



Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
División de Estudios de Posgrado



Tesis

**La Acción de Inconstitucionalidad como mecanismo garante de
las minorías legislativas**

Que para obtener el grado de

**Maestro en Derecho con Opción
en Derecho Procesal Constitucional**

Presenta

Victor Alejandro Vazquez Cisneros

Asesora: Dra. Susana Madrigal Guerrero



CONACYT

Morelia, Michoacán; noviembre de 2022.

A mi abuelo José Rigoberto Cisneros García, quien desde la primera vez que me arrulló se convirtió en mi otro padre.

Agradecimientos

A mis padres:

Miguel Vazquez Murillo

Por ser mi maestro de vida y mí gran ejemplo a seguir.

Roció Cisneros León

Por impulsar mí vuelo y nunca permitir que me rindiera.

A mi esposa, Brizeida Zuleima Duran Diaz.

Mi compañera en esta hermosa travesía llamada vida, por nunca soltar mi mano y brindarme su amor. Porque sin ti nada de esto sería posible.

A mis hijos, Alejandro y Leonardo.

Por ser la luz que iluminan mi vida y el motor para seguir adelante. Son la esencia natural de un verdadero amigo.

A mi cuñada, Lesly Yareli Duran Diaz.

Por siempre brindarnos su apoyo incondicional.

A mi hermano, Jesús Vazquez Cisneros.

Por alentarme en cada uno de mis objetivos.

A mis suegros, Noé Duran Reséndiz y Marbella Díaz.

Por sus consejos y afecto sincero.

A mis abuelos, Jaime Vazquez Ayala, Rafaela Murillo Camarillo y M. Jesús León Sandoval.

Por alimentar con su amor puro y sincero a aquél niño travieso, y a este hombre.

De manera muy especial a la **Dra. Susana Madrigal Guerrero**, mi directora de tesis, gracias a su conducción ha sido posible culminar con esta meta. Asimismo, a la **Dra. Verónica Silsa Rangel Vargas** por su guía durante el transcurso de la maestría y sus valiosos consejos. A mis profesores y compañeros de maestría, quienes paulatinamente se convirtieron en buenos amigos.

Finalmente, a mi casa de estudios la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y principalmente a la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por la oportunidad y el apoyo para concretar esta meta.

Índice

Pág.

Resumen	i
Introducción.....	iii

Capítulo I

Antecedentes históricos del control de constitucionalidad y la acción de inconstitucionalidad

1.1. Sistemas de control de constitucionalidad.....	1
1.1.1. Sistema difuso o americano.....	2
1.1.2. Sistema concentrado, europeo o kelseniano	5
1.1.3. Sistema político o francés.....	6
1.1.4. Sistema mixto	10
1.2. La evolución del control de constitucionalidad en México	10
1.2.1. Constitución de Cádiz	11
1.2.2. Constitución de Apatzingán	12
1.2.3. Constitución de 1824	13
1.2.4. Constitución de 1836	15
1.2.5. Voto particular del diputado José Fernando Ramírez	16
1.2.6. Constitución yucateca de 1841	18
1.2.7. Bases orgánicas 1843.....	20
1.2.8. Acta constitutiva y de reformas de 1847	20
1.2.9. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 ...	22
1.2.10. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y el Artículo 105 Constitucional	23
1.3. Las reformas constitucionales de 1994 y el nacimiento de la acción de inconstitucionalidad	25
1.3.1. Reformas al artículo 105 constitucional	27
1.4. Reflexiones capitulares	31

Capítulo II

La Acción de Inconstitucionalidad como Mecanismo de Control Constitucional

2.1. La Constitución y la supremacía constitucional.....	33
2.2. La defensa de la constitución, el control y el poder.....	37
2.3. La división de poderes	40

2.4. El control de constitucionalidad	43
2.4.1 Tipos de control	45
2.5. Mecanismos de control de constitucionalidad	46
2.6. La acción de inconstitucionalidad	51
2.6.1 Características y finalidad	54
2.7. Proceso legislativo de creación de las leyes	56
2.8. Reflexiones capitulares	58

Capítulo III

Procedimiento de la Acción de Inconstitucionalidad

3.1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional	60
3.2. Procedimiento en la acción de inconstitucionalidad	64
3.2.1. Partes intervinientes	65
3.2.2. Demanda	68
3.2.3. Improcedencia y sobreseimiento	70
3.2.4. Sentencia	72
3.2.5. Recursos	74
3.3. Casos Prácticos	75
3.3.1 Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y la Acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018	75
3.3.2. Ley de Seguridad Interior y la acción de Inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas 8/2018, 9/2018, 10/2018 y 11/2018.....	79
3.4. Reflexiones capitulares	86

Capítulo IV

La Acción de Inconstitucionalidad en el Derecho Comparado

4.1. La acción de inconstitucionalidad en Latinoamérica	89
4.1.1. La acción de inconstitucionalidad en Colombia	90
4.1.2. La acción de inconstitucionalidad en Perú	94
4.1.3. La acción de inconstitucionalidad en Chile	98
4.2. La acción de inconstitucionalidad en España	99
4.3. Reflexiones capitulares	104

Conclusiones	106
Fuentes de información	108

Resumen

La presente investigación tiene como finalidad realizar un análisis sobre la acción de inconstitucionalidad, mecanismo de control constitucionalidad cuyo objetivo principal es la salvaguarda de la supremacía constitucional, a través del cual, y mediante un riguroso estudio del máximo tribunal se puede declarar la inconstitucionalidad de una norma, expulsándola total o parcialmente del ordenamiento constitucional. Para ello, se examina el papel que juegan las minorías parlamentarias de la cámara de diputados, con la finalidad de demostrar que el porcentaje reconocido a este organismo puede traer limitaciones, sobre todo en el momento de integrarlas. Como fundamento se analiza el proceso de este medio de control, algunos casos prácticos y un estudio comparativo con algunos países de Latinoamérica y España. Con la finalidad de exponer las circunstancias que conllevan o no a ser la acción de inconstitucionalidad un mecanismo garante de las minorías legislativas.

Palabras claves: Constitución, minorías, supremacía, control, acción de inconstitucionalidad.

Abstrtac

The purpose of this research is to carry out an analysis of the action of unconstitutionality, a constitutionality control mechanism whose main objective is the safeguarding of constitutional supremacy, through which and through a rigorous study of the highest court, the unconstitutionality of a norm can be declared. , expelling it totally or partially from the constitutional order. To do this, the role played by parliamentary minorities in the Chamber of Deputies is examined, in order to demonstrate that the percentage recognized by this body can bring limitations, especially at the time of integrating them. As a basis, the process of this means of control is analyzed, some practical cases and a comparative study with some Latin American countries and Spain. In order to expose the circumstances that lead or not to be the action of unconstitutionality a guarantor mechanism of legislative minorities.

Keywords: Constitution, minorities, supremacy, control, action of unconstitutionality.

Introducción

Desde su aparición en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con motivo de la reforma constitucional en el año de 1994, la figura de la acción de inconstitucionalidad ha representado un medio de control establecido para preservar el orden constitucional, siendo su principal objetivo la salvaguarda de la constitución, no solo por ser considerado como el texto fundamental, sino porque establece los derechos humanos y la competencia de los órganos del poder.

La presente investigación tiene como finalidad analizar la acción de inconstitucionalidad, mecanismo que se encuentra establecido en la fracción II del artículo 105 del ordenamiento fundamental, el enfoque específico será en las minorías legislativas estipuladas en el inciso a) de la fracción antes señalada y a su vez, aunque no con tanta profundidad como el primer órgano, en las minorías legislativas del senado de la república, esto en virtud de la estrecha vinculación que guardan estos dos órganos legislativos.

Las razones por las que se aborda este estudio devienen de la inquietud por demostrar que no siempre será posible reunir el porcentaje establecido para conformar una minoría legislativa, siendo en el caso de la Cámara de Diputados un número alto, en atención a las coaliciones y alianzas políticas que se generan. Además de la existencia de iniciativas que aun y cuando a todas luces parecen contradecir la constitución y lo que es más grave vulneran derechos humanos son aprobadas sin mayor conflicto por los intereses políticos de los grupos mayoritarios.

De tal modo que el problema es: ¿Cómo garantizar la efectividad de la acción de inconstitucionalidad como un mecanismo garante para las minorías legislativas?, y como una posible solución a este problema se propone reducir el porcentaje del 33% para integrar la minoría legislativa dando paso a un margen más amplio de actuación para este organismo legislativo. Con la finalidad de corroborar tal problema y fundamentar la posible solución, la presente investigación se encuentra estructurada en cuatro capítulos: en el primero denominado “Antecedentes históricos del control de constitucionalidad y la acción de inconstitucionalidad” donde se realiza un estudio histórico sobre los sistemas de control de

constitucionalidad y la acción de inconstitucionalidad, con el objetivo de conocer sus antecedentes, su surgimiento y evolución. Se analizan los textos constitucionales a nivel federal y otros documentos como el voto particular del diputado José Fernando Ramírez y la Constitución del Estado de Yucatán de 1841.

El segundo capítulo llamado “La acción de inconstitucionalidad como mecanismo de control constitucional” se examina la conceptualización de las diversas definiciones realizadas por algunos autores; así como sus características con el objetivo de obtener una mejor comprensión del tema central.

En el tercer capítulo titulado “Procedimiento en la acción de inconstitucionalidad” se analiza si la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un verdadero tribunal constitucional, al mismo tiempo se señala su integración, el procedimiento que sigue la acción de inconstitucionalidad y, por último, se estudian determinados casos prácticos como son las acciones de inconstitucionalidad 108/2018 y 6/2018, con la finalidad de exponer el planteamiento del problema y corroborar la hipótesis.

Finalmente; en el cuarto capítulo “La acción de inconstitucionalidad en el derecho comparado”, se realiza un estudio de la figura de la acción de inconstitucionalidad mexicana con otros países como: Colombia, Chile, Perú y España, con el propósito de establecer diferencias y semejanzas que puedan aportar y nutrir este medio de control en México.

Capítulo I

Antecedentes históricos del control de constitucionalidad y la acción de inconstitucionalidad

Todo hombre que tiene poder siente la inclinación de abusar de él, yendo hasta donde encuentra límites.

Montesquieu

SUMARIO: 1.1 *Sistemas de control de constitucionalidad.* 1.2 *La evolución del control de constitucionalidad en México.* 1.3 *Las reformas constitucionales de 1994 y el nacimiento de la acción de inconstitucionalidad.* 1.4 *Reflexiones capitulares.*

El objetivo de este primer capítulo es examinar las fuentes del origen de la acción de inconstitucionalidad, la importancia que ha manifestado este mecanismo de control desde el momento en que surge en México; así como la evolución que ha tenido.

1.1. *Sistemas de control de constitucionalidad*

En este apartado se analizan los sistemas de control de constitucionalidad, sus características y funcionamiento. Dentro de los sistemas de control, se encuentra el difuso o americano en el cual según la doctrina es donde surge el respeto a la constitución y la elevación como norma suprema.

El jurista Jorge Amaya en su obra control de constitucionalidad, clasifica los sistemas de la siguiente manera: “a) estadounidense o judicial; b) político o francés, y c) kelseniano o continental”.¹ No obstante, existe la presencia de un cuarto, denominado mixto, el cual fusiona características de dos sistemas: el sistema concentrado y difuso o el sistema concentrado y político o viceversa.

Los sistemas americano y kelseniano han causado mayor impacto alrededor de todo el mundo, quizá por la época en que surgieron y el lugar donde se originaron. Desde un punto de vista subjetivo, por excelencia han sido considerados

¹ Amaya, Jorge Alejandro, *Control de constitucionalidad*, Buenos Aires, Editorial Astrea, 2012, p. 90.

como los dos grandes sistemas jurisdiccionales de control de constitucionalidad.² Sin embargo, dentro de este análisis no se puede pasar por desapercibido el sistema político, aunque actualmente no exista mucha influencia como se verá más adelante, resulta interesante la forma en la cual se desarrolló y la influencia que manifestó, especialmente en México, durante la transición para adoptar definitivamente un sistema.

1.1.1. Sistema difuso o americano

El antecedente más remoto de este sistema se encuentra en Inglaterra con el famoso caso Bonham:

En 1610, el doctor Bonham, médico inglés, fue inhibido de ejercer la medicina y encarcelado por una decisión del Royal College of Physicians. Ante esta situación, recurrió ante la Court of Common Pleas, que presidía el juez COKE. En los fundamentos de la sentencia, este célebre juez sostuvo primero, que la jurisdicción del Real Colegio de Médicos no se extendía al caso y, segundo, que —si la ley le había atribuido al Colegio tal potestad, ella debía ser considerada nula. Afirmó que, “cuando una ley del Parlamento se oponga al derecho común o a la razón, el derecho común verificará dicho acto y lo sancionará con la nulidad.”³

La sentencia de este asunto estableció la superioridad y la subordinación de las leyes al grado de considerar nulas aquellas que violaran o fuesen contrarias a algún ordenamiento fundamental, teniendo una clara aproximación al principio de supremacía constitucional, uno de los principios fundamentales que rigen el sistema americano de control difuso. Los fundamentos con los cuales fue resuelta dicha sentencia no causaron mayor interés en el pueblo de Inglaterra. En cambio, esta ideología fue retomada y aplicada por los ingleses que se establecieron en lo que actualmente es el territorio de Estados Unidos.

Durante el periodo de las 13 colonias estas se encontraban sometidas por los ingleses y, por ende, el derecho aplicable en ese entonces era el *commo law*. Siendo así “las leyes de la asambleas colonias podían ser anuladas por el Privy

² Capelletti, Mauro, “El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado”, trad. de Cipriano Gómez Lara y Héctor Fix- Zamudio, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, t. XVI, núm. 61, enero-marzo de 1966, p.28.

³ Amaya, Jorge Alejandro, *op. cit.*, p. 67.

Council (tribunal ingles), si traspasaban las limitaciones que a esa asamblea les imponían los estatutos fundamentales otorgados a cada colonia”.⁴

De cierta manera la idea del sometimiento implicaba el acatar y respetar el derecho, costumbres, religión etc. que el sometedor llevase consigo, por tal razón no resulta extraño que los ingleses consideraran muy oportuno establecer la superioridad de su ley frente a otras.

Estas ideas quedaron marcadas en los colonos americanos quienes al independizarse “establecen la idea supremacía constitucional como base del constitucionalismo normativo y es en la segunda parte del artículo 6o de la constitución de 1787 donde expresamente se plasma tal criterio”.⁵ De esta manera se origina uno de los principios más trascendentes en el derecho, “que la constitución es una ley de superior rango a las otras leyes, y en consecuencia, si éstas la contradicen, son nulas; esa nulidad es un asunto jurídico a resolver por el organismo técnico adecuado, los tribunales de justicia. Nace así el recurso judicial de inconstitucionalidad”.⁶

Así es como se forma lo que se conoce con el nombre de sistema de control constitucional difuso o americano, el cual “se originó en la doctrina; entre octubre de 1787 y mayo de 1788, Alexander Hamilton, Jhon Jay y James Madison publicaron 77 artículos en tres periódicos de Nueva York, a fin de comentar la estructura y funcionamiento de la constitución recién creada”.⁷

Años posteriores, a la creación de dicho documento fundamental, surge un acontecimiento importante que resalta el respeto de la jerarquía constitucional y la pondera como la norma de superior rango, se trata del famoso caso Marbury vs Madison, el cual “trata de un asunto de teoría general de la constitución (la supremacía constitucional) y de teoría de derecho procesal constitucional (el papel

⁴ Fournier Acuña. Fernando, Historia del derecho, 3ª ed., Costa rica, Juricentro, 2001, p. 241.

⁵ Molina Betancur, Carlos Mario, *Derechos constitucional general*, 4a ed., Sello-Universidad de Medellín, Colombia, 2012, pp. 360-361.

⁶ Fournier Acuña. Fernando, *op. cit.*, p. 242.

⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, “La defensa de la constitución”, *serie grandes temas del constitucionalismo mexicano*, núm., 5, México, SCJN, 2016, p. 25.

de los jueces ante las leyes inconstitucionales)".⁸ En resumen este caso fue el siguiente:

Un juez de paz, Marbury nombrado por un gobierno-como puede hacerlo el Presidente de los E.E.U.U.- solicita al gobierno sucesor que le dé nombramiento por escrito para poder tomar posesión de su cargo. El nuevo gobierno que dirigía el Presidente Madison lo niega y el juez pide a la corte suprema que directamente- y no por vía de apelación- ordenar la entrega del nombramiento sobre la base de una ley federal que otorgaba a la Corte la potestad de dar tales órdenes a cualquier funcionario de la Federación. En lugar de ello la Corte anula la ley, invocando que esta viola el art. III, párrafo 2 "in fine" de la Constitución, según la cual la Corte solo puede actuar en única instancia- y no como tribunal de apelación, en casos determinados, en ninguno de los cuales encajaba la petición de Marbury.⁹

En consecuencia esta sentencia afirmo que "si una ley resulta contraria a la constitución, o hubiere conflicto entre la norma legal y la constitucional que obligue a desestimar una u otra, era deber de ese cuerpo superior de justicia determinar el derecho aplicable, por ser una función esencial del poder de la jurisdicción".¹⁰ Tomando en cuenta lo ya expuesto este control se trata de: "la facultad atribuida a todos los jueces para declarar en un proceso concreto la inaplicación de las disposiciones legales secundarias que sean contrarias a la constitución".¹¹ No se puede pasar por alto una factor muy importante que destaca a este modelo de control, pues "los efectos de la sentencia que declara la inconstitucionalidad de la ley y que se traduce en la desaplicación de la ley en ese caso concreto, ya que el fallo únicamente surte efectos entre las partes en la controversia en la cual se planteó o surgió la cuestión de inconstitucionalidad".¹²

Derivado de lo anterior se identifican las siguientes características:

Es un sistema jurisdiccional, ya que se encomienda la aplicación de control a organismo judiciales (jueces, magistrados). Su carácter difuso les atribuye facultad a todos los jueces para resolver la constitucionalidad de las leyes. Los efectos de la

⁸ Carbonell Sánchez, Miguel, *Marbury versus madison*, trad. de Ignacio Fernández Sarasola, México, centro de estudios carbonell, 2016, p.9.

⁹ Fournier Acuña. Fernando, *op. cit.*, p. 242.

¹⁰ Gozaíni, Osvaldo Alfredo, *Introducción al derecho procesal constitucional*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni editores, 2006, p. 76.

¹¹ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 5a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2007, p. 208.

¹² *Ídem*

aplicación o inaplicación de la ley en un determinado asunto solo afectan a las partes en contienda, es decir, sus efectos solo se limitan al caso concreto, no son generales.

Si bien es cierto lo que expresa el Dr. Héctor Fix-Zamudio: “la acción de inconstitucionalidad no tiene precedente en el modelo estadounidense”.¹³ No obstante, se resaltan ciertas características con las cuales cuenta. Una de las principales es la protección que le brinda a la constitución en tanto norma fundamental y de superior rango, la salvaguarda de los derechos humanos y los órganos encargados de resolver y velar por el respeto de la supremacía, características con las que cuenta el sistema de control en México.

1.1.2. Sistema concentrado, europeo o kelseniano

El surgimiento de este sistema data “después de la Primera Guerra Mundial, pero se consolida solo a partir de la Segunda, frente al fracaso de la soberanía de la ley y la incapacidad del legislador de preservar el equilibrio de poderes”.¹⁴ Se denomina europeo por la influencia que ha manifestado en dicho continente, es concentrado por “la aceptación formal que destina la tarea de controlar la supremacía de la Norma Fundamental en un órgano creado para conocer especial y exclusivamente de los conflictos constitucionales, que se sitúan fuera del aparato jurisdiccional clásico (magistratura ordinaria)”.¹⁵ Por último, se le denomina kelseniano por ser Hans Kelsen el mayor exponente en este sistema con la idea de crear un tribunal que solo conozca asuntos de índole constitucional.

Distintos autores afirman que es en este sistema donde se encuentra el antecedente más remoto de la acción de inconstitucionalidad el cual “se conoció con el nombre de cuestión de inconstitucionalidad forma parte de la justicia constitucional o, mejor dicho, del control de constitucionalidad. Tuvo su origen en

¹³ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, p. 1058.

¹⁴ Molina Betancur, Carlos Mario, *op. cit.*, p 36.

¹⁵ Quinche Ramírez, Manuel Fernando, *La acción de inconstitucionalidad*, editorial universidad del rosario, Colombia, 2015, p. 289.

Europa, concretamente en el ordenamiento constitucional austriaco”.¹⁶ En este tenor se atribuye a la creación de la constitución de Austria de 1920, pero de manera formal se tuvo que esperar nueve años para que en una reforma al ordenamiento fundamental se estipulara la cuestión de inconstitucionalidad, esta figura era enfocada como un medio para que un tribunal constitucional conociera el control de constitucionalidad, el objetivo de este organismo era:

Revisar todas las cuestiones relativas a la constitucionalidad de las leyes, las cuales de manera excluyente no pueden ser conocidas por los jueces ordinarios, razón por la cual deben plantearse en la vía principal o en la vía de acción, por órganos del Estado afectado por las normas inconstitucionales. Este tribunal especializado podrá declarar la inconstitucionalidad con efectos generales, lo cual se traducirá en la eliminación de la ley respectiva a partir del momento en que se publique la resolución de inconstitucionalidad.¹⁷

La visión de Kelsen en cuanto al establecimiento de un órgano especializado en materia de constitucionalidad impero dando pasó a la creación del Tribunal Constitucional. Es a partir de ese momento que la ideología se extendió a diversos países de Europa, por tal motivo no es extraño que gran parte de este continente aplique el sistema concentrado. A continuación, se señalan las características: Es concentrado, ya que atribuye a un órgano exclusivo el conocimiento de la constitucionalidad. Los efectos de la sentencia son generales, es decir, no solo afecta a las partes en controversia si no que se extiende a todos. El recurso de inconstitucionalidad puede ser planteada por los órganos del Estado que se encuentran legitimados

1.1.3. Sistema político o francés

Por lo que ve al modelo político o francés, como su nombre lo indica surge en Francia y su característica principal es la participación de órganos políticos “tradicionalmente se ha significado y todavía se singulariza por su oposición al

¹⁶ Corzo Sosa, Edgar “La cuestión prejudicial de inconstitucionalidad.” *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXIX, núm. 87, septiembre-diciembre de 1996, p. 827.

¹⁷ Huera Ochoa, Carla, “El control de la constitucionalidad. Análisis del artículo 105 constitucional” *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXXI, núm. 93, septiembre-diciembre de 1998, p. 724.

establecimiento de la garantía constitucional de carácter judicial”.¹⁸ El ejercicio del control se encomienda a un órgano legislativo, un órgano de carácter político es el encargado de conocer la constitucionalidad de las leyes. A diferencia de los sistemas americano y concentrado, el órgano encargado de llevar a cabo el control, es un tribunal, un órgano de carácter jurisdiccional. Resultan cuestionables las circunstancias que han orillado al pueblo francés a optar por órganos políticos para conocer la constitucionalidad de las leyes, ya que como se ha analizado el encomendar tan importante tarea a este tipo de órganos podría resultar contraproducente, sin embargo, las razones tienen un origen fundado en la experiencia del pueblo francés. En respuesta a dicho cuestionamiento y otros que pudiesen existir, Mauro Cappelletti, señala los siguientes motivos:

I) El recuerdo permanente de las graves invasiones, que, con anterioridad a la Revolución, realizaban los jueces franceses, al penetrar con frecuencia en la esfera de los otros poderes, con la consecuencia de que, si bien en ocasiones podían representar un saludable antídoto contra las tendencias absolutistas de la Monarquía, otras veces, por el contrario, adquirirían el sabor de la arbitrariedad y del abuso.

II) Los puestos judiciales eran considerados por los jueces franceses, como un bien patrimonial privado que podía ser vendido, arrendado o cedido en crédito, y que, especialmente debía disfrutarse lo más posible a cargo, bien se entienda, de las partes litigantes.

III) Montesquieu y la teoría de la separación de poderes, que en su formulación más rígida, fue con razón considerada como irreconciliable con toda posibilidad de interferencia y de control de los jueces en la esfera del poder legislativo, además de que este último era estimado como la manifestación de la soberanía popular.¹⁹

De estas razones ideológicas es como los jueces construyeron una mala reputación orillando a los franceses a optar por la figura del legislador, ya que éste representaba al pueblo y el mismo pueblo era el encargado de elegirlos, resulta lógico considerar que la tarea que desempeñaría sería en beneficio de todos los habitantes y no solo bajo interés personales.

Para Manuel Fernando Quinche Ramírez, el modelo político o francés “no es propiamente un modelo de control constitucional, sino un simple ejercicio parlamentario, mínimamente preocupado por la defensa de la constitución, que

¹⁸ Fix-Zamudio, Héctor, *Veinticinco años de evolución de la justicia constitucional 1940-1965*, Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, México, 1968, p. 64.

¹⁹ Cappelletti, Mauro, *op. cit.*, pp. 43-44

descansa en la confianza en el legislador y la desconfianza en el juez, por haber estado muy cerca del rey en el estado absolutista”.²⁰

Dicho lo anterior se afirma que únicamente se trata de “órganos de carácter político, que en su evolución han dado lugar a la creación del actual Consejo Constitucional, el cual, conjuntamente con el Consejo de Estado y la Corte de Casación, en sus diferentes ámbitos competenciales, tutela tanto el régimen constitucional como los derechos humanos a él incorporados”.²¹ Para efectos del tema de estudio resulta pertinente analizar la figura del Consejo Constitucional Francés ya que a diferencia de los otros dos órganos políticos, el consejo constitucional es el órgano que se ha encargado de ejercer el control político de la constitucionalidad de las leyes.

El surgimiento del Consejo Constitucional Francés, está relacionado con la promulgación de la Constitución de la V República Francesa el 4 de octubre de 1958.²² Según señala Luis Cruz M., las funciones y la forma en la que se integra este órgano son las siguientes:

Es un órgano constitutivo y jurisdiccional.

No cabe contra el recurso alguno. Cuando el Consejo declara que una ley es contraria a la Constitución, la ley se anula, ya sea en su totalidad o parcialmente.

El Consejo está compuesto por nueve miembros, renovables por tercio cada tres años y nombrados respectivamente por el presidente de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional y el Presidente del Senado por un período de nueve años. Además forman parte del mismo, de pleno derecho y con carácter vitalicio, los ex Presidentes de la República siempre y cuando no incurran en incompatibilidades.²³

De estas características se desprende una muy particular la cual señala que el Consejo es un órgano de carácter jurisdiccional, en este sentido conviene realizar la siguiente aclaración, ya que la función que lo convierte en juez constitucional y electoral se encuentra regulado en el ordenamiento normativo, dentro del cual se le otorga potestad para realizar determinadas funciones y se encuentra previsto por el

²⁰ Quinche Ramírez, Manuel Fernando, *op. cit.*, p. 350.

²¹ Díaz Muller, Luis T. (coord.), *V jornadas: crisis y derechos humanos*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2010, p.54.

²² Díaz Muller, Luis T. (coord.), *op. cit.*, p.57.

²³ Cruz M, Luis, *El alcance del consejo constitucional francés en la protección de los derechos y libertades fundamentales*, en: <http://www.ugr.es/~redce/REDCE15/articulos/12LMCruz.htm#uno>.

derecho. Dicho lo anterior no se puede confundir la función que el derecho le otorga al Consejo con la actuación de un órgano jurisdiccional.²⁴ Ya que “no trabaja como Tribunal, no establece procedimientos judiciales de actuación y simplemente ejerce control político previo sobre leyes y tratados internacionales”.²⁵ Además sus integrantes son figuras legislativas lo cual le da mayor embestidura política.

Otras de las características que destacan al Consejo es que realiza un control de carácter previo, es decir, el control sobre las leyes se puede realizar antes de que la norma que se considera inconstitucional llegue a la etapa de promulgación, dando paso a realizar el análisis de la constitucionalidad de dicha norma durante el procedimiento de discusión, y aprobación. Al respecto de las funciones que desempeña el Consejo, se han realizado diversas críticas pues “su intervención ha provocado algunos inconvenientes, tales como el hecho de que el propio cuerpo parlamentario se convierta en juez de sí mismo, lo que en forma alguna garantiza una absoluta imparcialidad de sus decisiones”.²⁶

Respecto de este modelo el Dr. Héctor Fix-Zamudio ha manifestado la siguiente opinión:

La intervención del órgano político no resulta estrictamente adecuada para la delicada función de preservar y desarrollar los principios supremos contenidos en las disposiciones constitucionales, porque sus integrantes se pueden guiar por motivos de oportunidad política que los puede llevar a choques violentos con los restantes factores del poder o adoptar actitudes conformistas que desvirtúan los fines de control de la constitucionalidad, además de que no siempre están capacitados para desarrollar una función que requiere de alto grado de sensibilidad jurídica. Además, cuando el órgano político posee carácter parlamentario, al examinar sus propias leyes, se convierte en juez y parte, lo que generalmente se traduce en el sacrificio de los principios constitucionales en aras de las disposiciones legales secundarias.²⁷

En concordancia con las ideas expuestas, darle todo el poder a un solo órgano resulta un acto peligroso, ya que los intereses personales siempre aparecen al margen de determinadas decisiones. A pesar de este inconveniente esta figura contiene características importantes que se pueden extraer y realizar una

²⁴ Aragón Reyes, Manuel, “El control parlamentario”, en *Estudios en homenaje al Dr. Héctor Fix-Zamudio en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas*, UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, t. I, p. 4.

²⁵ Quinche Ramírez, Manuel Fernando, *op. cit.*, p. 359.

²⁶ Díaz Muller, Luis T. (coord.), *op. cit.*, p.54.

²⁷ Fix-Zamudio, Héctor, *Veinticinco años de...*, *cit.* p. 154.

combinación (tal y como sucede en el sistema mixto) con características de otro de los sistemas que solidificara la contundencia y transparencia para determinar la constitucionalidad de las leyes.

1.1.4. Sistema mixto

Habiendo analizado los sistemas de control constitucional por excelencia, como lo son el americano y el concentrado, resulta pertinente enfatizar en un cuarto sistema caracterizado por combinar ciertas características de dos sistemas. El origen de este sistema se remonta después de “la segunda posguerra, particularmente en Latinoamérica se ha desarrollado un control constitucional”.²⁸ El sistema mixto “entraña combinar el control incidental con el concentrado al tiempo que existe un órgano que desarrolla funciones de control de tipo abstracto y concentrado, el resto de los tribunales puede realizar un examen incidental y difuso, por el que pueden implicar una ley inconstitucionalidad”.²⁹ Las características que se derivan de este sistema son las siguientes:

Por la existencia de una Corte Constitucional de carácter jurisdiccional concentrado, que actúa como un Tribunal Colegiado permanentemente de jurisdicción privativa, independiente de los demás órganos del Estado, cuya finalidad es defender el orden constitucional y las demás atribuciones conferidas por la Norma Suprema, y cuya sentencia tendrán efector generales. Por otra parte, este sistema se complementa con la presencia de tribunales o Jueces a los cuales se les ha dado la competencia específica para realizar un control difuso que puede llevar a implicar una ley al caso concreto por ser contrario al orden constitucional.³⁰

1.2. La Evolución del control de constitucionalidad en México

Después de analizar los distintos sistemas de control de constitucionalidad que existen en el mundo y la influencia que han tenido a lo largo de su desarrollo. Ahora se sientan las bases en el estudio de los antecedentes del control de

²⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, “La defensa de la...”, *cit.*, p. 33.

²⁹ *Ídem*

³⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Procedencia del juicio de amparo para impugnar una reforma a la Constitución federal”, *Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, núm., 57, SCJN-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2011, pp. 17-18.

constitucionalidad en México, para ello se examinarán los principales documentos constitucionales en los cuales pudiesen existir indicios, características o similitudes que tengan una vinculación con la figura de la acción de inconstitucionalidad, hasta llegar al momento en el cual nace este mecanismo.

1.2.1. Constitución de Cádiz

Se parte del análisis de la Constitución Política de la Monarquía Española, mejor conocida como la Constitución de Cádiz de 1812,³¹ la cual constituye uno de los primeros textos normativos que existió en México, aunque únicamente estuvo dirigida a los españoles, “fue la primera constitución que estableció un órgano encargado del control de constitucionalidad de ley. El primer órgano dotado de competencias para fungir como el encargado de controlar la constitucionalidad de las leyes en la entonces Nueva España, fueron las Cortes”.³²

Este antecedente del control de constitucionalidad se encuentra en el artículo 27 de dicho ordenamiento que disponía: Las Cortes son la reunión de todos los diputados que representan la Nación, nombrados por los ciudadanos en la forma que se dirá. Por su parte el artículo 131 en su fracción I establecía el control de constitucionalidad, mediante la faculta de proponer iniciativas y promulgarlas, al mismo tiempo debía de realizar una interpretación y si fuera necesario podrían derogarlas.

Es evidente que el control de la constitucionalidad recaía en las manos de un órgano de carácter político, que aún y cuando se denominara Corte, se integraba por los legisladores quienes influían en el carácter de esta institución. Cabe mencionar que “la atribución constitucional de *interpretar* las leyes constituye un primer acercamiento a los rasgos característicos y finalidades que persigue el

³¹ Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, en: http://www.dircost.unito.it/cs/pdf/spag_Na_constitucion_1812_esp.pdf

³² Zapata Gutiérrez, Iván, “La evolución del control abstracto de constitucionalidad de la ley en México: el nacimiento de la acción de inconstitucionalidad” en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional en perspectiva histórica, a 200 años de la creación del tribunal de ario de rosales, México*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas - Poder Judicial del Estado de Michoacán, 2018, t. II, pp. 19-20.

control abstracto de constitucionalidad de la ley”.³³ También en su título X denominado de la observancia de la constitución y modo de proceder para hacer variaciones en ella, el artículo 372 señala: “Las Cortes en sus primeras sesiones tomarán en consideración las infracciones de la Constitución, que se les hubieren hecho presentes, para poner el conveniente remedio y hacer efectiva la responsabilidad de los que hubieren contravenido a ella”. Tomando en consideración el texto de este artículo se aprecia la facultad que se le otorga a la corte para conocer de las faltas a la constitución, además de ser la encargada de solucionar la inconsistencia de las leyes y fincar responsabilidad en tanto existiere una controversia. Para José Ulises Carmona,³⁴ este artículo representa una clara señal de la presencia de la supremacía constitucional de dicho ordenamiento.

En el artículo 373 se establece un derecho muy peculiar para los españoles, ya que sienta las bases de una actuación muy especial al darles reconocimiento a los ciudadanos para contribuir en la defensa de la constitución y por ende en la de los derechos fundamentales. Algo muy común como sucede hoy en día con la llamada acción popular de Colombia.

1.2.2. Constitución de Apatzingán

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocida como la Constitución de Apatzingán, fue sancionada en dicho municipio el 22 de octubre de 1814. Ha constituido un documento de gran importancia para el constitucionalismo mexicano, no solo por haber sido redactado por una de las figuras más emblemáticas del pueblo mexicano, como lo fue Don José María Morelos y Pavón, sino también por sus grandes aportaciones en materia de derechos humanos (en esos entonces llamados garantías individuales), la división de poderes, la soberanía popular y la supremacía. Principios indispensables que a

³³ Zapata Gutiérrez, Iván, *op. cit.*, pp. 19-20.

³⁴ Carmona Tinoco, Jorge Ulises, *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones*, México, MAPorra-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Cámara de Diputados, LXIII Legislatura-Senado de la Republica, LXIII Legislatura-SCJN-CNDH-INE-TEPJF, 2016, t XI, p. 640.

partir de ese momento se encontrarían insertos en la mayoría de los textos constitucionales posteriores a este decreto.

El principio de la soberanía popular se encuentra inserto en el texto del artículo 11, la división de poderes se establece en el artículo 12, “a partir de entonces, el principio aparece insistentemente en todos los documentos constitucionales posteriores a la Independencia, aunque con cambios en la estructura y funciones de los diversos órganos, según predominaran las ideas de Montesquieu o las de Rousseau”.³⁵ El reconocimiento de las garantías individuales se estipulan en el título V denominado *De la igualdad, seguridad propiedad y libertad de los ciudadanos*.

La supremacía constitucional, principio indispensable en el tema de investigación, se encuentra establecido en el artículo 237 al referir la prevalencia de este documento en la transición de un nuevo gobierno siendo que este no podría modificarlo ni alterarlos. Además, otorgaba el derecho a los ciudadanos para reclamar las infracciones que se dieran a la norma fundamental. Cabe resaltar que este artículo guarda especial relevancia con el artículo 373 de la constitución de Cádiz de 1812. Sin embargo, este decreto constitucional no tuvo vigencia en todo el territorio nacional, solo en el lugar en que fue promulgada,³⁶ teniendo un lapso de vida muy corto, a pesar de ello las aportaciones de este texto han marcado una gran trascendencia para los textos constitucionales.

1.2.3. Constitución de 1824

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos aprobada el 4 de octubre de 1824,³⁷ se ha considerado como la primera constitución que tuvo el país, a diferencia de la constitución de Cádiz, que solo regía para los españoles y la constitución de Apatzingán la cual únicamente tuvo vigencia en el lugar de su

³⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, “La división de poderes”, *serie grandes temas del constitucionalismo mexicano*, núm. 2, México, SCJN, 2016, p. 29.

³⁶ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, pp. 854-855

³⁷ Constitución Federal de la República Mexicana de 1824, en : <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1824B.pdf>

promulgación, la norma fundamental de 1824 rigió para todo el territorio nacional, por tal razón recibe la atribución en ser considerada como la primera constitución de México.

Se puede mencionar que el origen del control de constitucionalidad aparece previsto en este ordenamiento en sus artículos 137 y 165.³⁸ En el artículo 137, fracción V apartado VI, establecía las atribuciones de la Corte Suprema para conocer de “las infracciones de la constitución y leyes generales, según se prevenga por ley”. Estas palabras denotan la intención de ser únicamente la corte la encargada de conocer sobre temas de constitucionalidad, dando paso al control como una facultad exclusiva de dicho organismo. Es preciso señalar que este mismo artículo contemplo la figura de las controversias constitucionales en su fracción I mediante la cual la corte podía resolver las diferencias que se llegaran a suscitar entre los estados. Estas dos atribuciones que le encomienda la carta magna de 1824 a la Corte Suprema constituyen características actuales del máximo tribunal de justicia mexicano.

Por su parte, el artículo 165 le otorgaba facultad a un órgano denominado congreso general, para conocer y resolver los problemas que surgieran entre los artículos de la constitución y las actas constitutivas, como se observa la idea politizada en dar atribuciones a un órgano político prevalece. Dicho lo anterior se afirma que el control de constitucionalidad de esta norma fundamental recaía en dos órganos, uno de carácter político y el otro jurisdiccional. Desde una postura particular la idea de esclarecer la confrontación entre los artículos de las actas constitutivas y la norma fundamental, constituye un rasgo característico de la acción de inconstitucionalidad, sin embargo, esta figura como tal no se prevé en este ordenamiento. Lo que sí se puede observar es el establecimiento del principio de supremacía, en el artículo 161 fracción III en el que se estipulaba que cada uno de los estados tenía la obligación de guardar y hacer guardar la constitución y las leyes generales de la unión.

³⁸ Tesis Doctoral, *La acción de inconstitucionalidad en México análisis de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Gutiérrez Zapata, Iván Carlo, Universidad Pompeu Fabra, 2014, p. 66.

1.2.4. Constitución de 1836

Después de haber trascurrido 12 años de la promulgación de la Constitución de 1824, es abrogada y en su reemplazo se crea la constitución centralista denominada “las siete leyes constitucionales expedidas entre el 15 de diciembre de 1835 y el 30 de diciembre de 1836”.³⁹ En dicho ordenamiento se encuentra el principio de supremacía constitucional presente en el artículo 6o de la séptima ley,⁴⁰ mediante el cual: Todo funcionario público, al tomar posesión, prestará juramento de guardar y hacer guardar, según le corresponda, las leyes constitucionales, y será responsable por las infracciones que cometa o no impida. Es evidente la intención de este texto constitucional al ponderar a la constitución como la norma principal que se debe proteger y evitar que sea susceptible de abusos.

En este documento fundamental se aprecia la gran influencia de la tradición francesa en tanto se previó la existencia de un órgano político encargado de llevar a cabo un control de constitucionalidad. Este órgano se denominó Supremo Poder Conservador y ha sido considerado como el “primer tribunal creado ex profeso para juzgar exclusivamente los actos de autoridad emanados de los tres poderes generales y cuyas sentencias implicarían la nulidad general de los actos impugnados”.⁴¹

La existencia de este órgano se encuentra establecido en el artículo 1o de la segunda ley, en cuanto a su integración se componía de cinco miembros, sus atribuciones se encuentran establecidas en el artículo 12 de la segunda ley, que dispone:

- I. Declarar la nulidad de una ley o decreto.
- 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
- III. Declarar en el mismo término la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia
- IV. Declarar por excitación del Congreso general, la incapacidad física o moral del Presidente de la República
- V. Suspende a la Alta Corte de Justicia,
- VI. Suspende las sesiones del Congreso general.

³⁹ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, p. 859.

⁴⁰ Carmona Tinoco, Jorge Ulises, *op. cit.*, p. 640.

⁴¹ Mateos Santillán, Juan José, “El Supremo Poder Conservador, primer tribunal de constitucionalidad mexicano en 1836”, *Revista Jurídica Jalisciense*, México, año 5, núm. 2, mayo-agosto, 1995, p. 268.

- VII. Restablecer constitucionalmente a cualquiera de dichos tres Poderes,
- VIII. Declarar excitado por el Poder Legislativo, previa iniciativa de alguno de los otros dos Poderes, cuál es la voluntad de la Nación, en cualquiera caso extraordinario en que sea conveniente conocerla.
- IX. Declarar excitado por la mayoría de las Juntas departamentales, cuando está el Presidente de la República en el caso de renovar todo el ministerio por bien de la Nación.
- X. Dar o negar la sanción a las reformas de Constitución que acordare el Congreso, previas las iniciativas, y en el modo y forma que establece la ley constitucional respectiva.
- XI. Calificar las elecciones de los Senadores.
- XII. Nombrar dieciocho letrados.⁴²

Por lo anteriormente transcrito se puede apreciar el enorme poder que tenía este órgano, un poder sin límites ni forma de control. Emilio Rabasa en su obra *La constitución y la Dictadura*, consideraba que este supremo poder se trataba de una institución de “superhombres, impecables, desapasionados y de sabiduría absoluta, podía deponer presidentes, suspender congresos, anular leyes, destruir sentencias; a él se acudía para que escudriñase en las entrañas del pueblo la voluntad de la Nación, y en cambio no era responsable sino ante Dios”.⁴³

Al respecto de dicho ordenamiento comenta el constitucionalista Felipe Tena Ramírez: “por primera vez en nuestra historia constitucional, la constitución centralista de 36 se encaró con el problema de la defensa de la constitución y pretendió resolverlo mediante la institución de un órgano político”.⁴⁴ Sin embargo, este organismo no tenía forma de control y la actuación de sus funciones dejaba mucho margen, al manejo de sus integrantes, situación que pondría en cuestión su vigencia y funcionamiento. A pesar de ello, la estructura del control de constitucionalidad que se planteó en esta norma fundamental sirvió de base para las siguientes constituciones.

1.2.5. Voto particular del Diputado José Fernando Ramírez

Aunque como tal no es considerado un documento como la constitución, es un claro ejemplo de inspiración en materia de control constitucional. Se dio en el periodo de 1840, en un proyecto de reformas a la constitución de 1836, donde resalta el voto

⁴² Constitución de 1836, en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1836.pdf>

⁴³ Rabasa Emilio, *La constitución y la dictadura*, Porrúa, México, 10 ed., 2006, p. 9.

⁴⁴ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional mexicano*, 20a. ed., México, Porrúa, 1994, p. 495.

particular del diputado José Fernando Ramírez, quien es considerado como “el primer legislador que abordó con seriedad el tema del control de constitucionalidad abstracto de las leyes en México”.⁴⁵ Por tal motivo resulta de gran interés revisar este singular documento. Ante la inminente desaparición del supremo poder conservador quedaría un gran abanico de facultades dispersas, tomado en consideración estas posibilidades el diputado Ramírez pretendió dotar a la Suprema Corte conforme a los puntos claves que guardan relación al control de constitucionalidad. En relación con la Suprema Corte de Justicia estableció textualmente lo siguiente:

Yo pretendo añadirle otra facultad dentro de su órbita: la idea parecerá a primera vista ni carece de sólidos fundamentos, antes se encontrará apoyada en la razón y en la experiencia. Además, señala: Lo que he expuesto acerca de las leyes, es por mayoría de razón aplicable a los actos del Ejecutivo. Yo, como he dicho antes, no estoy por la existencia del Supremo Poder Conservador: ninguna otra medida podía, en mi concepto, reemplazar su falta, que conceder a la Suprema Corte de justicia una nueva atribución por la que cuando cierto número de Diputados de Senadores, de juntas Departamentales reclaman alguna ley o acto del Ejecutivo, como opuesto a la Constitución, se diese a ese reclamo el carácter de contencioso y se sometiese al fallo de la Corte de Justicia.⁴⁶

Estas palabras que expreso el diputado Ramírez, desprenden un sentimiento en el cual pretendía equilibrar las funciones de los poderes, quitándole privilegios al órgano político y transferirle ciertas funciones a la Suprema Corte de Justicia. En las siguientes líneas expreso:

Los Diputados, los Senadores, los Secretarios del Despacho, el mismo Presidente de la República, pueden afectarse de sus propios intereses, del de sus parientes y amigos, ó de pasiones y caprichos. Es necesaria mucha firmeza de alma, y una virtud no solo filosófica sino verdaderamente evangélica, para que uno de esos funcionarios no haga, ó por lo menos no apoye, una iniciativa de ley que favorezca sus miras, aun cuando se oponga á algún artículo constitucional”.⁴⁷

En resumen, la pretensión del diputado Ramírez era evitar el manejo al gusto y preferencias de la clase política. En las últimas líneas de este texto refiere la mala

⁴⁵ Gutiérrez Zapata, Iván Carlo, *op. cit.*, p. 24.

⁴⁶ Voto particular del diputado José Fernando Ramírez, al proyecto de reformas de las leyes constitucionales 30 de junio de 1840, en: http://constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/269/1/images/Voto_diputado_Jose_Fernando_Ramirez_6_30_1840.pdf

⁴⁷ *Idem*

actuación que se pudiera presentar por parte de los órganos políticos, al poner en juego intereses particulares. Para evitar este tipo de acciones propone dotar a la Suprema Corte de Justicia la facultad de conocer la constitucionalidad de las leyes aprobadas por los órganos legislativos (diputados, senadores y el presidente de la república) evidentemente se trata de un control de constitucionalidad en el cual este órgano se desarrolla como un tribunal constitucional.

A pesar de que las ideas del diputado Ramírez tenían una notoria orientación hacia la evolución del control de constitucionalidad, no tuvieron auge, quedando plasmada su intención de llevar a cabo el control de constitucionalidad a través de un órgano de carácter jurisdiccional. Posterior a este acontecimiento el país se vio envuelto en distintas confrontaciones entre el partido conservador y liberal, y con motivo de algunas revueltas militares, para el año de 1841 se abrogó la figura del Supremo Poder Conservador.⁴⁸

1.2.6. Constitución Yucateca de 1841

Es conveniente especificar que este texto constitucional es representativo del Estado de Yucatán y como tal no es un documento de carácter general, sin embargo, como se verá más adelante resulta pertinente analizarlo. Durante el periodo de 1840 en el Estado de Yucatán se pretendió reestablecer la Constitución de 1825 para reformarla y crear otra, subsanando las deficiencias que se presentaban y al tiempo de insertar mecanismo que pudiesen servir de contra peso a un órgano como el supremo poder conservador. “Rejón propuso entregar a la Suprema Corte de Justicia la función política de arbitrar en las disputas entre el ejecutivo y el legislativo, amparar a los habitantes del Estado contra las providencias anticonstitucionales del Congreso, y las ilegales del Poder ejecutivo, en las defensas que hagan a los derechos políticos y civiles”.⁴⁹

A inicios del año de 1841, “entre el 12 de febrero y el 31 de marzo de aquel 1841, el constituyente yucateco discutió el Proyecto de Rejón, habiéndose aprobado

⁴⁸ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, p. 860.

⁴⁹Paoli Bolio, José Francisco, *Yucatán historia de las instituciones jurídicas*, México, UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas- Senado de la Republica LXI legislatura, 2010, p. 56.

la nueva constitución el último día de marzo y entrando en vigor el 16 de mayo del mismo año.”⁵⁰ Esta norma fundamental ha constituido un documento trascendental en la historia constitucional del país, ya que “implica, podría decirse, uno de los más grandes adelantos que en materia de derecho constitucional que ha experimentado el régimen jurídico mexicano.”⁵¹ La nueva norma fundamental yucateca estaba formada por tan solo 80 artículos y tres transitorios, en ella se establecía la presencia de una Corte Suprema facultada para conocer del amparo como un medio de protección de los derechos de los ciudadanos, contra la arbitrariedad de las autoridades.

El control de constitucionalidad no se quedó estático y siguió evolucionando con las modificaciones que se llevaron a cabo al texto constitucional en 1842. Entre ellas destaca el establecimiento de un nuevo medio de control.

Se estableció un mecanismo semejante a la acción abstracta de inconstitucionalidad. En realidad se trataba de una herramienta de control de constitucionalidad de las leyes en abstracto, pero no desplegado por un órgano de naturaleza jurisdiccional, sino de naturaleza política, toda vez que la Suprema Corte yucateca, era la encargada de instruir, únicamente, una especie de procedimiento consistente en: i) recibir por parte de los órganos legítimos la denuncia de la ley presuntamente inconstitucional; ii) turnarla a las legislaturas de los estados; iii) tres meses después recibir el voto o calificación de las legislaturas en el sentido estricto de si la ley era o no constitucional, y, finalmente; iv) publicar los resultados, pero la última palabra residía en la voluntad de las legislaturas y no en la de la Suprema Corte de Justicia.⁵²

Esta constitución marco el inicio de un nuevo legado en materia de control de constitucionalidad ejercido por la corte con un mecanismo de protección al ciudadano como lo fue el juicio de amparo establecido en el artículo 62 de este ordenamiento. Fue tanta la inspiración de Manuel Crescencio Rejón en este texto normativo que llegó a tener influencia en la constitución federal de 1857 estableciendo el amparo como un medio de defensa a nivel nacional.

⁵⁰ Soberanes Fernández, José Luis, “La constitución yucateca de 1841 y su juicio de amparo”, en Sergio García Ramírez (comp.), *Liber ad honorem*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, t. I, pp. 653-654.

⁵¹ Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, 2ª ed., México, Porrúa, 2008, p. 111.

⁵² Gutiérrez Zapata, Iván Carlo, *op. cit.*, pp. 29-30.

1.2.7. Bases Orgánicas 1843

Con la desaparición del Supremo Poder Conservador y la tendencia centralista en el poder, se dieron a la tarea de crear una nueva constitución, denominada Bases orgánicas de la república mexicana.⁵³ En relación con el control de constitucionalidad que se ejercía en esta ley fundamental, se puede encontrar estipulado en el artículo 66 en la fracción XVII y en el artículo 118 fracción V.⁵⁴ El artículo 66 fracción XVII establecía, “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”. Del referido texto citado se desprende que el control de constitucionalidad, de nueva cuenta se encomendaba al congreso, un órgano político.

Por lo que ve al título VI, denominado atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, en el artículo 118 fracciones V refería: Conocer de las demandas judiciales que un departamento intentare contra otro, o los particulares contra un departamento. Se puede apreciar la facultad conferida a la Corte para conocer de los asuntos entre departamentos, esto orilla a pensar que la figura a la cual se hacía alusión se trataba de las controversias constitucionales, lo cual resulta importante ya que existía el planteamiento para ejercer un control de constitucionalidad. En cierto modo la idea de dividir el control en dos órganos ha seguido presente, cuestión que no permite la plena actuación de un órgano y otro.

1.2.8. Acta constitutiva y de reformas de 1847

Constituye un documento de suma importancia en la vida política jurídica del país en materia de control de constitucionalidad. Además ha sido considerado como el primer documento en el que aparecen los antecedentes más remotos de la acción

⁵³ Bases orgánicas para la administración de la república mexicana, en: <http://www.ordenjuridicogo.bmx/Constitucion/1843.pdf>

⁵⁴ Soto Flores, Armando (coord.), *Derecho procesal constitucional, grandes temas constitucionales*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-SEGOB/-Secretaría de Cultura, INEHRM, p. 76.

de inconstitucionalidad.⁵⁵ Mediante el acta constitutiva y de reformas de 1847, se pretendía reestablecer la constitución de 1824. No obstante, era necesario que esta carta fundamental se adecuara a las necesidades y problemas que existían en ese momento, no tenía ningún sentido reestablecer un texto que solo se ocupará de ciertos aspectos.

Don Mariano Otero instituyó por primera vez el esquema de la acción de inconstitucionalidad en su tan renombrado voto particular formulado con el objeto de introducir reformas en la constitución de 1824. Este documento es jurado y promulgado el 21 de mayo de 1847, en el destacan diversos medios de control y los antecedentes más formales de la acción de inconstitucionalidad.

El principio del control se encuentra establecido en el artículo 22 mediante el cual: “Toda ley de los Estados que ataque la constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero esta declaración solo podrá ser iniciada en la cámara de Senadores”. De nueva cuenta la intención de tener un órgano regulador de control constitucional recaía en uno de carácter político, esta idea o influencia ha venido arraigada desde los primeros textos constitucionales que se han analizado.

Por lo que respecta a los antecedentes más remotos de la acción de inconstitucionalidad se establecieron en el artículo 23 de acuerdo a lo siguiente:

Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso general, fuere reclamada como anticonstitucional, o por el Presidente, de acuerdo con su ministerio, o por diez diputados, o seis senadores, o tres Legislaturas, la suprema corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las legislaturas, las que, dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto. Las declaraciones se remitirán a la suprema corte, y ésta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviere la mayoría de las Legislaturas.

Al respecto del texto de este artículo se observa, la legitimación que se otorgaba a ciertos órganos para solicitar a la Suprema Corte revisar si una ley se pudiese considerar contraria a la norma fundamental, además era la encargada de publicar dicha decisión, pero esta decisión no era del todo obligatoria, ya que se debía consultar a las legislaturas y obtener su aprobación para que la ley quedara

⁵⁵ Hamdam Amad, Fauzi, “La acción de inconstitucionalidad”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, t. 1, México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C., 2002, pp. 367-368.

nula. El texto de este artículo es el que más relación y similitud guarda hoy en día con la figura de la acción de inconstitucionalidad, la cual para este periodo se realizaba mediante un procedimiento de reclamo.

Aunque esta acta constitutiva tenía la intención de dotar con atribuciones a la Suprema Corte, la última decisión era tomada por los órganos políticos. Es pertinente mencionar, la confianza que se depositaba a los órganos políticos para conocer de todos los asuntos. Y aunque como se observó en la constitución de 1836 con la desaparición del Supremo Poder Conservador, se pensó en darle prioridad a los órganos jurisdiccionales para conocer de la constitucionalidad de las leyes. Lo cierto es que, para este periodo el órgano jurisdiccional poco a poco ganaba terreno en cuanto a la adquisición de nuevas facultades.

1.2.9. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857

Es la Constitución que constituye el antecedente inmediato de la constitución que actualmente nos rige. “La nueva Carta Magna se apegaba a la de 1824. Se inspiraba en los principios ideológicos de la Revolución Francesa, y en cuanto a la organización política tomaba como modelo la de Estados Unidos de América”.⁵⁶ Al respecto del control de constitucionalidad, la nueva carta magna no priorizó en el tema, no hubo tanta relevancia ya que únicamente se establecieron las adhesiones y reformas que se habían contemplado en el acta constitutiva de 1847.

El control de constitucionalidad que se tenía previsto se enfocó en el juicio de amparo y parte en las controversias constitucionales, dando mayor participación a la Corte Suprema. En esta ley se suscita un acontecimiento interesante, ya que en la sección III denominada del poder judicial, el artículo 90 estipulaba la estructura y funcionamiento de un órgano jurisdiccional denominado Corte Suprema de Justicia.⁵⁷

⁵⁶ Calzada Padrón, Feliciano, *Derecho Constitucional*, 2a ed., México, Porrúa, 2009. p. 84.

⁵⁷ Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1857.pdf>

Cabe mencionar que en esta constitución la figura de la acción de inconstitucionalidad, como se había previsto en el acta de reformas de 1847, perdió fuerza, dando paso al juicio de amparo como la figura emblemática y dejando poco margen a las controversias constitucionales. En cuanto al principio de supremacía constitucional se estableció en el artículo 126 el cual constituye el antecedente directo de este principio como lo conocemos hoy en día.⁵⁸ Este artículo señalaba lo siguiente:

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

A partir de que se plasmó en este texto la idea de la supremacía, la preocupación de proteger la norma fundamental aparecería reflejada en los textos posteriores.

1.2.10. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y el Artículo 105 Constitucional

Este ordenamiento constitucional,⁵⁹ se encuentra marcado por el trascendental acontecimiento de la revolución mexicana. En este se puede observar que la actuación de los órganos encargados de realizar el control de constitucionalidad es más formal. En sus artículos 103 y 105 se establece el control de constitucionalidad a través de los medios, como lo es el Juicio de Amparo y las Controversias Constitucionales, tal y como sucedió en la constitución antecesora, el control de constitucionalidad recaía en estos medios. Por su parte el artículo 103 reconocía la atribución de los tribunales de la federación para resolver las controversias que se dieran con motivo de:

I. Leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales.

⁵⁸ México a través de sus constituciones t. XI, p. 639.

⁵⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/COntitucion/1917.pdf>

II. Leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.

III. Leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Como se puede apreciar este artículo, le otorgaba la facultad a un órgano jurisdiccional para resolver ciertos asuntos. Por su parte el artículo 105 que aparece por primera vez en este texto estableció:

Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellas en la que la Federación fuese parte.

Este artículo se atribuía la facultad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las controversias constitucionales. Aunque en esta norma se confirió el control de constitucionalidad a un órgano de carácter jurisdiccional, no hubo ningún acercamiento a la acción de inconstitucionalidad.

El texto de este artículo no se modificó durante 50 años hasta que el 25 de octubre de 1967 se realizó la primera reforma, los motivos recaían en acotar las facultades que tenía la Suprema Corte para conocer de determinados asuntos.⁶⁰ La adición al referido artículo condicionaba al Tribunal Constitucional a recurrir a la ley para determinar que asuntos le correspondía conocer, es decir, las controversias constitucionales ya no le correspondían de manera exclusiva, sino que se encontraba sujeto a lo que la ley estableciera.

Posterior a la primera reforma, trascurrieron 26 años, para realizar la segunda el 25 de octubre de 1993, dentro de las cuales se “amplia las facultades exclusivas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las controversias que se susciten entre uno o más Estados y el Distrito federal; entre los poderes de un mismo Estado y entre órganos de gobierno del Distrito Federal sobre la

⁶⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. Análisis de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, a partir de los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, SCJN, México, 2009, p. 15.

constitucionalidad de sus actos”.⁶¹ A pesar de los avances logrados en materia de control constitucional no se contempló la acción de inconstitucionalidad, en consecuencia, siguieron operando las figuras previstas en la constitución de 1857.

1.3. Las reformas constitucionales de 1994 y el nacimiento de la acción de inconstitucionalidad

Tuviesen que transcurrir 147 años desde la primera ocasión que se pensó en la figura de la acción de inconstitucionalidad en el acta constitutiva y de reformas de 1847, para que se estableciera en el texto fundamental la figura de la Acción de Inconstitucionalidad en 1994. En efecto el 5 de diciembre de dicho año el presidente de la republica presenta una iniciativa con la intención de realizar diversas reformas constitucionales, de las cuales resalta “que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debía consolidarse como tribunal constitucional, por lo que era otorgar más fuerza a sus decisiones y ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produjeran efectos generales para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo”.⁶²

De acuerdo con la exposición de motivos de esta iniciativa, mediante la inclusión de un nuevo mecanismo de control de constitucionalidad, se pretendía:

Abrir la posibilidad de que un porcentaje de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la unión, de las 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 puedan anular, con efectos generales, la norma declarada inconstitucional.⁶³

⁶¹ Constitución del pueblo mexicano, serie el derecho, MAPórrua - Cámara de diputados LXII legislatura, México, 2014, p. 377.

⁶² López-Ayllon, Sergio, Valladares, Florencio, “las acciones de inconstitucionalidad en la constitución mexicana: balance empírico de doce años de ejercicio” Cuestiones Constitucionales, *Revista Mexicana de derecho Constitucional*, núm. 21, julio-diciembre de 2009, p. 176.

⁶³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Qué son las acciones de inconstitucionalidad*, SCJN, México, 2a ed.,2004, p. 16.

Dentro de la misma exposición de motivos el legislador contempló crear una ley que reglamentara el referido artículo.

Por las dificultades técnicas que implicará el artículo 105 constitucional de aprobarse la presente iniciativa, será necesaria la promulgación de la correspondiente ley reglamentaria. Los complejos problemas técnicos que habrán de ser materia de los procesos previstos en dicha norma constitucional no pueden seguirse tramitando conforme a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento formulado para resolver, en principio, litigios entre particulares; De ahí que la reforma prevea la conveniencia de que sea una ley reglamentaria de esta disposición constitucional la que preceptúe su cabal aplicación.⁶⁴

En el marco de esta iniciativa se presenta un acontecimiento de suma importancia en materia de control de constitucionalidad, pues el 31 de diciembre de 1994 se publica en el Diario Oficial de la Federación la reforma a través de la cual se adicionaba la fracción segunda al texto del artículo 105 constitucional en el que se facultaba a la Suprema Corte para conocer de un nuevo mecanismo de control denominado acción de inconstitucionalidad, cuyo objetivo primordial es plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la constitución.

Esta reforma deja una marca esencial dentro del sistema de control de constitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se consolida como un tribunal de carácter constitucional, además, nace la acción de inconstitucionalidad que venía a jugar un papel importante en el desempeño del control. La presente reforma trajo como consecuencia los siguientes acontecimientos:

- a) la creación del Consejo de la Judicatura Federal;
- b) la variación de la integración del Máximo Tribunal el número de Ministros se redujo de veintiséis a once y, por ende, las Salas pasaron de cuatro a dos, cada una integrada por cinco Ministros;
- c) la redistribución de las facultades jurisdiccionales y no jurisdiccionales que tenía la Suprema Corte de Justicia de la Nación a otros órganos del Poder Judicial de la Federación;
- d) la competencia exclusiva del Alto Tribunal para conocer de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.⁶⁵

⁶⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las controversias constitucionales y las acciones de...*, cit., p. 13.

⁶⁵ *Idem.*

1.3.1. Reformas al artículo 105 constitucional

En este apartado se plasmarán las reformas que se han realizado al artículo 105 constitucional, precisando la fracción segunda que es referente a la acción de inconstitucionalidad. Como ya se vio, este artículo aparece al adoptarse la constitución de 1917 y hasta la reforma de 1994 cuando se adiciona una segunda fracción, a partir de ese entonces el artículo referido comenzó a sufrir reformas. La segunda fracción que se adhirió al artículo 105 señalaba:

De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral.

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

a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

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

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea. Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

III. — De oficio, o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten. La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.⁶⁶

Esta fracción estableció el control abstracto de la constitucionalidad y legitima a determinados órganos para interponer la acción de inconstitucionalidad, no

⁶⁶ Rives Sánchez, Roberto, *La reforma constitucional en México*, México, 2010, UNAM-instituto de investigaciones jurídicas, serie doctrina jurídica, núm. 556, p. 288-289.

obstante, la inserción de una segunda fracción y un nuevo mecanismo de control, resulto ser muy innovador a tal caso que se “dejó abundantes cabos sueltos”.⁶⁷ Bajo estas circunstancias el legislador se vio obligado a realizar una reforma más en el periodo de 1996, la cual constituiría la cuarta reforma al artículo constitucional y la primera a la fracción segunda, en ella se inserta un sexto inciso “f”, legitimando a otro órgano para interponer la acción abstracta de inconstitucionalidad conforme a lo siguiente:

...

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.⁶⁸

Con esta adición aumenta a seis el número de organismos legitimados para demandar la acción de inconstitucionalidad. Transcurridos 10 años, el 12 de septiembre de 2006 se reforma nuevamente este artículo, esta reforma sería la segunda tratándose de las acciones de inconstitucionalidad. Esta vez se trataba de una institución garante de los derechos humanos, como lo son las Comisiones de Derechos Humanos de acuerdo con el siguiente texto.

... g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución. Asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.⁶⁹

⁶⁷ Gutiérrez Zapata, Iván Carlo, *op. cit.*, p. 39.

⁶⁸ Rives Sánchez, Roberto, *op. cit.*, p. 289.

⁶⁹ Cámara de Diputados del H B de la Unión LXII Legislatura, Reformas Constitucionales por artículo, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_167_14sep06_ima.pdf

La intención del legislador era muy clara al otorgar competencia a un órgano defensor, siendo así, que el marco de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos en el año de 2011, se realizan adhesiones al inciso g), extendiendo el control a las implicaciones que los tratados internacionales establecían en materia de derechos humanos, es decir, se podría interponer la acción de inconstitucionalidad por violaciones a los derechos humanos insertos en tratados o convenios internacionales de los que el Estado mexicano forma parte.⁷⁰

El 7 de febrero de 2014 se publica en el Diario Oficial de la Federación, un decreto por virtud del cual se reforman diversos artículos de la constitución y entre ellos el artículo 105, al cual se adiciona un octavo inciso “h”, a través del cual se otorga legitimación a un nuevo organismo de acuerdo con el siguiente texto:

...

h) El organismo garante que establece el artículo 6° de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales...⁷¹

En relación con la inserción de este inciso se puede apreciar que se legitima al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) tal y como lo indica el texto transcrito este organismo se encuentra establecido en el artículo 6o de la norma fundamental.

Tres días posteriores a dicha reforma, el 10 de febrero, se realiza nuevamente una reforma en la cual se modifica el texto del inciso c) y se inserta un noveno inciso, para quedar de la siguiente manera:

...

c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;

...

⁷⁰ Gutiérrez Zapata, Iván Carlo, *op. cit.*, p.44.

⁷¹ Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión LXII Legislatura, Reformas Constitucionales por artículo, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_215_07feb14.pdf

i) El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones;⁷²

Esta reforma resulta un acontecimiento lógico ya que el ahora Fiscal General de la República se encontraba reconocido en el inciso c) con el nombre del Procurador, situación que resulta conveniente transferir a un nuevo inciso y así darle legitimación al Ejecutivo Federal. Sin embargo, la serie de reforma que se han hecho a este artículo no termina aquí, el 29 de enero de 2017 se realiza una nueva, en la cual se elimina el inciso e) y determinados párrafos para quedar de la siguiente manera:

- a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales;
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- c)...
- d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;
- e) Se deroga.
- f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;
- g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;
- h) El organismo garante que establece el artículo 6° de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales.⁷³

⁷² Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión LXII Legislatura, Reformas Constitucionales por artículo, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_216_10feb14.pdf

⁷³ Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión LXII Legislatura, Reformas Constitucionales por artículo, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_227_29ene16.pdf

Esta reforma constituye la última que se ha realizado al artículo de estudio tratándose de los sujetos legitimados, dando paso a un texto más concreto y preciso.

1.4. Reflexiones capitulares

Después de haber realizado el presente estudio denominado: *Antecedentes históricos del control de constitucionalidad y la acción de inconstitucionalidad*, se concluye:

El primer sistema de control de constitucionalidad que apareció en el mundo fue el americano con indicios en la época colonial y de manera formal en el fallo del caso *Marbury vs Madison*. El siguiente sistema que apareció fue el concentrado del cual se atribuye como el mayor expositor a Hans Kelsen. De la unión de estos dos sistemas se forma el sistema mixto, el cual reúne las mejores características de un sistema y de otro, este tipo de sistema es el que se ejerce actualmente en México. Sin pasar por alto el sistema francés dentro del cual el encargado de llevar a cabo el control de constitucionalidad es un órgano de índole político llamado Consejo Constitucional Francés el cual a simple vista pareciera que realiza funciones de tribunal jurisdiccional, no obstante, solo realiza estas funciones tratándose de la constitucionalidad de las leyes.

Posteriormente, se realizó un estudio de los textos constitucionales que han existido en México con la finalidad de buscar indicios del control de constitucionalidad, la supremacía constitucional y figuras que guardan relación con la acción de inconstitucionalidad. Primero se hace referencia a la fuente del control de constitucionalidad prevista en la constitución de 1824, además, a partir de este periodo predominó la idea de contar con un órgano de carácter político como el encargado de llevar a cabo el control de constitucionalidad dejándole pocas atribuciones a los tribunales. En cuanto al principio de supremacía constitucional existen indicios en los primeros textos constitucionales, aunque no se conoció como hoy en día, el antecedente directo de este principio se encuentra establecido en el artículo 126 de la constitución de 1857.

Por último, el acta constitutiva y de reformas de 1847, realizada por Don Mariano Otero, constituye el antecedente más remoto de la acción de inconstitucionalidad. Después de pensar en dicha figura y al no haber florecido, tuvo que pasar casi siglo y medio para que el constitucionalismo mexicano viera nacer la acción abstracta de inconstitucionalidad en la reforma constitucional de 1994 cuando se añade una segunda fracción al artículo 105. Es por ello, que se realiza un estudio referente a las modificaciones por las cuales ha pasado el artículo antes referido, cabe resaltar que ha sufrido 12 reformas desde que apareció por primera vez en el texto constitucional, de las cuales ocho han sido destinadas a la fracción segunda, dentro de ellas destaca la adición de diversos órganos para poder interponer la acción de inconstitucionalidad.

Capítulo II

La Acción de Inconstitucionalidad como Mecanismo de Control Constitucional

*Un poder político sin límites ni forma de control
se convierte en un poder maligno y en un
peligro latente*

Benjamín Palacios Perches

SUMARIO: 2.1 *La Constitución y la supremacía constitucional.* 2.2 *La defensa de la constitución, el control y el poder.* 2.3 *La división de poderes* 2.4 *El control de constitucionalidad* 2.5 *Mecanismos de control de la constitucionalidad* 2.6 *La acción de inconstitucionalidad.* 2.7 *Proceso legislativo de creación de las leyes.* 2.8 *Reflexiones capitulares.*

La acción de inconstitucionalidad desde su aparición en el ordenamiento constitucional mexicano se consagró como un mecanismo procesal para mantener el orden constitucional, pues su principal función es plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la constitución, al ser este su objetivo principal guarda una estrecha vinculación con el principio de supremacía y a su vez se encuentra regulado por el control que la misma norma fundamental establece. Es por ello que antes de tocar a fondo el tema de investigación se debe de determinar: ¿qué es la constitución?, ¿qué es la supremacía constitucional?, ¿qué es el control de constitucionalidad?, elementos inseparables de toda norma fundamental para evitar el abuso del poder. Además, se aborda de manera breve los distintos medios de control que se encuentran regulados en el ordenamiento constitucional mexicano.

2.1. La Constitución y la supremacía constitucional

El papel que juega este documento es de gran importancia, pues es aquí donde se consagran y establecen los diversos mecanismos de protección, entre los cuales figura la acción de inconstitucionalidad. El término constitución deriva “del latín *constitutioonis*, forma o sistema de gobierno que tiene cada Estado; ley fundamental

de la organización de un Estado”.⁷⁴ Para Carla Huerta Ochoa, la constitución es el “ordenamiento jurídico que organiza y determina el ejercicio del poder político, garantizando así la libertad individual”.⁷⁵ Dicho lo anterior se puede afirmar que desde su nacimiento la constitución fue consagrada como la norma suprema, la ley fundamental que funciona como un instrumento regulador a través del ejercicio del control y la delimitación del poder,⁷⁶ se trata del documento esencial que es base y sustento del orden jurídico; en él se establecen los derechos y obligaciones de los individuos y al mismo tiempo dota de poder a los órganos que rigen para ella y los gobernados.⁷⁷

En la mayoría de los países este ordenamiento “se encuentra estructurado en un sistema piramidal, en el cual su vértice está ocupado por una norma hipotéticamente fundamental”.⁷⁸ Es decir, el lugar que ocupa la Carta Magna, si la ejemplificamos con una pirámide, se coloca en la parte superior de la estructura, sin embargo, no puede quedar únicamente como la pieza que se encuentra en la cima, sino que también ocupa funciones de la base, de la pieza que le da sustento y equilibrio a la estructura. Bajo esta concepción, es cómo surge la necesidad de preservar y salvaguardar el ordenamiento fundamental, creando la supremacía constitucional, un principio que pondera a la constitución como “el ordenamiento cúspide de todo el derecho positivo del estado, situación que la convierte en el índice de validez formal de todas las leyes secundarias u ordinarias que forman el sistema jurídico estatal, en cuanto que ninguna de ellas debe oponerse, violar o simplemente apartarse de las disposiciones constitucionales”.⁷⁹

El principio de supremacía impulsa a la constitución a ocupar un lugar de superioridad frente a las demás normas que forman parte de un orden jurídico, no obstante, darle tal atribución no apunta únicamente a la circunstancia de

⁷⁴ Barquín Álvarez, Manuel, “Constitución”, en *Diccionario Jurídico Mexicano A-C* (comp.), México, Porrúa-UNAM, 2005, p. 790.

⁷⁵ Huerta Ochoa, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, 3a. ed., México, UNAM, Instituto de investigaciones jurídicas, 2010, p. 55.

⁷⁶ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 5a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2007, p. 30.

⁷⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, “La defensa de la...”, *cit.*, p. 7.

⁷⁸ García Becerra, José Antonio, *Los medios de control constitucional en México*, México, Supremo tribunal de justicia del estado de Sinaloa, 2001, p. 1.

⁷⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 2006, p. 329.

encontrarse por encima de las demás leyes, sino que representa para los gobernados un texto esencial, indispensable y valioso en cualquier estado de derecho en cuanto establece, reconoce y protege los derechos humanos.

Para que este documento sea considerado como fundamental debe respetarse y aplicarse todo lo que engloba, de no ser así se estaría en presencia de un simple texto, escrito o modificado por el capricho del legislador “un texto ilustrativo”, ya que de nada sirve tener un documento en el cual se plasmen principios, valores y derechos indispensables para los seres humanos, si estos no son respetados ni mucho menos se llevan a la realidad política, jurídica y social. Ante tal omisión, recaería en una simple ficción.

Por los motivos expuestos con anterioridad es que se ha considerado a la constitución como una norma suprema la cual se debe evitar que sea susceptible de abusos y vulneraciones, garantizando su aplicación. Brindarle protección a este ordenamiento no significa proteger el documento como tal, sino todo lo que comprende. Al respecto sobre la supremacía constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha referido que:

La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y que por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de ésta deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquélla. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones.⁸⁰

Por tal razón, la supremacía constitucional no puede ser considerada como un “principio aislado, sino que está implicado con el control de constitucionalidad y, por esa vía con la acción de inconstitucionalidad”.⁸¹ En la ley fundamental este principio se encuentra establecido en el artículo 133 el cual refiere lo siguiente:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la

⁸⁰ Tesis P./J. 73/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, agosto de 1999, p. 18.

⁸¹ Quinche Ramírez, Manuel Fernando, *op. cit.*, p.250.

Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

El primer párrafo impulsa el carácter supremo, aunque, también impulsa a las leyes federales expedidas por la Cámara de Diputados o el Senado de la República y los tratados internacionales con la especificación de que no deben ser contrarios al texto fundamental, en este punto es conveniente aclarar la jerarquía de estas normas. Para ello, la Suprema Corte se ha pronunciado al respecto mediante la tesis: P.LXXVII/99:

El hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, es lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema.

...

No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local."⁸²

Con la exposición del máximo tribunal mexicano se resuelve la interrogante sobre la jerarquía de las normas estipuladas en el artículo 133, considerando a la constitución como la norma suprema, está sería la norma cúspide, secundada por los tratados internacionales y enseguida las leyes federales y locales. Pero en materia de derechos humanos los tratados internacionales se encuentran en la misma línea jerárquicamente que el magno ordenamiento, situación que no es para nada extraña, pues la misma ley reconoce y brinda los medios para la protección de los derechos de sus individuos.

Por otra parte, los artículos 40 y 41 de dicho ordenamiento reafirman su superioridad. En el primero se establece la forma de gobierno de del país y esta debe de estar supeditada a la Carta Magna conforme a los principios de esta ley fundamental. Respecto del segundo artículo en comento establece el principio de soberanía y reafirma su superioridad al referir que "las constituciones de los estados en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal, en el

⁸² Tesis P./J. 20/2014, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Decima Época*, t.I, abril de 2014, p. 202.

entendido de que el pacto federal, es ese contexto, es sinónimo de constitución federal”.⁸³

2.2. La defensa de la constitución, el control y el poder.

Al referir la palabra defensa, se entiende que existe algo que es necesario salvaguardar, de tal manera que, si a la expresión defensa añadimos la palabra constitución, el resultado nos vincula con la protección que se debe brindar a la Norma Fundamental. Desde tiempos remotos “esta expresión comprendió a lo que tempranamente se entendió como protección jurídica de la constitución”.⁸⁴ Al respecto sobre este término afirma el Dr. Héctor Fiz-Zamudio:

La defensa de la Constitución está integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normativa constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y, lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales en un doble sentido: desde el punto de vista de la Constitución formal, a fin de lograr su paulatina adaptación a los cambios de la realidad politicosocial, y desde la perspectiva de la Constitución real, es decir, su transformación de acuerdo con las normas programáticas de la propia carta fundamental.⁸⁵

En armonía con el Dr. Fiz-Zamudio, para defender la constitución es necesario la existencia de herramientas que hagan posible dicha tarea, sin embargo, este término ha evolucionado y en su lugar a dado paso al control de constitucionalidad. Tomando como base la expresión control, que “proviene del término latino-fiscal medieval *contra rotulum* y de ahí pasó al francés *conire-rôle* (*controle*), que significa, literalmente, *contra-libro*, es decir, *libro-registro*, que permite contrastar la veracidad de los asientos realizados en otros”.⁸⁶

El término se generalizó, poco a poco, hasta ampliar su significado al de “fiscalizar”, “someter”, “dominar”, etcétera. Aunque suele decirse que en el idioma inglés

⁸³ J. Eduardo Andrade Sánchez, *Derecho constitucional*, Oxford, 2008, México, p. 71.

⁸⁴ Ferrer Mc-Gregor, Eduardo, *op. cit.*, p. 310.

⁸⁵ Fiz-Zamudio, Héctor, *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, 2a. ed., México, Centro de estudios constitucionales México-Centroamérica-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, p. 25.

⁸⁶ Aragón, Manuel, “La interpretación de la constitución y el carácter normativo” *Revista Española de Derecho Constitucional*, España, año 6, núm. 17, mayo-agosto de 1986, p. 87.

“control” se refiere a dominio, a diferencia de lo que ocurre en francés, en el que el término se restringe más bien a “comprobación”, lo cierto es que la amplitud del significado se manifiesta en ambos idiomas, y en otros. En inglés significa “mando”, “gobierno”, “dirección”, pero también “freno” y “comprobación”; en francés, “registro”, “inspección”, “verificación”, pero también “vigilancia”, “dominio” y “revisión”; en alemán (*kontrolle*), “comprobación”, “registro”, “vigilancia”, pero también “intervención”, “dominio” y “revisión”; en italiano (*controllo*), “revisión”, “inspección”, “verificación”, pero también “vigilancia”, “freno” y “mando”.⁸⁷

Por lo antes expuesto y con base a los distintos significados que adquiere la palabra control en diversos países, se puede afirmar que el significado más común que atribuye es el de vigilar, supervisar y observar. El control puede adherirse a diversos caracteres, por ejemplo, Manuel Aragón lo clasifica en los siguientes tipos:

- a) Control social. Su propio carácter difuso y su condición genérica originan que unas veces el agente que limita sea a su vez el que controla, y otras que el agente del control garantice limitaciones producidas por terceros e incluso limitaciones establecidas en abstracto
- b) Control político. Quien limita es, a su vez, quien controla (aunque puede ocurrir que, a veces, la eficacia de su control no esté tanto en dicho control efectuado por él como en la posibilidad de que ese control pueda poner en marcha controles ejercitados por otros); y así, las limitaciones supraorgánicas, interorgánicas e intraorgánicas se corresponden con controles también supra, inter e intraorgánicos.
- c) Control jurídico. Por ser control objetivado, la limitación no resulta, como en el control político, de un choque de voluntades, sino de una norma abstracta, y el órgano de control no es un órgano limitante, sino actualizador de una limitación preestablecida, ajeno, en principio, a toda relación de supremacía o jerarquía con el órgano limitado.⁸⁸

En relación con el primer tipo de control, Edgar Bodenheimer sostiene que “es la capacidad de un individuo o grupo de llevar a la práctica su voluntad, incluso a pesar de la resistencia de otros individuos o grupos”.⁸⁹ Un claro ejemplo en relación con el control que ejerce la sociedad es el que se lleva a cabo durante las elecciones, ya que la sociedad se une para manifestar su preferencia a través del voto en una decisión mayoritaria. Por su parte, en el control político se puede señalar la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, y con relación con al tercer tipo de control se puede señalar, la expulsión de una norma que es contraria a la constitución.

⁸⁷ Aragón, Manuel, *Constitución, democracia y control*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 121.

⁸⁸ Aragón, Manuel, *Cosntitucion democracia... cit.*, p. 131.

⁸⁹ Bodenheimer, Edgar, *Teoría del derecho*, 2a. ed., trad. de Vicente Herrero, México, Fondo de cultura económica, 1994, p. 17.

De acuerdo con lo anterior, el agente encargado de ejercer el control social son los habitantes que en unión forman una sociedad. A diferencia del control político y jurídico, que tienen una estrecha vinculación con la actuación de órganos, que a su vez se traducen en autoridades las cuales tienen entre sus funciones actuar con la atribución de poder que les ha sido encomendado. Así, el control jurídico es ejercido por “órganos imparciales, independientes, dotados de especial conocimiento técnico para atender cuestiones de derecho, esto es, por los órganos judiciales”.⁹⁰ En cambio el control político “es realizado siempre por órganos, autoridades o sujetos del poder, es decir cualificados por su condición política”.⁹¹ Aún que pudiese tratarse de diversos órganos que ejercen el control político en relación a las características señaladas, se refiere al congreso o parlamento como agente encargado de ejercer este tipo de control.

Para que el control pueda ejercerse es necesaria la presencia de algo o alguien que controlar, en este sentido se hace referencia a un órgano o un individuo que con investidura de poder actué desconociendo determinados actos o derechos, siendo el poder el pilar que hay que controlar. Para Max Weber el poder se trata de “la posibilidad de imponer la propia voluntad sobre la conducta ajena”.⁹² Sin embargo, se debe evitar confundir lo que la palabra poder puede implicar ya que se puede entender de muchas maneras “tales como la fe, la religión, la fuerza física, el poder psicológico o mental, el poder del dinero o cualquier otro mecanismo que pudiera llegar a tener influencia en la conducta humana”.⁹³ De acuerdo con Carla Huerta Ochoa el poder se clasifica en los siguientes tipos:

- 1) El poder económico, que pertenece a los detentadores de los medios de producción, quienes disponen de la riqueza y negocian con ella, permitiéndoles determinar las leyes del mercado, y así influir en la voluntad de las personas, dado que éstas participan en ese mercado.
- 2) El poder ideológico, ejercido por quienes detentan los medios de comunicación o de propaganda política, por la Iglesia, etcétera, a partir de la difusión de sus ideas, pues la representación psicológica de éstas genera, indudablemente, conductas.

⁹⁰ Palacios Perches, Benjamín M., *El juicio político en México y la creación de tribunales de responsabilidad política para servidores públicos*, Porrúa, México, 2015, p. 10.

⁹¹ *Ibidem*, p. 10.

⁹² Weber, Max, *Economía y sociedad*, 2da. ed., trad. de José Medina Echavarría, et al, México, Fondo de Cultura Económica, 1964, p. 696.

⁹³ Huerta Ochoa, Carla, *Mecanismos constitucionales para...*, *cit.*, p. 5.

- 3) El poder militar, debido al control que tienen sobre las fuerzas armadas de un país, lo que permite a un hombre o un grupo de hombres lograr dominar la voluntad de los ciudadanos mediante el temor a la represión militar.
- 4) El poder político, basado en la posibilidad de ejercer la coacción, de usar la fuerza legal, lo cual equivale a la aplicación de la ley misma, pues ese poder político está juridificado.⁹⁴

Atendiendo a los diversos tipos de poder que esta autora establece y para los fines del tema de investigación el enfoque será en el análisis del poder político, ya que este organiza y designa a los representantes de los órganos que han de regir la estructura y organización de un Estado. En consecuencia, este poder reúne características de los otros, ya que va en caminado con la actuación y ejecución ideológica con la que determinado grupo o individuo ha sido forjado y el ostentar el poder en determinada institución le da la oportunidad de tener un acceso directo e inmediato a las remuneraciones económicas por el ejercicio de su labor.

2.3. La división de poderes

A lo largo de la historia se ha observado como el concentrar el poder en una sola institución ha descompuesto su estructura, segados por la facultad de imponer y hacer lo que a la conveniencia sea necesario. Bajo estas experiencias históricas y los hechos cometidos por todas aquellas personas que formaron parte de las instituciones donde se centraba el poder, se consideró oportuno dividirlo y así evitar que esos actos volvieran a repetirse. Tal y como lo mencionaba Polibio “el poder sólo se limita con el poder dividido”.⁹⁵ Siguiendo esta idea encontramos los estudios realizados por Montesquieu, quién pretendía introducir los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, con la intención de que el “poder frenar al poder; esto es, que cada poder sirviera de contrapeso para los otros dos, con tal de evitar la reunión del gobierno en un solo individuo o en una sola corporación, lo que genera el despotismo”.⁹⁶ Derivado de sus estudios llegó a la siguiente reflexión, pues “todo hombre que tiene poder siente la inclinación de abusar de él, yendo hasta donde encuentra límites”. Gracias a las aportaciones de este filósofo y jurista francés, hoy

⁹⁴ *Ibidem*, p. 6.

⁹⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La división de...*, *cit.*, p. 9.

⁹⁶ *Ibidem*, p. 22.

en día la mayoría de los estados alrededor del mundo contemplan la idea de dividir el poder.

Uno de los principales poderes que ha marcado la vida de los estados es el político, concebido como “una fuerza que se traduce en la posibilidad de decidir por terceros, de sustituir su voluntad, de ordenar y ser obedecido en relación con cuestiones fundamentales para un Estado en virtud de una relación jerárquica de supra-subordinación”.⁹⁷ El ejercicio de la función de este poder se encuentra depositado en los distintos órganos que se encargan de regir en la esfera constitucional, tal es el caso de los llamados poderes como lo son el ejecutivo, legislativo y judicial, cada uno con funciones específicas pero con una característica en común, como lo es el ser detentadores del poder.⁹⁸ Siguiendo este orden de ideas se enfatiza en aquel poder que la misma ley fundamental brinda a sus órganos, los cuales pueden actuar con exceso o desconocimiento basados en las facultades con las que han sido dotados.

En México el principio de la división de poderes a nivel federal se encuentra depositado en el artículo 49 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual establece que: El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo. Es muy claro el texto de este artículo al repartir el poder a distintos órganos y al mismo tiempo da a notar que con dicho principio se pretende evitar la concentración del poder en un solo individuo o institución. Este principio se aplica de igual manera en la organización de cada Estado que forma parte de la república de acuerdo con lo referido en el artículo 116 de la norma fundamental. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que a través de este principio se pretende

Por un lado, dividir el ejercicio del poder y el desarrollo de las facultades estatales entre diversos órganos o entes que constitucionalmente se encuentran en un mismo nivel, con el fin de lograr los contrapesos necesarios que permitan un equilibrio de fuerzas y un control recíproco; y, por otro, atribuir a los respectivos órganos, especialmente a los que encarnan

⁹⁷ Carla Huerta Ochoa, *Mecanismos constitucionales para...*, cit., p. 11.

⁹⁸ Palacios Perches, Benjamín M., *op. cit.*, p. 3.

el Poder Legislativo y el Poder Judicial, la potestad necesaria para emitir, respectivamente, los actos materialmente legislativos y jurisdiccionales de mayor jerarquía en el orden jurídico nacional.⁹⁹

Ahora bien, el enfoque será de manera breve en el estudio de los órganos en los que se distribuye el poder en el ámbito federal de acuerdo a lo señalado por máximo ordenamiento.

a) Ejecutivo; este poder se deposita en un solo individuo llamado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, las funciones que realiza entre otras destacan las siguientes: Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, nombrar a funcionarios para que ocupen diversos cargos en la administración pública federal como los secretarios de estado, cónsules, embajadores, personal de la fuerza armada así como proponer a los ministros de la Suprema Corte de justicia de la nación, representar a México a nivel internacional y celebrar tratados internacionales.

b) Judicial; en lo que respecta a este poder de conformidad con el artículo 94 de la norma suprema es conferido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral, los Tribunales Colegiados de Circuito y Colegiados de Apelación, así como a Jueces de Distrito. de los siguientes órganos judiciales ya mencionados destaca la Suprema Corte como el máximo tribunal del país y como el poder revisor de la constitución característica que le da la tendencia a ser considerado como un tribunal constitucional, además de ser éste el encargado de llevar a cabo el proceso de las acciones de inconstitucionalidad.

c) Legislativo; el ejercicio de este poder se deposita en un órgano denominado Congreso de la Unión el cual está conformado por dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, la primera de ellas se encuentra integrada por 500 diputados. Entre las funciones que tiene este órgano de acuerdo con el artículo 74 de la carta magna destacan las siguientes: aprobar cada año el presupuesto de egresos de la federación, aprobar el plan nacional de desarrollo, llevar el procedimiento de juicio político contra servidores públicos y dictaminar si existe

⁹⁹ Tesis: 2a. /J. 143/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, diciembre de 2002, p. 239.

responsabilidad penal. La segunda cámara se compone por 128 senadores. Algunas de las funciones que realiza según el texto del artículo 76 son: analizar la política exterior que realice el presidente de la república, constituirse como jurado para dictar sentencia en el juicio político, nombrar a los ministros de la Suprema Corte, aprobar la estrategia nacional de seguridad pública. Aún que cada cámara realiza funciones específicas, comparten la tarea de iniciar y aprobar leyes.

2.4. *El control de constitucionalidad*

En este momento, se inicia con el estudio del control de constitucionalidad, como ya se vio, existe una estrecha vinculación entre la constitución y el principio de supremacía, se trata de dos principios complementarios, “uno se sostiene en el otro. Como tanto se ha dicho, de muy poco serviría que se estableciera que ninguna ley o acto puede violar la norma suprema sí ésta no estableciere el medio adecuado para hacer efectivo ese enunciado”.¹⁰⁰ La constitución por ser considerada una norma de carácter fundamental “tiene entre sus funciones prever y regular el funcionamiento de los controles del poder político, y persigue como fines la cohesión y unidad de un Estado, norma su organización y funcionamiento y establece los derechos de los gobernados”.¹⁰¹ Sin embargo, esto no quiere decir que se encuentra exenta de ser objeto de abusos y vulneraciones por parte de aquellos órganos que ostentan el poder.

Siguiendo la idea de limitar el poder que la misma carta fundamental establece, y para evitar que sean vulnerados los derechos que reconoce, es necesaria la presencia del control el cual es concebido “como un vehículo a través del cual se hacen efectivas la limitaciones del poder”.¹⁰² Como se había señalado, este principio tiene una estrecha vinculación con la carta magna y por tal motivo “es consecuencia de la supremacía constitucional, si la constitución es norma de norma y el mapa de ruta de un estado, entonces todos los poderes constitucionales deben

¹⁰⁰ Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, México, Porrúa-UNAM, 1994, p. 1.

¹⁰¹ Palacios Perches, Benjamín M., *op. cit.*, p. 1.

¹⁰² Aragón, Manuel, *Constitución y control del poder*, Colombia, Universidad Externada de Colombia, 1999, p. 55

de actuar conforme a ella”.¹⁰³ Dicho de otra manera el “control de la constitución solo se entiende en función de que existe algo que por su esencia y atributos es formalmente superior; que por su naturaleza es fundamental, porque prevé la existencia de poderes, les atribuye facultades, consigna limitaciones y prohibiciones”.¹⁰⁴ En este sentido se aprecia la gran vinculación que existe entre estos dos principios los cuales a lo largo de la historia han estado implicados con la constante y ardua lucha que se ha sostenido para obtener el respeto a los derechos humanos, tomando como base de ese respeto la libertad.¹⁰⁵ Así pues, el control de constitucionalidad “se trata de una acción de verificación de la compatibilidad y conformidad de las disposiciones legales con el texto constitucional, de los actos, resoluciones y decisiones de las autoridades públicas con los valores, principios, derechos humanos, y equilibrio orgánico del Estado constitucional de derecho”.¹⁰⁶

Sin embargo, no se debe considerar que la única función que persigue el control es preservar la constitución por su condición jerárquica, sino por todo lo que ella engloba, es decir, la protección se extiende a “garantizar la vigencia y efectividad de los derechos fundamentales de las personas dentro del Estado, así como a permitir la realización de las reglas, principios, valores e instituciones propias del Estado constitucional democrático”.¹⁰⁷ Al respecto de la función del control, esta va más allá de vigilar la actuación de los detentadores del poder, brinda a los gobernados y los mismos órganos, mecanismos que pueden ser ejercitados para evitar un posible abuso o la vulneración de los derechos establecidos en la Carta Magna, además, prevé la imposición de sanciones a quienes actúen con arbitrariedad en las funciones que desempeñan.

¹⁰³ Molina Betancur, Carlos Mario, *op. cit.*, p. 363.

¹⁰⁴ Arteaga Nava, Elisur, *Derecho constitucional*, Oxford, México, 4ed., 2014, pp. 995-996.

¹⁰⁵ Carpizo, Jorge, *op. cit.*, p.

¹⁰⁶ Caballero González, Edgar S., *Curso básico de derecho procesal constitucional*, México, Centro de estudios Carbonell, A.C., 2018, p. 13.

¹⁰⁷ Quinche Ramírez, Manuel Fernando, *op. cit.*, p. 315.

2.4.1. Tipos de control

El control de constitucionalidad como ya se ha mencionado juega un papel elemental, necesario para la supervisión y limitación al poder, entendiendo que su objeto es “asegurar la libertad de elección y desarrollo de las personas, garantizando el ejercicio de sus derechos fundamentales”.¹⁰⁸

Para el estudio del control de la constitucionalidad, este se divide en diversos tipos, Carla Huerta Ochoa señala los siguientes: control concreto, abstracto, previo y posterior. Por lo que ve al control concreto es entendido como “Una consulta que el juez o tribunal puede presentar, para determinar si se aplica o no la ley dependiendo de su constitucionalidad, es decir, no es necesario que la parte agraviada se inconforme, sino que basta con que la autoridad que debe aplicar la norma se percate de la inconstitucionalidad de la misma, para que inicie el procedimiento de declaración de constitucionalidad de la norma en cuestión”.¹⁰⁹

En este tipo de control se realiza una inspección de un caso al cual ya se ha aplicado determinada normatividad para corroborar su compatibilidad y de esta manera aplicarlo a otro asunto análogo. El control abstracto, es el que más interesa por tratarse del control que se efectúa en la acción de inconstitucionalidad. Al respecto sobre este control, Rubén Sánchez Gil expresa lo siguiente:

Sólo aplicable a normas generales ordinarias, estriba en la mera comparación entre éstas y los preceptos de la Constitución, con el fin de determinar si contravienen, o no, las disposiciones contenidas en la norma suprema, con absoluta independencia de su modalidad de aplicación; es decir, en esta clase de control no se estudiará un caso concreto en el cual sea aplicada la norma ordinaria impugnada, cuyos elementos contingentes podrían limitar y determinar la percepción del sentido de las normas constitucional y ordinaria en cuestión, y determinar la decisión de inconstitucionalidad que se busca.¹¹⁰

¹⁰⁸Huerta Ochoa, Carla, “La acción de inconstitucionalidad como control abstracto de conflictos normativos”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXXVI, núm. 108, septiembre-diciembre de 2003, p. 929.

¹⁰⁹ Huera Ochoa, Carla “El control de la constitucionalidad, análisis...”, *cit.*, p. 725.

¹¹⁰ Sánchez Gil, Rubén A., “El control difuso de la constitucionalidad en México. reflexiones en torno a la tesis p./j. 38/2002”, *Cuestiones constitucionales*, México, núm. 11, julio-diciembre de 2004, p. 207.

En este control se somete a análisis directo la norma considerada contraria a la constitución, además, se produce una afectación general derivada de la resolución del tribunal constitucional, es decir, su aplicación podría afectar a todos. Dicho lo anterior se llega al control previo, el cual atiende a la temporalidad en la aplicación de la norma impugnada, en este control como su nombre lo indica el análisis se aplica previo al surgimiento de la vida jurídica de la norma, es decir, antes de su entrada en vigor, siendo así lo que se analiza es el proyecto de ley y no como tal la norma.

El segundo tipo de control que atiende a la temporalidad es el posterior, el cual “Se lleva a cabo cuando el acto ya se ha consumado, es decir, ya no tiene como fin evitar una situación de abuso de poder, sino que va a remediar un conflicto suscitado por el ejercicio excesivo de facultades”.¹¹¹ Es menester mencionar que en este control se estudia la compatibilidad de una norma siempre que ya haya entrado en vigor. Por tanto, el control que se efectúa sobre las normas que son objeto de la acción de inconstitucionalidad es abstracto de carácter posterior.

2.5. Mecanismos de control de constitucionalidad

Como ya se analizó el control de la constitucionalidad se divide en varios tipos para su estudio, y encuentra su aplicación a través de los diversos medios que reconoce la norma suprema. En México, “en sentido estricto, se considera como medios de control constitucional únicamente a los instrumentos jurídicos que tienen por objeto mantener el respeto a las disposiciones constitucionales, a través de la *nulidad* de los actos contrarios a la ley fundamental”.¹¹²

La Carta Magna señala distintos mecanismos de control, tales como: a) El Juicio de Amparo consagrado en los artículos 103 y 107. b) La Controversia Constitucional, ubicadas en la fracción I del artículo 105. c) La Acción de Inconstitucionalidad establecida en la fracción II de artículo 105. d) El Juicio Político, consagrado en los artículos 110 y 76 fracciones V y VI. e) El Juicio de Revisión

¹¹¹ Huerta Ochoa, Carla, *Mecanismos constitucionales para...*, cit., p. 35.

¹¹² Sánchez Gil, Rubén A., “El control difuso de la...”, cit., p. 203.

Constitucional Electoral, señalado en el artículo 99 fracción IV. f) El Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de los Ciudadanos referido en el artículo 99 fracción V. g) El procedimiento no Jurisdiccional para la Protección de los Derechos Humanos, estipulado en el artículo 102 apartado b.

Resulta pertinente señalar que existe una división en tanto no todos los mecanismos son de carácter jurídico, pero cumplen con la función primordial de brindar una garantía de protección al ciudadano a través de la limitación del poder. De esta manera se tiene a los medios jurisdiccionales y los no jurisdiccionales. Los primeros se refieren al Juicio de Amparo; la Acción de Inconstitucionalidad; la Controversia Constitucional, el Juicio de Revisión Constitucional Electoral y el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de los Ciudadanos. Su naturaleza jurídica deviene del procedimiento que siguen, además, que los órganos ante los cuales se tramita y resuelve dicho proceso son tribunales. Es decir, “órganos independientes e imparciales que cuentan con un especial conocimiento técnico-jurídico”.¹¹³

Por lo que ve a la segunda clasificación se encuentran: El Juicio Político y las recomendaciones realizadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Estos mecanismos no son considerados jurisdiccionales debido a que las instancias ante las cuales se realiza su procedimiento no son tribunales, además, en el caso del juicio político las decisiones (Cámara de Diputados y el Senado) atienden a circunstancias meramente políticas. Por lo que ve a las recomendaciones realizadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como se puede observar el órgano encargado de llevar a cabo dicha acción es un organismo que deriva del poder ejecutivo y cuyo procedimiento consiste en realizar una solicitud a determinada instancia con la finalidad de enfocarse en una investigación específica.

A continuación, se realiza una breve reseña de los medios de control que la constitución reconoce:

¹¹³ Brito Melgarrejo, Rodrigo, “Una aproximación conceptual al control jurisdiccional de constitucionalidad”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, núm. 259, enero-junio de 2013, p. 143.

En primer lugar, se tiene el Juicio de Amparo, hoy en día es uno de los mecanismos de control más utilizados, debido a su naturaleza de protección y alcance con los derechos humanos, al respecto señala el Dr. Ferrer Mac-Gregor

Protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o, en ciertos casos, de particulares. Su ámbito de protección se extiende a la tutela de todo el orden jurídico nacional, pues comprende las funciones de *habeas corpus* o tutela de la libertad personal, la protección de los derechos fundamentales de fuente nacional e internacional, el control de constitucionalidad de leyes, así como el control de legalidad de los actos de las autoridades administrativas y de las sentencias judiciales.¹¹⁴

Con fundamento en el artículo 5o de la Ley de Amparo,¹¹⁵ se encuentran las siguientes partes: a) El quejoso; b) La autoridad responsable, c) El tercero interesado y ; d) El ministerio público federal. Este juicio puede ser promovido por personas físicas y morales a las cuales se les haya afectado sus derechos reconocidos en el ordenamiento fundamental. Existen dos vías en este juicio como son la directa e indirecta.

En lo que respecta a la vía indirecta, se tramita ante los juzgados de distrito y los tribunales colegiados de apelación en contra de actos de autoridad dentro de un proceso jurisdiccional ya sea en contra de sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio. Mientras que en la vía directa conocen los tribunales colegiados de circuito y procede como característica particular contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio.

Tratándose de la Controversia Constitucional, puede ser considerada desde dos puntos de vista: en primer lugar, como un medio de protección del sistema federal de gobierno, destinado a mantener la efectividad de las normas constitucionales que dan atribuciones específicas a los órganos originarios del Estado; y, por otro, como uno de los mecanismos contemplados por el derecho procesal constitucional, cuyo fin radica en salvaguardar las disposiciones constitucionales contra actos, normas generales o tratados internacionales que

¹¹⁴ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Coord.), *Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional*, g/w, México, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura. Federal – UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica núm. 692, t. II, p. 778.

¹¹⁵ Ley de Amparo, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp_150618.pdf

pretendan suprimir el orden previsto por la Norma Suprema.¹¹⁶ Las partes en este juicio serán los organismos reconocidos por la fracción I del artículo 105 constitucional y el órgano encargado de conocer y resolver será el tribunal constitucional. De acuerdo con la tesis emitida por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este mecanismo cuenta con las siguientes características:

a) instaurada para garantizar el principio de división de poderes, se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución, b) sólo puede ser planteada por la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, c) sólo puede ser planteada por la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, d) se realiza todo un proceso (demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia), e) no pueden impugnarse normas generales en materia electoral, f) pueden impugnarse normas generales y actos, g) los efectos de la sentencia tratándose de normas generales, consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados, o bien, en conflictos de órganos de atribución y siempre que cuando menos haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte.¹¹⁷

Por otra parte, el Juicio de Revisión Constitucional Electoral es considerado como un medio de control a través del cual los partidos políticos pueden solicitar se estudie la constitucionalidad de las decisiones tomadas por las autoridades electorales de los estados durante el periodo de elecciones.¹¹⁸ Para poder tramitar este juicio es necesario cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,¹¹⁹ la cual establece:

a) Que sean definitivos y firmes; b) Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; c) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones; d) Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales; e) Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; y f) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

¹¹⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Qué son las controversias constitucionales*, SCJN, México, 2a ed., 2004, pp. 21-22.

¹¹⁷ Tesis P.11. 7 112000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XII, agosto de 2000, p. 965. CDIUS: 191, 381.

¹¹⁸ Palacio Perches, Benjamín, *op. cit.*, p. 48.

¹¹⁹ Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en: http://www.diputados.gob.mx/leyesbiblio/pdf/149_190118.pdf

El órgano encargado de resolver este tipo de proceso será el Tribunal Electoral a través de la sala regional. Es importante mencionar que la autoridad encargada de llevar y resolver este tipo de juicio será la sala superior en única instancia cuando se trate de actos u omisiones durante las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno, por otro lado, se encuentra la sala regional la cual se encargará de resolver las controversias que se susciten en el territorio en el cual tienen jurisdicción las autoridades municipales, diputados locales y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

De acuerdo con el artículo 83 incisos “a” y “b” de la referida ley, el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electoral del Ciudadano se trata de un procedimiento de única instancia que se promueve ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o las Salas Regionales de dicho organismo, atendiendo al territorio en donde se haya cometido la violación de los derechos políticos electorales. El artículo 79 de dicha ley señala el objetivo que persigue este mecanismo y los requisitos para que el actor pueda promover conforme a lo siguiente: sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Por lo que ve a las sentencias dictadas por la sala superior o las regionales el artículo 84 de la ley de la materia establece que las características de las sentencias son definitivas e inatacables, teniendo los siguientes efectos: a) Confirmar el acto o resolución impugnado; y b) Revocar o modificar el acto o resolución impugnado y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político electoral que le haya sido violado.

Otro de los medios de control de carácter no jurisdiccional, establecido en el máximo ordenamiento es el Juicio Político, cuyo objetivo es “no dejar en estado de indefensión a los integrantes de la comunidad política, cuando estos han agotado los procedimientos ordinarios para defenderse de la arbitrariedad y el despotismo

de quienes tienen la obligación de velar por el respeto a las normas de convivencia civilizada entre mandantes y mandatarios".¹²⁰ En este mecanismo el órgano encargado de llevar a cabo su procedimiento es el Congreso de la Unión.

Por último, se encuentra el Procedimiento no Jurisdiccional para la Protección de los Derechos Humanos, esta figura se establece en el artículo 102 apartado b de la ley suprema, la cual refiere que es un medio de control no jurisdiccional encomendado a las comisiones de derechos humanos en el ámbito estatal y nacional para velar por la protección de los derechos humanos reconocidos en la norma fundamental. Estos organismos gozan de autonomía propia y pueden realizar recomendaciones públicas, quejas y denuncias ante las distintas autoridades. Estas no tienen un carácter vinculante ni persiguen fines jurídicos, no conocen de asuntos en la rama electoral, la presentación de quejas no afecta el ejercicio de otros derechos. En síntesis, se trata de dar a conocer a las distintas autoridades la afectación que se puede generar a los derechos de las personas, aunque la recomendación o queja no tiene carácter vinculante ni persigue un procedimiento jurídico se trata de una especie de notificación y depende de la autoridad acatar o no dicha determinación.

2.6. La acción de inconstitucionalidad

Es preciso señalar que en la clasificación anterior no se hizo referencia a la acción de inconstitucionalidad, ya que se ha considerado pertinente dedicarle un apartado específico por ser el tema medular en el desarrollo de este capítulo. Una vez conocido su origen, ahora se estudiará su concepción.

Desde un primer punto resulta pertinente separar el término acción de inconstitucionalidad, para entender de forma precisa a que se hace referencia cuando se habla de esta figura, lo cual lleva a la obtención de dos palabras, por una parte, acción y por otra inconstitucionalidad. De acuerdo con el vocablo gramatical y desde el punto de vista procesal la palabra *acción* significa: "una potestad jurídica

¹²⁰ González Oropeza, Manuel, "El Juicio Político como medio de protección de la constitución mexicana", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (comp.), *Derecho procesal constitucional*, 4a ed., México, Porrúa, t. II, 2003, p. 1333.

de un sujeto de derecho, ya sea persona física o moral, pública, privada o del derecho social, en virtud de la cual se provoca la función jurisdiccional, ya sea como parte atacante o como parte atacada, durante todo el proceso, e incluso en las vías impugnativas o de ejecución”.¹²¹ Se trata de una facultad que tiene un determinado sujeto de derecho para hacer del conocimiento a un juez alguna controversia o problema que se suscite, entre este y otro sujeto.

Por lo que respecta a la expresión inconstitucionalidad “se entiende que la acción respectiva se ejercita alrededor de la pretensión de considerar contraria a la constitución la actuación del sujeto contra el que se ejerce la acción”.¹²² Es decir, se conoce como algo que notoriamente es contrario a la constitución. Así al unir las dos palabras gramaticalmente se entiende la facultad de una persona para solicitar ante un juez la revisión de un acto considerado contrario a la constitución. Conviene señalar que en el ordenamiento constitucional mexicano las partes intervinientes en el proceso de este mecanismo son exclusivas ya que solo se trata de algunos órganos a los cuales el legislador ha reconocido legitimación de acuerdo con lo mencionado en la fracción II del artículo 105 constitucional, por lo que ve al juzgador, será la Suprema Corte. Una vez aclarado este punto y habiendo analizado lo que la palabra acción de inconstitucionalidad refiere, ahora, se procede a conocer su definición de acuerdo con la opinión de algunos estudiosos de la materia, con la finalidad de que se logre una mejor comprensión. Para Cesar Carlos Garza García, la acción de inconstitucionalidad es “una vía de impugnación directa de validez jurídica (constitucional) de las normas de reciente generación, porque su efecto final, de prosperar la solicitud planteada por el demandante, es la de abrogar una ley o tratado”.¹²³ Por otra parte, se cuenta con la siguiente definición:

Es un medio de control establecido en la fracción II del artículo 105 constitucional, por el cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve, en única instancia, la posible contradicción entre una norma general (ley o decreto) o un tratado internacional y la Constitución Federal, cuya resolución, en caso de ser encontrada una discrepancia, tiene como efecto la declaratoria de la invalidez total o parcial de la norma impugnada; siempre

¹²¹ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional*, a/f, México, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura. Federal – UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica núm. 692, 2014, t. I, p. 8.

¹²² Castillo González, Leonel, *Derecho procesal constitucional mexicano: Conceptos y Principios*, México, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán, 2011, p. 94.

¹²³ Garza García, Cesar Carlos, *Derecho constitucional mexicano*, México, McGraw-Hill, 1997, p. 42.

que sea aprobada por una votación no menor a ocho Ministros, de acuerdo a lo establecido en el artículo 105 constitucional.¹²⁴

De esta definición se aprecia la ubicación de este mecanismo en la constitución, así como sus efectos. De acuerdo con el Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional, la acción de inconstitucionalidad es definida como:

Aquel mecanismo o instrumento procesal constitucional por medio del cual determinadas personas, órganos o fracciones de órganos, cumpliendo los requisitos procesales legalmente establecidos (siempre que sean conformes con la Constitución), pueden plantear, de forma directa y principal, ante el órgano judicial de la constitucionalidad de que se trate, si una determinada norma jurídica (y especialmente, las leyes parlamentarias) es o no conforme con la Constitución, dando lugar normalmente, tras la oportuna tramitación procedimental con las debidas garantías, a una sentencia, en la que dicho órgano de la constitucionalidad se pronuncia en abstracto y con efectos generales sobre si la norma impugnada es o no compatible con la norma fundamental.¹²⁵

También el máximo tribunal de justicia mediante la tesis aislada, IV.2o.A.74,¹²⁶ se ha pronunciado en relación con la conceptualización de la acción de inconstitucionalidad señalando:

Es un medio de control de constitucionalidad abstracto que no requiere agravio de parte para proceder al estudio de la inconstitucionalidad de la norma, sino que autoriza a las minorías legislativas del Congreso de la Unión, de los Estados, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al procurador General de la República, y a los partidos políticos con registro nacional o estatal para promoverla, y tiene por objeto declarar la invalidez de la norma inconstitucional con efectos generales, y busca preservar, de manera genérica, el sistema constitucional tutelándolo contra leyes que lo puedan contrariar.¹²⁷

Resulta pertinente aclarar que algunas de las definiciones citadas, aún refieren a órganos que se han modificado o abrogado con motivo de las diversas reformas efectuadas al artículo 105, en donde se establece los órganos legitimados para promover dicho mecanismo, tal es el caso de la asamblea legislativa del Distrito

124 Suprema Corte de Justicia de la Nación, procedencia del juicio de..., *cit.*, p. 21.

125 Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Diccionario de derecho procesal constitucional y...*, *cit.*, p. 11.

126 Tesis IV.2o.A.74 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XX, julio de 2004, p. 1684.

Federal, el Procurador General de la República el cual se modificó su denominación y pasa a ser el Fiscal General de la República, entre otros.

Después de analizar algunos referentes sobre la figura de la acción de inconstitucionalidad se da paso a integrar un concepto con la información ya recaudada, concluyendo así que, la acción de inconstitucionalidad es un mecanismo procesal de control constitucional abstracto que se presenta ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en tanto tribunal constitucional, y puede ser promovido por cualquiera de los órganos reconocidos en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto parte actora. Su procedimiento es regulado por una ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional. Su objetivo es analizar una norma que pueda ser contraria a lo establecido en el ordenamiento fundamental.

2.6.1. Características y finalidad.

Dentro de las características que comprende este instrumento, el pleno de la Suprema Corte ha mencionado las siguientes:

- a) Se alega una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia Ley Fundamental;
- b) La acción de inconstitucionalidad que puede ser promovida por el procurador general de la República, los partidos políticos y el treinta y tres por ciento, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma;
- c) Se eleva una solicitud para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma;
- d) Se ventila un procedimiento;
- e) Pueden combatirse cualquier tipo de normas;
- f) Sólo procede por lo que respecta a normas generales;
- g) La sentencia tendrá efectos generales siempre y cuando ésta fuere aprobada por lo menos por ocho Ministros.¹²⁸

En cuanto a la finalidad, la fracción II del artículo 105, es muy clara al indicar que es plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y el ordenamiento fundamental, en este tenor de ideas se entiende por norma de carácter general las que “regulan con ánimo de permanencia la conducta de las

¹²⁸ Tesis P.11. 7 112000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XII, agosto de 2000, p. 965. CDIUS: 191, 381.

personas, abstracta e impersonalmente, vinculando a todos los sujetos incluidos en la hipótesis que contienen”.¹²⁹ y es a través de la acción de inconstitucionalidad que se busca “garantizar la aplicación de constitución y la certeza al orden jurídico fundamental, por lo que no se requiere la existencia de un agravio ni de un interés jurídico específico para iniciar el procedimiento, y por ello generalmente se otorga legitimación a los titulares de los poderes público”¹³⁰ por tal motivo este medio de control debe ser “considerado como un instrumento importante para otorgar garantías jurídicas a la oposición, a fin de que pueda participar más activamente en las decisiones políticas de gobierno, según el principio de la optimización política garantizada”.¹³¹ Por su parte, German E. Baltazar señala que la finalidad de este mecanismo está encaminada a examinar la constitucionalidad de la ley o tratado internacional controvertido; esto es, determinar si se ajusta o no a las disposiciones constitucionales, para lo cual la Suprema Corte ejerce su facultad de interpretar el texto constitucional y fijar su sentido y alcances.¹³²

2.7. Proceso legislativo de creación de las leyes

El procedimiento para crear leyes es un tema de gran interés por su relación intrínseca con la activación del mecanismo medular de esta investigación, ya que su creación deviene de una serie de circunstancias que atienden a distintos factores políticos, sociales y económicos, caso de ellos es la proposición de leyes que aparentemente causan la impresión de ser contrarias a la constitución y por cuestiones de intereses de diversas índoles son aprobadas.

Para crear una ley es necesario satisfacer una serie de pasos, los cuales se presumen están encaminados con las necesidades que las personas o instituciones

¹²⁹ Sánchez Gil, Rubén, “La aplicabilidad de normas generales y su impugnación en amparo” en González Oropeza, Manuel y Ferrer Macgregor, Eduardo (coords), *El juicio de amparo a 160 años de la primera sentencia*, México, Uana- IJ, 2011, t.II, p. 372, en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3066/1.pdf>

¹³⁰ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op.cit.*, pp.1058-1059.

¹³¹ *Idem.*

¹³² Baltazar Robles, Germán, *Controversia constitucional y Acción de inconstitucionalidad*, México, Ángel editor, 2002, p. 329.

facultadas observan en la población. La constitución mexicana destina un apartado especial, este se encuentra establecido en los artículos 71 y 72, además, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos¹³³ en sus artículos 55 al 64 hace alusión a este procedimiento, enfocándose de forma más precisa al procedimiento que acontece dentro de las cámaras.

De acuerdo con el artículo 71 constitucional la facultad de proponer iniciativas de ley está a cargo de distintos sujetos de derecho, tal es el caso del titular del ejecutivo federal, la Cámara de Diputados y el Senado de la República, los congresos de las entidades federativas y los ciudadanos, apegándose a un determinado porcentaje. Por su parte, el artículo 72 señala las atribuciones de los sujetos intervinientes.

Aunado a esto, se procede a señalar el significado de ley, entendida como “un precepto establecido por la autoridad competente, que manda o prohíbe algo, en consonancia con la justicia, para el bien de los gobernados, y su incumplimiento trae aparejada una sanción”.¹³⁴ En el proceso de creación de las leyes los actores principales (aunque no son los únicos) son las cámaras de diputados y de senadores que en conjunto forman el Congreso de la Unión. En este proceso legislativo, cualquiera de las cámaras se convierte en la de origen en donde se presenta la iniciativa de ley y, en consecuencia, la otra será la revisora. Posteriormente, se debe de seguir y satisfacer los siguientes pasos:

1) Presentación de la iniciativa: Es el primer paso para dar a conocer un proyecto de ley, el cual se presenta ante el Congreso de la Unión. El propósito de la iniciativa tiene que ver con la creación de una ley, o en su defecto reformar, adicionar, derogar o abrogar. De conformidad con el artículo 78 del Reglamento de la cámara de diputados,¹³⁵ para presentar una iniciativa de ley es necesario que el documento contenga los siguientes requisitos:

¹³³ Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/219.pdf>

¹³⁴ López Velarde Campa, Jesús Armando, *El proceso de creación de leyes en México*, en: <http://www.medigraphic.com/pdfs/aapaunam/pa-2010/pae101m.pdf>

¹³⁵ Reglamento de la Cámara de Diputados, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Diputados_270421.pdf

I. Encabezado o título de la propuesta; II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver; III. Argumentos que la sustenten; IV. Fundamento legal; V. Denominación del proyecto de ley o decreto; VI. Ordenamientos a modificar; VII. Texto normativo propuesto; VIII. Artículos transitorios; IX. Lugar; X: Fecha, y XI. Nombre y rúbrica del iniciador. Una vez satisfecho estos requisitos el documento puede ser presentado.

2) Turno de la iniciativa a comisiones. Presentada la iniciativa se procederá a turnar a la comisión correspondiente para su análisis, el objeto de la comisión será “elaborar el anteproyecto de dictamen para su presentación y, en su caso, aprobación en la propia Comisión”.¹³⁶

3) Dictamen ante comisión. Realizado el análisis pertinente, la comisión emitirá un dictamen en el cual debe “contener una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación”.¹³⁷

4) Lectura. “Se refiere a dos lecturas que se realizan ante el Pleno por parte de la Secretaría de la Mesa Directiva. Durante la segunda lectura se desarrolla la discusión, votación y, en su caso, aprobación del dictamen”.¹³⁸

5) Discusión. A través de un debate las cámaras analizan y estudian dicho proyecto para decidir si es aceptado o en su defecto no es procedente,¹³⁹ en esta parte del proceso las cámaras deben de valorar “los aspectos, antecedentes y consecuentes de un asunto de carácter político, social, económico, financiero, o de otra índole, para tomar una decisión en el seno de una asamblea parlamentaria, lo que implica una suma de conocimientos, y acentuando sentido del deber, para poder determinar el sentido de una votación”.¹⁴⁰ Para poder efectuar la votación es necesario que estén presentes la mayoría de los legisladores, una mayoría absoluta que quiere decir más de la mitad de los diputados.

¹³⁶ Proceso legislativo, presentación de iniciativas en: https://www.senado.gob.mx/64/sobre_el_senado/proceso_legislativo

¹³⁷ *Idem*

¹³⁸ *Idem*

¹³⁹ Garza García, Cesar Carlos, *op. cit.*, p. 42.

¹⁴⁰ Muro Ruiz, Eliseo, Algunos, *Elementos de técnica legislativa*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2007, p.168, en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2149/7.pdf>

6) Aprobación. Es consecuencia del efecto positivo del paso anterior, esto quiere decir que las cámaras han tomado la decisión de aprobar el proyecto y dar continuidad con el procedimiento. De acuerdo con el artículo 139 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General los Estados Unidos Mexicanos,¹⁴¹ una vez que haya sido aprobado el proyecto de ley y antes de ser puesto a disposición del Ejecutivo Federal para su promulgación, debe ser enviado a la Comisión de Corrección de Estilo para realizar las correcciones pertinentes encaminadas a establecer un lenguaje más claro y preciso.

7) Sanción. La sanción que se realiza en el proceso legislativo se refiere al “acto por el que el ejecutivo aprueba o rechaza la creación de la ley, ya sea promulgando o vetando el proyecto proveniente del Congreso de la Unión”.¹⁴² Ante esta situación el presidente de la república tiene la opción de aprobar para que proceda el siguiente paso, o en su defecto detener el proceso.

8) Promulgación y publicación. La promulgación se refiere a la declaración mediante la cual se incorpora una nueva ley al ordenamiento, por su parte, la publicación tiene que ver con la inserción de la ley en el medio oficial correspondiente.¹⁴³

9) Iniciación de la vigencia. Es el Momento en el cual la ley o decreto surge a la vida jurídica, es decir, este es publicado en el Diario Oficial de la Federación y sus efectos tienen alcances.

2.8. Reflexiones capitulares

La supremacía constitucional no significa que la constitución se deba proteger por el simple hecho de consagrarse como el texto normativo más importante desde su nacimiento, sino que va más allá con la protección de los derechos humanos que este ordenamiento establece y reconoce, por tal razón es de suma importancia

¹⁴¹ Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General los Estados Unidos Mexicanos, en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/219.pdf>

¹⁴² Garza García, Cesar Carlos, *op. cit.*, p. 49.

¹⁴³ Cámara de diputados, procedimiento legislativo, en:

<https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/prosparl/iproce.htm#:~:text=La%20promulgaci%C3%B3n%20en%20el%20derecho,%C3%B3rgano%20de%20difusi%C3%B3n%20del%20Estado.>

salvaguardar la supremacía constitucional y así evitar el abuso por parte de los detentadores del poder. La existencia del control de constitucionalidad en la norma fundamental es necesaria para su protección y la limitación al poder que es conferido a los diversos organismos.

A través de los diversos mecanismos que existen se brinda una garantía de seguridad para las personas. Como bien se mencionó el poder solo se puede limitar con el poder dividido, a lo largo de la historia se ha buscado establecer igualdad en los derechos de todos los seres humanos, y precisamente a través de la división de poderes es que se regula y evita la concentración de poder en un solo individuo, ya que de no ser así se estaría en presencia de un peligro latente trayendo como consecuencias el uso desbordado del poder.

En la creación de las leyes corresponde un procedimiento muy detallado, desde distintos puntos de vista la labor del legislador debe enfocarse principalmente en las necesidades de la población y no en las cuestiones políticas de los diversos partidos que llegan a tener la representación mayoritaria, pues se ha llegado a la conclusión que uno de los objetivos primordiales de los partidos políticos es perpetuar en el poder.

Capítulo III

Procedimiento en la Acción de Inconstitucionalidad

*El poder solo se limita con el poder dividido.
Polibio*

SUMARIO: 3.1 *La Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional.* 3.2 *Procedimiento en las acciones de inconstitucionalidad.* 3.3 *Casos prácticos en la acción de inconstitucionalidad,* 3.4 *Reflexiones capitulares.*

Por lo que respecta a este capítulo el análisis se centrará en explicar la composición y funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el procedimiento que sigue la acción de inconstitucionalidad, desde la presentación de la demanda hasta la sentencia y en algunos casos prácticos.

3.1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional

Al ser la acción de inconstitucionalidad un mecanismo especial corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ser el único órgano judicial encargado de conocer y resolver la constitucionalidad de las leyes, de conformidad con el primer párrafo del artículo 105 constitucional, además con esta encomienda se atribuye el carácter de tribunal constitucional. Mucho se ha dicho al respecto si este órgano debe tener tal carácter o no, lo cierto es que con la reforma de 1996 se confieren facultades exclusivas para que este órgano conozca determinados asuntos, entre ellos la acción de inconstitucionalidad, mecanismo novedoso que se integraría al constitucionalismo mexicano a través de dicha reforma, aunque como antecedente pionero en la transición para ser considerado como un tribunal constitucional se considera a la reforma de 1987 mediante la cual

“se buscó dejar en manos de la Suprema Corte el conocimiento de la constitucionalidad, para lo cual se trasladaron los asuntos de legalidad a los tribunales colegiados, con la posibilidad de atraerlos mediante una facultad de

atracción cuando sus características especiales así lo ameriten, y se reservó a aquel alto órgano los conflictos constitucionales en segunda instancia”.¹⁴⁴

Distintos estudiosos del derecho han señalado que por estas y otras características la Suprema Corte debe ser considerada como un tribunal constitucional.¹⁴⁵ Para adquirir tal carácter es necesario realizar las siguientes funciones: “Interpretar el texto constitucional, determinar la compatibilidad de las leyes secundarias con dicho texto y precisar las atribuciones de los poderes públicos (como el ejecutivo y el legislativo), así como las relaciones entre la Federación y los estados. Se trata de un ejercicio no solo indispensable para el buen funcionamiento de una sociedad, sino sobre todo para el fortalecimiento gradual de las instituciones”.¹⁴⁶

Derivado de las circunstancias que ponderan a este órgano como un tribunal constitucional y específicamente en la resolución de las cuestiones constitucionales, se desprende una circunstancia más. Se ha planteado el papel de ser un legislador negativo, pero que significa tal planteamiento, si dentro del principio de división de poderes no cabe esta suposición, pues la Corte pertenece a otro poder y sus funciones son completamente distintas. Ante esta postura resulta conveniente transcribir un fragmento del voto aclaratorio en relación a los efectos de la invalidez decretada en la sentencia de la controversia constitucional 15/2006, respecto a la función de un legislador negativo, realizado por los ministros Genaro Góngora Pimentel y Sergio Aguirre Anguiano.

¹⁴⁴ Corzo Sosa, Edgar, “Es la Suprema Corte de Justicia de México un tribunal constitucional?”, en Natarén Nandayapa, Carlos F. y Castañeda Ponce, Diana (coords.), La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la reforma del Estado, México, UNAM-SCJN, 2007, p. 14.

¹⁴⁵ Sergio Salvador Aguirre Anguiano; a mi juicio lo único que podría faltar para alcanzar la plena condición de tribunal constitucional, al estilo de otros tribunales constitucionales en otros países, es que refuerce autonomía e independencia: es decir, que cuente con un ámbito propio de autodeterminación funcional constitucionalmente determinado.

Edgar corzo Sosa sostiene que mediante las reformas constitucionales de 1987 y 1996 se encamina el carácter de tribunal constitucional y por ende la actual Suprema Corte de Justicia de la nación es el tribunal constitucional mexicano y, como consecuencia, no hace falta crearlo sino fortalecerlo.

Porfirio Muñoz Ledo señala que nosotros pensamos desde entonces, y está en las actas de la comisión de estudios para la reforma del estado, que la Suprema Corte es jurídicamente el tribunal constitucional.

Ibidem, p.9, 14 y 31.

¹⁴⁶ *Ibidem*, p.45.

¿Este Alto Tribunal debe reducir su papel al de legislador negativo o debe tomar una postura más activa en la modulación de la actividad del legislador? Para contestar lo anterior, debemos tomar en cuenta que en el devenir y en el desarrollo que han tenido los tribunales constitucionales en diversos países, al enfrentarse a las consecuencias prácticas que tienen para los Estados los vacíos normativos producto de la invalidación de leyes, se han generado varios métodos para tratar de salvar estas consecuencias gravosas, tales como la interpretación conforme, cuando es posible; dar efectos hacia el futuro a las declaraciones de invalidez; la declaración de incompatibilidad sin nulidad, entre otros. A nuestro parecer, esta Suprema Corte de Justicia afortunadamente no ha reducido su papel al de legislador negativo, sino que ha asumido un rol más activo, que no ha sido ni invasor de esferas de competencia, ni desastroso para el funcionamiento del Estado mexicano.

...

si nosotros en la construcción de los efectos de la sentencia, no vinculamos al legislador local a que cumpla con sus deberes constitucionales, nos trasladamos a una posición de tribunal moral que indica estándares y parámetros que en realidad constituyen códigos de ética para el legislador y, por otro lado, habremos renunciado a una de las más importantes objetivos de la jurisdicción constitucional: la fijación efectos que permitan el restablecimiento del orden constitucional y la ejecución de la sentencia, que se traduzca en la eficacia plena de la Norma Fundamental¹⁴⁷

Una vez expuesto este voto aclaratorio se concluye que la denominación de legislador negativo solo se refiere a una simple suposición, en la cual la corte adquiere tal carácter, derivado de su labor al examinar las leyes, y el sentido negativo como el resultado al verificar la constitucionalidad de una norma, en caso de ser contraria produce el efecto de corregirla o eliminarla. Si se atribuyera el carácter de legislador, la corte lo sería, pero desde un sentido mucho más positivo ya que su labor corrige las lagunas producidas a falta de una adecuada legislación. Ante cualquier circunstancia no se debe permitir caer en lo que los ministros denominaron un tribunal moral ya que como se abordó en el segundo capítulo, esto atiende a circunstancias de índole políticas, si un legislador tiene el conocimiento de las necesidades más básicas que el pueblo demanda, es lógico que las leyes serán acordes a tales exigencias, para analizar estos supuestos se hará más adelante en determinados casos de acciones de inconstitucionalidad.

Una vez aclarado este punto, se procede con la composición y funcionamiento del máximo tribunal, según lo señalado por la carta magna en el capítulo IV denominado del Poder Judicial y en la propia Ley Orgánica del Poder

¹⁴⁷ Sentencia y voto aclaratorio relativos a la Controversia Constitucional 15/2006, promovida por el Municipio de Morelia, Estado de Michoacán de Ocampo, en contra de los poderes Legislativo y Ejecutivo de dicha entidad federativa. en: <https://sidof.segob.gob.mx/notas/4961829>

Judicial de la Federación.¹⁴⁸ Esta institución se compone de 11 ministros, los cuales duran un lapso de 15 años en su encargo y tienen la obligación de elegir a un presidente, quien desempeña dicho nombramiento durante 4 años, con la salvedad de que no puede ser reelecto para el periodo inmediato posterior.

Respecto al funcionamiento de la corte este será en pleno y en salas. Funcionando en pleno se compone de 11 ministros, sus resoluciones se toman por unanimidad o mayoría de votos, salvo los casos excepcionales que refieren los mecanismos de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional. El pleno tiene la facultad para conocer de las acciones de inconstitucionalidad, las controversias constitucionales y del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o los tribunales colegidos de apelación, según lo señalado por los incisos de la fracción II del artículo 10° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En cuanto a las salas, estas se componen por dos, cada una integrada por 5 ministros de los cuales uno de ellos asumirá el encargo de presidente durante un periodo de 2 años, el presidente de la Suprema Corte no podrá ser parte de alguna de las salas, cabe señalar que estas no están especializadas por materia. A cada sala le corresponde conocer de los recursos de apelación en contra de los jueces de distrito y en los que la federación sea parte, así como del recurso de revisión en amparo en contra de las sentencias emitidas por los jueces de distrito o los tribunales unitarios.

Señalada la estructura de este alto tribunal, ahora se analiza el procedimiento que sigue la acción de inconstitucionalidad, su naturaleza es muy especial, ya que, no cualquiera puede ser parte, y solo algunos órganos se encuentran legitimados.

¹⁴⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_190221.pdf.
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/172_130420.pdf

3.2. Procedimiento en la acción de inconstitucionalidad

El procedimiento de la acción de inconstitucionalidad se encuentra regulado por la ley fundamental en su artículo 105, fracción II, y a su vez por la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁴⁹ en la cual se destinan tres apartados para conocer la regulación de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. El primero de ellos provee las disposiciones generales, el segundo está destinado a las controversias y el tercero a las acciones. Aunque se destina un apartado para cada mecanismo, la misma ley señala que se aplican las disposiciones previstas en el segundo apartado a falta de algunas en las acciones, “debe entenderse que se refiere a aquellas disposiciones que se encuentren contenidas en el título II mencionado y que puedan llevar a resolver las cuestiones que se susciten en relación con las acciones de inconstitucionalidad, siempre y cuando, en el título relativo a dichas acciones (III), no exista disposición alguna al respecto y con ello no se contravenga la naturaleza de tales acciones”.¹⁵⁰

Ejemplo de esta situación sucede cuando se señalan los plazos y las causales de improcedencia. Respecto de los plazos en las controversias se atenderán a los señalados por el artículo 21 de la ley reglamentaria, mientras en las acciones de inconstitucionalidad se aplica lo dispuesto por el artículo 60 de la misma ley. En relación a las causales de improcedencia el artículo 65 refiere las previstas por el artículo 19 y al mismo tiempo excluye las que no son aplicables para las acciones.¹⁵¹ Por otra parte, se establece la supletoriedad de la ley, siendo las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, a falta de regulación en la ley reglamentaria.

¹⁴⁹ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/205_270115.pdf

¹⁵⁰ Recurso de queja derivado de la acción de inconstitucionalidad 37/2001 y sus acumuladas 38/2001, 39/2001 y 40/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t.XIX, marzo de 2004, p. 913, en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/precedente/17978>

¹⁵¹ Tesis P. /J 3/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IX febrero de 1999, p. 289.

3.2.1 Partes intervinientes

De acuerdo con el artículo 10o de la ley reglamentaria, las partes que intervienen en estos procesos son: El actor, el demandado, el tercero interesado y el Fiscal General de la República. El carácter de actor se reconoce a aquel órgano legitimado para demandar la acción, estos se encuentran previstos en la fracción II del artículo 105 Constitucional, siendo los siguientes:

a) Las minorías legislativas de la Cámara de Diputados. Este órgano de carácter político requiere reunir un total de 175 diputados, considerando que su integración es de 500 legisladores, al reunir esta cantidad pueden ejercer este mecanismo en contra de leyes de carácter federal, es decir, leyes creadas por el mismo congreso de la unión, el senado, y las propuestas por el presidente de la república.

b) Las minorías legislativas del senado de la república. Una minoría del Senado se formará con un total de 42 senadores, tomando en cuenta que este órgano legislativo se integra por 128 legisladores. Esta minoría estará facultada para iniciar una acción de inconstitucionalidad, en contra de leyes federales aprobadas por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, y las iniciativas hechas por el presidente de la república, además de estar facultados para plantear el apego de los tratados internacionales con el texto constitucional.

c) Las minorías de los congresos locales, en cuestión de estos órganos no es posible referirse de manera general a la cantidad que pueden integrar una minoría, puesto que el número de diputados que constituyen los diversos congresos en cada entidad es variado conforme a lo señalado por la fracción II del artículo 116 de la carta magna en el cual: el número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno. Por ejemplo, el Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo se encuentra integrado por un total de 24 diputados, lo que en cifras reales una minoría legislativa quedaría integrada por un total de 7 legisladores, reunida esta cantidad es posible interponer la acción de inconstitucionalidad en contra de las leyes aprobadas por el mismo órgano legislativo y las propuestas por el ejecutivo.

d) El Presidente de la República a través de su consejería jurídica, contra normas federales y locales, es decir aquellas leyes aprobadas por las legislaturas de los estados.

e) El Fiscal General de la República, esta figura tiene encomendado el velar por el bienestar de todos los ciudadanos a través de la acción de inconstitucionalidad, además, goza de atribuciones similares a la del ejecutivo federal en tanto puede plantear la posible contradicción de una norma de carácter federal, y local.

f) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este organismo como su nombre lo indica esta creado con la finalidad de proteger los derechos humanos, las atribuciones con las que ha sido dotado son bastas ya que pueden interponer la acción de inconstitucionalidad en contra de todo texto que posiblemente vulnere los derecho humanos que el ordenamiento fundamental establece, así, puede ser ejercitada en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la república. En el ámbito de la competencia estatal las comisiones de derechos humanos de cada entidad federativa se encuentran facultadas para demandar la acción de inconstitucionalidad en contra de las leyes estatales emitidas por los congresos locales.

g) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, y los partidos políticos con registro estatal. Los primeros pueden ejercer la acción de inconstitucionalidad a través de sus dirigencias nacionales en contra de leyes electorales o locales. Los segundos pueden plantear la acción a través de sus dirigencias, pero, únicamente en contra de leyes electorales que expida el congreso de la entidad federativa de que se trata. En este inciso la carta magna es muy clara al establecer que estos entes, solo están facultados para ejercer la acción de inconstitucionalidad en materia electoral.

h) El Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, consagrado en el artículo 6o del ordenamiento supremo. Este organismo tiene como objetivo velar por el derecho humano de acceso a la información y protección de datos personales. En consecuencia, se

encuentra facultado para promover la acción de inconstitucionalidad en contra de tratados internacionales y leyes federales que supongan una contradicción con el texto constitucional y este vaya encaminado a la vulneración de los derechos que este organismo tutela. Atendiendo al ámbito de sus competencias las entidades federativas contarán con un instituto encargado de proteger los derechos de acceso a la información y protección de datos personales en contra de las leyes expedidas por las legislaturas locales.

Sobre la facultad que ejercen estos órganos la Suprema Corte se ha pronunciado al respecto mediante la acción de inconstitucionalidad 2/99 y sus acumulados:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SÓLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN.

Al ser la acción de inconstitucionalidad un tipo especial de procedimiento constitucional en el que, por su propia y especial naturaleza, no existe contención las partes legitimadas para promoverla, en términos de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no ejercen la acción para reducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, pues el poder reformador de la Constitución las facultó para determinar la posible contradicción entre aquellas y la propia Carta Magna, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación atienda el principio de supremacía constitucional, la someta a revisión y establezca si se adecua a los lineamientos fundamentales dados por la propia Constitución.¹⁵²

En cuanto a los demandados, siempre serán los órganos de índole legislativo y ejecutivo por ser estos los encargados de emitir y promulgar la norma. Es decir, el Congreso de la Unión, el ejecutivo federal, el ejecutivo estatal y sus respectivas cámaras legislativas. Tratándose del tercero interesado será aquel órgano que pudiese resultar afectado por la norma, y el Fiscal General de la República.

De los diversos sujetos legitimados el enfoque de la investigación es en las minorías legislativas de la Cámara de Diputados. Como en todo proceso judicial para poder constituirse es necesario la presentación de una demanda, sin embargo, la propia corte ha manifestado que en este mecanismo solo se sigue un

¹⁵² Tesis P./J. 129/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, noviembre de 1999, p. 791.

procedimiento especial,¹⁵³ y no un proceso, cuestión que conviene aclarar ya que por una parte entendemos como proceso al “conjunto de actos que, a través de diversas fases y dentro de un lapso específico, llevan a cabo dos o más sujetos en los que ha surgido una controversia, a fin de que un órgano con facultades jurisdiccionales aplique las normas jurídicas necesarias para resolver dicha controversia, mediante una decisión revestida de fuerza y permanencia, normalmente denominada sentencia”.¹⁵⁴ Por su parte, el procedimiento “es el conjunto de actos que se verifican en la realidad dentro de un proceso, que habrá sido instaurado a causa de un litigio”.¹⁵⁵ Por lo antes expuesto, se atenderá a la “opinión de que el proceso es un género y el procedimiento una especie. Ciertamente, el procedimiento actualiza al proceso y deriva de él, pues no puede existir un procedimiento sin un proceso”.¹⁵⁶ Por tanto, la acción de inconstitucionalidad inicia con un proceso y dentro de este se desarrolla un procedimiento de una naturaleza distinta a cualquier otro, por tal razón se le da la denominación de especial.

3.2.2 *Demanda*

La demanda de acción de inconstitucionalidad debe contener los siguientes requisitos:

- a) Los nombres y firmas de los promoventes.
- b) La enunciación de los órganos que hubieren emitido y promulgado las normas generales impugnadas.
- c) La norma general cuya validez se reclama, fecha de publicación y medio oficial en que se hubiera publicado.
- d) Los preceptos constitucionales que se estimen violados.
- e) Los conceptos de invalidez.
- f) Las peticiones.¹⁵⁷

¹⁵³ Tesis P./J 71/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XII, agosto de 2000, p. 791.

¹⁵⁴ Manual del justiciable, elementos de teoría general del proceso, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación-Poder Judicial de la Federación, 2003, p. 10, en: http://sistemabibliotecario.scj.n.gob.mx/sisbib/po_2010/53702/53702_1.pdf

¹⁵⁵ *Ibidem*, p.11

¹⁵⁶ *Ibidem*, p. 13

¹⁵⁷ Garza García, Cesar Carlos, *op. cit.*, p. 243.

En el supuesto de ser la Cámara de Diputados los promoventes deben integrar la minoría legislativa y estar firmada por cada uno de ellos. Esta regla es aplicable a todos los órganos de índole legislativa. Aunque sean varios los legisladores que integran la demanda, estos no podrán ser representados en lo individual, sino que deben designar quien los represente en su totalidad conforme a lo señalado por el segundo párrafo del artículo 62 de la ley reglamentaria:

Artículo 62.

...

La parte demandante, en la instancia inicial, deberá designar como representantes comunes a cuando menos dos de sus integrantes, quienes actuarán conjunta o separadamente durante todo el procedimiento y aun después de concluido éste. Si no se designaren representantes comunes, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo hará de oficio. Los representantes comunes podrán acreditar delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas y formulen alegatos, así como para que promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

La facultad de los representantes comunes no se regula con exactitud en la ley reglamentaria por lo cual se atiende supletoriamente a lo dispuesto por el Código Civil Federal en su artículo 5o:

Siempre que una parte, dentro de un juicio, esté compuesta de diversas personas, deberá tener una sola representación, para lo cual nombrarán los interesados un representante común. Si se tratare de la actora, el nombramiento de representante será hecho en la demanda o en la primera promoción, sin lo cual, no se le dará curso.

...

El representante está obligado a hacer valer todas las acciones o excepciones comunes a todos los interesados y a las personales de cada uno de ellos; pero, si éstos no cuidan de hacerlas conocer oportunamente al representante, queda éste libre de toda responsabilidad frente a los omisos.

El representante común tendrá todas las facultades y obligaciones de un mandatario judicial.

Para integrar la demanda no se atiende el sentido del voto emitido por el legislador, es decir, que no importa si el legislador voto a favor, en contra o se abstuvo, pudiendo ser parte de la minoría sin mayor conflicto.¹⁵⁸

¹⁵⁸ Tesis P./J 20/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIII, marzo de 2001, p. 448, en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/190235>

El plazo que se tiene para presentar la demanda será de 30 días naturales contados a partir de la entrada en vigor de la ley o tratado internacional que se considera contrario al texto constitucional, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 60 de la ley reglamentaria. Reunidos los requisitos se debe presentar el escrito de demanda ante la Suprema Corte. Recibida la demanda el ministro presidente designa un ministro instructor quien será el encargado de dar inicio al proceso y a su examinación. En este tipo de procedimientos no existen agravios, pues solo se trata de una solicitud para examinar la compatibilidad entre el texto constitucional y la norma considerada contraria, según lo señalado en la acción de inconstitucionalidad 2/99 y su acumulada 3/99.

las partes legitimadas no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, pues el Poder Reformador de la Constitución las facultó para denunciar la posible contradicción entre aquella y la propia Carta Magna, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo al principio de supremacía constitucional, la someta a revisión y establezca si se adecua a los lineamientos fundamentales dados por la propia Constitución.¹⁵⁹

Es preciso señalar que la presentación y admisión de una demanda no cesa los efectos de la norma reclamada, hasta en tanto se realice el análisis pertinente y se emita una sentencia.

3.2.3. Improcedencia y sobreseimiento

Una vez recibida la demanda el ministro que haya sido designado deberá examinar de oficio el escrito con la finalidad de descartar alguna causal de improcedencia. Atendiendo al artículo 65 de la ley reglamentaria, se aplican las causales de improcedencia previstas en el artículo 19, con excepción de la fracción II, ya que tratándose de las acciones de inconstitucionalidad las leyes electorales si pueden ser objeto de estos juicios. A continuación, se refieren las causales de improcedencia propias de la acción. Por tanto, serán improcedentes:

¹⁵⁹ Tesis P./J 129/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, noviembre de 1999, p. 791, en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/192841>

I) Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estas circunstancias atienden a la naturaleza del órgano emisor, es decir, ya que el máximo tribunal no emite leyes ni tratados, no puede ser objeto de una acción.

II) La improcedencia contra normas generales, actos u omisiones que sean materia de una acción pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez. En este sentido el segundo párrafo del artículo 65 de la ley reglamentaria señala que solo puede suscitarse cuando se trate de un juicio de la misma naturaleza, es decir, respecto de otra acción y no de otro juicio diferente.

III) Contra normas generales, actos u omisiones que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra acción, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez. A este caso se aplican las mismas circunstancias señaladas en la fracción anterior.

IV) Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la acción, al respecto el más alto tribunal ha señalado que este supuesto se produce cuando una ley ha sido abrogada, y cuando es anulada como consecuencia de una sentencia dictada en otra acción. Cabe señalar que estos supuestos de conformidad con el artículo 20 de la ley de la materia son causas de sobreseimiento.

V) Cuando se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto

VI) Cuando la demanda se presente fuera del plazo de treinta días naturales contados a partir de la publicación de la norma en el medio oficial correspondiente.

VII) Cuando de la demanda se advierta que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

VIII) En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

Tratándose del sobreseimiento el artículo 20 de la ley reglamentaria establece que será procedente en los siguientes casos.

I) Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales y,

II) Cuando por convenio entre las partes, haya dejado de existir el acto materia de la acción, sin que en ningún caso ese convenio pueda recaer en normas generales.

Una vez examinado el escrito de demanda y no habiendo encontrado alguna causal de improcedencia, y en caso de encontrar irregularidades, el ministro instructor prevendrá al actor para que las subsane, dentro de un plazo de 5 días. Transcurrido este lapso se dará vista a los órganos legislativos y ejecutivo que hayan promulgado y emitido la norma impugnada, estos tendrán 15 días para rendir un informe en el que contenga los argumentos necesarios para sostener la validez o la improcedencia de la acción. Cuando el Congreso de la Unión sea parte en este procedimiento cada una de las cámaras realizara el informe. Aunque no se establece de manera precisa en la ley reglamentaria, se intuye que dicho informe se trata de la contestación de la demanda según lo refiere el artículo 25 deberá contener:

I) La relación precisa de cada uno de los hechos narrados por la parte actora, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo como ocurrieron.

II) Las razones o fundamentos jurídicos que se estimen pertinentes para sostener la validez de la norma general o acto de que se trate.

Presentados estos informes o agotado el tiempo para ello, el ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes con la finalidad de que formulen alegatos en un lapso de 5 días.

3.2.4. Sentencia

Finalizada la etapa de los alegatos, el ministro instructor propone al pleno el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto. Habiendo examinado el proyecto este debe ser votado y aprobado cuando menos por ocho ministros, en

caso contrario será desestimada la acción y se ordena el archivo del asunto. Al dictarse la sentencia la Suprema Corte debe corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y al mismo tiempo suple los conceptos de invalidez o en su defecto puede fundar su declaratorio general de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, con excepción de que haya sido invocado o no en el escrito inicial de la demanda. Según el artículo 45 de la ley reglamentaria la sentencia debe contener los siguientes requisitos:

I) La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso; la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

II) Los preceptos que la fundamentan;

III) Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;

IV) Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deben extenderse a todas aquellas normas cuya validez depende de la propia norma invalidada.

V) Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o acto impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;

VI) En su caso, el término en el que la parte condenada realiza una actuación.

Dictada la sentencia, el presidente de la suprema corte ordena notificarla a las partes, y manda publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen. Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, además, ordena, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado, esto de acuerdo con lo indicado por el artículo 44 de la ley reglamentaria.

Los alcances de la sentencia son obligatorios para todas las autoridades jurisdiccionales de la federación y de las entidades federativas. Los efectos de este fallo son aplicados a partir de la fecha que determine la corte y no tienen efectos retroactivos.

3.2.5. Recursos

Los recursos procedentes en la acción de inconstitucionalidad, se encuentran establecidos en el título III, de la ley reglamentaria, en su artículo 71, de acuerdo con el cual se prevé únicamente el de reclamación, sin embargo, si se atiende a lo señalado por el artículo 59, son aplicables las disposiciones previstas en el título II, y por tal razón, también es procedente la queja. En estos juicios “no podría promoverse la revisión o la apelación porque este procedimiento es de una sola instancia y sus sentencias son irrecurribles”.¹⁶⁰

En lo que respecta al recurso de reclamación únicamente procede en contra de los autos del ministro instructor que decreta la improcedencia o el sobreseimiento. El plazo que se tiene para hacer uso de este recurso es de cinco días, en él se debe señalar los agravios y las pruebas pertinentes. Su promoción se realiza ante el presidente del alto tribunal, quien hace del conocimiento a las demás partes para que en un lapso de 5 días aleguen lo que a su derecho sea conveniente, transcurrido el tiempo el presidente turna los autos a un ministro distinto al instructor con el objeto de que elabore el proyecto de resolución que debe ser presentado ante el tribunal pleno.

En cuanto al recurso de queja es procedente “contra la parte condenada por exceso o defecto en la ejecución de una sentencia, lo pueden interponer la parte actora o la que tenga interés legítimo, la parte interesada en el cumplimiento de la sentencia dictada por el pleno y la entidad o poder afectado por la ejecución”.¹⁶¹

¹⁶⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación ¿Qué son las acciones..., *cit.*, p. 49.

¹⁶¹ *Ibidem*, p. 50.

3.3. Casos prácticos

En este apartado se exponen algunos casos de las acciones de inconstitucionalidad 105/2018 y sus acumuladas, así como la acción 6/2018 y sus acumuladas, con la finalidad de sostener la postura referente a que el poder político que se genera en las legislaturas actúa con base al poder mayoritario y a las circunstancias más benéficas, siendo su objetivo primordial perpetuar en el poder. Conviene realizar la siguiente aclaración, ya que esto no implica ser parte de alguna corriente o ideología o política. Las circunstancias de esta postura devienen de la aprobación de determinadas leyes que notoriamente son contrarias a la constitución y en ese entendido aun así son aprobadas. Para tratar de abonar más al tema se realizará un resumen de las leyes que dieron origen a las acciones de inconstitucionalidad, partiendo de lo acontecido durante su discusión en la cámara baja, para esto se recurrirá al Diario de los Debates de la Cámara de Diputados,¹⁶² posterior a ello se concluirá con la decisión del máximo tribunal en estos asuntos.

3.3.1. Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los Artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018.

El primer caso es el que se dio con motivo de la aprobación de la Ley Federal de Remuneraciones a los Servidores Públicos en el año 2018, el enfoque en esta ley deriva en ser una de las primeras en ser votada en la LXIV legislatura de la Cámara de Diputados, en una sesión que duró alrededor de 10 horas, además de ser un tema de gran polémica para la sociedad.

Antes que se aborde de lleno la discusión y votación de esta ley, se detallan sus antecedentes según lo señalado en el Diario de los Debates.¹⁶³ La iniciativa fue presentada y votada en el Senado de la República en el año 2011, siendo este la

¹⁶² Diario de los debates de la cámara de diputados, en: <http://cronica.diputados.gob.mx/>

¹⁶³ Diario de los debates de la cámara de diputados, sesión 6 del 13 de septiembre de 2018, Año I, Primer Periodo, en: <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/64/2018/sep/180913-2.pdf>

cámara de origen, y pasando para su votación y aprobación a la Cámara de Diputados. Dicho proyecto fue recibido en el mes de noviembre del año 2011, pasando las Comisiones de la Función Pública, y Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. En el mismo mes la presidencia de la mesa directiva presentó un comunicado para modificar el turno de la minuta, turnándose a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público, Comisiones de la Función Pública, y Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Una vez en estas comisiones se solicita prórroga para emitir el dictamen en el mes de febrero del mismo año, para el mes de septiembre es re-turnada a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público, de Transparencia y Anti-corrupción, así como la de Justicia. En diciembre tales comisiones solicitan nuevamente prórroga. Para el mes de mayo de 2012, vence el plazo para ser dictaminada, y a finales del año 2015, se otorga nuevamente prórroga hasta el mes de abril del año 2016, vencido este plazo los coordinadores de los grupos parlamentarios solicitaron la presentación de dicha minuta ante el pleno con términos de vencimiento de plazo.

En el diario de los debates no se señala con exactitud las circunstancias que llevaron a esta minuta a quedar pausada durante dos años, o bien como lo llaman los legisladores, se quedó en la congeladora. Habiendo dicho lo anterior se procede con la discusión que tuvo lugar el día jueves 13 de septiembre del año 2018, en la cámara de diputados.

Antes de iniciar de manera formal con la discusión, una legisladora presentó moción suspensiva, con la intención de suspender la sesión. Los motivos entre otros eran relativos a una desactualización de la ley en cuanto a su marco normativo. Para que la moción surta sus efectos es necesario que la mayoría de los legisladores voten a favor y así proceder a su discusión y posteriormente, votar si es de aprobarse o no, en caso de ser aprobada finaliza la discusión de este asunto, de ser rechazada, sigue su curso de manera normal. La mayoría de los legisladores dieron su voto en contra, por tanto, la discusión continua, es de señalarse que aun y cuando se realizó un debate muy arduo, la mayoría de los legisladores presentes expresaron estar a favor de esta ley con la salvedad de realizar adecuaciones

pertinentes, algunos otros aludían a circunstancias políticas por parte de una promesa de campaña y por las cuales se debía de aprobar tal ley.

Se procedió a la votación en lo general con la reserva de los artículos del 1o al 17. Con un total de 443 votos de los cuales 433 fueron a favor, 9 en contra y una abstención, con este resultado es aprobado en lo general y después, se procede al análisis en lo particular. En esta discusión se realizan varias mociones para hablar en contra o a favor de los artículos reservados, concluyendo la discusión de los artículos en reserva, se procede a la votación, arrojando un total de 357 votos de los cuales 246 fueron a favor y 111 en contra con 0 abstenciones, siendo aprobados. En la votación pertinente se puede observar que el sentido del voto negativo aumento, pero también el número de legisladores presentes disminuyó. Una vez votada y aprobada la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos y siendo la cámara de diputados el órgano revisor, pasa al ejecutivo federal para su publicación en el medio correspondiente.

El 5 de noviembre del año 2018 es publicado en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los Artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Posterior a ello, el día 22 del mismo mes es promovida demanda de acción de inconstitucionalidad por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de la ley publicada, y con fecha del 5 de diciembre del mismo año, una minoría parlamentaria del Senado de la República presenta acción de inconstitucionalidad en contra de la misma norma, estas acciones son admitidas y registradas con el número de expediente 105/2018 y su acumulada 108/2018.

Para efectos del tema de estudio se analiza la demanda de los senadores registrada con el numeral 108/2018, de los cuales su principal argumento era “que los artículos 6o y 7o de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos son inconstitucionales porque el legislador incluyó reglas que permiten fijar de manera discrecional las remuneraciones de los servidores públicos en franca

contravención a los mandatos contenidos en el artículo 127 de la constitución Federal”.¹⁶⁴

Situación curiosa, pues ya que en la discusión que tuvo lugar en la cámara de diputados, uno de los artículos en reserva fue el 6o y 7o de los cuales se señaló: “la existencia de la discrecionalidad al momento de fijar las remuneraciones, sin un parámetro claro”.¹⁶⁵ Es de señalarse que claramente no todos los legisladores tienen el conocimiento en materia de legalidad, sin embargo, deben estar obligados a estudiar los asuntos que en ese palacio legislativo han de discutirse y votar. Atendiendo a estas circunstancias cobra relevancia por la premura y la indicación de aprobar ciertas leyes, estas son votadas sin tomar en cuenta la opinión fundada de otros legisladores.

Una vez realizado el estudio pertinente la Suprema Corte “declara la invalidez de los artículos 6º, párrafo primero, fracciones II, III y IV, incisos b) y c), así como párrafo último, y 7º, párrafo primero, fracciones I, inciso a), II y IV, de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los Artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicados en el Diario Oficial de la Federación de cinco de noviembre de dos mil dieciocho”.¹⁶⁶ En consecuencia, el más alto tribunal condena a la Cámara de Diputados a legislar sobre los artículos considerados inconstitucionales.

Ante esta situación surge las siguientes interrogantes: ¿por qué si los legisladores en la Cámara de Diputados advirtieron algunas fallas en la adecuación de esta ley, no promovieron ellos la acción?, una de las respuestas más lógicas puede ser que no utilizaron este mecanismo por no reunir la mayoría calificada, y caso contrario en el Senado se alcanzaba dicha cantidad, además el argumento principal de los senadores guarda una estrecha vinculación con la moción presentada por los diputados a los artículos 6o y 7o en la cámara baja.

¹⁶⁴ Acción de inconstitucionalidad 105/2018 y sus acumulada 108/2018, Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación y su gaceta*, octubre de 2019, t.I, p. 361, en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detal/le/precedente/29055>

¹⁶⁵ Diario de los debates de la cámara de diputados, sesión 6 del 13..., *cit.*, p. 182.

¹⁶⁶ Acción de inconstitucionalidad 105/2018 y sus..., *cit.*, p. 661.

3.3.2. *Ley de Seguridad Interior y la acción de Inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas 8/2018, 9/2018, 10/2018 y 11/2018.*

Otro de los casos práctico que se analiza es el que se dio con motivo de la Ley de Seguridad Interior y de la cual derivó la acción de inconstitucionalidad 6/2018 promovida por minorías parlamentarias de la Cámara de Diputados y Senadores, así como otros organismos. En atención con los antecedentes que tuvieron lugar en la Cámara de Diputados para hacer posible el surgimiento de la ley en comento se recurre a lo señalado en el diario de los debates.¹⁶⁷ El 30 de noviembre del año 2017 se procedió con la discusión y votación del proyecto de decreto de la ley de seguridad interior. En esta sesión los coordinadores de los grupos parlamentarios solicitan modificar el orden del día para que la discusión sobre dicha ley fuese la primera en desarrollarse, la mayoría de los legisladores estuvieron de acuerdo. Antes de dar comienzo fueron presentadas tres mociones suspensivas con el objeto de finalizar la discusión de dicho asunto y así poder subsanar las omisiones legislativas y los artículos considerados inconstitucionales. La primera moción argumentaba ser contraria al artículo 21 constitucional, así como el 129 del mismo ordenamiento y no ser facultad de la cámara legislar en materia de seguridad interior.¹⁶⁸ La segunda moción aludía a las violaciones a los artículos 21, 29 y 129 de la carta magna. Por su parte, la tercera moción hacía referencia cuestionamientos sobre la aprobación del dictamen.

Una vez expuestas estas mociones se consultó a los diputados si se admitía para discusión, la mayoría voto por la negativa dando paso al desarrollo normal de la discusión. Diversos legisladores expusieron el posicionamiento de su respectivo grupo parlamentario, durante el transcurso de esta sesión se realizan reservas a los artículos de toda la ley y una vez agotada la lista de oradores se procedió a la votación en lo general con un total de cuatrocientos once votos de los cuales doscientos cuarenta y ocho fueron a favor, ciento quince en contra y cuarenta y ocho abstenciones, como se puede apreciar no se encontraban presentes todos los

¹⁶⁷ Diario de los debates de la cámara de diputados, año III, primer periodo, sesión 30 de noviembre de 2017, en: <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/nov/171130-1.pdf>

¹⁶⁸ Diario de los debates de la cámara de diputados, año III, primer periodo, sesión 30..., *cit.*, p. 173.

legisladores. Una vez realizada la votación en lo general se procede al análisis, discusión y votación de los artículos reservados, que fueron todos los de proyecto de ley, en el transcurso de la discusión se registraron sesenta y cuatro oradores, una vez concluida la participación de los legisladores, se procedió a la votación de estos artículos reservados, con un resultado de doscientos quince votos a favor, ciento uno en contra y cuatro abstenciones de un total de trescientos veinte legisladores presentes.¹⁶⁹ Nuevamente es de observarse que no se reunieron los quinientos legisladores. Con el resultado de la votación se aprueba en lo general y particular la ley de seguridad interior pasando al Senado de la República para los efectos constitucionales.

En el orden del día del jueves 14 de diciembre se considera a discusión y votación la minuta con proyecto de decreto por el que se expide la ley de seguridad interior, como se puede apreciar en los párrafos anteriores una vez aprobado el proyecto en la Cámara de Diputados paso al Senado para el procedimiento legislativo correspondiente, sin embargo, en la cámara alta se realizaron modificaciones, regresando a la cámara de origen (diputados) para discutir y votar únicamente los artículos a los cuales el órgano revisora realizó modificaciones a los artículos 1°, 7°, 9°, 10°, 16, 21, 22, 26 y un 5° artículo transitorio que se añadió.

Por órdenes de la presidencia se somete a discusión y votación como primer punto en el orden del día de esa sesión. Se pone a consideración una moción suspensiva para los efectos pertinentes, pero no procedió, dando paso a la sesión de manera habitual. Durante el desarrollo de la discusión algunos legisladores manifestaron estar a favor y otros en contra de la minuta. Agotada la intervención de estos se procedió a la votación con un resultado de 262 votos a favor, 0 abstenciones y 25 en contra de un total de 228 diputados presentes. Aprobada esta ley pasa al ejecutivo federal para su publicación en el medio oficial correspondiente.

El día 18 y 19 de enero del año 2018, se presentaron varias acciones de inconstitucionalidad promovidas por minorías parlamentarias de diputados y senadores, así como el Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información

¹⁶⁹ Diario de los debates de la cámara de diputados, año III, primer periodo, sesión 30 de noviembre de 2017, volumen II, p. 240, en: <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/nov/171130-2.pdf>

y Protección de Datos Personales, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Partido Político Movimiento Ciudadano, en contra de la ley de seguridad interior. Se registraron con los números de expedientes 6/2018 y sus acumuladas 8/2018, 9/2018, 10/2018 y 11/2018. Para efectos del tema medular el análisis versa únicamente en la acción presentada por los diputados la cual fue registrada con el número 6/2018. En esta demanda se alegaba la inconstitucionalidad de la ley de seguridad interior por ser contraria a los siguientes artículos:

1o., 6o., apartado A, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y VIII, 7o., 8o., 9o., 14, 16, 17, 21, 22, 29, 31, 35, 36, 40, 41, 49, 73, fracción XXIX-S, 76, 78, 80, 89, 90, 99, 115, 116, 119, 124, 129 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1, 2, 5.1, 8, 9, 11, 13, 14.1, 15, 16, 23, 25, 26, 27, segundo párrafo, 28, 29, 30, 31 y 32 numeral 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, incluidos los tratados y recomendaciones internacionales formuladas por los organismos internacionales sobre derechos humanos que han señalado los riesgos para los derechos humanos de la militarización.

1, 2, 4, 5, 9, 19, 21, 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

1, 2, 3 y 4 de la Carta Democrática Interamericana.¹⁷⁰

Después de un riguroso estudio el máximo tribunal consideró que el “Congreso se excedió en el uso de su competencia para legislar en materia de Seguridad nacional ya que la utilizó para encubrir la regulación legislativa de la disposición de las Fuerzas Armadas en tareas que no le son propias, con la consecuencia de descontextualizar los supuestos que la restringen”.¹⁷¹ Con base en lo anterior se resolvió declarar la inconstitucionalidad del decreto por el que se expide la ley de seguridad interior, dando paso a una declaratoria general de inconstitucionalidad y por ende la supresión de la ley.

En este caso se aprecia la participación activa de las minorías legislativas, y como bien se señaló durante la discusión en la Cámara de Diputados se hizo alusión a los problemas que esta ley arrastraba situación que en más de varias ocasiones los legisladores perciben y exhiben, sin embargo, por diversas circunstancias no siempre es posible reunir una minoría tal y como se pudo apreciar en la acción de inconstitucionalidad 105/2018.

¹⁷⁰ Acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas 8/2018, 9/2018, 10/2018 y 11/2018. *Gaceta del semanario judicial de la federación*, Decima época, t. I, junio de 2019, p. 311.

¹⁷¹ *Ibidem*, p. 24.

Derivado de estas circunstancias, a continuación, se presenta la siguiente información con la finalidad de exponer las legislaturas en las cuales se han ostentado mayorías y mayorías absolutas, entendiendo a estas como aquellas en las cuales el número de diputados electos es de la mitad más uno del total de los legisladores que conforman el órgano legislativo.

En la tabla 1, se puede observar la formación de dos coaliciones, las cuales no conformaron una mayoría absoluta, sin embargo, durante ese periodo el poder ejecutivo quedo marcado por el mismo partido político que integró la mayoría en la cámara baja. Dando paso a una evidente alineación en la propuesta y votaciones.

Tabla 1

Legislatura LX 2006-2009 Cámara de Diputados		
Partido político/coalición	Número de diputados electos	Representación en la cámara
PAN	206	41.2%
PRI y PVEM / Alianza por México	123	24.6%
PRD, PT y MC/ por el bienestar de todos	154	30.8%
NA	9	1.8%
PSD	5	1%
Independiente	3	0.6%
Total	500	100%

Fuentes.¹⁷²

En la tabla 2, en la legislatura LXI se formaron dos coaliciones, de las cuales una representó la mayoría absoluta con la mitad más 14 legisladores unidos en

¹⁷² Acuerdo por el que se registran las candidaturas a diputados al Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa de las coaliciones, Alianza por México y Por el bien de Todos, en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4923987&fecha=03/05/2006. Composición LX legislatura por tipo de elección y grupo parlamentario en: http://sitlxx.diputados.gob.mx/cuadro_tipo_elec.php

coalición. En esta legislatura no existió alineación directa con el ejecutivo y en contrario había un notable contrapeso.

Tabla 2

Legislatura LXI 2009 – 2012 Cámara de Diputados		
Partido político/coalición	Número de diputados electos	Representación en la cámara
PRI y PVEM/ Primero México	264	52.8
PT y MC/ Salvemos a México	20	4
PAN	142	28.4
PRD	63	12.6
NA	8	1.6
Independiente	3	0.6
Total	500	100%

Fuente.¹⁷³

La tabla 3, muestra 2 coaliciones de las cuales una de ellas representa una mayoría superior obteniendo casi la mitad de la cámara, además de estar alineada directamente con el poder ejecutivo.

¹⁷³ Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se registran las candidaturas a Diputados al Congreso de la Unión por el principio de Mayoría Relativa y las coaliciones Primero México y Salvemos a México, en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5093582&fecha=05/06/2009. Composición LXI legislatura por tipo de elección y grupo parlamentario en: http://sitlxi.diputados.gob.mx/cuadro_tipo_elec.php

Tabla 3

Legislatura LXII 2012-2015 Cámara de Diputados		
Partido político/ coalición	Número de diputados electos	Representación en la cámara
PRI y PVEM/ Compromiso por México	241	48.2
PRD, PT y MC/ Movimiento Progresista	122	24.4
PAN	113	22.6
MORENA	12	2.4
NA	10	2
Independiente	2	0.4
Total	500	100%

Fuente.¹⁷⁴

En la tabla 4 se aprecia que en dicha legislatura se formaron 2 coaliciones de las cuales una de ellas configura una mayoría y al mismo tiempo se alinea con el poder ejecutivo. Además, es aprobada la ley de seguridad y con motivo de ello es presentada la acción de inconstitucionalidad 6/2018.

¹⁷⁴ Acuerdo del consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueban lo cambios a la coalición Compromiso por México, en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5241439&fecha=29/03/2012. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las denominaciones de las coaliciones Compromiso por México y Movimiento Progresista, en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5243861&fecha=16/04/2012#:~:text=Coalici%C3%B3n%2022Movimiento%20Progresista%22%2C%20integrada,MANUEL%20LOPEZ%20OBRADOR. Composición LXII legislatura por tipo de elección y grupo parlamentario, en: http://sitlxxii.diputados.gob.mx/cuadro_tipo_elec.php

Tabla 4

Legislatura LXIII 2015-2018 Cámara de Diputados		
Partido político/ coalición	Número de diputados electos	Representación en la cámara
PRI y PVEM/	240	48%
PRD y PT /izquierda progresista	51	10.2%
PAN	107	21.4%
MORENA	50	10%
MC	21	4.2%
NA	13	2.6%
Independiente	11	2.2%
Sin Partido	6	1.2%0
Independiente	1	0.2
Total	500	100%

Fuentes. ¹⁷⁵

En esta última tabla se nota la existencia de una mayoría absoluta y aplastante, dejando poco margen de actuación a las minorías parlamentarias y como ejemplo de ello; se tiene la acción de inconstitucionalidad 105/2018 en la cual su antecedente inmediato a ser inconstitucional se previó por parte de los legisladores de la cámara de diputados. Sin embargo, por cuestiones quizá de no alcanzar la mayoría este órgano no demandó la inconstitucionalidad.

¹⁷⁵ Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban las modificaciones a las coaliciones PRI-PVEM y coalición Izquierda Progresista, en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394727&fecha=01/06/2015. Composición de la LXIII legislatura por tipo de elección y grupo parlamentario, en: http://sitlxlxiii.diputados.gob.mx/cuadro_tipo_elec.php

Tabla 5

Legislatura LXIV 2018-2021 Cámara de Diputados		
Partido Político/Coalición	Número de Diputados Electos	Porcentaje
MORENA, PT y PES/ Juntos haremos historia	323	64.6%
PAN, PRD y MC/ Por México al frente	114	22.8%
PRI, PVEM y NA/ Todos por México	59	11.8%
SP	4	0.8%
Total	500	100%

Fuente.¹⁷⁶

Derivado de lo anterior, y una vez expuestos los casos prácticos, se concluye que la acción de inconstitucionalidad representa un verdadero mecanismo que garantiza el actuar de las minorías legislativas. Sin embargo, es complicado reunir el porcentaje mínimo legal para demandar la inconstitucionalidad de una norma. Por ello, es en este punto donde se sugiere reducir dicho porcentaje con la finalidad de volver más eficaz la actuación de las minorías.

3.4. Reflexiones capitulares.

En los momentos en que se escriben estas líneas el país está atravesando por una circunstancia histórica y a su vez complicada, por una parte, se denota la representación de una mayoría aplastante en la LXIV legislatura de ambos órganos legislativos, y una completa alineación con el poder ejecutivo. Situación que pone de relieve el crear leyes a modo, conviene realizar el siguiente señalamiento ya que estas circunstancias no son nuevas y se han presentado en anteriores legislaturas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación es y debe ser considerada como un auténtico tribunal constitucional en tanto su función primordial es la salvaguarda de la supremacía constitucional y, por ende, la protección de los derechos humanos

¹⁷⁶ Convenio de Coalición que participaron en las elecciones de 2018, en: <https://www.ine.mx/convenciones-de-coalicion/>

que la norma fundamental establece y reconoce. La atribución de legislador negativo solo es una simple suposición que deriva de la condena para que el órgano legislativo subsane los artículos contrarios a la constitución o en su defecto se declara la inconstitucionalidad general de la ley. Es por ello, que esta labor va más allá de ser considerarla como una actuación negativa y debe ser reconocida como una acción puramente positiva, ya que a través de la verificación de la constitucionalidad de las leyes se subsanan, errores, omisiones y posibles lagunas legales.

El proceso de la acción de inconstitucionalidad es de una naturaleza especial en tanto, solo la Suprema Corte de Justicia conoce y resuelve sobre este procedimiento, así como solo algunos órganos están legitimados para demandar la inconstitucionalidad de las leyes, esta circunstancia le da un carácter restringido.

Como se ha señalado con anterioridad, este estudio versa sobre la imposibilidad de presentar una acción de inconstitucionalidad por parte de las minorías legislativas de la Cámara de Diputados y aun cuando uno de los objetivos de este mecanismo fue en sus orígenes establecer un medio de defensa en contra de las mayorías parlamentarias,¹⁷⁷ hoy en día las mayorías absolutas han evolucionado dando paso a las mayorías aplastantes, las cuales son aquellas que representan más de la mitad de los parlamentarios en el congreso, esto incluye a los partidos en coalición y demás aliados, y una completa alineación con el ejecutivo, factor importantísimo ya que estas circunstancias ponen a modo la aprobación de cualquier ley y existe una concentración directa del poder.

La participación de las minorías legislativas de la Cámara de Diputados no es muy activa, a esto se pueden sumar diversos factores, sin embargo, dentro del proceso legislativo una medida que se realiza y somete a consideración de los demás legisladores son las mociones suspensivas o la reserva a ciertos artículos de las leyes, con la finalidad de realizar un análisis más profundo para determinar si se modifica o agregar enunciados y de esta manera corregir errores. La gran cuestión que tal y como sucedió en la moción suspensiva durante la discusión de la ley federal de remuneraciones es que la mayoría de los legisladores no aceptaron

¹⁷⁷Acción de inconstitucionalidad 6/2018, *op. cit.*, p.13.

dicha moción y el proceso siguió su curso normal, siendo así que la Cámara de Diputados no demandó la inconstitucionalidad de dicha ley, aun y cuando se advirtió por parte de otros legisladores una notoria inconstitucionalidad. Lo curioso en este asunto es que más tarde los senadores presentarían demanda de acción de inconstitucionalidad en la cual su argumento principal versaba con una estrecha vinculación a la moción suspensiva presentada en la cámara baja sobre los artículos 6o y 7o de la Ley Federal de Remuneración y que más tarde el máximo tribunal resolvería a favor de dicho argumento condenando al órgano legislativo a legislar nuevamente sobre los artículos declarados inconstitucionales.

Capítulo IV

La acción de inconstitucionalidad en el derecho comparado

La legitimación activa de la minoría parlamentaria constituye un contrapeso jurídico a la centralidad del gobierno, otorgando un instrumento de control y garantía con el objeto de impedir el paso de la democracia a la autocracia, asimismo, para evitar el potencial abuso y concentración del poder.

Humberto Nogueira Alcalá

SUMARIO: 4.1 *La acción de inconstitucionalidad en Latinoamérica* 4.1.1 *Colombia* 4.1.2 *Chile* 4.1.3 *Perú* 4.2 *La acción de inconstitucionalidad en España.* 4.3 *Reflexiones capitulares.*

En este capítulo se realiza un estudio comparativo de la acción de inconstitucionalidad mexicana con otros países de América Latina como lo son Perú, Colombia y Chile, además de España. Las razones por las cuales se toman en cuenta estos países es por la relación con la legitimación reconocida a las minorías parlamentarias ya que “constituye un contrapeso jurídico a la centralidad del gobierno en los régimen tanto presidencialista como parlamentarios actuales, otorgando a las minorías un instrumento de control y garantía con el objeto de impedir el paso de la democracia a la autocracia, como así mismo, para evitar el potencial abuso y concentración del poder”.¹⁷⁸ El principal objetivo de este estudio es identificar diferencias que puedan coadyuvar en la eficacia de la acción de inconstitucionalidad mexicana.

4.1. La acción de inconstitucionalidad en Latinoamérica

En lo que respecta a Latinoamérica diversos países han reconocido la acción de inconstitucionalidad como un mecanismo de control, sin embargo, no todos legitiman a las minorías parlamentarias, y la gran mayoría que las reconocen

¹⁷⁸ Nogueira Alcalá, Humberto, *La legitimación activa en los procedimientos ante los tribunales constitucionales de América del sur*, en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122004000200007

realizan un control abstracto de carácter restringido, esto es que solo determinados sujetos u órganos pueden acudir ante el Tribunal Constitucional para demandar la posible inconstitucionalidad de una norma. En cambio, otros países realizan un control abstracto abierto o popular, otorgando legitimación a cualquier ciudadano u organismos, rompiendo con el esquema restringido.

En el caso de los países latinoamericanos que reconocen la legitimación activa de las minorías parlamentarias se tiene a Perú y Chile, este último presenta dos peculiaridades, por una parte, otorga legitimación a las minorías y por la otra, a cualquier ciudadano, estando en presencia de un control abstracto abierto.

De los países que no legitiman a las minorías parlamentarias, pero realizan un control abstracto abierto son: Colombia, El Salvador, Nicaragua y Ecuador, reconociendo el carácter de actor a cualquier ciudadano siempre y cuando se acredite la ciudadanía. En el caso de Venezuela y Panamá la legitimación no se restringe con la acreditación de la ciudadanía, pudiendo demandar las infracciones a la constitución cualquier persona, sin necesidad de ser nacional o mayor de edad.¹⁷⁹

Con base en lo anterior, se analiza el caso específico de Colombia que como tal no legitima a las minorías parlamentarias, no obstante, vale la pena estudiar la acción de inconstitucionalidad colombiana, pues ha cobrado mayor relevancia durante los últimos años y se ha desarrollado una fuerte e importante participación activa de los ciudadanos.

4.1.1. La acción de inconstitucionalidad en Colombia

La figura de la acción de inconstitucionalidad colombiana encuentra sus antecedentes más remotos en la constitución de Cundinamarca de 1811, desde este momento ya se legitimaba al ciudadano para poder demandar las infracciones a la constitución. Posterior a este acontecimiento esta figura va cobrando relevancia y

¹⁷⁹ Mendieta González, David, *Control de constitucionalidad*, en Molina Betancur, Derecho constitucional general, 4a. ed., Colombia, Editorial sello, Universidad de Medellín, 2012, pp. 373-374.

diversas normas fundamentales locales comienzan a adoptarla.¹⁸⁰ Como es de señalar su surgimiento se encuentra en las constituciones locales y no en la nacional. Sin embargo, al paso del tiempo la necesidad de contar con esta figura a nivel nacional se convierte en una realidad y es plasmada en la reforma constitucional de 1910, en la cual se “establece la posibilidad de que un tribunal expulse del ordenamiento jurídico una ley o un decreto del gobierno por ser contrarios a la constitución, lo anterior por petición ciudadana. Es decir, ya para 1910, la Corte Suprema de Justicia Colombiana obraba como legislador negativo, 10 años antes de que se creara el tribunal constitucional austriaco y 19 años antes que Kelse expusiera su teoría”.¹⁸¹ Sin duda alguna, esta reforma constituyó uno de los avances más trascendentales para el constitucionalismo colombiano y un antecedente directo de la justicia constitucional a nivel mundial.

El fundamento legal para que los ciudadanos puedan demandar la acción de inconstitucionalidad se encuentra previsto en el artículo 40, numeral 6, de la Constitución Política de Colombia, mediante esta encomienda el ciudadano podrá participar en el control del poder político. Este reconocimiento es considerado por algunos especialistas como un derecho humano con el que goza todo ciudadano colombiano.¹⁸² Aunque la carta magna refiere ampliamente a todos los ciudadanos, la corte ha señalado que para ejercer este derecho es necesario ser titular de los derechos políticos, esto es, ser una persona natural, nacional que goza de la ciudadanía. El reconocimiento de este derecho implica cumplir con los siguientes elementos.

- 1) Persona natural, el derecho colombiano clasifica en 2 al tipo de personas, por una parte se encuentran las personas naturales que son todos los seres humanos, y por la otra parte tenemos a las personas jurídicas, entendidas como aquellas que son capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones. Dicho lo anterior se excluye a la persona jurídica para activar la acción de inconstitucionalidad.
- 2) Personas nacionales, son aquellas que tienen un vínculo jurídico político con el Estado colombiano, razón por la cual se excluyen a los extranjeros.

¹⁸⁰ Mendieta González, David, “La acción pública de inconstitucionalidad: a propósito de los 100 años de su vigencia en Colombia”, *Universitas*, Colombia, núm. 120, enero-junio de 2010, p. 69, en: <http://www.scielo.org.co/pdf/vniv/n120/n120a03.pdf>

¹⁸¹ *Ibidem*, p. 72.

¹⁸² Rey Cantor, Ernesto, “Acción popular de inconstitucionalidad”, *Estudios Constitucionales*, Chile, año 1, núm 1, 2003, p. 345, en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R21317.pdf>

3) Gozar de la ciudadanía; esto es, ser persona nacional mayor de edad (18 años) y no haber sido privado de los derechos políticos por parte de una sanción penal.¹⁸³

En ese contexto se aclaran los requisitos que debe satisfacer un ciudadano para poder activar su derecho en la acción de inconstitucionalidad, con esto se puede afirmar que todos aquellos que reúnan los requisitos ya planteados podrán demandar las posibles infracciones a la norma fundamental. Así pues, por acción de inconstitucionalidad colombiana se entiende:

El derecho que tiene el ciudadano de acudir ante la Corte Constitucional para pedir al alto tribunal, acorde con su competencia, que determine la constitucionalidad o no de una norma y en caso de que esta se declarada inexecutable, entonces sea expulsada del ordenamiento jurídico, sin que necesariamente exista un interés de parte o la aplicación de la norma a un caso concreto, son lo que se establece un control de constitucionalidad abstracto y concentrado. Se convierte así, en uno de los mecanismos para hacer efectiva la integridad y supremacía de la constitución.¹⁸⁴

Por su parte, el artículo 241 del ordenamiento fundamental colombiano establece a la corte constitucional como el órgano encargado de conocer sobre las acciones de inconstitucionalidad, asimismo, señala las funciones de este máximo tribunal, dentro de las cuales se encuentran decidir sobre las demandas de acción de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos en los siguientes casos, de acuerdo con los numerales 1, 4 y 5.

1. Contra actos reformativos de la constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación.
4. Contra leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedencia en su formación.
5. Contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación.¹⁸⁵

Por lo que respecta al proceso el Decreto de 2067 de 1991, “regula el régimen procedimental a que se contraen los juicios y actuaciones que se surtan ante la corte constitucional: hablamos de nueve capítulos y 53 artículos que equivalen a un

¹⁸³ Sentencia C-003/93, Corte Constitucional de Colombia, en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-003-93.htm#_ftn6

¹⁸⁴ Mendieta González, David, Tesis Doctoral, *La acción de inconstitucionalidad en Colombia: ¿puede la corte constitucional establecer límites al ejercicio ciudadano de esta acción?*, universidad complutense de Madrid, Madrid, España, 2017, p. 221.

¹⁸⁵ Constitución Política de Colombia, en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0219.pdf>

pequeño código procesal constitucional, en la medida que consagra los requisitos mínimos que debe contener la demanda en las acciones públicas de inconstitucionalidad.”¹⁸⁶ Los requisitos que debe contener la demanda se encuentran previstos en el artículo 2o del decreto 2067 de 1991. En el cual se establece que las demandas se deben presentar por escrito y en duplicado además de contener:

- 1) El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas;
- 2) El señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas;
- 3) Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados;
- 4) Cuando fuere el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado.
- 5) La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda. En caso de que la demanda sea presentada a petición de una persona natural o jurídica, el demandante deberá indicarlo en la demanda.¹⁸⁷

Sin embargo, la misma corte señala que no solo se debe cumplir con estos requisitos, sino que además “tendrá que presentar las razones por las cuales los textos normativo demandados violan la constitución, la efectividad del hecho político depende, como lo ha dicho esta corporación, de que las razones presentadas por el actor sean claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes.”¹⁸⁸ En caso de no satisfacer estas necesidades será devuelta para subsanar las omisiones o errores dentro de un lapso de 3 días, en caso de no hacerlo será rechazada. También puede ser rechazada por tratarse de un asunto que se encuentra en juicio, es importante señalar que en caso de existir demandas que guarden similitud estas se acumulan en un mismo asunto para su estudio.

Realizada esta tarea, dentro de un periodo de 10 días se decide sobre su admisión. Una vez admitida la demanda se notifica al procurador general de la

¹⁸⁶ Giacomette Ferrer, Ana, “acción pública de inconstitucionalidad de las leyes”, en Ferrer MacGregor, Eduardo y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo (coords), Estudios en Homenaje a Hector Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador de derecho, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Mexicano de derecho procesal constitucional- Marcial Pons, 2008, t. IV p. 231, en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2553/13.pdf>

¹⁸⁷ Decreto 2067 de 1991 en: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=30150

¹⁸⁸ Sentencia C-1052/01, corte constitucional colombiana, en: <https://www.corteconstitucional.govco/relatoria/2001/C-1052-01.htm>

nación, en caso de tener algún interés. Así mismo en el auto de admisión se establecen las normas consideradas inconstitucionales para que cualquier ciudadano las impugne o defienda, durante un plazo de 10 días. Este plazo corre en conjunto con el del procurador. Vencido dicho término, el magistrado designado tendrá 30 días para presentar el proyecto de sentencia, una vez caducado este término empiezan a correr 60 días para que la corte tome una decisión. Este proceso culmina con la sentencia emitida por el máximo tribunal, es necesario reunir la mayoría de votos de los magistrados para declarar la inconstitucionalidad de la ley cuestionada. De conformidad con el último párrafo del artículo 14 del decreto 2067 de 1991 se entiende por mayoría: cualquier número entero de votos superior a la mitad del número de magistrados que integra la corte. Si la corte colombiana se integra por 9 magistrados esto quiere decir que se requiere un total de 5 votos como mínimo. Emitida la sentencia será publicada en la Gaceta de la corte constitucional, será de carácter vinculante con efectos erga omnes y se producirá al día siguiente de su adopción. En contra de estas sentencias no procede ningún recurso.

4.1.2. La acción de inconstitucionalidad en Perú

Dentro de la lista de mecanismo con los que cuenta Perú se reconoce la acción de inconstitucionalidad. Es importante señalar que al igual que en Colombia se prevé la acción popular, sin embargo, la diferencia entre estos dos mecanismos estriba en que la acción de inconstitucionalidad “procede contra normas con rango de ley o tratados, mientras que la acción popular procede contra normas generales de rango inferior a la ley”.¹⁸⁹ Se analiza la acción de inconstitucionalidad por ser su objeto las normas nacionales lo que en el sistema jurídico mexicano son las normas generales.

La figura de la acción de inconstitucionalidad se encuentra prevista en el título V denominado de las garantías constitucionales, de la constitución peruana. En este apartado se enlistan distintos medios de control, se señala la composición,

¹⁸⁹ López Flores, Luciano, *El control de constitucionalidad en el Perú: ¿un modelo aun por armar?*, p. 94, en: <https://www.aulavirtualusmp.pe/ojs/index.php/VJ/article/view/1075/857>

integración y competencia de su tribunal constitucional, y se establecen las cuestiones relativas a las sentencias producidas por estos procesos.

El artículo 200 de este ordenamiento en su fracción IV establece el mecanismo de la acción de inconstitucionalidad mediante el cual es procedente contra normas que tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos de congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales que contravengan la constitución en la forma o en el fondo. El órgano encargado de conocer sobre este mecanismo será el tribunal constitucional, en única instancia y cuyo objetivo principal es la protección del principio de supremacía constitucional.¹⁹⁰ Dicho órgano se compondrá de 7 miembros.

Las partes intervinientes en este proceso son: el tribunal constitucional como el órgano encargado de conocer y resolver, el congreso general como el demandado en tanto es el encargado de emitir las leyes, y como actores los siguientes sujetos que establece el artículo 203 de la norma suprema:

1. El presidente de la Republica
2. El fiscal de la Nación
3. El presidente del poder judicial, con acuerdo de la sala de la corte suprema de justicia
4. El defensor del pueblo
5. El veinticinco por ciento del número legal de congresistas
6. Cinco mil ciudadanos con firmas comprobadas por el jurado nacional de elecciones. Si la norma es una ordenanza municipal, está facultado para impugnarla el uno por ciento de los ciudadanos del respectivo ámbito territorial, siempre que este porcentaje no exceda del número de firmas anterior mente señalada.
7. Los gobernadores regionales con acuerdo del consejo regional, o los alcaldes provinciales con acuerdo de su concejo, en materia de su consecuencia.
8. Los colegios profesionales, en materias de su especialidad.¹⁹¹

La acción de inconstitucionalidad en el Perú representa una legitimación restringida tal y como sucede en México y otros países de Latinoamérica, ya que solo se reconoce a ciertos sujetos para demandar la inconstitucionalidad de una norma. Sin embargo, al reconocer la legitimación de los ciudadanos la posibilidad

¹⁹⁰ Tribunal constitucional del Perú en: [file:///D:/ACCI%C3%93N_DE_INCONSTITUCIONALIDAD/A_I%20en%20Derecho_Comparado/Per%C3%BA/Dialnet-TribunalConstitucionalDePeru-1976222%20\(1\).pdf](file:///D:/ACCI%C3%93N_DE_INCONSTITUCIONALIDAD/A_I%20en%20Derecho_Comparado/Per%C3%BA/Dialnet-TribunalConstitucionalDePeru-1976222%20(1).pdf)

¹⁹¹ Constitución Política del Perú, en: <https://lpderecho.pe/constitucion-politica-peru-actualizada/>

se extiende pasando de un carácter restringido a uno abierto. Ahora, se explica de forma más amplia la legitimación de las minorías parlamentarias. Desde este punto se nota una gran diferencia en relación a las minorías parlamentarias ya que el sistema legislativo de Perú es unicameral, lo cual quiere decir que se compone de una sola cámara integrada por un total de 130 legisladores, por tanto, si la legitimación que se reconoce a este órgano es del 25%, el número de congresistas para hacer uso de este mecanismo será de 33, y podrá demandar la inconstitucionalidad de una norma a través de un apoderado.

Para poder presentar la demanda los legisladores deben integrar la minoría exacta, además de estar firmada por todos y cada uno de ellos, en caso contrario, la demanda será rechazada. Si se reúne una mayoría absoluta, los mismos legisladores pueden recurrir a derogarla o modificarla sin necesidad de acudir al tribunal constitucional, pero si aun así, presentan la demanda, el máximo tribunal tiene la obligación de conocer y resolver el asunto.¹⁹²

Para presentar la demanda de inconstitucionalidad por parte de alguno de los órganos legitimados es necesario presentarla por escrito y cumplir con los siguientes requisitos:

1. La identidad de los órganos o personas que interponen la demanda y su domicilio legal y procesal.
2. La indicación de la norma que se impugna en forma precisa.
3. Los fundamentos en que se sustenta la pretensión.
4. La relación numerada de los documentos que se acompañan.
5. La designación del apoderado si los hubiere.
6. Copia simple de la norma objeto de la demanda, precisando el día, mes y año de su publicación.¹⁹³

En caso de faltar algún requisito, el tribunal resuelve en un lapso de 10 días la inadmisibilidad de la demanda, por su parte el sujeto legitimado tendrá 5 días para subsanar su omisión, en caso de no hacerlo el tribunal declara la

¹⁹² Montoya Chávez, Vico Hugo, *El proceso de inconstitucionalidad en la jurisprudencia 1996-2014*, Centro de estudios constitucionales-Tribunal Constitucional del Perú, p. 67, en: https://www.tc.gob.pe/wp-content/uploads/2018/10/EL_Proceso_de_Inconstitucionalidad.pdf

¹⁹³ Código Procesal Constitucional, Ley 28237, artículo 101, en: <http://hrlibrary.umn.edu/research/Peru-Codigo%20Procesal%20Constitucional.pdf>

improcedencia de la demanda y la finalización del proceso, resulta pertinente señalar que contra esta resolución no procede recurso alguno.¹⁹⁴

En lo que respecta a los plazos será de 6 años contados a partir de la fecha de la publicación de la norma, salvo en los casos de los tratados que será de 6 meses. Una vez transcurrido este lapso, la acción prescribe. Presentada la demanda el tribunal analiza su procedencia y posterior a ello, determina si es de admitirse o no. Los motivos por los cuales puede ser considerada improcedente son los siguientes: Cuando haya prescrito el plazo para demandar la inconstitucionalidad de la norma o tratado. Cuando se haya desestimado una acción similar y cuando el tribunal constitucional no sea el órgano competente para conocer del asunto. Además, también se añade una causal más: cuando la norma que se alega inconstitucional ha sido derogada, modificada o ha terminado su vigencia.¹⁹⁵

Resuelto el auto de admisión y en el supuesto de encontrarse más demandas similares estos pueden acumularse para su estudio. Una vez admitido el asunto se notificará a la parte demandante para que esta realice su contestación, en un periodo de 30 días, atendiendo a la expedición de leyes el tribunal notifica a los siguientes órganos según corresponda.

1. Al congreso o a la comisión permanente, en caso de que el congreso no se encuentre en funciones, si se trata de leyes y reglamentos del congreso.
2. Al poder ejecutivo, si la norma impugnada es un decreto legislativo o decreto de urgencia.
3. Al congreso, o a la comisión permanente y al poder ejecutivo, si se trata de tratados internacionales.
4. A los órganos correspondientes si la norma impugnada es de carácter regional o municipal.¹⁹⁶

Antes de realizar la contestación el demandado puede impugnar el auto de admisión, siendo procedente únicamente el recurso de reposición, el cual deberá interponer en el plazo de 3 días contados a partir de la notificación de la demanda. Contestada la demanda, o caducado el plazo de los 30 días, el tribunal tendrá por contestada la demanda o en su defecto declara la rebeldía o contumacia, señalando fecha para la vista de la causa dentro de los siguientes 10 días. La vista de la causa

¹⁹⁴ *Ibidem*, artículo, 104.

¹⁹⁵ *Ibidem*, artículo, 103.

¹⁹⁶ *Ibidem*, artículo, 107.

se trata de “La audiencia pública mediante el cual escuchan a las partes y a los abogados qué oportunamente, solicitaron informar sobre los fundamentos de hecho y de derecho pertinentes e irrelevantes ante los magistrados, sin que se puedan emitir juicios de valor”.¹⁹⁷ Desahogado este procedimiento el tribunal emite una sentencia. Los efectos de la sentencia son generales, comienzan a correr a partir de su publicación en el diario oficial el peruano.

4.1.3. La acción de inconstitucionalidad en Chile

La figura de la acción de inconstitucionalidad chilena se encuentra establecida en la Constitución Política de la República de Chile, en su artículo 93.7° en el que señala como atribución del tribunal constitucional: resolver por la mayoría de los cuatro quintos de los integrantes en ejercicio, la inconstitucionalidad de un precepto legal declarado inaplicable en conformidad a los dispuesto en el numeral anterior. El numeral 6 refiere necesario que se resuelva por mayoría de sus miembros en ejercicio, la inaplicabilidad de un precepto legal cuya aplicación en cualquier gestión que se siga ante un tribunal ordinario o especial, resulte contraria a la constitución.¹⁹⁸

Con base en lo señalado por este artículo para poder declarar la inconstitucionalidad de una determinada norma en un primer momento debe dictarse sentencia a un caso concreto. En lo posterior, se puede presentar acción popular o realizarse de oficio por parte del tribunal para determinar la constitucionalidad de la norma en abstracto. En palabras de Iván Carlo Gutiérrez esto representa un requisito de control previo “ya que en términos del artículo 93.7 de la carta magna chilena, el presupuesto básico para que el tribunal constitucional pueda declarar la inconstitucionalidad de un precepto de oficio o a instancia pública, es que previamente haya sido declarado inaplicable”.¹⁹⁹ El caso chileno pese a reconocer a una minoría parlamentaria conformada por una cuarta parte de los

¹⁹⁷ Montoya Chávez, Victo Hugo, *op. cit.*, p. 268

¹⁹⁸ Constitución Política de la República de Chile, artículo 93, en: https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_chile.pdf

¹⁹⁹ Zapata Gutiérrez, Iván Carlo, tesis doctoral la acción de..., *cit.*, p. 109.

miembros en ejercicio de cualquiera de sus cámaras tanto de diputados como de senadores, de acuerdo a lo que señala el artículo treinta y ocho, primer párrafo de la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional.²⁰⁰ Es necesario que se dicte sentencia sobre un caso específico para después demandar la inconstitucionalidad, no se indaga más en esta figura ya que rompe con el esquema de la investigación al ser necesario ejercerse un control previo para llegar hasta la acción de inconstitucionalidad, situación contraria a lo que sucede en México. Además, no se considera pertinente realizar un control previo para demandar la inconstitucionalidad de determinada ley.

4.2. La acción de inconstitucionalidad en España

Las razones que llevan a indagar entre la figura de la acción de inconstitucionalidad en México y España tienen que ver con la similitud de la legitimación en tanto es de carácter restringido y su sistema legislativo es bicameral. La acción de inconstitucionalidad hace referencia al llamado recurso de inconstitucionalidad en el sistema jurídico español, en primer momento como punto de partida se enfrenta un debate relacionado con la denominación de este mecanismo y cuál debería ser su adecuada pronunciación, ya que en el sistema mexicano al hablar de recurso se hace referencia a la vía por medio de la cual se impugna una resolución judicial, por el contrario el término acción alude “a la facultad que tiene un determinado sujeto de derecho para hacer del conocimiento a un juez alguna controversia o problema que se suscite, entre este y otro sujeto o sujetos”.²⁰¹ Atendiendo a estas circunstancias y desde el punto de vista de la gramática mexicana, no sería adecuado llamarlo recurso, no obstante, estas denominaciones aluden a cuestiones terminológicas propias del lugar de origen, además que su denominación no obstaculiza su objetivo ni su procedimiento. Aclarado este punto, se procede al estudio de fondo sobre este mecanismo español, su regulación se encuentra

²⁰⁰ Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, Ley 17997, en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=29427>

²⁰¹ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Diccionario de derecho procesal constitucional y...*, cit., p.8.

establecida en la constitución española y a su vez por la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Esta última ley tendría una similitud con la ley reglamentaria de México en tanto establece de manera específica el procedimiento a seguir.

La acción de inconstitucionalidad española es concebida como “uno de los procesos constitucionales a través de los que el tribunal constitucional garantiza la supremacía de la constitución y enjuicia a la conformidad o disconformidad con ella de las leyes, disposiciones normativas y actos con fuerza de ley del Estado y de las comunidades autónomas”.²⁰² El inciso a) del artículo 161 constitucional señala que el recurso es procedente contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley.²⁰³ Por su parte, el artículo 27 de la Ley Orgánica amplía el esquema de las leyes, siendo las siguientes:

- a) Los estatutos de autonomía y las demás leyes orgánicas.
- b) Las demás leyes, disposiciones normativas y actos del Estado con fuerza de ley.
- c) Los tratados internacionales.
- d) Los reglamentos de la cámara de diputados y senadores, y de las cortes generales.
- e) Las leyes, actos con y disposiciones normativas con fuerza de ley de las comunidades autónomas.
- f) Los reglamentos de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas.²⁰⁴

El tribunal constitucional es el encargado de conocer de este mecanismo, se compone de 10 miembros llamados Magistrados, la actuación de este organismo se realiza en pleno y en salas, por lo que compete al pleno, se integra con todos los magistrados, y las salas se dividen en dos, cada una integrada por 6 magistrados.²⁰⁵

Para iniciar con el recurso de inconstitucionalidad es necesario la presentación de una demanda por escrito ante el tribunal constitucional por los sujetos a los que se les ha reconocido legitimación, como lo son: El presidente del

²⁰² El recurso de inconstitucionalidad, Tribunal constitucional de España, en: <https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/Composicion-Organizacion/competencias/Paginas/01-Recursodeinconstitucionalidad.aspx#:~:text=El%20recurso%20de%20inconstitucionalidad%20es,Estado%20y%20de%20las%20Comunidade>

²⁰³ Constitución española, en: <http://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CONSTITUCION.pdf>

²⁰⁴ Ley orgánica 2/1979 del tribunal constitucional, en: <http://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/LOTC-TextoConsolidado.pdf>

²⁰⁵ Constitución española, en: <http://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CONSTITUCION.pdf>

gobierno, el defensor del pueblo, 50 diputados y 50 senadores.²⁰⁶ Para efectos del tema de investigación se toma en cuenta los sujetos legitimados del poder legislativo, senadores de manera general y diputados de manera específica. Esto por guardar una conexión directa con el eje central del trabajo como lo son las minorías parlamentarias.

El parlamento español se configura como un órgano bicameral, esto quiere decir que cuenta con dos cámaras, una de senadores y otra de diputados, para integrar una minoría parlamentaria el primer órgano debe reunir 50 senadores y el segundo por igual 50 diputados, tomando en cuenta que la primera de las cámaras se encuentra integrada por un máximo de 265 miembros, en este punto es pertinente enfatizar que a diferencia del senado mexicano, el número de senadores españoles puede variar atendiendo “al alza o a la baja al cambiar el número de habitantes de las distintas comunidades autónomas, ya que los parlamentos autonómicos designan un senador fijo y otro más por cada millón de habitantes”.²⁰⁷ De acuerdo con la integración actual del senado una minoría parlamentaria de este órgano representaría un 18.87% del total de sus integrantes.

En cuanto a la integración de los diputados el artículo 68 de la norma fundamental española refiere que se integran con un mínimo de 300 y un máximo de 400. Actualmente, la legislatura está conformada por un total de 350,²⁰⁸ diputados pertenecientes a diversos grupos parlamentarios. Los 50 legisladores representan el 14.37% del total de sus integrantes. La única restricción que se establece para que los diputados hagan uso del recurso será el no conformar la minoría exacta, es decir 50 integrantes, pudiendo estar conformada por más del mínimo sin problema alguno.

El plazo para presentar la demanda será de 3 meses contados a partir del momento en que la norma considera contraria a la constitución es publicada en el medio oficial español denominado Boletín Oficial del Estado, en el caso de las leyes

²⁰⁶ *Ibidem*, art. 162.

²⁰⁷ Senado de España, preguntas frecuentes, en: <https://www.senado.es/web/relacionesciudadanos/atencionciudadano/preguntasfrecuentes/composicionsenado/inex.html>

²⁰⁸ Congreso de los diputados, composición, en: <https://www.congreso.es/web/guest/grupos/composicion-en-la-legislatura>

aprobadas por las comunidades autónomas, estas deben ser publicadas en el medio oficial correspondiente. Al igual que en otros países el procedimiento en el recurso de inconstitucionalidad no comienza con la sola presentación de la demanda, si no que una vez presentado el escrito el tribunal analiza su procedencia, como regla general que se ha analizado con anterioridad la admisión de la demanda no afecta a la norma en cuestionada, hasta en tanto se dicte sentencia.

Admitida la demanda da inicio el proceso, notificando a los órganos encargados de emitir las leyes para que realicen la contestación dentro del plazo de 15 días o en su defecto si es de consideración del tribunal este plazo se amplía hasta un máximo de 30 días, posteriores a ellos dentro de 10 días el órgano jurisdiccional debe emitir la sentencia. Los efectos de la sentencia son generales y corren a partir de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

En la siguiente tabla 6, se muestra el tipo de control y el carácter que se ejerce en cada país, el órgano legislativo legitimado, así como la cantidad o porcentaje que se reconoce y, por último, el total de integrantes de los órganos.

Tabla 6

País	Control Abstracto	Órganos legislativos legitimados	Integración de las minorías parlamentarias	Total de integrantes del órgano legislativo
México	Restringido	Congreso de la Unión, Cámara de diputados y senadores.	33% -165 diputados 33% -43 senadores	500 diputados 128 senadores
Colombia	Popular o Abierto	-----	-----	-----
Perú	Restringido	Congreso de la Republica	25%-33 congresistas	130 congresistas
Chile	Popular o abierto	Cámara de diputados y senadores	¼ parte de los miembro en activo	155 diputados 43 senadores
España	Restringido	Cámara de diputados y senadores	50 diputados 50 senadores	350 diputados 265 senadores

En lo que respecta a la tabla 7, se indica el órgano encargado de conocer de las acciones de inconstitucionalidad en el respectivo país, los plazos para demandar la inconstitucionalidad de la norma y el tipo de normas que se combaten.

Tabla 7

País	Órgano encargado de conocer el procedimiento de la acción de inconstitucionalidad	Plazo para demandar la inconstitucionalidad de una norma	Tipo de normas que se combate
México	Suprema Corte de Justicia de la Nación	30 días a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación	Generales
Colombia	Corte constitucional	1 año a partir de su promulgación	Actos reformativos de la Constitución. Leyes. Decretos con fuerza material.
Perú	Tribunal constitucional	6 años a partir de su publicación en el Diario el Peruano	Normas que tienen rango de ley: Leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos del congreso. Normas regionales. Ordenanzas municipales que contravengan la constitución.
Chile	Tribunal constitucional	Después de haberse dictado sentencia a un caso concreto	Preceptos legales.

España	Tribunal constitucional	Tres meses a partir de su publicación en el Boletín Oficial del Estado	<p>Los estatutos de autonomía y las demás leyes orgánicas.</p> <p>Las demás leyes, disposiciones normativas y actos del Estado con fuerza de ley.</p> <p>Los tratados internacionales.</p> <p>Los reglamentos de la cámara de diputados y senadores, y de las cortes generales.</p> <p>Las leyes, actos con y disposiciones normativas con fuerza de ley de las comunidades autónomas.</p> <p>Los reglamentos de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas.</p>
--------	-------------------------	--	---

4.3. Reflexiones capitulares

La figura de la acción de inconstitucionalidad se estructura como un mecanismo a través del cual se ejerce un control abstracto de las normas consideradas inconstitucionales, este carácter en los diversos países analizados puede ser restringido, ya que solo se reconoce legitimación a determinados sujetos. Por el contrario, puede ser abierto o popular en tanto cualquier sujeto puede demandar la inconstitucionalidad de una norma.

Aunque son varios los países que conforman América Latina no todos legitiman a las minorías parlamentarias e inclusive algunos como el caso chileno le otorga reconocimiento a aquellos órganos y a su vez al ciudadano. Además, en este país es necesario que se haya dictado sentencia a determinado caso concreto y en lo posterior, se puede demandar la inconstitucionalidad. Situación que rompe con el esquema de la acción de inconstitucionalidad mexicana, ya que desde un principio el objetivo es expulsar del ordenamiento jurídico aquella norma que sea contraria a la constitución y contravenga los derechos humanos.

Un dato interesante en Colombia es la actividad realizada por la entonces Corte Suprema de Justicia al obrar como legislador negativo años antes de la creación del tribunal austriaco y la exposición por parte de Hans Kelsen sobre el tribunal constitucional. En este país se reconoce el derecho de cualquier sujeto que acredite su ciudadanía para demandar la posible contradicción de una norma y la constitución, siendo considerada esta legitimación como un derecho humano. Esta es una legitimación de gran trascendencia jurídica, ya que la defensa de la constitución también se extiende al pueblo. Traer este esquema al constitucionalismo mexicano podría pasar a jugar un papel de oportunismo opositor.

De los países analizados el que más semejanza tiene con México es España, en tanto su sistema legislativo es bicameral, legitima a las minorías parlamentarias y el control efectuado tratándose de la acción de inconstitucionalidad es abstracto de carácter restringido. La cantidad de legisladores que conforman la minoría legislativa, en tanto esta integración es directa basada en un número exacto sin importar el número de legisladores que integran el órgano legislativo, es decir, el porcentaje no atiende a la cifra resultante. Tratándose de porcentajes en México, entre mayor sea el número de sujetos que integran el órgano legislativo, mayor será el número requerido para conformar la minoría.

Conclusiones

1. El antecedente más remoto de la acción de inconstitucionalidad en México se encuentra inserto en el artículo 23 del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. Este artículo extiende legitimación al presidente, a diez diputados, seis senadores o tres legislaturas, para reclamar una ley del congreso general como anticonstitucional. También se reconocía a la Suprema Corte para ser el órgano encargado de conocer sobre dicho asunto, sin embargo, este estudio se tenía que someter a consideración de las legislaturas quienes dentro del plazo de tres meses debían de emitir su voto, para que una ley fuese declarada nula era necesario que la mayoría de la legislatura así lo decidieran. No obstante, estas ideas no florecieron y para ello, se tuvo que esperar hasta la reforma de 1994 en la que nace la acción de inconstitucionalidad. La evolución de la acción de inconstitucionalidad en México en lo que respecta a la fracción II del artículo 105, se ha caracterizado por las diversas reformas que ha sufrido, no obstante, estas se han enfocado en legitimar a más sujetos.

2. En lo que respecta a la esencia jurídica de la acción, esta ha presentado un avance muy significativo desde su aparición, con la jurisprudencia emitida por el máximo tribunal se ha pulido este mecanismo.

3. La legitimación reconocida a las minorías legislativas constituye una garantía de contra peso cuando las mayorías pretenden abusar de esta circunstancia. Un factor importante es la integración de las minorías para demandar la inconstitucionalidad de una ley, caso curioso ya que en un primer momento el órgano legislativo es el encargado de conocer y exponer las razones por las cuales una ley debe surgir a la vida jurídica, además diversos legisladores advierten las contradicciones de la futura ley con la constitución, sin embargo, estas circunstancias no son tomadas en cuenta y el capricho de la mayoría se cumple sin mayor inconveniente. A esto se pone de ejemplo: la acción de inconstitucionalidad 105/2018 sobre la ley de remuneraciones, en la cual la mayoría de los legisladores en la Cámara de Diputados votaron a favor, aún y cuando se advirtió sobre la inconstitucionalidad de diversos artículos, y a su vez rechazaron las mociones

suspensivas y la reserva a los artículos considerados contradictorias de la carta magna.

En cambio, en el Senado se demanda la inconstitucionalidad de la ley de remuneraciones siendo su principal argumento el referente a las advertencias hechas por los diputados durante la discusión que tuvo lugar en la cámara baja. A lo que más tarde, derivado de un minucioso estudio la Suprema Corte haría valer dicho argumento para declarar la inconstitucionalidad de ciertos artículos.

Resulta pertinente señalar que, aunque no es obligación del órgano legislativo decidir sobre la constitucionalidad de las leyes, este puede advertir los posibles errores y los preceptos considerados inconstitucionales, proponiendo modificarlos o eliminarlos a través de las mociones suspensivas y las reservas a diversos artículos de las leyes, sin embargo, como se ha venido señalando, estos recursos por parte de los legisladores son votados en contra por las mayorías consolidadas.

4. Del estudio comparativo efectuado se desprende que el país que mayor semejanza tiene con México es España y un factor muy importante a tomar en consideración es el reconocimiento a las minorías parlamentarias en un número fijo, esto es que sin importar que una de las cámaras cuente con más integrantes el número para conformar la minoría será el mismo. Caso contrario a lo que sucede en México ya que el porcentaje aumenta en relación a la cantidad de integrantes de las cámaras, a mayor número de integrantes mayor será el número de legisladores que deban conformar la minoría.

Derivada de todo el estudio realizado y en atención a las diversas circunstancias de índole político no siempre será posible reunir el porcentaje requerido para integrar una minoría en la Cámara de Diputados, por tal motivo se propone reducir el porcentaje del 33%, restando un 13%, para obtener como resultado el 20%, así el número de parlamentarios se reduce a 100 dando paso a un margen más amplio en la integración de las minorías y una actuación más activa por parte de los legisladores.

Fuentes de información

A) Bibliográficas

- AMAYA, Jorge Alejandro, *Control de constitucionalidad*, Buenos Aires, Editorial Astrea, 2012.
- ANDRADE SÁNCHEZ, J. Eduardo, *Derecho constitucional*, Oxford, 2008, México.
- ARAGÓN REYES, Manuel, *Constitución, democracia y control*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- _____, *Constitución y control del poder*, Colombia, Universidad Externada de Colombia, 1999.
- _____, “El control parlamentario”, en *Estudios en homenaje al Dr. Héctor Fix- Zamudio en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas*, UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, t. I.
- ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho constitucional*, Oxford, México, 4ed., 2014.
- BALTAZAR ROBLES, Germán, *Controversia constitucional y Acción de inconstitucionalidad*, México, Ángel editor, 2002.
- BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel, “Constitución”, en *Diccionario Jurídico Mexicano A-C* (comp.), México, Porrúa -UNAM, 2005.
- BODENHEIMER, Edgar, *Teoría del derecho*, 2a. ed., trad. de Vicente Ferrero, México, Fondo de cultura económica.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El juicio de amparo*, 2ª ed., México, Porrúa, 2008.
- _____, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 2006.
- CABALLERO GONZÁLEZ, Edgar S., *Curso básico de derecho procesal constitucional*, México, Centro de estudios Carbonell, A.C., 2018.
- CALZADA PADRÓN, Feliciano, *Derecho Constitucional*, 2a ed., México, Porrúa, 2009.
- CARPIZO, Jorge, *Estudios constitucionales*, México, Porrúa-UNAM, 1994.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Leonel, *Derecho procesal constitucional mexicano: Conceptos y Principios*, México, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán, 2011.

- CARMONA TINOCO, Jorge Ulises, *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones*, México, MAPorra-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Cámara de Diputados, LXIII Legislatura-Senado de la Republica, LXIII Legislatura-SCJN-CNDH-INE-TEPJF, 2016, t XI
- CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, *Marbury versus madison*, trad. de Ignacio Fernández Sarasola, México, centro de estudios carbonell, 2016.
- CORZO SOSA, Edgar, “Es la Suprema Corte de Justicia de México un tribunal constitucional?”, en Natarén Nandayapa, Carlos F. y Castañeda Ponce, Diana (coords.), *La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la reforma del Estado*, México, UNAM-SCJN, 2007, p.14.
- CRUZ M, Luis, *El alcance del consejo constitucional francés en la protección de los derechos y libertades fundamentales*, en: <http://www.ugr.es/~redce/REDC E15/ArticUIOs/12LMCruz.htm#uno>.
- DIAZ MULLER, Luis T. (coord.), *V jornadas: crisis y derechos humanos*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2010.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coord.), *Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional, a/f*, México, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura. Federal – UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica núm. 692, 2014, t. I.
- _____, (Coord.), *Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional, g/w*, México, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura. Federal – UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica núm. 692, t. II.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 5a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2007.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Veinticinco años de evolución de la justicia constitucional 1940-1965*, Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, México, 1968.
- _____, *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, 2a. ed., México, Centro de estudios constitucionales México-Centroamérica-UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.

- FOURNIER ACUÑA. Fernando, *Historia del derecho*, 3ª ed., Costa rica, Juricentro, 2001.
- GARCÍA BECERRA, José Antonio, *Los medios de control constitucional en México*, México, Supremo tribunal de justicia del estado de Sinaloa, 2001.
- GARZA GARCÍA, Cesar Carlos, *Derecho constitucional mexicano*, México, McGraw-Hill, 1997.
- GIACOMETTE FERRER, Ana, “acción pública de inconstitucionalidad de la leyes”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo (coords), *Estudios en Homenaje a Hector Fix- Zamudio en sus cincuenta años como investigador de derecho*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Mexicano de derecho procesal constitucional- Marcial Pons, 2008, t. IV p. 231, en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2553/13.pdf>
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, “El Juicio Político como medio de protección de la constitución mexicana”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (comp.), *Derecho procesal constitucional*, 4ª ed., México, Porrúa, t. II, 2003.
- GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo, *Introducción al derecho procesal constitucional*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni editores, 2006.
- HAMDAM AMAD, Fauzi, “La acción de inconstitucionalidad”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, t. 1, México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C., 2002.
- HUERTA OCHOA, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, 3a. ed., México, UNAM, Instituto de investigaciones jurídicas, 2010.
- LÓPEZ FLORES, Luciano, *El control de constitucionalidad en el Perú: ¿un modelo aun por armar?*, en: <https://www.aulavirtualusmppe/ojs/index.php/VJ/articloe/view/1075/857> Constitución Política del Perú, en: <https://lpderecho.pe/constitucion-politicaperu-actualizada/>
- LÓPEZ VELARDE CAMPA, Jesús Armando, *El proceso de creación de leyes en México*, en: <http://www.medigraphic.com/pdfs/aapaunam/pa-2010/pae101m.pdf>.

- MENDIETA GONZÁLEZ, David, Control de constitucionalidad, en Molina Betancur, Derecho constitucional general, 4a. ed., Colombia, Editorial sello, Universidad de Medellín, 2012.
- _____, Tesis Doctoral, La acción de inconstitucionalidad en Colombia: ¿puede la corte constitucional establecer límites al ejercicio ciudadano de esta acción?, universidad coplutense de Madrid, Madrid, España, 2017.
- MOLINA BETANCUR, Carlos Mario, *Derechos constitucional general*, 4a ed., Colombia, Sello-Universidad de Medellín, 2012.
- MONTOYA CHÁVEZ, Victo Hugo, *El proceso de inconstitucionalidad en la jurisprudencia 1996-2014*, Centro de estudios constitucionales-Tribunal Constitucional del Perú, en: https://www.tc.gob.pe/wpcontent/uploads/2018/10/El_Proceso_de_Inconstitucionalidad.pdf
- MURO RUIZ, Eliseo, Algunos, *Elementos de técnica legislativa*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2007, p, en: <https://archivosjuridicasunam.mx/www/bjv/libros/5/2149/7.pdf>
- NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, La legitimación activa en los procedimientos ante los tribunales constitucionales de América del sur, en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122004000200007
- PALACIOS PERCHES, Benjamín M., *El juicio político en México y la creación de tribunales de responsabilidad política para servidores públicos*, Porrúa, México, 2015.
- PAOLI BOLIO, José Francisco, *Yucatán historia de las instituciones jurídicas*, México, UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas- Senado de la Republica LXI legislatura, 2010.
- QUINCHE RAMÍREZ, Manuel Fernando, *La acción de inconstitucionalidad*, editorial universidad del rosario, Colombia, 2015.
- RABASA EMILIO, La constitución y la dictadura, Porrúa, México, 10 ed., 2006.
- RIVES SÁNCHEZ, Roberto, *La reforma constitucional en México*, México, 2010, UNAM-instituto de investigaciones jurídicas, serie doctrina jurídica, núm. 556.

SÁNCHEZ GIL, Rubén, “La aplicabilidad de normas generales y su impugnación en amparo” en González Oropeza, Manuel y Ferrer Macgregor, Eduardo (coords), *El juicio de amparo a 160 años de la primera sentencia*, México, Uana- IJ, 2011, t.II, en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3066/1.pdf>

SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, “la constitución yucateca de 1841 y su juicio de amparo”, en *Liber ad honorem Sergio García Ramírez*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, t. I.

SOTO FLORES, Armando (coord.), *Derecho procesal constitucional, grandes temas constitucionales*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-SEGOB/-Secretaría de Cultura, INEHRM.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “La defensa de la constitución”, *serie grandes temas del constitucionalismo mexicano*, núm., 5, México, SCJN, 2016.

_____, “La división de poderes”, *serie grandes temas del constitucionalismo mexicano*, núm. 2, México, SCJN, 2016.

_____, *Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. Análisis de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, a partir de los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, SCJN, México, 2009.

_____, “Procedencia del juicio de amparo para impugnar una reforma a la Constitución federal” *Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, núm., 57, SCJN-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2011.

_____, ¿Qué son las controversias constitucionales?, SCJN, México, 2a ed., 2004.

_____, ¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?, SCJN, México, 2a ed., 2004.

-
- _____, *Manual del justiciable, elementos de teoría general del proceso*, México, SCJN-Poder Judicial de la Federación, 2003, en:http://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/po_2010/53702/53702_1.pdf
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional mexicano 20 ed.*, México, Porrúa 1994.
- WEBER, Max, *Economía y sociedad*, 2da. ed., trad. de José Medina Echavarría, et al, México, Fondo de Cultura Económica, 1964
- ZAPATA GUTIÉRREZ, Iván Carlo, “La evolución del control abstracto de constitucionalidad de la ley en México: el nacimiento de la acción de inconstitucionalidad” en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional en perspectiva histórica, a 200 años de la creación del tribunal de ario de rosales*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas - Poder Judicial del Estado de Michoacán, 2018, t. II.
-
- _____, Tesis doctoral, *La acción de inconstitucionalidad en México análisis de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Universidad Pompeu Fabra, 2014.

B) Hemerográfica

- ARAGÓN REYES, Manuel, “La interpretación de la constitución y l carácter normativo” *Revista Española de Derecho Constitucional*, España, año 6, núm. 17, mayo-agosto de 1986.
- BRITO MELGARREJO, Rodrigo, “Una aproximación conceptual al control jurisdiccional de constitucionalidad”, *Revista de la facultad de derecho de méxico*, México, núm. 259, enero-junio de 2013.
- CAPELLETTI, Mauro, “El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado”, trad. de Cipriano Gómez Lara y Héctor Fix- Zamudio, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, t. XVI, núm. 61, enero-marzo de 1966.

- CORZO SOSA, Edgar “La cuestión prejudicial de inconstitucionalidad.” *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXIX, núm. 87, septiembre-diciembre de 1996.
- HUERA OCHOA, Carla, “El control de la constitucionalidad. Análisis del artículo 105 constitucional” *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXXI, núm. 93, septiembre-diciembre de 1998.
- HUERTA OCHOA, Carla, “La acción de inconstitucionalidad como control abstracto de conflictos normativos”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXXVI, núm. 108, septiembre-diciembre de 2003.
- LÓPEZ-AYLLON, Sergio, Valladares, Florencio, “las acciones de inconstitucionalidad en la constitución mexicana: balance empírico de doce años de ejercicio” *Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de derecho Constitucional*, núm. 21, julio-diciembre de 2009.
- MATEOS SANTILLÁN, Juan José, “El Supremo Poder Conservador, primer tribunal de constitucionalidad mexicano en 1836”, *Revista Jurídica Jalisciense*, México, año 5, núm. 2, mayo-agosto, 1995.
- MENDIETA GONZÁLEZ, David, “La acción pública de inconstitucionalidad: a propósito de los 100 años de su vigencia en Colombia”, *Universitas*, Colombia, núm. 120, enero-junio de 2010, p.69, en: <http://www.scielo.org.co/pdf/vniv/n120/n120a03.pdf>
- REY CANTOR, Ernesto, “Acción popular de inconstitucionalidad”, *Estudios Constitucionales*, Chile, año 1, núm 1, 2003, en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R21317.pdf>
- SÁNCHEZ GIL, Rubén A., “El control difuso de la constitucionalidad en México. reflexiones en torno a la tesis p./j. 38/2002”, *Cuestiones constitucionales*, México, núm. 11, julio-diciembre de 2004.

D) Legislativas

Chile

Constitución Política de la República de Chile, en: https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_chile.pdf

Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, Ley 17997, en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=29427>

Colombia

Constitución Política de Colombia en: <https://www.procuraduria.gov.co/iemp/media/file/ejecución/>

Decreto 2067 de 1991 en: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=30150

Sentencia C-003/93, Corte Constitucional de Colombia, en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-003-93.htm#_ftn6

Sentencia C-1052/01, corte constitucional colombiana, en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1052-01.htm>

España

Constitución española, en: <http://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CONSTITUCION.pdf>

Ley orgánica 2/1979 del tribunal constitucional, en: <http://www.tribunalconstitucional.es/es/tribnal/normativa/Normativa/LOTC-TextoConsolidado.pdf>

Portal del tribunal de España, El recurso de inconstitucionalidad, en: <https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/ComposicionOrganizacion/competencias/Paginas/01RecursoDeInconstitucionalidad.aspx#:~:text=El%20recurso%20de%20inconstitucionalidad%20es,Estado%20y%20de%20las%20Comunidades>

Portal del Senado de España, preguntas frecuentes, en: <https://www.senado.es/web/relacionesciudadanos/atencionciudadano/preguntasfrecuentes/composicionsenado/index.html>

Portal del Congreso de los diputados, composición, en: <https://www.congreso.es/web/guest/grupos/composici3n-en-la-legislatura>

México

a) Vigente

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2021, México.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 2020, México.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 2021, México.

Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2021, México.

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General los Estados Unidos Mexicanos, 2010, México.

b) *Jurisprudencia*

Tesis P. /J 3/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IX febrero de 1999.

Tesis P./J. 73/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, agosto de 1999.

Tesis P./J. 129/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, noviembre de 1999.

Tesis P.11. 7 112000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XII, agosto de 2000, p. 965. CDIUS: 191.

Tesis P./J 71/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XII, agosto de 2000.

Tesis P./J 20/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIII, marzo de 2000.

Tesis: 2a. /J. 143/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, diciembre de 2002.

Tesis IV.2o.A.74 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XX, julio de 2004.

Tesis P./J. 20/2014, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época*, t.I, abril de 2014.

c) *Históricas*

Bases orgánicas para la administración de la república mexicana, en:
<http://www.ordenjuridicogobmx/Constitucion/1843.pdf>

Constitución de 1836, en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1836.pdf>

Constitución del pueblo mexicano, serie el derecho, MAPórrua – Cámara de diputados LXII legislatura, México, 2014.

Constitución Federal de la República Mexicana de 1824, en: <http://www.ordenjuridicogob.mx/Constitucion/1824B.pdf>

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, en
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1857.pdf>

Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, en: http://www.dircostunito.it/cs/pdf/spagNa_constitucion_1812_esp.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1917.pdf>

Voto particular del diputado José Fernando Ramírez, al proyecto de reformas de las leyes constitucionales 30 de junio de 1840, en: http://constitucion1917.gob.mx/work/mOdels/Constitucion1917/Resource/269/1/images/Voto_diputado_Jose_Fernando_Ramirez_6_30_1840.pdf

d) *Sentencias*

Acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas 8/2018, 9/20, 9/2018, 10/2018 y 11/2018. *Gaceta del semanario judicial de la federación*, Décima época, t. I, junio de 2019.

Acción de inconstitucionalidad 105/2018 y sus acumulada 108/2018, *Semanario Judicial de la Federación y su gaceta*, Décima Época, t.I, octubre de 2019.

Recurso de queja derivado de la acción de inconstitucionalidad 37/2001 y sus acumuladas 38/2001, 39/2001 y 40/2001, *Semanario Judicial de la*

Federación y su Gaceta, Novena Época, t.XIX, marzo de 2004, en:
<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/precedente/17978>

Sentencia y voto aclaratorio relativos a la Controversia Constitucional 15/2006, promovida por el Municipio de Morelia, Estado de Michoacán de Ocampo, en contra de los poderes Legislativo y Ejecutivo de dicha entidad federativa. en: <https://sidof.segob.gob.mx/notas/4961829>

e) *Otros*

Diario de los debates de la cámara de diputados, sesión 6 del 13 de septiembre de 2018, Año I, Primer Periodo, en: <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/64/2018/sep/180913-2.pdf>

_____, volumen I, sesión 9 del 30 de noviembre de 2017, año III, primer periodo, p. 173, en: <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/nov/171130-1.pdf>

_____, volumen II, sesión 9 del 30 de noviembre de 2017, año III, primer periodo, p. 240, en: <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/nov/171130-2.pdf>

Portal de la Cámara de Diputados, LXII Legislatura, Reformas Constitucionales por artículo, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_167_14sep06_imapdf

_____, Cuadernos de apoyo, terminología legislativa, letra p, en: http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/doclegis/cuaderno_terminolegis.pdf

_____, LXII Legislatura, Reformas Constitucionales por artículo, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_194_10

Portal del Senado de la Republica, proceso legislativo, presentación de iniciativas en: https://www.senado.gob.mx/64/sobre_el_senado/proceso_legislativo

Portal de la Cámara de diputados, Integración por grupo parlamentario en la LX legislatura, en: http://sitlxx.diputados.gob.mx/listado_diputados_gnpn.php?tipo=t=TOTAL.

_____, Integración por grupo parlamentario en la LX legislatura, en: http://sitlxi.diputados.gob.mx/listado_diputados_gpnp.php?tipot=TOTAL.

_____, Integración por grupo parlamentario en la LX legislatura, en: http://sitlxii.diputados.gob.mx/listado_diputados_gpnp.php?tipot=TOTAL.

_____, Integración por grupo parlamentario en la LX legislatura, en: http://sitlxiii.diputados.gob.mx/listado_diputados_gpnp.php?tipot=TOTAL.

_____, Integración por grupo parlamentario en la LX legislatura, en: http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php

_____, Composición LXI legislatura por tipo de elección y grupo parlamentario en: http://sitlxi.diputados.gob.mx/cuadro_tipo_elec.php

_____, composición LX legislatura por tipo de elección y grupo parlamentario en: http://sitlx.diputados.gob.mx/cuadro_tipo_elec.php

_____, composición LXII legislatura por tipo de elección y grupo parlamentario, en: http://sitlxii.diputados.gob.mx/cuadro_tipo_elec.php

_____, composición de la LXIII legislatura por tipo de elección y grupo parlamentario, en: http://sitlxiii.diputados.gob.mx/cuadro_tipo_elec.php

Portal del Diario Oficial de la Federación, acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se registran las candidaturas a Diputados al Congreso de la Unión por el principio de Mayoría Relativa y las coaliciones Primero México y Salvemos a México, en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5093582&fecha=05/06/2009.

_____, acuerdo por el que se registran las candidaturas a diputados al Congreso de la Unión por el principio de

mayoría relativa de las coaliciones, Alianza por México y Por el bien de Todos, en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4923987&fecha=03/05/2006.

_____, acuerdo del consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueban lo cambios a la coalición Compromiso por México, en : https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5241439&fecha=29/03/2012.

_____, Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las denominaciones de las coaliciones Compromiso por México y Movimiento Progresista, en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5243861&fecha=16/04/2012#:~:text=Cooalici%C3%B3n%20%22Movimiento%20Progresista%22%2C%20integrada,MANUEL%20LOPEZ%20OBRADOR.

_____, acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban las modificaciones a las coaliciones PRI-PVEM y coalición Izquierda Progresista, en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394727&fecha=01/06/2015.

Portal del Instituto Nacional Electoral, convenio de Coalición que participaron en las elecciones de 2018, en: <https://www.ine.mx/convenios-de-coalicion/Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Colombia%202020.pdf>

Perú

Constitución Política del Perú, en: <https://lpderecho.pe/constitucion-politica-peru-actualizada/>

Código Procesal Constitucional, Ley 28237, en: <http://hrlibrary.umn.edu/research/Peru-Codigo%207Procesal%20Constitucional.pdf>

Portal del Tribunal constitucional del Perú en: [file:///D:/ACCI%C3%93N_DE_INCONSTITUCIONALIDAD/A_I%20en%20Derecho_Comparado/Per%C3%BA/Dialnet-TribunalConstitucionalDePeru-1976222%20\(1\).pdf](file:///D:/ACCI%C3%93N_DE_INCONSTITUCIONALIDAD/A_I%20en%20Derecho_Comparado/Per%C3%BA/Dialnet-TribunalConstitucionalDePeru-1976222%20(1).pdf)