Juez de Distrito que corresponda.

4.6. Situación Actual.

La iniciativa de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que el Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, presentó al Senado con fecha 5 de diciembre de 1994 en materia Judicial, y que luego fué aprobada por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en funciones de Poder Revisor de la Carta Magna, con sus correspondientes adiciones y enmiendas, y publicada en el

Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre del mismo año, está lejos de constituir una Reforma de fondo al Poder Judicial de la Federación y, menos aún, del sistema de procuración e impartición de justicia del país.

El actual Poder Judicial, se debe decir, no es el que el estado y la sociedad mexicana necesitan, ni siquiera aún después de la Reforma. Sus limitaciones y rezagos son, como bien lo sabemos, producto de la historia, y no se trata únicamente de la sujeción del mismo a los otros Poderes de la Unión, en especial al Ejecutivo, sino de su propio desarrollo institucional, en el cual se encuentra toda clase de desviaciones, deformaciones, corrupciones, vicios e ineptitudes, que lo han alejado de los altos fines a los que lo destinó la Constitución y que son la procuración eficaz y la impartición expedita de la justicia a todos los habitantes de esta Nación, conforme a la Ley Suprema.

De ello ha sufrido la sociedad, pero también el estado, puesto que un Poder Judicial dependiente y sometido respecto del Ejecutivo y, en ocasiones del Legislativo, ha provocado su degeneración y su corrupción tanto como su ineficiencia, lo que lastima profundamente los derechos de la sociedad y de sus integrantes, que esperan en todo momento que se les haga justicia en los innumerables problemas que enfrentan y por lo que requieren que se diga con prontitud y eficacia el derecho, su derecho.

Ahora bien, la iniciativa Presidencial y la Reforma que al respecto dió lugar, pretendieron establecer en las dos primeras fracciones del artículo 105 constitucional, la manera de solucionar los conflictos de competencias entre Poderes, erigir a la Suprema Corte en árbitro de esas controversias, conseguir el resguardo de las normas orgánicas de la Constitución y satisfacer las carencias de nuestro Juicio de Amparo en materia de efectos de la sentencia cuando se impugna la inconstitucionalidad de una Ley.

En otras palabras, podemos decir que el objeto de nuestro nuevo artículo 105 constitucional, fué dar un complemento al sistema mexicano de control de constitucionalidad por que dotó a nuestro sistema de justicia del mecanismo que faltaba para resguardar la parte orgánica de nuestra Constitución.

Así podemos decir que la nueva norma constitucional ha pretendido adoptar con gran significación las atribuciones para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se emplee a cabalidad en la vigilancia y el resguardo de toda la Constitución Federal, no solamente de las Garantías Individuales.

De esta forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el mayor y exclusivo tribunal de constitucionalidad de nuestro país, con la reforma de 1994 y teniendo como antecedente más próximo las Reformas Constitucionales y legales de 1988.

En consecuencia podemos decir que la Constitución Mexicana actualmente cuenta con nuevas figuras, tales como las Controversias Constitucionales y la acción de inconstitucionalidad, que junto con el Juicio de Amparo nos otorgan actualmente un sistema de control constitucional más completo y mejor, pero, podríamos afirmar, aún insuficiente, dado que éstas ultimas vías para el ejercicio del control constitucional son dables a los Poderes, Entidades u órganos de autoridad que reconoce la Constitución Federal, pero no para los particulares.

Por lo que toca a la acción de inconstitucionalidad, hemos visto que su reglamentación constitucional actual puede ocasionar problemas que no garantizan el éxito de esta innovación en nuestro sistema Jurídico.

La primera que a mi forma de pensar resulta la más importante es que se ha limitado extremadamente a los sujetos legitimados para ejercerla y aún a éstos, se les legitima en condiciones difíciles de cumplir.

De esta forma tenemos que para un órgano Legislativo, llámese Cámara de Diputados o de Senadores del Congreso de la Unión, Legislaturas Locales o Asambleas de Representantes del Distrito Federal, pueda interponer la acción de inconstitucionalidad, necesita reunir el equivalente al 33% de sus integrantes por lo menos, porcentaje que actualmente resulta muy alto para las llamadas fuerzas minoritarias, a quienes se supone pretendió beneficiar la reforma, y aún a pesar de la cierta pluralidad de que se supone gozan nuestros recintos Legislativos.

Es por lo tanto que a continuación haré mención de la composición de las Cámaras actuales viendo claramente la limitación en que se encuentra alguno de estos recintos Legislativos para poder ejercitar la acción de inconstitucionalidad:

“LEGISLATURA LOCAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO:

Diputados del PRI	9
Diputados del PAN	11
Diputados del PRD	3
Diputados del PVEM	1
Diputados del FCRN	1

CONGRESO DE LA UNIÓN:**CÁMARA DE DIPUTADOS:**

PAN	122 Diputados.
PRI	239 Diputados.
PRD	125 Diputados.
PVEM	8 Diputados.
PT	6 Diputados.

DIPUTADOS POR VOTACIÓN MAYORITARIA:

PAN	65
PRI	164
PRD	70
PT	1

DIPUTADOS POR VOTACIÓN PROPORCIONAL:

PAN	57
PRI	75
PRD	55
PT	6
PVEM	8

SENADO:

Senadores del PRI	76
Senadores del PAN	33
Senadores del PRD	16
Senadores del PVEM	1
Senadores del PT	1

TOTAL DE SENADORES: 127

ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL:

PRD	38
PRI	11
PAN	11
PT	3
PVEM	3

TOTAL DE ASAMBLEISTAS: 66”¹⁵

Ahora bien, en el supuesto de que sí se lograsen reunir las voluntades requeridas en los cuerpos Legislativos señalados para interponer la acción de inconstitucionalidad, el siguiente problema será la rapidez con que deben entablarla, puesto que Constitucionalmente se estableció un plazo perentorio de tan sólo 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma para interponer esta acción, lo que hace aún más improbable que pueda prosperar. La experiencia ha demostrado que para que se descubran vicios de Inconstitucionalidad de una Ley es necesaria su aplicación y en estos casos, pasados los 30 días naturales marcados como plazo para el ejercicio de la acción, ya no tendrá ningún caso que dichos vicios se descubran, pues el plazo habrá fenecido y consecuentemente la acción ya no podrá ser intentada.

¹⁵ Revista Nexos, N° 248, Vol. XXI, Año 21, Agosto 1998, pág. 15

CONCLUSIONES.

Actualmente nuestro sistema de control constitucional se conforma de tres instituciones fundamentales: el Juicio de Amparo, las controversias constitucionales y la acción de inconstitucionalidad, las que cada una por su parte procurarán llenar espacios y suplir deficiencias entre sí para lograr un cada vez más completo control constitucional.

De esta forma estamos hablando de que efectivamente estas instituciones pueden hacer de nuestra Suprema Corte de Justicia un auténtico Tribunal de Constitucionalidad. Es en mi punto de vista muy particular, que la adopción de la acción de inconstitucionalidad, a nuestro sistema jurídico, en el sentido al que anteriormente nos referimos, es un gran adelanto, esto aún con las limitaciones y defectos que le caracterizan y que en su oportunidad se han señalado a lo largo de este trabajo, sin embargo, en la actualidad la Suprema Corte puede evitar que se apliquen Leyes inconstitucionales si ocurren los pedimentos para tal efecto y además se satisfacen los requisitos exigidos por la Ley.

Pero para lograr hacer de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el Tribunal de Constitucionalidad que los tiempos y las circunstancias actuales reclaman, será necesario efectuar diversos cambios y según los lineamientos que la instituciones jurídicas con las que hoy contamos, vayan marcando.

De acuerdo a lo que hemos señalado, las perspectivas de la justicia constitucional en nuestro país podría encaminarse en los siguientes aspectos:

PRIMERO: La titularidad del ejercicio de la acción de inconstitucionalidad podría ampliarse a fin de que la misma pueda ser solicitada por un número de sectores sociales mas amplio y verdaderamente representativos de nuestra sociedad, tales como asociaciones civiles, empresariales, culturales, universitarias, laborales, solicitando requisitos estrictos para la realización de la solicitud.

SEGUNDO: Si la pretensión de la reforma era superar en una forma absoluta las limitaciones del Juicio de amparo contra leyes en relación a los efectos particulares de la sentencia, la acción de inconstitucionalidad, tal como se ha establecido, dista mucho de cumplir esta encomienda, por los defectos que ya se han apuntado.

Considero de esta forma que la supuesta tendencia evolutiva que marca la acción de inconstitucionalidad del nuevo artículo 105 constitucional permanecerá trunca mientras la reforma no incluya también otro medio de defensa al alcance de los ciudadanos y esto podría darse por otra vía tal como el amparo contra leyes. Por simples y urgentes razones de igualdad, es necesario considero yo, que el amparo contra leyes y en general siempre que el amparo se refiera a la constitucionalidad de una disposición general, acepte la posibilidad de la declaración con efectos generales.

Este cambio puede considerarse por muchos una gran razón de peso, ya que si la acción de inconstitucionalidad ejercitada por órganos públicos o minorías parlamentarias de oposición se ha pretendido hacer más dinámica la justicia constitucional, ésta ya existe, en última instancia en beneficio del

ciudadano y es éste, con sus intereses y conflictos cotidianos, a quien corresponde darle el mayor impulso, puesto que debe considerarse que las minorías parlamentarias no siempre estarán en condiciones de promover una impugnación de este tipo, o lo que es más, no siempre estará en su interés hacerlo, no obstante que el interés de la defensa del orden constitucional, el del ciudadano y el de la sociedad en general, así lo demanden.

Todo lo anterior, y tomando en cuenta la situación de nuestro sistema de justicia como está, y por más completo y suficiente que parezca con las instituciones que posee, aún cuando pueden tener vigencia en nuestro derecho leyes inconstitucionales, que combatidas mediante el Juicio de amparo dejarán de aplicarse exclusivamente al quejoso y no al resto de los demás individuos que no litigaron para ello, rompiendo de esta manera con el principio esencial de igualdad de los gobernados ante la Ley, el cual es uno de los valores básicos en un régimen democrático como el nuestro.

PROPUESTAS DE REFORMA.

Así las cosas y procurando ser breve en mis ideas, mis propuestas concretas son:

PRIMERA.- Que se amplíe el número de sujetos legitimados para ejercitar la acción de inconstitucionalidad, a fin de dar oportunidad a otros grupos representativos de la sociedad mexicana en general y no solamente a órganos de poder.

SEGUNDA.- Que se amplíe el plazo para ejercitar la acción

de inconstitucionalidad por lo menos a un par de años, a fin de dar oportunidad a que con el tiempo y la experiencia de la aplicación de la ley, se descubran sus vicios de inconstitucionalidad.

TERCERA.- Creación de un mecanismo a fin de que se otorgue un valor a la opinión de inconstitucionalidad que respecto de una norma de carácter general puedan tener la mayoría de Ministros de la Suprema Corte de Justicia (6 o 7 de ellos) para que, en calidad de recomendación pueda ejercer alguna influencia en el órgano que la emitió a fin de que éste último la reconsidere.

CUARTA.- No exclusión de la materia electoral respecto a la acción de inconstitucionalidad, toda vez que también las leyes electorales pueden adolecer de vicios de inconstitucionalidad, y es en todo caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal de Constitucionalidad de nuestro país, a quien le corresponde juzgar tales vicios.

QUINTA.- Reducción del porcentaje en los órganos legislativos legitimados para promover la acción de inconstitucionalidad a fin de hacerlo más factible y menos difícil de reunir por las fuerzas opositoras o minoritarias.

SEXTA.- Modificación al texto del segundo párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional, en el sentido de no incluir el término procesal de 30 días naturales del que gozan las partes legitimadas para interponer la acción de inconstitucionalidad, toda vez que ésta por ser una norma estrictamente procesal, debe obrar en la respectiva ley reglamentaria.

SÉPTIMA.- Una vez publicada la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establecer en la Ley Reglamentaria del artículo 105 Constitucional, la obligación del Poder Legislativo de proceder a la derogación o abrogación de la norma una vez publicada la sentencia en el Diario Oficial de la Federación.

BIBLIOGRAFÍA.

ARTEAGA Nava, Elisur, "Reformas al Poder Judicial", 12ª ed, México, 1989.

BURGOA Orihuela, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", 56ª ed, Porrúa, México, 1994.

BURGOA Orihuela, Ignacio, "Ars Juris, Revista del Instituto de Documentación e Investigación Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana", número 13, 1995.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 3ª ed, McGraw-Hill, México, 1996.

CORRAL Rodríguez, Bulmaro, "Opinión sustentada en la ponencia sobre la acción de Inconstitucionalidad en el Foro de análisis sobre la Reforma Constitucional."

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, "Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones", 3ª ed, México, 1985.

FIX Zamudio, Héctor, "Ars Juris, Revista del Instituto de Documentación e Investigación Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, número 13, 1995.

FIX Zamudio, Héctor, "Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos", 15ª ed, Porrúa, México, 1993.

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL, ABZ, México, 1995.

LANZ Duret, Miguel, "Derecho Constitucional Mexicano", 5ª ed, Porrúa, México, 1994.

MORENO Daniel, "Derecho Constitucional Mexicano", 9ª ed, Pax, México, 1990.

TENA Ramírez, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", 9ª ed, Porrúa, México, 1992.

ZEDILLO Ponce De León Ernesto, Mensaje pronunciado el día 05 de Diciembre de 1994, en la Residencia Oficial de los Pinos.