

BALANCES Y PERSPECTIVAS DEL DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL MEXICANO

Manlio Fabio CASARÍN LEÓN

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El derecho procesal constitucional como disciplina jurídica autónoma*. III. *Origen, justificación y expansión de la justicia constitucional en el mundo*. IV. *La magistratura constitucional y los mecanismos de control constitucional en México: evolución, balances y perspectivas*.

I. INTRODUCCIÓN

Cada vez se percibe con mayor fuerza en los círculos académicos y profesionales de nuestro país, el interés por el estudio de los órganos y mecanismos procesales de defensa de la Constitución. Si en perspectiva histórica hasta antes de la reforma judicial del 31 de diciembre de 1994, se consideraba al proceso de amparo como único mecanismo de control constitucional al tutelar las denominadas “garantías individuales”, ahora nos encontramos inmersos en otra clase de instrumentos procesales o procedimentales encaminados al control de la regularidad constitucional, los cuales han surgido dadas las múltiples y constantes transformaciones políticas, sociales, económicas y culturales, evidenciando una escasa vinculación de las normas constitucionales, así como la existencia de círculos de impunidad que existen todavía en el ejercicio de la acción pública. Dichos instrumentos estudiados en su conjunto, conforman el derecho procesal constitucional mexicano.

Me propongo examinar en el presente trabajo cuáles han sido los avances reales logrados hasta ahora, con relación al fortalecimiento de los medios e instrumentos de control de la regularidad constitucional, así

como el impacto que ha experimentado el Estado mexicano con la creciente expansión del sistema de jurisdicción constitucional concentrada en Latinoamérica, a través de la creación de órganos especializados como son los tribunales constitucionales.

Para tal efecto, analizamos en primer término la autonomía científica del derecho procesal constitucional, mismo que como rama del derecho público se ha ido consolidando a través de la sistematización y estudio metodológico de su objeto, como son las denominadas “garantías constitucionales”. En segundo lugar, se realiza un estudio breve de los antecedentes históricos de la disciplina a efecto de comprender su punto de partida, así como su evolución y consolidación en el mundo, y finalmente nos detenemos en el análisis del derecho procesal constitucional mexicano; por un lado, por cuanto hace a la magistratura constitucional, es decir, estudiamos la evolución, diagnóstico y perspectiva de nuestra Suprema Corte como órgano encargado de resolver e interpretar cuestiones constitucionales, y por el otro, en cuanto a los medios actuales de control constitucional, primordialmente el amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

Como hipótesis de trabajo, partimos del supuesto de que el ámbito de aplicación, la procedencia y los efectos de este elenco de medios de control constitucional en México, han fortalecido significativamente nuestro sistema de justicia constitucional; sin embargo, se hace necesario perfeccionarlos e introducir otros más, a fin de diseñar un ejercicio de ingeniería constitucional moderno, pero sobre todo efectivo, acorde con los principios estructurales del Estado democrático de derecho.

II. EL DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL COMO DISCIPLINA JURÍDICA AUTÓNOMA

El fenómeno del nacimiento, desarrollo, expansión y consolidación de los sistemas de justicia constitucional en el mundo, primordialmente dirigidos a la limitación y racionalización del poder político, ha traído consigo el surgimiento de la disciplina más joven de la ciencia del proceso, formada a partir de los estudios de frontera entre el derecho procesal y el derecho constitucional teniendo como antecedentes inmediatos, por un lado, la idea de Constitución como norma suprema vinculante del ordenamiento jurídico y por otro, la necesidad de los estados modernos de contar con

órganos, así como instrumentos o mecanismos procesales para garantizar la vigencia y efectividad de sus preceptos.

El derecho procesal constitucional que en sus orígenes representa el fruto de la expresión normativa de las categorías e instituciones procesales, atribuida a notables procesalistas de fines del siglo XIX y principios del XX, inicia a partir de la Segunda Posguerra su paulatina inserción dentro de las cartas constitucionales e instrumentos internacionales, pretendiendo convertirse en el medio en virtud del cual los individuos, órganos estatales y, en general, los actores sociales, acceden a la prestación jurisdiccional del Estado con el fin de satisfacer uno de los valores esenciales del ser humano, como lo es el derecho fundamental a la justicia, dejando atrás la prístina concepción del proceso como simple trámite regulado por códigos y leyes ordinarias.¹

A pesar de que no es un tema pacífico en la doctrina, es menester mencionar que tradicionalmente se han utilizado diferentes acepciones para identificar a nuestra disciplina, tales como justicia constitucional, jurisdicción constitucional, defensa constitucional y control constitucional, entre otras; sin embargo, como señala el profesor Héctor Fix- Zamudio,² existen ciertos matices entre las referidas denominaciones.

La defensa constitucional comprende instituciones tanto sustantivas como instrumentales que han surgido a través de la historia, y que atendiendo a criterios axiológicos, encierra la necesidad de que los individuos pertenecientes a una comunidad política, respeten y hagan respetar por todos los medios posibles las reglas básicas y fundamentales de su convivencia; en otras palabras, se trata de figuras o mecanismos encaminados a conservar la normatividad constitucional, previniendo su violación, reprimiendo su desconocimiento y logrando el desarrollo y evolución de las disposiciones constitucionales, de tal suerte que exista una aproximación entre la Constitución formal y la Constitución material.

Con referencia al control constitucional, se dice que abarca los instrumentos jurídicos y políticos de resolución de conflictos derivados de la aplicación de las normas fundamentales, principalmente en lo que atañe

¹ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 17.

² Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "Breves reflexiones sobre el concepto y el contenido del derecho procesal constitucional", Ferrer Mac Gregor, Eduardo, *Derecho procesal constitucional*, México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., t. I, p. 165.

al ejercicio del poder público a cargo de los órganos del Estado. Este control llevado a cabo por los órganos previstos en el ordenamiento, sean jueces, tribunales, parlamentos u otra clase de entidades públicas, conforman la denominada justicia constitucional; en tanto que la competencia establecida por la Constitución para que la resolución de dichas controversias sea encomendada a tribunales especializados, creará lo que se conoce como la jurisdicción constitucional. De esta manera, la jurisdicción constitucional forma parte de la justicia constitucional, la cual, como hemos visto, comprende supuestos más amplios de defensa de la Constitución.³

Para el caso que nos ocupa, diremos que el derecho procesal constitucional tiene como objeto de estudio las denominadas “garantías constitucionales”,⁴ entendiendo éstas como los medios de carácter eminentemente procesal o procedimental, encaminados a reintegrar el orden constitucional vigente cuando el mismo ha sido desconocido o violado.⁵

Es importante mencionar que el estudio científico de esta novel disciplina inicia una vez que se establecen los primeros tribunales constitucionales europeos, inspirados básicamente en el modelo concentrado de control constitucional, cuya creación se debe al jurista austriaco Hans Kelsen, quien en 1928 publica en la revista de derecho público francés, bajo el título traducido al español “la garantía jurisdiccional de la

³ Algunos autores como Manuel Aragón, sostienen que los términos justicia constitucional y jurisdicción constitucional no son términos equivalentes, tal y como fueron concebidos en el modelo kelseniano donde el tribunal constitucional era el único que aplicaba la Constitución; ya que en el periodo de entreguerras se recibe en Europa el concepto norteamericano e iberoamericano de control constitucional, donde la norma fundamental se reputa directamente aplicable por todos los jueces y tribunales. *Cfr.* “25 años de Justicia Constitucional en España”, ponencia presentada en el *VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Universidad de Sevilla, 2003, p. 1.

⁴ El sentido moderno del concepto garantías constitucionales, nos permite separar con claridad la idea de derechos humanos, derechos fundamentales y garantías individuales, que tanta confusión ha causado, al pretendérseles dotar de igual significado. En efecto, por derechos humanos entendemos aquellas categorías *a priori* de validez universal que tienen un fundamento filosófico reconducido a la dignidad de la persona humana, mismos que los estados se deben limitar a reconocer y proteger; por derechos fundamentales se entienden aquellos derechos humanos consagrados por las cartas constitucionales de los estados, con una extensión y modalidades para su ejercicio determinadas; y por garantías individuales, aquellos derechos fundamentales establecidos en nuestra Constitución, particularmente en el título primero, los cuales se han denominado de esa manera, dada la influencia francesa que hereda el Constituyente mexicano de 1917.

⁵ Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*, p. 169.

Constitución”, lo que podríamos llamar las bases teórico-científicas del derecho procesal constitucional,⁶ teniendo dicho estudio un impacto considerable desde ese entonces sobre la doctrina europea y, como veremos más adelante, sobre otros continentes, incluyendo el nuestro.⁷

A partir de entonces, crece el interés científico por la disciplina y aparecen una serie de estudios consagrando específicamente dicha denominación; tal es el caso de los trabajos realizados por los insignes procesalistas Calamandrei en Italia, así como de Eduardo Juan Couture y Niceto Alcalá-Zamora y Castillo en Sudamérica y México.⁸ Este último atribuye a Kelsen, la paternidad del derecho procesal constitucional.

Existen, a mi juicio, cuatro puntos que nos hacen suponer la existencia de nuestra disciplina: *a)* en primer lugar, hay una normativa constitucional y legal que regula procesos o procedimientos para la tutela de la Constitución; *b)* en segundo término, los Estados cuentan con una magistratura constitucional encargada de resolver controversias derivadas de la aplicación de las normas fundamentales; *c)* en tercer lugar, surgen de manera creciente una serie de estudios doctrinales que analizan científicamente sus supuestos; y *d)* en cuarto sitio, el ideal del Estado democrático de derecho, que exige la erradicación de las parcelas de inmunidad a cargo de poderes públicos e incluso de particulares, haciendo de la Constitución una norma jurídica directamente exigible y vinculante.

Con relación a la enseñanza y difusión del derecho procesal constitucional, podemos afirmar que, al menos en Latinoamérica, se ha

6 Cfr. “La Garantie Jurisdictionnelle de la Constitution. La Justice Constitutionnelle”, *Revue de Droit Public et de la Science Politique en France et à l’Etranger*, París, 1928, pp. 55-143. Hay traducción al español de Rolando Tamayo y Salmorán, “La garantía jurisdiccional de la Constitución”, *Anuario de la Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, UNAM, 1971.

7 A este respecto, nos remitimos a la famosa polémica de Kelsen sostenida en los años 30 con Carl Schmitt sobre quién debía ser el guardián de la Constitución. Cfr. Los interesantes comentarios traducidos al español y sostenidos por ambos autores en sus respectivas obras: Kelsen, Hans, “¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?”, *La justicia constitucional*, trad. Roberto J. Brie, Madrid, Tecnos, 1995 y Schmitt, Carl, *La defensa de la Constitución*, trad. Manuel Sánchez Sarto, Madrid, Tecnos, 1998.

8 Cfr. Calamandrei, Piero, *Estudios sobre el proceso civil*, trad. Santiago Sentis Melendo, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1961; Couture, Eduardo J., *Estudios de derecho procesal civil*, Buenos Aires, Ediar, t. I, 1948; del mismo autor, *Fundamentos del derecho procesal civil*, Buenos Aires, Aniceto López Editor, 1942 y Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, *Proceso, autocomposición y autodefensa*, México, Imprenta Universitaria, 1947.

traducido en la paulatina incorporación como asignatura a los planes y programas de estudio, tanto a nivel de licenciatura como de posgrado en Argentina, Colombia, Panamá, Perú y Costa Rica, entre otros países;⁹ así como en la creación de instancias académicas y de investigación, como los Centros Iberoamericano e Interdisciplinario de derecho procesal constitucional, el primero con sede en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Pontificia Universidad Católica de Argentina, en la ciudad de Buenos Aires, y el segundo en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario y, en general, en la realización de seminarios y congresos especializados en la materia, tanto a nivel local como internacional;¹⁰ todo ello sumado a una fructífera bibliografía cada vez más numerosa, la cual muestra el desarrollo alcanzado por la referida asignatura.¹¹ En México, la enseñanza tradicional del amparo como único

⁹ Cfr. Sagües, Néstor Pedro, “Los desafíos del derecho procesal constitucional” en la obra colectiva coordinada por Bazán, Víctor, *Desafíos del control de la constitucionalidad*, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 1996, p. 21.

¹⁰ Destacan en este punto, el *Primer Seminario sobre Derecho Procesal Constitucional*, organizado en la ciudad de México, en los meses septiembre-octubre de 2000, por el Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia, A.C.; el *Curso de derecho procesal constitucional* realizado en la ciudad de Xalapa, Veracruz, durante los meses de abril y mayo de 2001, organizado conjuntamente por la Universidad Veracruzana, la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz, así como por los Institutos Federal Electoral y Electoral Veracruzano; y el Primer y Segundo Seminario Iberoamericano sobre derecho procesal constitucional, llevado a cabo en Cancún, Quintana Roo, México, en julio de 2003 y enero de 2004.

¹¹ Entre los libros que se han editado con el nombre específico de la disciplina, pueden mencionarse, entre otros, los siguientes: Benda, Ernst y Eckart Klein, *Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts (Lecciones de derecho procesal constitucional)*, Heidelberg, Müller, 2001; Gonçalves Correia, Marcus Orione, *Direito processual constitucional*, São Paulo, Saraiva, 1998; Escobar Fornos, Iván, *Derecho procesal constitucional*, Managua, Hispamer, 1999; Eto Cruz, Gerardo, *Breve introducción al derecho procesal constitucional*, Centro de Estudios “Derecho y Sociedad”, Trujillo, Perú, 1992; Ferrer Mac Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., 2003, 4 ts.; Fix Zamudio, Héctor, *Introducción al derecho procesal constitucional*, México, Fundap, 2002; García Belaunde, Domingo, *Derecho procesal constitucional*, Bogotá, Themis, 2001; González Pérez, Jesús, *Derecho procesal constitucional*, Madrid, Civitas, 1980; Gozáini, Osvaldo A., *Derecho procesal constitucional*, Belgrano, Universidad de Belgrano, t. 1, 1999; del mismo autor, *El derecho procesal constitucional y los derechos humanos*, México, UNAM, 1995; Hernández Valle, Rubén, *Derecho procesal constitucional*, San José, Juricentro, 1995; Pestalozza, Christian, *Verfassungsprozessrechts (Derecho procesal constitucional)*, München, C.H. Beck, 1991; Rey Cantor, Ernesto, *Introducción al derecho procesal constitucional*, Cali, Universidad Libre, 1994; Rodríguez Domínguez, Elvito A.,

mecanismo efectivo de control constitucional, inicia un proceso de profunda revisión en las facultades, escuelas y departamentos de derecho, en virtud de que al existir otras garantías constitucionales se impone la necesidad de estudiarlas de manera conjunta y sistemática, buscando en lo posible principios generales, así como un método propio para su investigación y desarrollo. Por eso la propuesta de incluir la materia de derecho procesal constitucional en el plan de estudios de las universidades nacionales, tal y como ya lo han hecho algunas de ellas.¹²

A efectos de sistematizar su estudio y comprender de mejor manera su incidencia en la realidad, al derecho procesal constitucional se le ha clasificado en cuatro sectores, a saber:¹³

- 1) Derecho procesal constitucional de la libertad, se forma con todos los medios utilizados para la tutela de los derechos humanos consagrados en los documentos constitucionales.¹⁴
- 2) Derecho procesal constitucional orgánico, está dirigido a la resolución de los conflictos que se pueden suscitar entre los diversos órganos del poder, en relación con el alcance de sus competencias y atribuciones señaladas en las normas constitucionales.¹⁵
- 3) Derecho procesal constitucional transnacional, se refiere a los mecanismos para la tutela de las normas fundamentales nacionales en sus relaciones con las disposiciones externas, ya sea a través de instrumentos de resolución de conflictos, derivados de la aplicación

Derecho procesal constitucional, Lima, Grijley, 1997; Rosas, Roberto, “Direito processual constitucional”, *Revista Dos Tribunais*, São Paulo, 1983; Sagüés, Nestor Pedro, *Derecho procesal constitucional*, Buenos Aires, Astrea, 1998, 4 ts.

¹² Cfr. Ferrer Mac Gregor, Eduardo, *Los tribunales constitucionales en Iberoamérica*, México, Fundap, 2002, p. 51.

¹³ En este punto seguimos al profesor Héctor Fix-Zamudio, quien a su vez desarrolla el pensamiento del jurista italiano Mauro Cappelletti, “Breves reflexiones sobre el concepto y el contenido del derecho procesal constitucional”, *op. cit.*, pp. 182-194. De la misma forma, en el cuarto sector adoptamos la propuesta de Ferrer Mac Gregor, Eduardo, *Los tribunales constitucionales...*, *op. cit.*, pp. 53 y 54.

¹⁴ En nuestro orden jurídico contamos dentro de este sector al juicio de amparo, el procedimiento de queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el juicio para la protección de los derechos político-electorales, el juicio político, la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia y el recientemente incorporado procedimiento para exigir la responsabilidad patrimonial del Estado.

¹⁵ En este sector encontramos a las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y el juicio de revisión constitucional electoral.

de las disposiciones internacionales que afecten el orden interno o por procedimientos para resolver contradicciones entre las normas internacionales y las disposiciones constitucionales;¹⁶ y

- 4) Derecho procesal constitucional local, que comprende los distintos instrumentos encaminados a proteger, dentro de los Estados federales, descentralizados o autónomos, la normativa constitucional de sus entidades federadas, provincias o comunidades autónomas.¹⁷

III. ORIGEN, JUSTIFICACIÓN Y EXPANSIÓN DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN EL MUNDO

No existe precisión en la doctrina acerca del nacimiento del derecho procesal constitucional. No obstante, como apunta Cappelletti¹⁸ la institución de los sistemas de justicia constitucional en el mundo, surge a raíz de ciertos problemas o necesidades compartidos por las sociedades contemporáneas, reconducidos todos ellos a la imperiosa necesidad de poner límites y controles al poder público.¹⁹

Resulta oportuno mencionar, que a lo largo de la historia se han desarrollado instituciones y procedimientos tendientes a tutelar bienes considerados valiosos para la comunidad, bien sea a través de la protección

16 En este sector tenemos únicamente al juicio de amparo y a las acciones de inconstitucionalidad, por cuanto hace al control de regularidad constitucional de los tratados internacionales.

17 Este reciente y novedoso sector, comprende las garantías constitucionales que las constituciones locales han ido incorporando a efecto de salvaguardar la integridad de sus preceptos. Tal es el caso, a manera de ejemplo, de Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas, en donde sus textos constitucionales contemplan actualmente como atribución del órgano judicial supremo el conocimiento y substanciación de juicios para la protección de los derechos humanos, controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, acción por omisión legislativa, así como la cuestión de inconstitucionalidad de carácter local, entre otros. *Cfr.* Ferrer Mac Gregor, Eduardo y Vega Hernández, Rodolfo (coords.), *Justicia constitucional local*, México, Fundap, 2003.

18 *Cfr.* Cappelletti, Mauro, *Dimensiones de la justicia en el mundo contemporáneo*, trad. Héctor Fix-Fierro, México, Porrúa, 1993, pp. 45-49.

19 Tal y como apunta el profesor italiano, las trágicas experiencias del siglo XX, ensangrentado por dos guerras mundiales desencadenadas por regímenes totalitarios y tiránicos; la ampliación de las funciones del Estado como consecuencia inevitable del carácter social o promocional del *big government*, así como la revolución de los derechos humanos, han demostrado que las cartas constitucionales, así como los derechos consagrados en ellas, quedan privados de significado práctico si no se crean instrumentos eficaces para su protección. Dichos instrumentos deben tener naturaleza jurisdiccional, suficientemente independientes del poder político al cual se encargan de controlar. *Idem.*

de ciertos derechos de la persona humana o a través de la revisión de cierta clase de normas, como garantía de su conformidad a un derecho superior; tales mecanismos eran exigibles jurídicamente tanto al poder político como a particulares, marcando de manera indirecta los precedentes más significativos en la concepción moderna del control constitucional.

Así, tenemos que los antecedentes más lejanos se remontan a Roma, con las figuras de la *intercessio* y el *interdicto de homine libero exhibendo*, mismos que constituirían el preludio del *habeas corpus* inglés, previsto ya en la *Magna Charta* de 1215, así como los procedimientos forales aragoneses y castellanos del siglo XIII, en los que intervenía la figura del Justicia Mayor, tales como la aprehensión, el inventario, la firma de derecho y el juicio de manifestación de las personas.

Por lo que respecta al procedimiento de revisión de las normas, apelando a un derecho superior, Cappelletti²⁰ afirma que, aun cuando no se hable propiamente de una supremacía de la Constitución respecto a las leyes ordinarias, han existido en otros y más antiguos sistemas jurídicos una especie de supremacía de un cuerpo de leyes dado, respecto de otro tanto, considerado en la terminología moderna como leyes “ordinarias”, poniendo como ejemplo el derecho ateniense donde se distinguía entre el *nomos* (ley en sentido estricto) y el *pséfima* (el decreto). En efecto —señala el profesor italiano—, era principio fundamental aquel según el cual el decreto, cualquiera que fuese su contenido debía ser legal, tanto en la forma como en la sustancia, esto es, no podía contravenir las *nomoi* vigentes, que en esencia configuraban lo que hoy podemos llamar leyes constitucionales. La consecuencia de dicha transgresión era doble: por un lado la responsabilidad penal del autor del *pséfima*, y por el otro, la declaración de su invalidez por ser contrario a la ley.

Posteriormente, la concepción medieval del derecho y la justicia, donde el *jus naturale* asumía un puesto preeminente sobre el *jus positivum*, al considerarse norma superior e inderogable dado su origen divino; el pensamiento iusnaturalista de los siglos XVII y XVIII, donde al derecho natural se le despoja de los presupuestos trascendentes y teológicos para fundamentarse en el racionalismo e inmanentismo, afirmando la existencia de derechos innatos, intangibles e irrenunciables, sustraídos aun hasta para

²⁰ Cfr. Cappelletti, Mauro, *La justicia constitucional (estudios de derecho comparado)*, México, UNAM, 1987, pp. 46-48.

el mismo legislador; así como la doctrina de la prohibición del monarca de violar las leyes fundamentales del reino, consolidada desde 1679 con la expedición de la *Habeas Corpus Amendment Act* inglesa, pueden considerarse —como señala De Vega—,²¹ expresión del abolengo histórico de ricos y notables precedentes.

Sin embargo, el concepto de Constitución en sentido moderno, esto es, como norma suprema del ordenamiento, sólo aparece con el triunfo de la revolución americana y el subsiguiente proceso revolucionario francés. En efecto, la técnica de atribuir a la Constitución el valor normativo superior, judicialmente tutelado a través de la *judicial review*,²² inmune a las leyes ordinarias y más bien determinante de la validez de éstas, es la más importante contribución del constitucionalismo norteamericano al desarrollo posterior de los modernos sistemas de control constitucional, constituyendo de esta manera la gran innovación frente a la tradición inglesa de la cual había surgido.²³

De esta forma, el control de la constitucionalidad de las leyes “difuso”, como se le ha denominado desde sus orígenes por la doctrina, se atribuye a todos los jueces, cualquiera que sea su rango y jerarquía, con la facultad de declarar la invalidez de las leyes contrarias a la Constitución, dado su carácter de ley suprema.

Es importante destacar, que la Constitución de 1787 no consagró de manera directa la institución de la *judicial review*, a pesar de haber sido tratada y discutida en el proceso constituyente. Es hasta el año de 1803

21 Cfr. Vega, Pedro de, *Estudios político-constitucionales*, México, UNAM, 1987, p. 286.

22 Cfr. Grant, J. A. C., “El control judicial de la constitucionalidad de las leyes. Una contribución de las Américas a la ciencia política”, *Revista de la Facultad de Derecho*, México, UNAM, 1963.

23 Recordemos que mientras Inglaterra, cuna del *common law*, se caracterizaría por huir de la Constitución escrita y codificada e ignorar el control de la constitucionalidad, confirmado por la práctica judicial que por siglos se empeñó en reafirmar las prerrogativas del Parlamento, sus colonias de América llegarían a una concepción distinta; esto es, partiendo de las mismas raíces e inspirados por los autores clásicos de la época (Cocke, Locke, Rousseau y Blackstone, entre otros) llegan a configurar un modelo constitucional paradigmático y distinto del inglés. Prueba de ello se establece en la declaración de Independencia de 4 de julio de 1776, donde a partir de esas mismas ideas se da la ruptura del lazo de dependencia con la corona inglesa y por consiguiente, el derecho de las colonias a la soberanía y al autogobierno. Cfr. García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid, Civitas, 1985, pp. 50-55.

cuando el juez Marshall, inspirado básicamente en las ideas de Hamilton²⁴ falla en la sentencia *Marbury vs. Madison*²⁵ que la Constitución es una norma jerárquicamente superior a cualquier ley ordinaria expedida por el Congreso, de tal suerte que si la ley es contraria a la norma fundamental debe preferirse ésta y anularse aquélla.²⁶

La concepción norteamericana del control constitucional de las leyes no tuvo en sus inicios un impacto significativo en el continente europeo, a pesar de que en los años siguientes a la Revolución americana se produce la Revolución francesa (1789), la cual culmina con la declaración universal de los derechos del hombre y del ciudadano. La razón era fácil de comprender si pensamos que en el viejo continente, dado el principio monárquico predominaba la idea de Constitución en sentido político y no jurídico, esto es, se veía a las cartas fundamentales como una declaración de principios y no como normas directamente vinculantes.²⁷ Por eso, ya Montesquieu calificaba a los jueces europeos como simples aplicadores mecánicos de las leyes, desprestigiados por su dependencia absoluta del rey e incluso, detentando cargos públicos que eran vendidos y comprados.²⁸

Así las cosas, la recepción en Europa del sistema de justicia constitucional americano no va a tener lugar hasta la posguerra de 1919 por dos vías principales, y a la vez con una sustancial transformación. Una de ellas era derivada de las fórmulas complejas de articulación entre las estructuras del Imperio alemán y la monarquía Austro-Húngara, que concluye

24 *Cfr.* Hamilton, Alexander, *El federalista*, trad. Gustavo R. Velasco, México, Fondo de Cultura Económica, 1957. Debe recordarse que en los debates del Constituyente de Filadelfia, Hamilton propondrá directamente el tratamiento de la Constitución como norma fundamental, misma que impone a los jueces una vinculación más fuerte que la debida a las leyes, con la consecuencia de tener que reconocer a los tribunales la facultad y el deber de inaplicar las leyes del Congreso en contradicción con ella.

25 Para una visión en general del fallo, *cfr.* Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Fallos históricos de la Suprema Corte de Estados Unidos de América*, trad. Guillermo Guzmán Orozco, México, Poder Judicial de la Federación, 2000.

26 *Cfr.* Hart Ely, John, *Democracy and distrust: a theory of Judicial Review*, Harvard University Press, 1980 y Kermit L. Hall (Editor), *Judicial Review and Judicial Power in the Supreme Court*, New York, Garland Publishing, Inc., 2000.

27 De ahí que su defensa se reconducía a instrumentos y órganos de naturaleza política.

28 Tan sólo estas consideraciones producen la desconfianza hacia los jueces, robusteciéndose la idea del Estado liberal de Corte Legislativo, inspirado en la idea rousseoniana de la ley como expresión de la voluntad general, desvirtuándose de esta manera el principio de supremacía constitucional.

con la expedición de la Constitución alemana de Weimar, al consagrar un Tribunal encargado de dirimir los conflictos entre los poderes constitucionales y específicamente entre los distintos entes territoriales propios de la organización federal.²⁹ La segunda vía, a nuestro juicio la más importante dada su consagración definitiva, aunque con matizaciones significativas, la constituye el sistema de control constitucional austriaco de carácter concentrado, obra de uno de los más grandes juristas del siglo XX como lo fue Hans Kelsen. Sistema expresado por primera vez en la Constitución austriaca de 1920, perfeccionado en su reforma de 1929.³⁰

El modelo kelseniano difiere de la *judicial review* estadounidense, en virtud de que configura un control concentrado confiado a un tribunal *ad hoc*, establecido fuera de la órbita de los tres poderes clásicos del Estado. El Tribunal Constitucional, que al decir de Kelsen representa la garantía jurisdiccional de la Constitución, crea una jurisdicción especializada al ser el único habilitado para declarar la inconstitucionalidad de una ley, y al cual habrán de dirigirse los tribunales que estén en vías de aplicar la misma, los cuales carecen de la facultad de inaplicar por sí mismos toda clase de leyes contrarias a la norma fundamental.

Como puede observarse, el sistema de control de la constitucionalidad de las leyes se configura en su origen como una función constitucional que no sería propiamente judicial, sino de “legislación negativa”, adoptando la terminología de Kelsen. En concreto, el Tribunal Constitucional no enjuicia ningún supuesto de hecho singular; esto queda reservado al Tribunal *a quo*, invocado para substanciar y resolver el incidente de constitucionalidad, sino sólo el problema abstracto de la compatibilidad lógica entre el pronunciamiento también abstracto de una ley y la norma de la Constitución. Por eso sostiene Kelsen que no existe en ese juicio puramente lógico una verdadera aplicación de la ley a un caso concreto, y por tanto, no se estaría en presencia de una actividad judicial que supone una decisión singular.

El rigor lógico con que este principio es mantenido, lleva al jefe de la escuela de Viena a sostener que hasta en tanto el Tribunal Constitucional no

29 Como se sabe, este primer intento por articular en Alemania un sistema de justicia constitucional a partir de la Constitución de *Weimar*, queda prácticamente nulificado con el arribo al poder del régimen político totalitario nacional-socialista.

30 García de Enterría, Eduardo, *op. cit.*, p. 56. En efecto, Kelsen es nombrado magistrado de dicha Corte desde su incorporación en 1921 hasta la reforma de dicho órgano en 1929.

declare la ley inconstitucional con efectos *erga omnes*, dicha ley seguirá siendo válida; y en ese sentido es lo que justifica que jueces y tribunales ordinarios no puedan inaplicarla. Aquí podemos determinar, que a diferencia del sistema americano de la *judicial review* en el caso de la relación Constitución-ley, no se da un vicio de mera anulabilidad sino de nulidad; de donde se infiere la naturaleza constitutiva de las sentencias del Tribunal Constitucional y su valor *ex nunc* y no retroactivo, pues rige sólo a futuro.

En suma, para Kelsen el Poder Legislativo se ha dividido en dos órganos: el Parlamento como titular de la iniciativa política, que es el “legislador positivo”; y el Tribunal Constitucional, que elimina para mantener la coherencia del ordenamiento, las leyes que no respetan el marco constitucional.³¹

Con respecto al nacimiento y expansión del modelo kelseniano de justicia constitucional, la Constitución de Checoslovaquia del 29 de febrero de 1920 representa el primer ordenamiento en prever formalmente un Tribunal Constitucional. Sin embargo, como hemos mencionado, es la alta Corte constitucional introducida unos meses después en la Constitución austriaca de 1o. de octubre del mismo año, la que ha servido de modelo al sistema de control concentrado, el cual produce un impacto y una influencia decisiva al ser adoptado progresivamente y con matices propios por numerosos ordenamientos constitucionales de Europa, África, Asia y América Latina.

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

- A. La primera, que constituye el nacimiento de los tribunales constitucionales durante los años posteriores a la Primera Guerra Mundial. En este primer periodo, se crean los mencionados Tribunal Constitucional de Checoslovaquia y la Alta Corte Constitucional de Austria (1920); asimismo, en esta etapa también aparece en España el Tribunal de Garantías Constitucionales previsto en la Constitución Republicana de 1931.
- B. La segunda, constituye la legitimación y expansión de los tribunales constitucionales, fundamentalmente en Europa Occidental a partir de la culminación de la Segunda Guerra Mundial. Este periodo se inicia

³¹ *Ibidem*, p. 59.

con la reinstalación de la Corte Constitucional austriaca en 1945 (que había sido desplazada por un Tribunal Federal en la Constitución de 1934, tras el golpe de estado en 1933). En los años siguientes se dio la expansión en Europa Occidental al crearse los tribunales Constitucional italiano (1948), Constitucional federal alemán (1949), Consejo Constitucional francés (1958), Tribunal Constitucional turco (1961, 1982) y Tribunal Constitucional yugoslavo (1963, 1964).

- C. La tercera, surge a partir de la década de los setenta con la expansión de los tribunales constitucionales, creándose principalmente el portugués (1976, 1982), el griego (1975, Tribunal Especial Superior), el español (1978) y el belga (1980, denominado Tribunal de Arbitraje). Posteriormente estos órganos especializados en materia constitucional se expandieron en Europa del Este y en algunos países de la ex Unión Soviética como Polonia (1982, 1986 y 1997), Hungría (1989), Croacia (1990), Checoslovaquia, Rumania, Bulgaria y Eslovenia (1991), Albania, Eslovaquia, Estonia, Lituania, Macedonia, República Checa y lo que resta de Yugoslavia-Federación de Serbia y Montenegro (1992), República Federativa Rusa, actualmente unida con Bielorrusia (1993), Moldavia (1994), Bosnia-Herzegovina (1995), Letonia (1996) y la República de Ucrania, integrante de la comunidad de Estados Independientes (1996). En esta tercera etapa, deben incluirse también algunos países del continente africano, incluso de Asia, tales como la Corte Constitucional de Sudáfrica (1994 y 1997), los Tribunales Constitucionales en Madagascar (1975) y en Egipto (1979), así como el Tribunal Constitucional surcoreano (1987), entre otros.³²

Por lo que respecta a la recepción de los Tribunales Constitucionales en Iberoamérica, el panorama fue distinto debido a dos grandes razones: por un lado, la influencia en los países latinoamericanos, recién adquirida su independencia, de la forma de Estado federal estadounidense, principalmente difundida a través de la obra de Alexis de Toqueville³³, y por el otro, como consecuencia de lo anterior, la introducción de la *judicial review* en sus sistemas jurídicos. Esto trajo como consecuencia que en cada país de

32 En este punto, seguimos básicamente a Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Los tribunales constitucionales...*, cit., pp. 60-66.

33 Cfr. *La democracia en América*, trad. Luis R. Cuellar, México, Fondo de Cultura Económica, 1957, pp. 90-97.

América Latina se fueran incorporando modelos de justicia constitucional con particularidades específicas, mismos que en puridad técnica no reflejaban el sistema difuso o americano de control judicial de las leyes, ni el modelo europeo o concentrado. Por eso, no le falta razón al profesor García Belaunde³⁴ cuando habla de los modelos mixtos, duales o paralelos, como tipología emanada de la recepción en Latinoamérica de los dos grandes sistemas de justicia constitucional.

Sin embargo, a partir de la segunda mitad del siglo XX se fueron creando paulatinamente tribunales, cortes y salas constitucionales influidos por el modelo europeo. Así, en la actualidad a nivel iberoamericano existen: *a*) cortes o tribunales constitucionales que se encuentran fuera del Poder Judicial (Chile 1980, Ecuador 1996- 1998, España 1978, Guatemala 1965-1985, Perú 1979-1993 y Portugal 1982); *b*) tribunales constitucionales situados dentro del poder judicial (Bolivia 1994 y Colombia 1991); *c*) salas constitucionales autónomas que forman parte de las cortes supremas (El Salvador 1983-1991, Costa Rica 1989, Paraguay 1992, Nicaragua 1995, Honduras 1982-2003 y Venezuela 1999); y *d*) cortes o supremos tribunales ordinarios que realizan funciones de Tribunal Constitucional, aunque no de manera exclusiva (Argentina 1860-1994, Brasil 1988, México 1988-1994, Panamá 1972-1983 y Uruguay 1967-1989).

IV. LA MAGISTRATURA CONSTITUCIONAL Y LOS MECANISMOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN MÉXICO: EVOLUCIÓN, BALANCES Y PERSPECTIVAS

Las reformas constitucionales y legales de 1987-1988, 1994-1995, 1996 y 1999,³⁵ han fortalecido considerablemente a la Suprema Corte de Justicia

³⁴ Cfr. García Belaunde, Domingo, *Derecho procesal constitucional*, Bogotá, Temis, 2001, pp. 132 y 133.

³⁵ Para una exposición detallada de las reformas, así como de la evolución histórica de nuestro máximo tribunal, véase Cabrera Acevedo, Lucio, *El Constituyente de 1917 y el Poder Judicial de la Federación. Una visión del siglo XX*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002; Fix Zamudio, Héctor, “Evolución del control constitucional en México”, en Valadés, Diego y Carbonell, Miguel (coords.), *Constitucionalismo Iberoamericano del siglo XXI*, México, UNAM, 2000, pp. 99-136; del mismo profesor Fix Zamudio en coautoría con Jorge Carpizo y Cossío, José Ramón, “La jurisdicción constitucional en México”, en García Belaunde, Domingo y Fernández Segado, Francisco

por cuanto hace a su composición orgánica y a la importancia de sus nuevas atribuciones, aproximándola a los tribunales constitucionales europeos, los cuales a partir de la segunda mitad del siglo XX se han ido incorporando paulatinamente con ciertas particularidades en algunos países latinoamericanos. En efecto, es a partir de dichas reformas cuando la Corte deja de conocer y substanciar juicios de amparo en los que se controvierten cuestiones de mera legalidad, los cuales pasan en su totalidad a la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito para ceñirse únicamente a aquellos procesos en donde se discuten y resuelven cuestiones directamente constitucionales.

Como se verá más adelante, mediante la modificación al artículo 105 Constitucional así como la expedición de su ley reglamentaria, se amplían además, los supuestos de procedencia de las controversias constitucionales (en vigor desde 1917) y se incorpora en nuestro orden jurídico la acción abstracta de inconstitucionalidad; en ambos procesos el Pleno de la Suprema Corte conoce y resuelve de manera exclusiva.

Por lo que respecta a las controversias constitucionales, dadas las condiciones de dominación del régimen político de partido hegemónico que se vivía en nuestro país, podemos decir que en el pasado tuvieron una escasa utilidad práctica, dado que la vía privilegiada para resolver esta clase de conflictos era precisamente la política y no la estrictamente jurídica; por el contrario, ahora se incluyen como entidades legitimadas para interponerla los municipios, además de introducirse los llamados conflictos de “atribución”, que son aquellos que se presentan entre dos o más órganos de los poderes públicos (como el Legislativo, Ejecutivo y el Judicial) en los ámbitos de competencia federal, estatal y del Distrito Federal.

Por lo que respecta a las acción de inconstitucionalidad, con la citada reforma se legitiman a ciertos entes públicos y aún políticos, a efecto de que la Corte realice un control de regularidad entendido como un control *in abstracto* de las normas contrarias a nuestro texto fundamental, y que tiene como finalidad última hacer efectivo el principio de supremacía constitucional.

En suma, como acertadamente advierte el profesor Héctor Fix-Zamudio, la introducción de nuevos instrumentos de control constitucional, así

(coords.), *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica*, Madrid, Dikynson, 1997; Mena Adame, Carlos, *La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional*, México, Porrúa, 2003 y Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Historia constitucional del amparo mexicano*, México, Poder Judicial de la Federación, 2002.

como la extensión y reforzamiento de algunos de ellos, ha proporcionado una renovación en las funciones directamente constitucionales de la Suprema Corte de Justicia, enriqueciéndose así el estudio del derecho procesal constitucional mexicano.³⁶

Se ha visto que la nueva composición de la Corte (11 ministros), así como la naturaleza de sus atribuciones la han aproximado a un Tribunal Constitucional. Sin embargo, debemos detenernos a analizar si verdaderamente cumple con esta cualidad, dadas las circunstancias actuales que privan en la configuración normativa y estructural del Estado mexicano. Sobre el particular, existen dos nociones para conceptuar a este tipo de tribunales: *a)* desde el punto de vista formal, donde se refiere a aquel órgano situado fuera del aparato jurisdiccional ordinario e independiente tanto de éste como de los otros poderes públicos, creado para conocer especial y exclusivamente de los conflictos constitucionales,³⁷ y *b)* desde el punto de vista material, el cual hace alusión al órgano jurisdiccional de mayor jerarquía que posee la función esencial o exclusiva al establecer la interpretación final de las normas constitucionales.³⁸

Al respecto tenemos los siguientes comentarios: si bien es cierto que la noción moderna de Tribunal Constitucional privilegia el enfoque material, esto es, que atiende a cierta clase de órganos jurisdiccionales supremos sin importar su denominación, los cuales tienen como finalidad preponderante la resolución de controversias e interpretación de las normas de carácter constitucional,³⁹ también lo es que nuestra Suprema Corte ha iniciado un tránsito o evolución hacia su configuración definitiva como Tribunal

36 Fix-Zamudio, Héctor, “Evolución del control constitucional en México”... *cit.*, p. 104.

37 *Cfr.* Favoreu, Louis, *Los tribunales constitucionales*, trad. Vicente Villacampa, Barcelona, Ariel, 1994. Esta noción se identifica fundamentalmente con el modelo europeo de Tribunal Constitucional.

38 Ferrer Mac Gregor, Eduardo, *Los tribunales constitucionales en Iberoamérica...*, *cit.*, pp. 55 y 56.

39 Piénsese por ejemplo en el caso de los Estados Unidos, donde si bien las resoluciones de la Corte Suprema Federal operan sólo para el caso particular, en la práctica tienen efectos generales debido a la fuerza vinculante del precedente jurisprudencial derivado de la doctrina del *stare decisis*; por otra parte, la introducción en 1925 del *writ of certiorari*, consistente en la facultad discrecional para conocer de los asuntos relevantes y trascendentes del país, han dado como resultado que la Corte Suprema Americana resuelva mayoritariamente asuntos de índole constitucional. *Ibidem*, p. 57.

Constitucional, pues al parecer esa es la esencia y espíritu de las reformas realizadas en los últimos años por el poder revisor de la Constitución. Sin embargo, estimo que a la fecha podemos catalogar a la Corte como un tribunal de constitucionalidad mas no un Tribunal Constitucional en sentido estricto, por las siguientes razones:

En primer lugar, la necesidad de que esta clase de órganos se encuentre separado de los poderes públicos, con su denominación formal de Tribunal Constitucional, con una legislación orgánica especializada y dedicado estrictamente al conocimiento de asuntos de índole constitucional, hace que su función de máximo controlador e intérprete de la Constitución sea salvaguardada en interés de un paradigma de Estado como lo es el democrático de derecho, en el que existe vinculación de todos los poderes públicos a la norma suprema y aún más, se basa en un desempeño de la función pública impregnado con valores éticos, así como en principios más estrictos de responsabilidad y rendición de cuentas.⁴⁰

En México, el perfeccionamiento del sistema de acceso a la magistratura constitucional;⁴¹ la interpretación, elaboración y difusión en forma exclusiva y no compartida con tribunales de menor jerarquía, de una teoría constitucional que impregne la doctrina jurídica nacional;⁴² la creación de

40 Cada vez se habla con mayor insistencia en el mundo, de la necesidad de implementar mecanismos jurídico-procesales, a fin de configurar un sistema integral de responsabilidad del Estado. Así, se habla de la responsabilidad patrimonial, de la responsabilidad por error judicial y la responsabilidad del Estado-legislador.

41 Parece deseable que la colaboración o temperamentos entre los poderes públicos para designar a los ministros de la Corte le agregaría un *plus* de legitimidad en cuanto a su origen y desempeño; juristas extraídos de la judicatura, así como aquellos propuestos por el Ejecutivo y Legislativo, de entre profesionistas y académicos destacados en el estudio del derecho constitucional, constituirían un órgano equilibrado que por sí mismo tendría amplias posibilidades de convertirse no nada más en el gran árbitro de la nación resolviendo conflictos o controversias jurídicas, sino ante todo, en una entidad con un gran peso y prestigio moral ante la sociedad.

42 Al parecer, no resulta adecuado para la seguridad jurídica y la tutela de los derechos fundamentales, que la interpretación de nuestra Constitución sea encomendada a más de un centenar de tribunales colegiados de circuito, los cuales en muchas ocasiones sostienen visiones diferentes y aun contradictorias sobre el alcance y sentido de las normas constitucionales. Asimismo, pienso también que se deben crear mecanismos más eficaces para abatir el rezago en los asuntos pendientes por resolver a cargo de la Suprema Corte; prueba de ello lo tenemos en relación con la reforma constitucional de 1999, en donde se le faculta al Pleno para expedir acuerdos generales a fin de remitir a los tribunales colegiados de circuito los asuntos en los que subsista el problema de constitucionalidad y no se haya establecido jurisprudencia, si la propia Corte estima innecesaria su intervención por no requerirse la fijación de criterios trascendentes de orden jurídico nacional. Al respecto,

una ley orgánica específica que le otorgue atribuciones exclusivas de control constitucional, así como el incremento de mecanismos que fortalezcan su papel de garante jurisdiccional de la Constitución⁴³ representan una tarea pendiente para nuestra Suprema Corte.

Sobre la pertinencia de crear formal y materialmente un Tribunal Constitucional en nuestro país, considero que en este momento no están dadas las condiciones políticas para llevar a cabo tan delicada tarea. Sin embargo, estimo que se deben iniciar reflexiones y debates serios por parte de la doctrina jurídica nacional en torno a su futuro establecimiento, ya sea dejándole a la Corte Suprema de Justicia el conocimiento en última instancia de cuestiones de mera legalidad (Tribunal Supremo de Casación), o bien optando por el diseño del tribunal constitucional como órgano constitucional autónomo,⁴⁴ con las características apuntadas líneas atrás. Estamos convencidos —sin menospreciar el peso histórico de nuestro Poder Judicial de la Federación— de que un órgano de esta naturaleza representa la auténtica garantía para preservar la Supremacía de la Constitución que crea y organiza el complejo sistema del Estado federal, constituyendo además una contribución significativa a la constitucionalización del orden jurídico nacional y por ende, la visión y entendimiento estrictamente normativo de la carta fundamental. Por lo que respecta a los medios de control constitucional, en México contamos actualmente con 9 garantías constitucionales: 1) juicio de amparo (artículos 103 y 107 constitucionales); 2) controversias constitucionales (artículo 105, fracción I); 3)

no parece adecuado que la Corte renuncie a su función de máximo intérprete constitucional y delegue facultades tan delicadas a tribunales inferiores, como por ejemplo observamos en los acuerdos plenarios 10/2000 y 5/2001, principalmente en lo relativo a las cuestiones de constitucionalidad de las leyes locales. Estimamos que esta facultad discrecional de remisión de la Corte, debe ser normada y clarificada mediante una reforma constitucional al artículo 94 y desarrollada en la legislación secundaria, como lo es la ley de amparo y la ley orgánica del Poder Judicial de la Federación.

43 Como por ejemplo el control previo de tratados internacionales, la acción por omisión legislativa, así como la substanciación de un juicio de responsabilidad a los altos funcionarios del Estado, eliminándose el juicio político consagrado actualmente en nuestra Constitución federal por obsoleto e ineficaz.

44 Esta propuesta no resulta extraña ni arbitraria en los tiempos que corren; por el contrario, el nuevo diseño institucional que contempla el Estado mexicano, en el cual coexisten tres órganos constitucionales autónomos (Instituto Federal Electoral, Banco de México y Comisión Nacional de los Derechos Humanos) junto a los poderes clásicos, le ha dado una fuerte dosis de legitimidad frente a los gobernados al cumplir de manera puntual tareas específicas, pero en extremo delicadas, cuidando ante todo la sana distancia del poder político.

acciones de inconstitucionalidad (artículo 105, fracción II); 4) juicio de revisión constitucional electoral (artículos 41 y 99); 5) juicio para la protección de los derechos político-electorales (artículos 41 y 99); 6) facultad de investigación de la Corte (artículo 97); 7) juicio político (artículo 110); 8) procedimiento de queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos (artículo 102 apartado B), y 9) procedimiento para exigir la responsabilidad patrimonial del Estado (artículo 113).⁴⁵ A continuación, me referiré de manera muy general solamente a las tres primeras, dado que un estudio *in extenso* de la totalidad de ellas, rebasaría los límites del presente trabajo. Asimismo, finalizaré con algunas propuestas para robustecer y perfeccionar en nuestro país los mecanismos de control constitucional.

1. Juicio de amparo⁴⁶

Es un proceso constitucional de carácter concentrado, por medio del cual las personas físicas o morales, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, impugnan por vía de acción ante los tribunales federales las leyes, actos u omisiones de la autoridad que violan garantías individuales, y cuyo objeto es el de restituirlos en el goce de dichos derechos. Como podemos observar, el amparo es el medio protector por excelencia de las

45 Las garantías constitucionales enumeradas, en algunos casos representan auténticos procesos y en otros, se trata de procedimientos que sin ser formal y materialmente jurisdiccionales, se refieren a la tutela de las disposiciones fundamentales. En el caso de la responsabilidad patrimonial del Estado, a pesar de encontrarse ya en vigor la reforma al artículo 113, último párrafo, realizada en marzo del año 2003, aún no contamos con su desarrollo a nivel de legislación secundaria.

46 Para efectos de su exposición sintética, así como las propuestas que realizaremos más adelante a efecto de perfeccionar y reforzar esta institución, véase Héctor Fix-Zamudio, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, México, UNAM, 1993; Cossío Díaz, José Ramón, *Cambio social y cambio jurídico*, México, ITAM-Miguel Ángel Porrúa, 2001; Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, *Hacia una nueva ley de amparo*, México, UNAM, 2003; Carbonell, Miguel, “Algunas posibles reformas al Poder Judicial en México” en Vega Gómez, Juan y Corzo Sosa, Edgar, “Tribunales y justicia constitucional”, *Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 2002; Casarín León, Manlio Fabio, *La facultad reglamentaria*, México, Porrúa-Universidad Veracruzana, 2003; Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Proyecto de Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2000; de la misma Suprema Corte, *Los medios de control de la constitucionalidad*, México, 2002; así como la *Ley de Amparo* y la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*.

garantías individuales establecidas en la Constitución federal. De manera específica, el artículo 103 establece las hipótesis para su procedencia:

- A. Por leyes o actos de la autoridad que violen garantías individuales.
- B. Por leyes o actos de la autoridad federal que restrinjan o vulneren la soberanía de los Estados o del Distrito Federal; y
- C. Por leyes o actos de estos últimos que afecten la competencia federal.

De acuerdo con lo anterior, la doctrina ha reconocido 6 procesos distintos en los cuales opera el amparo: *a)* amparo-casación; *b)* amparo contra leyes; *c)* amparo-libertad; *d)* amparo-soberanía; *e)* amparo administrativo, y *f)* amparo agrario.

Las partes que intervienen en el juicio de amparo son: el quejoso o agraviado, (persona que inicia el juicio para reclamar un acto o ley de una autoridad por presunta violación de sus garantías individuales); la autoridad responsable (todo aquel órgano o funcionario al que la ley otorga facultades de naturaleza pública, y que realiza actos unilaterales e imperativos que afectan los derechos fundamentales de las personas); el tercero perjudicado (la persona que tiene una pretensión opuesta a la del quejoso o tiene interés en que subsista el acto que se reclama) y, el Ministerio Público Federal (el representante social que vigila el correcto desarrollo del juicio, y que pueden intervenir si estima que el asunto reviste interés público).

Los sujetos que pueden promover el juicio de amparo son, entre otros, las personas físicas (nacionales y, en determinados supuestos las extranjeras), personas morales de carácter privado o, incluso, las personas morales oficiales, siempre y cuando promuevan el amparo en contra de leyes o actos que afecten sus intereses patrimoniales.

Con relación a los plazos para la interposición de la demanda de amparo, tenemos que la regla general es de 15 días hábiles. Sin embargo, existen las siguientes excepciones:

- A) En el caso de amparo contra leyes, se otorgan 30 días hábiles.
- B) Cuando se trate de actos que impliquen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, así como las penas prohibidas por el artículo 22 de la Constitución (mutilación, azotes, confiscación de bienes, o incorporación forzosa

al ejército o armada nacionales), el amparo se podrá interponer en cualquier tiempo.

- C) Cuando se trate de sentencias definitivas o laudos, así como resoluciones que pongan fin al juicio, en los que el agraviado no haya sido citado legalmente, si residiera fuera del lugar del juicio, pero dentro de la República, el plazo es de 90 días hábiles; si el quejoso residiere fuera de la República, el plazo es de 180 días hábiles.
- D) Cuando se trate de actos que afecten los derechos de una población sujeta al régimen comunal o ejidal, el amparo se podrá interponer en cualquier tiempo, así cuando se afecten derechos individuales de ejidatarios o comuneros, el plazo será de 30 días hábiles.

Existen dos tipos de juicio de amparo: el indirecto y el directo. Con relación al primero de ellos, tenemos que procede ante juzgados de Distrito y, en algunos casos, ante los Tribunales Unitarios de Circuito, en contra de:

1. Leyes, tratados internacionales, reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que ocasionen perjuicios al quejoso, es decir, que violen sus garantías individuales.
2. Actos de autoridades que no sean tribunales judiciales, laborales o administrativos.
3. Actos de tribunales judiciales, laborales o administrativos ejecutados fuera de juicio o después de concluido.
4. Actos pronunciados en un juicio que, de ejecutarse, no puedan ser reparados.
5. Actos ejecutados dentro o fuera de un juicio, cuando afecten a personas que no hayan intervenido en él.
6. Leyes o actos de la autoridad federal que afecten la soberanía de los Estados o del Distrito Federal; o leyes o actos de estos últimos que vulneren la soberanía federal.
7. Resoluciones de Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal.

En contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito procede el recurso de revisión, del cual serán competentes los tribunales colegiados de circuito o la Suprema Corte de Justicia. En este último supuesto, la Corte solamente conocerá de aquellas sentencias en que se hubiere impugnado la inconstitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales,

reglamentos expedidos por los poderes Ejecutivo federal o locales, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

Con relación al amparo directo, tenemos que se promueve ante los Tribunales Colegiados de Circuito, en contra de sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que afecten la defensa del quejoso, y en contra de los cuales no exista algún otro medio de defensa por medio del cual puedan ser modificados o dejados sin efecto.

Las resoluciones dictadas en los amparos directos pueden ser revisables de manera excepcional por la Suprema Corte de Justicia, siempre que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley federal o local, tratado internacional o reglamento administrativo federal o local, o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

Las sentencias en el amparo pueden consistir en su otorgamiento, su negación o su sobreseimiento, dependiendo si es fundada la pretensión del quejoso (caso en el cual la autoridad responsable deberá restituirle el goce de la garantía violada); si se confirma la legalidad o constitucionalidad de la conducta de la autoridad; o si no resulta posible jurídicamente resolver en cuanto al fondo del asunto.

Finalmente en relación con sus efectos, las sentencias de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare (principio de relatividad de la sentencia, también conocido como “fórmula Otero”).

La institución del amparo, plasmada por primera vez en la Constitución yucateca de 1840 por obra de don Manuel Crescencio Rejón, y consagrada definitivamente a nivel federal desde el Acta de Reformas de 1847 gracias a la labor de don Mariano Otero, fue en el pasado la fuente de constantes referencias a México como creador y exportador hacia otras latitudes, de una figura de vanguardia protectora de los derechos fundamentales. Hoy en día, múltiples factores sociales, económicos, políticos, culturales y jurídicos, demuestran lo contrario, es decir, nuestro juicio de garantías debe someterse a una profunda revisión y perfeccionamiento; sobre todo

ante la necesidad de actualizar plenamente en nuestro país el paradigma del Estado democrático de derecho, basado en una Constitución normativa directamente vinculante para órganos gubernamentales y particulares, así como en el reconocimiento y tutela integral de los derechos humanos.⁴⁷

De esta manera, el amparo debe extender su protección no nada más a las garantías individuales consagradas en los primeros 29 artículos de la Constitución, sino a todos los derechos humanos consagrados y reconocidos en el ordenamiento mexicano,⁴⁸ ya sea por normas o actos emanados del poder público y aun de particulares.⁴⁹ Aquí, concretamente se establece la propuesta de pugnar por la eficacia horizontal de los derechos fundamentales a través del amparo frente a particulares,⁵⁰ e introducir la novedosa figura del amparo *habeas data*⁵¹ para tutelar el derecho a la intimidad de los individuos mediante la protección de sus datos personales, tal y como ya lo han hecho algunos países latinoamericanos.⁵² Tratándose del amparo contra normas generales, deben robustecerse los mecanismos para expulsar del ordenamiento aquellas que pugnen o estén en contra de la Constitución, a través de la declaratoria de inconstitucionalidad con efectos *erga omnes*.⁵³ Considero que la “fórmula

47 Recordemos que esta exigencia deriva, incluso, de pactos internacionales como *La Convención Americana de Derechos Humanos* (San José, Costa Rica, 1969), de la cual México forma parte (artículos 2o. y 25).

48 Considero acertada la sustitución del restringido y formalista concepto de “interés jurídico” por el de “interés legítimo”, así como del concepto de “autoridad” que plantea el Proyecto de Ley de Amparo de la Suprema Corte de Justicia (México, 2000), como presupuesto de legitimación para acudir al amparo tanto por sujetos individuales, como excepcionalmente pudiera ser el caso, de los intereses difusos y colectivos, en virtud de su posición jurídica frente al acto que les causa agravio.

49 La existencia de poderes económicos y sociales que subsisten dentro y fuera del Estado, rompen con el principio de igualdad material entre los individuos, originando situaciones de dependencia, subordinación o transgresión de derechos fundamentales.

50 A este respecto, pueden consultarse los interesantes trabajos de Vega, Pedro de, “La eficacia frente a particulares de los derechos fundamentales” en Ferrer Mac Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional...*, cit., pp. 1817-1836 y de Estrada, Alexei Julio, *La eficacia de los derechos fundamentales entre particulares*, Bogotá Universidad Externado de Colombia, 2000.

51 *Cfr.* Pierini, Alicia *et al.*, *Habeas data. Derecho a la intimidad*, Buenos Aires, Editorial Universidad, 1999.

52 Entre ellos Argentina, Brasil y Perú.

53 Sería deseable que en el futuro inmediato contemos con figuras tales como la “cuestión de inconstitucionalidad”; a partir de la cual los jueces ordinarios pueden plantear ante la Suprema Corte de Justicia, en su carácter de Tribunal Constitucional, la consulta acerca de la duda que tengan sobre la conformidad de una norma u ordenamiento determinado frente a la Constitución, teniendo efectos suspensivos en relación con el

Otero” ya no constituye un argumento de fondo para sostener la vigencia de pseudonormas jurídicas y mantener la impunidad de los poderes legislativo a través de la elaboración de leyes, y del Ejecutivo u órganos dependientes de él a través de los reglamentos, e incluso, de los actos parareglamentarios. A mayor abundamiento, considero que el principio de relatividad de las sentencias en este supuesto va en contra del fortalecimiento de la justicia constitucional, pues tal y como ya lo ha puesto de manifiesto la doctrina, se violenta el principio de supremacía constitucional y se vulnera el principio de igualdad frente a la norma inconstitucional, de aquel que ha pedido amparo y de aquellos que estando en igual situación jurídica no lo han solicitado.

2. *Controversias constitucionales*

Son juicios que se promueven ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se suscitan conflictos de carácter constitucional o legal surgidos entre los órdenes normativos u órganos a que dan lugar el sistema federal o el principio de división de poderes.⁵⁴

Para que proceda la controversia constitucional, es necesario que el ámbito de competencia de quien promueva el juicio, se vea afectado por un acto concreto o una disposición de carácter general —por ejemplo una ley, un reglamento o un decreto, excepto aquellas en materia electoral—, que sea contrario a lo que dispone la Constitución federal. Así, la finalidad en las controversias constitucionales es la tutela del Estado federal, así como la Supremacía de la Constitución.

asunto a resolver, mientras se desahoga la consulta. *Cfr.* Corzo Sosa, Edgar, *La cuestión de inconstitucionalidad*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998.

⁵⁴ En este punto, sigo básicamente los trabajos de José Ramón Cossío Díaz, “Artículo 105 Constitucional” en Ferrer Mac Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional. cit.*, pp. 543-569; del mismo autor, “Similitudes y diferencias entre las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad”, en Cossío Díaz José Ramón y Pérez de Acha, José Luis (comps.), *La defensa de la Constitución*, México, Fontamara, 1997, pp. 65-79; Castro, Juventino V., *El Artículo 105 Constitucional*, México, Porrúa, 1997; Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué son las controversias constitucionales?*, México, Poder Judicial de la Federación, 2001; Arteaga Nava, Elisur, *La controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad. El caso Tabasco*, México, Monte Alto, 1996, así como lo dispuesto en la fracción I del artículo 105 constitucional y la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional.

Pueden distinguirse como posibilidades de controversias, tres supuestos generales: 1) los conflictos entre órdenes jurídicos diversos con motivo de la constitucionalidad o legalidad de una norma general o acto concreto; 2) los conflictos entre órganos de distintos órdenes jurídicos por la constitucionalidad o legalidad de las normas generales o actos, y 3) los conflictos entre órganos pertenecientes al mismo orden jurídico, cuando se cuestiona la constitucionalidad de normas generales o de actos entre dos poderes de un mismo estado, un estado y uno de sus municipios o dos órganos de gobierno del Distrito Federal.

De acuerdo con la Ley, son partes en las controversias constitucionales el actor (la entidad, poder u órgano que promueve la controversia),⁵⁵ el demandado (la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general) o (pronunciado o ejecutado el acto que sea objeto de la controversia), el tercero o terceros interesados (las entidades, poderes u órganos, que sin ser actores o demandados pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse), y el procurador General de la República (deberá intervenir en todas las controversias en “interés de la Constitución”).

De acuerdo con el texto vigente del artículo 105 constitucional, los sujetos legitimados para promover las controversias son la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal o sus respectivos poderes —órganos de gobierno en el caso del Distrito Federal—, a través de funcionarios que estén facultados para representarlos.

Mediante el planteamiento de las controversias constitucionales, puede cuestionarse la constitucionalidad de las reformas constitucionales (por vicios de forma), del decreto de suspensión de garantías y de las leyes emitidas en uso de facultades extraordinarias (artículo 29 constitucional), de las leyes federales y locales, de los tratados internacionales, de las constituciones de carácter local y sus reformas, así como de los reglamentos administrativos, acuerdos y decretos de observancia general, con independencia de las posibilidades de impugnación de normas individualizadas o actos concretos. Como excepción, no pueden impugnarse las normas y

⁵⁵ Al respecto, tenemos que el actor debe demostrar un interés “legítimo” y no necesariamente “jurídico”, para que proceda la controversia, mismo que se traduce en una afectación competencial, violación o desconocimiento de la Constitución por otro órgano de poder o nivel de gobierno, dada su posición jurídica frente al acto lesivo. Véase Tesis Pleno P./J. 83/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XIV, julio de 2001, p. 875.

actos en materia electoral, las situaciones que impliquen una omisión absoluta (mas no relativa por parte del órgano competente para ejercer una facultad), y las resoluciones dictadas en materia de juicio político (artículo 110 constitucional).

Los plazos para interponer una demanda de controversia constitucional son de 30 días naturales cuando se promueva contra actos concretos (contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del acto, o de aquel en el cual el promovente haya tenido conocimiento de él o se ostente como sabedor del mismo); o cuando se promueva contra normas generales (contados a partir del día siguiente a su publicación o del día siguiente a aquel en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma); y de 60 días cuando se trate de conflictos de límites entre estados, distintos a los establecidos en la fracción IV del artículo 73 constitucional.

En relación con los alcances y efectos de las sentencias que se emitan en materia de controversias constitucionales, podemos distinguir los siguientes supuestos: 1) en los casos en que la Federación impugne normas generales estatales o municipales, o los estados normas generales municipales, o se impugnen normas generales por órganos de un mismo orden, las resoluciones estimatorias de inconstitucionalidad tendrán efectos generales siempre que fueren aprobadas por el voto de al menos 8 ministros; 2) en los casos en que los municipios impugnen normas generales de carácter estatal o federal, o los estados impugnen normas generales federales, los efectos de las resoluciones estimatorias serán generales aun cuando circunscritos al ámbito del orden jurídico que hubiera obtenido sentencia favorable, y 3) los casos en que la controversia verse sobre normas individuales, donde los efectos de las sentencias se limitarán a las partes en conflicto.⁵⁶

56 En materia de controversias constitucionales, la Corte ha establecido en materia de jurisprudencia, además, que el control de regularidad a través de este mecanismo procesal, tiene como finalidad relevante el bienestar de la persona humana, sujeta al imperio de los entes u órganos de poder (Tesis Pleno P./J. 101/99 *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo X, septiembre de 1999, p. 708); cuestiones que impliquen violaciones a la Constitución Federal, aunque no se alegue la invasión de esferas de competencia de la entidad o poder que la promueve (Tesis Pleno número P./J.112/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XIV, septiembre de 2001, p. 881); la inconstitucionalidad por omisión relativa en donde se le exhorta al órgano que no ha cumplido con un deber constitucional a realizarlo (Tesis Pleno número

La reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994, es un avance significativo en materia de controversias constitucionales, ya que amplía los supuestos establecidos desde la Constitución de 1917 para su procedencia, dejando atrás la solución de conflictos competenciales por parte de los órganos o niveles de gobierno que en el pasado se resolvían por la vía política, privilegiando desde ahora su resolución por medio de la intervención de un órgano jurisdiccional como lo es nuestro máximo tribunal.

Sin embargo, considero oportuno referirme a dos puntos específicos para reforzar este medio de control de la regularidad constitucional: en primer término, es necesario ampliar la legitimación activa y pasiva a los órganos constitucionales autónomos (Instituto Federal Electoral, Banco de México y Comisión Nacional de Derechos Humanos), a efecto de salvaguardar su posición y atribuciones constitucionales. Obviar su intervención en materia de controversias constitucionales es desconocer los paradigmas actuales de la división de poderes, principalmente referidos al sistema de pesos y contrapesos que debe prevalecer en un Estado democrático.

Por otra parte, resulta oportuno revisar la votación calificada que se exige a los ministros de la Corte para hacer la declaratoria de inconstitucionalidad con efectos generales. Recordemos que el parámetro último que un juez constitucional examina es el de justicia formal y material; por lo tanto no debe estar sujeto a reglas de consenso o de mayoría exigidas en los órganos legislativos; por el contrario, basta y sobra con que una mayoría simple de los integrantes de nuestro máximo tribunal sea suficiente para presumir la inconstitucionalidad de la norma, y sea expulsada del ordenamiento. Partimos de la base de que cada ministro realiza un estudio serio y minucioso de la disposición impugnada, aplicando su vasto conocimiento de la Constitución, así como de la doctrina y jurisprudencia que históricamente se ha derivado de su interpretación.

P./J.82/1999, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo X, agosto de 1999, p. 568) y por último, la falta de legitimación activa y pasiva a órganos del Estado que no tengan el carácter de originarios, esto es, que sean derivados, como por ejemplo sucede con los organismos públicos descentralizados (Tesis Pleno número P. LXXIII/98, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo VIII, diciembre de 1998, p. 790 y Tesis Pleno número P. LXXIII/98, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo VIII, diciembre de 1998, p. 789).

3. *Acciones de inconstitucionalidad*⁵⁷

Son juicios tramitados ante la Suprema Corte de Justicia en los que se denuncia la posible contradicción entre una ley o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución federal por la otra, con el objeto de invalidar la ley o el tratado impugnados para que prevalezca la supremacía de los mandatos constitucionales.

Las partes que intervienen en las acciones de inconstitucionalidad son: el actor (minorías parlamentarias, procurador general de la República o las dirigencias de los partidos políticos); el demandado (los órganos legislativos y ejecutivos que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas); así como el procurador general de la República (actúa como representante social, siempre y cuando no tenga el carácter de actor en el procedimiento).

A diferencia de lo que acontece con las controversias constitucionales⁵⁸ en las acciones de inconstitucionalidad no se hace necesario demostrar la existencia de un agravio o lesión jurídica, o la aplicación concreta de la norma a fin de conferirle legitimación a la parte promovente, pudiendo interponerlas las minorías parlamentarias conformadas, por lo menos, por el treinta y tres por ciento del total de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma que se impugna (Cámara de Diputados o Senadores, Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Legislaturas de los estados); el procurador general de la República (cuenta con una legitimación más amplia al poder impugnar leyes federales, leyes locales, del Distrito Federal y tratados internacionales); y los partidos políticos con

57 En este punto, seguimos básicamente a Brage Camazano, Joaquín, *La acción de inconstitucionalidad*, México, UNAM, 2000; Cossío Díaz, José Ramón, “artículo 105 Constitucional”..., *cit.*; Baltazar Robles, Germán E., *Controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad*, México, Ángel Editor, 2002; Castro y Castro, Juventino V., *El artículo 105 constitucional...*, *cit.*; Hamdán Amad, Fauzi, “La acción de inconstitucionalidad”, en Ferrer Mac Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional...*, *cit.*; Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?*, México, Poder Judicial de la Federación, 2001 y el artículo 105 Constitucional, así como la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.

58 Para una explicación más detallada, puede consultarse la tesis de jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, bajo el número P./J. 71/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XII, agosto de 2000, p. 965.

registro nacional y estatal; estos últimos, sólo tratándose de leyes electorales.⁵⁹

El plazo para ejercer la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente a la fecha en la que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente periódico, gaceta o diario oficial.

En cuanto a los alcances y efectos de las sentencias, si la Suprema Corte de Justicia declara inconstitucional la norma, ésta es expulsada automáticamente del ordenamiento, perdiendo con ello su vigencia; lo que significa que las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad tienen efectos generales, siempre que la resolución se adopte mediante el voto de cuando menos ocho ministros. De lo contrario, si no se llegare a lograr la votación calificada, el asunto se mandará archivar y la norma impugnada seguirá siendo válida y por tanto, obligatoria.

En relación con las acciones de inconstitucionalidad tenemos los siguientes comentarios y propuestas: en primer término, resulta imprescindible ampliar los supuestos de normas sujetas al control de regularidad constitucional, pues la fracción II del artículo 105 constitucional habla en principio de “normas generales”, lo cual nos da la idea de que estamos ante la presencia de un control extenso de disposiciones jurídicas; sin embargo, más adelante el precepto limita las hipótesis de impugnación únicamente a leyes en sentido formal, sean federales, locales o del Distrito Federal, y los tratados internacionales. En este sentido, sería deseable que el procurador general de la República,⁶⁰ así como cierta clase de colectivos sociales, como por ejemplo los colegios de profesionistas, tengan legitimación procesal para impugnar por esta vía, de manera directa, la constitucionalidad de los reglamentos expedidos por el presidente de la República, o normas reglamentarias emitidas por órganos dependientes indirectamente de él, como pueden ser los organismos públicos descentralizados. Como sabemos, en la actualidad existen un amplísimo margen de discrecionalidad para el titular del Poder Ejecutivo y órganos

⁵⁹ A diferencia de las controversias constitucionales, en las acciones de inconstitucionalidad no se admite el carácter de parte tercera interesada.

⁶⁰ Inclusive, se ha planteado recientemente por parte del gobierno federal, la posibilidad de enviar una iniciativa de reforma constitucional para otorgarle a la Procuraduría General de la República, que actualmente forma parte de la Administración Pública Federal y depende jerárquicamente del Poder Ejecutivo, el rango de órgano constitucional autónomo, lo cual, sin duda, redundaría en un mayor e imparcial compromiso del procurador para vigilar y controvertir las normas contrarias al texto fundamental.

administrativos que le están subordinados, en la delicada tarea de regulación general de conductas a través de disposiciones normativas. De ahí que el vasto universo de reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general, no cuenten actualmente en nuestro país con mecanismos eficaces para el control de su regularidad constitucional,⁶¹ lo que produce indefectiblemente en la mayoría de los casos impunidad e inseguridad jurídica.⁶²

4. *Otros medios de control constitucional*

Para finalizar el presente trabajo, solamente quiero dejar sembrada la inquietud por continuar perfeccionando nuestro sistema de justicia constitucional. En el futuro inmediato vislumbro la necesidad de fortalecer las atribuciones de nuestra Suprema Corte de Justicia, mediante el conocimiento y substanciación de dos mecanismos adicionales de control de la regularidad constitucional.

El primero de ellos se refiere a la acción para declarar la inconstitucionalidad por omisión legislativa, y el segundo al control previo de los tratados internacionales.

La primera se reputa imprescindible en el Estado democrático de derecho, en donde las normas constitucionales imponen deberes específicos al legislador en el sentido de desarrollar oportuna y adecuadamente sus contenidos.

La falta de cumplimiento (inconstitucionalidad por mora o inconstitucionalidad por negación) de estos deberes constitucionales, implica una violación a la norma fundamental y por consiguiente, surge la necesidad de que el juez constitucional diseñe los remedios procesales a fin de hacerla cumplir y respetar.

En el caso del control previo de los tratados internacionales, estimo necesario consagrar en nuestra Constitución federal un mecanismo en el que la Suprema Corte de Justicia se pronuncie por la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un tratado, previo a su ratificación por el Senado. Esto quiere decir que una vez suscrito por el presidente de la República, su contenido debe ser confrontado con las disposiciones constitucionales

61 En el caso de las disposiciones reglamentarias, resulta aplicable la crítica enderezada con anterioridad en contra de la “fórmula Otero”, tratándose del amparo contra leyes.

62 Casarín León, Manlio Fabio, *La facultad reglamentaria...*, cit., pp. 111-117.

antes de su incorporación al orden interno. Aquí se está ante la presencia de un temperamento o colaboración entre poderes a efecto de garantizar la supremacía constitucional, legitimando un mecanismo mejor diseñado para la recepción de los cada vez más frecuentes compromisos internacionales.⁶³

63 No se desconoce el hecho de que la Constitución puede contener disposiciones contrarias al derecho internacional. Sin embargo, será misión de la Suprema Corte de Justicia, alertar al poder revisor sobre la conveniencia de reformarla y armonizarla con los preceptos externos.