



MÉXICO

CUESTIONARIO

1.- ¿Existe en su país un sistema de garantía jurisdiccional de la Constitución?

- Sí, a través de los siguientes juicios y mecanismos: a) El juicio de amparo; b) Las controversias constitucionales; c) La acción de inconstitucionalidad; d) Juicio para la protección de los derechos político-electorales; e) Juicio de revisión constitucional electoral; f) Otros mecanismos no jurisdiccionales.

DESARROLLO DE LA RESPUESTA.

a) El Juicio de Amparo.- Se establece en los artículos 103 y 107 de la Constitución vigente que data de 1917 y se reglamenta en la Ley de Amparo (LA).

Debe destacarse la influencia que el juicio de amparo mexicano tuvo en la configuración de otros esquemas de protección de derechos fundamentales en el mundo, resaltando la influencia de Rodolfo Reyes en España, quien se convirtió en uno de los principales divulgadores del juicio. Sus comentarios influyeron en la introducción de esta institución en la Constitución de la II República Española de 1931.

En la actualidad el juicio de amparo representa en México un pilar del sistema jurídico, ya que tiene por objeto que todo gobernado pueda acceder a la justicia constitucional, con el fin de que las autoridades cesen en la violación de sus derechos fundamentales y éstos les sean restituidos.

El juicio de amparo comprende cinco procesos: a) el que podría equipararse al habeas corpus; b) la impugnación de la inconstitucionalidad de las leyes; c) el amparo en contra de las resoluciones judiciales y jurisdiccionales; d) el amparo contra actos o resoluciones de la administración pública; y e) el amparo en materia social agraria y laboral.

Las sentencias protectoras que se dictan en este juicio aún conservan sus efectos únicamente para el individuo amparado.

b) Las Controversias Constitucionales.- Las reformas constitucionales de 1994 (artículo 105, fracción I) revitalizaron las controversias constitucionales, las cuales si bien estuvieron previstas desde la Constitución de 1824 y reiteradas en la de 1917, no fueron un instrumento que se utilizara con frecuencia para la resolución de los conflictos entre diversos órganos del Estado.

Por medio de las controversias constitucionales se pueden controvertir actos y normas de la Federación, Estados, Municipios, poderes y órganos, por los mismos entes públicos.

Con este instrumento de control constitucional, al igual que con las acciones de inconstitucionalidad, se rompió con una tradición que data desde el siglo XIX relativa a la emisión de sentencias con efectos inter partes, pues cuando se acoge en contra de una norma de observancia general, ésta se declara inválida con diferentes alcances.

c) Las Acciones de Inconstitucionalidad.- Creadas en el año de 1994 en el marco de reformas estructurales reflejadas en el texto constitucional (artículo 105, fracción II) y en la creación de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (LRA105C); este instrumento respondió al reconocimiento de los derechos de las minorías parlamentarias y de la pluralidad de ideas en el marco institucional del Estado Mexicano.

Este mecanismo de control constitucional tiene por objeto que la Suprema Corte realice un análisis en abstracto sobre la constitucionalidad de leyes, tratados internacionales e incluso constituciones de los Estados de la República Mexicana y el Estatuto del Gobierno del Distrito Federal.

Tienen legitimación activa las minorías parlamentarias y el Procurador General de la República. Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral pueden accionar en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez con efectos generales de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos (de once).

d) Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.- En el año de 1996 se reformó el artículo 99 de la Constitución y se generó una aportación importante en materia de protección de los derechos político electorales de los ciudadanos al conceder al Tribunal Electoral la facultad de conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable sobre las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos a votar, ser votado y a afiliarse para tomar parte en los asuntos políticos del país.

e) Juicio de revisión constitucional electoral.- Por medio de la reforma constitucional de 1996 también se concedió al Tribunal Electoral la facultad de conocer y resolver el juicio de revisión constitucional electoral, el cual tiene por objeto las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales y de las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones.

Este juicio sólo puede ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos.

f) Otros mecanismos no jurisdiccionales de defensa de la Constitución:

1) Facultad de investigación.- El artículo 97, 2º párrafo constitucional faculta a la Suprema Corte de Justicia para nombrar a Ministros, Jueces o Magistrados para que averigüen hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.

2) Averiguación de la violación del voto público.- El mismo artículo 99, pero en el tercer párrafo, establece que la Suprema Corte está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, siempre y cuando a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión.

3) Procedimiento ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.- Esta institución, equiparable al Ombudsman, formula recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios. Cabe destacar que no es competente tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

4) Juicio Político.- Procede contra aquellos funcionarios señalados en la Constitución por violaciones graves a la misma y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales. La Cámara de Diputados realiza la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, la cual se erige en Jurado de sentencia.

5) Procedimiento de Declaración de Procedencia (Desafuero).- Para proceder penalmente contra los funcionarios que señala la Constitución por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculcado; cabe destacar que esta declaratoria no prejuzga sobre su responsabilidad penal.

2.- La garantía jurisdiccional de la Constitución ¿se dispensa también frente al legislador?

- Sí, a través del juicio de amparo contra leyes, la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional.

DESARROLLO DE LA RESPUESTA.

a) El Juicio de Amparo.- Por medio de esta institución se puede plantear la no conformidad del texto normativo con la Constitución; esta exposición puede ser formulada en la vía indirecta o directa, a saber:

Amparo Indirecto.- Cuando se impugnan leyes, la primera instancia es competencia del Juez de Distrito; la segunda instancia corresponde a la Suprema Corte de Justicia de forma originaria y a los Tribunales Colegiados de Circuito de forma derivada.

El amparo que se pide ante el Juez de Distrito, por lo que respecta a normas generales, tiene como objeto las leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o en virtud de su primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso. (Art. 114 fracc. I LA).

La consecuencia que se produce en este juicio de amparo radica en invalidar la norma por cuanto hace al quejoso, en tanto que no se le aplicará en el presente o futuro mientras dure su vigencia.

Originariamente la Suprema Corte es competente para conocer del recurso de revisión cuando se hayan impugnado, por estimarlos inconstitucionales, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos

expedidos por el Presidente de la República y reglamentos de leyes locales, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución. (Art. 84. fracc. I inciso a) LA).

La Suprema Corte en ejercicio de la facultad para expedir Acuerdos Generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como de remitir éstos a los Tribunales Colegiados de Circuito para mayor prontitud en el despacho (Art. 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos CPEUM), elaboró el Acuerdo 5/2001, por el que determinó que conocería exclusivamente de los amparos en revisión en los que subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además, revistan interés excepcional, o bien, cuando encontrándose radicados en alguna de las Salas, lo solicite motivadamente un Ministro. En los supuestos en que se argumente la inconstitucionalidad del resto de normas generales serán los Tribunales Colegiados de Circuito los que han de conocer del Recurso de Revisión.

Amparo directo.- Este juicio, que es competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que ponen fin al procedimiento, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados. (Art. 158 LA).

En este juicio principalmente se controvierten cuestiones de legalidad, con lo cual se ha equiparado a un "recurso de casación"; sin embargo, cabe la posibilidad de que se alegue la transgresión al texto constitucional por parte de una norma general (ley, tratado o reglamento).

Existen algunas particularidades en este juicio cuando se impugna una norma de observancia general: el acto reclamado no es la ley, sino la sentencia, laudo o resolución que pone fin al procedimiento; tampoco se emplazan como autoridades responsables a los autores de la norma general. En caso de concederse el amparo, es única y exclusivamente en contra de la sentencia, laudo o resolución reclamada y no contra la ley; por tanto, la concesión solamente desaplica la ley en ese caso concreto.

Este juicio por regla general es de carácter uniinstancial, es decir, el Tribunal Colegiado resuelve en definitiva el juicio sin que se pueda interponer recurso alguno, excepto cuando en la demanda se controvertió la constitucionalidad de una norma general o cuando el Tribunal realizó una interpretación directa de la Constitución y tales aspectos son de importancia y trascendencia; de esta forma, el recurso de revisión corresponde a la Suprema Corte de Justicia, pero sólo en la parte de constitucionalidad.

b) Acciones de inconstitucionalidad.- El objeto de este procedimiento jurisdiccional radica en un estudio en abstracto sobre la constitucionalidad de leyes, tratados internacionales, Constituciones de los Estados y Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Tienen acción las minorías parlamentarias, el Procurador General de la República y, tratándose de leyes electorales, los partidos políticos. Corresponde conocer en exclusiva de la acción a la Suprema Corte, siendo inatacable la resolución que recae en el procedimiento. Resultan necesarios por lo menos ocho votos para declarar la inconstitucionalidad de la norma, destacando que esta resolución invalida la norma con efectos generales.

c) Controversias Constitucionales.- Por medio de este proceso se pueden controvertir no sólo actos sino también disposiciones generales emitidas por entidades, poderes u órganos.

Los efectos de las sentencias dependen de quiénes promueven la acción como actores y quiénes son demandados. De esta forma en este juicio constitucional la sentencia invalida totalmente la norma cuando la Federación impugne disposiciones generales de un municipio o un Estado, o cuando un Estado impugne disposiciones generales de un municipio, o bien cuando el conflicto surja entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; así cuando intervengan dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus disposiciones generales; y tratándose de dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus disposiciones generales.

En el resto de los supuestos en que se impugnen disposiciones generales, la sentencia invalida la norma pero parcialmente, sólo para el ente público actor.

3.- La garantía jurisdiccional de la Constitución ¿es competencia de todos los Tribunales?

- No; sólo de los tribunales judiciales federales: Suprema Corte de Justicia, Tribunales Colegiados de Circuito, Jueces de Distrito y, en algunas hipótesis, los Tribunales Unitarios de Circuito. También, dentro de su especialización, el Tribunal Electoral.

DESARROLLO DE LA RESPUESTA.

En México no existe el control difuso de la constitucionalidad. Solamente existen dos excepciones: la primera se encuentra en la llamada "competencia concurrente", mediante la cual, se faculta tanto al Juez de Distrito como al superior del tribunal ordinario que cometa la violación de las garantías de los artículos 16, 19 y 20 (materia penal), para que se pronuncien al respecto (Art. 107 fracc. XII CPEUM).

La segunda excepción se encuentra en la "competencia auxiliar", la cual se surte en los lugares en que no resida Juez de Distrito; de esta forma los jueces ordinarios dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecuta o trate de ejecutar el acto reclamado tienen facultad para recibir la demanda de amparo, pudiendo ordenar que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentren por un tiempo determinado, pero debe remitir al Juez de Distrito la demanda original y todo lo actuado (Art. 38 LA).

4.- ¿Existe en su país un Tribunal Constitucional o una Sala de lo Constitucional integrada en la Corte Suprema?

- Sí; la Suprema Corte de Justicia es, actualmente, un Tribunal Constitucional.

DESARROLLO DE LA RESPUESTA.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha experimentado una evolución progresiva desde su primera Constitución (1824) para convertirse en un Tribunal Constitucional, ya que resuelve las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales y actúa como órgano terminal de control de constitucionalidad tratándose de la Revisión de los juicios de amparo directo e indirecto.

Además de sus competencias de control de constitucionalidad, conserva algunas que corresponden a un Tribunal Supremo Federal; tal es el supuesto de la resolución de las contradicciones de criterios que se susciten entre Tribunales Colegiados de Circuito, la facultad de atracción, las apelaciones importantes en los juicios en que la Federación sea parte, principalmente.

5.- De existir un Tribunal Constitucional, ¿está configurado como órgano jurisdiccional con sustantividad propia? ¿En qué términos?

- La Suprema Corte de Justicia es la cabeza del Poder Judicial de la Federación; por tanto, tiene sustantividad propia frente a los otros dos Poderes, el Legislativo y el Ejecutivo. Se integra por once Ministros que nombra el Senado a propuesta por ternas que hace el Presidente de la República.

6.- ¿Cuál es el régimen de relación entre el Tribunal Constitucional/Sala de lo Constitucional y los Tribunales ordinarios en el ejercicio de la jurisdicción constitucional?

- Los Tribunales ordinarios son de dos clases: Los federales y los locales. I.- Los Tribunales federales pueden subdividirse, a su vez, en dos: a) Los que forman parte del Poder Judicial de la Federación, que son los Juzgados de Distrito (en su competencia ordinaria federal) y los Tribunales Unitarios de Circuito que conocen de la segunda instancia en dicha competencia, además del Tribunal Electoral, cuando resuelve cuestiones de legalidad; b) Los Tribunales federales que no forman parte del Poder Judicial de la Federación, son: El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Superior Agrario, el Supremo Tribunal Militar y el Consejo de Menores; - - - II.- Los tribunales locales corresponden a cada uno de los 31 Estados de la República y al Distrito Federal; por regla general su sistema orgánico judicial se integra por un Tribunal Superior de Justicia, Juzgados de Primera Instancia, Juzgados Menores y Juzgados Municipales; además, Tribunales Electorales, Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, Tribunales Locales de Conciliación y Arbitraje, Tribunales de lo Contencioso Administrativo y Consejos de Menores.

Todos estos tribunales ordinarios son autónomos respecto de la Suprema Corte en el ejercicio de la jurisdicción constitucional, pero hay una relación importante que se da a través de las tesis jurisprudenciales pronunciadas por la Suprema Corte que son obligatorias para todos los tribunales, sin excepción, en todas las materias.

7.- ¿Cuáles son las competencias del Tribunal Constitucional/Sala de lo Constitucional?

- A la Suprema Corte de Justicia de la Nación compete conocer, fundamentalmente, de lo siguiente:

(1) Controversias constitucionales; (2) acciones de inconstitucionalidad; (3) recursos de revisión contra sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los tribunales Colegiados de Circuito, cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales; (4) denuncias de contradicción de tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte, por los Tribunales Colegiados o por el Tribunal Electoral; (5) facultad de atracción, que permite a la Suprema Corte, como órgano terminal en materia de legalidad, resolver amparos directos o revisiones de amparo indirecto que ordinariamente corresponderían a los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando tales asuntos son de importancia y trascendencia; (6) conforme a la Ley de Coordinación Fiscal, la Suprema Corte tiene competencia para resolver las demandas de nulidad promovidas por los Estados en contra de la declaratoria del Secretario de Hacienda y Crédito Público que los expulsa del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; (7) con base en la misma Ley de Coordinación Fiscal, la Suprema Corte resuelve los juicios promovidos por los Estados para exigir de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el cumplimiento de los convenios de Coordinación Fiscal; (8) La Suprema Corte también tiene facultad de atracción para resolver los recursos de apelación en juicios ordinarios federales cuando sean de interés y trascendencia; (9) corresponde también a la Suprema Corte, a través de instancias (queja, inconformidad, incidentes de inejecución, repetición del acto reclamado), decidir en definitiva si las autoridades acataron las sentencias de amparo, de acciones de inconstitucionalidad y de controversias constitucionales o no lo hicieron y, en este último supuesto, tomar la determinación de separar de su cargo a los

titulares y consignarlos penalmente; (10) Los recursos de revisión administrativa en contra de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal relativas a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito; (11) Los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores; (12) La interpretación y resolución de los conflictos que deriven de contratos o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias públicas con la Suprema Corte de Justicia o con el Consejo de la Judicatura Federal.

8.- En particular, ¿cuáles son las competencias en materia de control de la ley y de la defensa de los derechos?

- La competencia de la Suprema Corte en materia de control de la ley y defensa de los derechos humanos se da, principalmente, mediante tres juicios: El amparo, especialmente el amparo contra leyes; la controversia constitucional y la acción de constitucionalidad. Existen como competencia de la Suprema Corte otros mecanismos que, en lo conducente, ya se han descrito en las respuestas a las preguntas anteriores.

9.- ¿Pueden plantear los jueces y tribunales ordinarios incidentes de constitucionalidad de la ley?

- Los jueces y tribunales ordinarios no pueden plantear incidentes de constitucionalidad de la ley. Son las partes en el juicio (o las personas extrañas a juicio que son afectadas), las que tienen acción de amparo –directo o indirecto, según el caso-, para impugnar las actuaciones procesales, las resoluciones, las sentencias definitivas o la ley en que se fundan. Tratándose de esta última, esto es, la ley, se da el recurso de revisión ante la Suprema Corte en los casos novedosos o de importancia y trascendencia.

En algunos países existe la figura denominada cuestión de inconstitucionalidad por la que cualquier órgano jurisdiccional puede someter, por la vía incidental, al Tribunal Constitucional precisamente la cuestión por la que se considera que una norma es inconstitucional.

En México no existe disposición constitucional o legal que confiera facultades a los tribunales ordinarios por la que puedan plantear la cuestión de constitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Lo más parecido a dicho planteamiento se da en el artículo 197, último párrafo de la Ley de Amparo, que faculta a Ministros, Magistrados Colegiados de circuito y Jueces de Distrito, a solicitar al Pleno o a las Salas de la Suprema Corte que modifiquen su jurisprudencia con motivo de un caso concreto.

10.- ¿Se atribuye al Tribunal Constitucional/Sala de lo Constitucional el control de constitucionalidad de los tratados internacionales?

- Sí, mediante diversos mecanismos: como órgano revisor tratándose de los juicios de amparo y, en única instancia, tratándose de las acciones de inconstitucionalidad y de las controversias constitucionales. Cabe mencionar que en México no existe el control previo de constitucionalidad de tratados internacionales.

DESARROLLO DE LA RESPUESTA.

Tanto en acciones de inconstitucionalidad como en controversias constitucionales, la Suprema Corte puede estudiar si un tratado internacional es acorde al texto constitucional; asimismo, en el juicio de amparo se puede plantear en primera instancia ante un Juez de Distrito esta posible incompatibilidad vía amparo indirecto, como a un Tribunal Colegiado en el amparo directo; del recurso de revisión de ambos juicios conocería la Suprema Corte.

Los efectos de las resoluciones en razón de los sujetos vinculados por ellas difiere dependiendo del juicio constitucional de que se trate; en el caso del juicio de amparo indirecto tiene efectos particulares, sin embargo la persona que obtuvo la resolución favorable obtiene una invalidez del tratado por cuanto hace a ella, es decir no tendrá aplicación presente o futura en tanto esté vigente; tratándose del juicio de amparo directo, los efectos de invalidez del tratado son específicamente para ese caso concreto. Por otro lado tratándose de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad los efectos son generales, en tanto que se obtenga la votación requerida por la ley correspondiente.

Se reitera que en el sistema mexicano no existe el llamado control previo de constitucionalidad de los tratados internacionales.

11.- ¿Cómo se regula el acceso de los particulares a la jurisdicción constitucional?

- La regulación corresponde a dos juicios: El juicio de amparo que, en general, protege los derechos fundamentales del particular frente al Estado; y el juicio que protege, específicamente, los derechos político-electorales del ciudadano, que procede ante el Tribunal Electoral.

DESARROLLO DE LA RESPUESTA.

a) El amparo tiene dos vías: I.- El amparo indirecto que procede en primera instancia ante Juez de Distrito, y en segunda instancia ante los Tribunales Colegiados de Circuito si los actos autoritarios que se reclaman son actos concretos de aplicación o algunos ordenamientos generales, y ante la Suprema Corte de Justicia si se reclaman leyes novedosas o de trascendencia o tratados internacionales; - - - II.- El amparo directo, que procede ante Tribunales Colegiados de Circuito contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio; es regla general que en contra de la sentencia del Tribunal Colegiado ya no procede ningún recurso, pero

excepcionalmente se da la revisión ante la Suprema Corte si hay conceptos de violación de constitucionalidad o interpretación de algún precepto constitucional, siempre que el asunto sea de importancia y trascendencia.

La acción de amparo se da en favor de todo gobernado en contra de actos de autoridad que transgredan sus garantías individuales o que actúen fuera de la competencia que la Constitución establece para la Federación y para los Estados dentro del sistema federalista.

La sentencia que concede la protección constitucional sólo protege al quejoso (principio de relatividad de las sentencias de amparo).

b) El Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.- El artículo 99, párrafo cuarto, fracción V de la Constitución, establece que el Tribunal Electoral tiene la facultad de conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable sobre las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Conforme al artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral este juicio sólo puede ser promovido por el ciudadano cuando se hayan violado los derechos mencionados en el párrafo precedente o cualquier otro derecho político electoral y haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan.

12.- ¿Está previsto el acceso de las personas jurídico-públicas en los procesos constitucionales de tutela de los derechos fundamentales?

- Sí, existen tres mecanismos que prevén el acceso a la jurisdicción constitucional de las personas jurídico-públicas: el juicio de amparo, las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales.

DESARROLLO DE LA RESPUESTA.

a) Juicio de Amparo.- Por regla general en el juicio de amparo sólo puede promoverse por la parte a quien perjudique la norma de observancia general, o cualquier acto que se reclame y sólo puede seguirse por el agraviado, por su representante legal o defensor.

En el caso de las personas morales oficiales, éstas pueden ocurrir en demanda de amparo, cuando el acto o la ley que se reclame afecte los intereses patrimoniales de aquéllas.

b) Acciones de Inconstitucionalidad.- Es un procedimiento llevado en forma de juicio en el que no hay contienda, salvo la meramente conceptual entre una ley cuya constitucionalidad se cuestiona y cualquier dispositivo de la Constitución Mexicana. Pueden presentarla el Procurador General de la República, el 33% de los integrantes del cuerpo legislativo que emitió la norma y los partidos políticos, únicamente en contra de leyes electorales.

En la actualidad el titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Ombudsman), no tiene legitimación para interponer acciones de inconstitucionalidad, situación que ha sido objeto de un amplio debate; cabe destacar que en los primeros días del mes de mayo del año 2004, el Presidente de la República presentó una iniciativa de reformas al Senado para que el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos pueda interponer la acción de inconstitucionalidad en contra de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, y leyes federales o locales que vulneren los derechos humanos; y para que los titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de cada una de las entidades federativas tengan esa legitimación exclusivamente en contra de leyes locales que vulneren derechos humanos. Esta iniciativa todavía no ha sido aprobada, pero representa un avance importante respecto de una legitimación más completa de aquellas personas jurídico-públicas.

c) Controversias Constitucionales.- Tienen legitimación activa para ejercer la acción en este proceso: Entidades (Federación, Estados, Distrito Federal, Municipios), Poderes (Ejecutivos y Legislativos -federal o estatales- y Judiciales -estatales) u Órganos.

En todos los demás casos, los órganos de la administración pública tienen la acción de amparo pero sólo con motivo de actos que no deriven de su actuación soberana, sino de sus relaciones de derecho privado en tanto que la ley o acto que se reclame afecte sus intereses patrimoniales (Art. 9º LA).

13.- ¿Cuál es el régimen de ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional/Sala de lo Constitucional?

- La autoridad responsable puede incurrir en diversos supuestos de incumplimiento de las resoluciones dictadas en el juicio de amparo, acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, por lo que en la Constitución y en las leyes respectivas se prevén los mecanismos para que cumpla con tales resoluciones, los cuales pueden terminar incluso con la separación del cargo de la autoridad y su consignación al Juez de Distrito.

DESARROLLO DE LA RESPUESTA.

Régimen (usual) de ejecución de las sentencias de la Suprema Corte:

I.- En las sentencias de amparo:

- a) El Juez de Distrito requiere y emplaza a la autoridad responsable para que cumpla la ejecutoria; en su caso, también requiere a los superiores jerárquicos de la responsable.
- b) Si no cumplen, el Juez remite el asunto al Tribunal Colegiado de Circuito, el que apercibe a las autoridades que si incurren en desacato remitirá el expediente a la Suprema Corte para que los separe del cargo y los consigne penalmente.
- c) Si no cumplen, el Tribunal Colegiado formula dictamen de separación del cargo y consignación y remite el asunto a la Suprema Corte de Justicia.
- d) La Suprema Corte revisa de oficio todo el procedimiento de ejecución y si verifica su regularidad ordena la separación del cargo de la autoridad remisa y la consignación penal de su titular, tomando providencias para que el suplente cumpla la ejecutoria con los mismos apercibimientos.
- e) A veces, el cumplimiento de la ejecutoria puede afectar gravemente a la sociedad o a terceros en mayor grado que los beneficios que pueda obtener el quejoso con la restitución de los bienes a que tiene derecho. En tales supuestos opera, de oficio o a petición de parte, el cumplimiento sustituto que consiste en el pago del valor de los bienes.

II.- En las sentencias de controversias constitucionales y acciones de constitucionalidad:

- a) En la propia sentencia se fija el plazo de cumplimiento; si éste no se produce, las partes pueden solicitar al Presidente de la Suprema Corte que requiera a las condenadas para que cumplan en término perentorio; si no, el Presidente de la Suprema Corte turnará el asunto al Ministro ponente para que someta a consideración del Pleno el proyecto de separación del cargo y consignación de los titulares.
- b) Reglas especiales cuando se declara la nulidad de leyes o actos:
 - b1.- Si ya invalidada una ley o acto, una autoridad los aplica, cualquiera de las partes puede denunciar el hecho ante el Presidente de la Suprema Corte.
 - b2.- El Presidente dará vista a la aplicadora para que en el término de 15 días deje sin efectos el acto o para que alegue.
 - b3.- Si la aplicadora no cumple, se turna al ponente para que presente proyecto al Pleno, el que puede suspender en el cargo a la autoridad y consignarla.

14.- ¿Es conflictiva la convivencia de jurisdicciones para la defensa de la Constitución? Valoración de la experiencia de su país.

- No, toda vez que nuestro sistema constitucional prevé una distribución de competencias expresas, conforme al cual corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolver en definitiva cualquier conflicto en materia de interpretación constitucional y legal, con el fin de unificar el sistema jurídico.

DESARROLLO DE LA RESPUESTA.

Si bien en el sistema jurídico mexicano existen diversos órganos que pueden determinar que una norma, acto o resolución son inconstitucionales, como se ha visto, existen recursos por medio de los cuales se pueden controvertir esas resoluciones, siempre y cuando se trate de órganos que no tengan el carácter de terminales.

El sistema jurídico reconoce la posibilidad de que se generen criterios contradictorios tanto en cuestiones de legalidad como de constitucionalidad; de esta forma existe la figura denominada contradicción de tesis, por medio de la cual ya sea el Pleno o las Salas de la Suprema Corte emiten un criterio definitivo que resuelve la posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados o entre las dos Salas de la Suprema Corte; este criterio es obligatorio para los órganos jurisdiccionales tanto federales como locales e incluso para aquellos órganos que si bien dependen del Poder Ejecutivo cumplen con funciones materialmente jurisdiccionales.

En suma, la Suprema Corte no afronta conflictos con ningún otro tribunal. Inclusive en materia electoral tampoco puede haber desavenencia con el Tribunal Electoral, pues éste sólo puede conocer de actos concretos o resoluciones, mas no de leyes electorales, cuyo control constitucional está reservado a la Suprema Corte.

Pero en el evento de que alguna tesis sustentada por el Tribunal Electoral sobre la constitucionalidad de algún acto o resolución, o sobre la interpretación de un precepto constitucional pudiera ser contradictoria con una tesis de la

Suprema Corte, el Pleno de ésta decidirá qué criterio debe prevalecer.

15.- ¿Cuál es la relación entre la jurisdicción constitucional y los Tribunales internacionales de protección de los derechos humanos?

- México reconoció en diciembre de 1998 la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con lo cual este órgano puede constituir una instancia tratándose de la defensa de los derechos humanos.

DESARROLLO DE LA RESPUESTA.

Se ha comentado dentro de la doctrina especializada la gran importancia que han asumido las resoluciones de los tribunales internacionales en materia de derechos humanos, destacando el supuesto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuyas resoluciones, si bien son obligatorias, no son ejecutivas en forma directa en el ámbito interno.

La jerarquía de los tratados internacionales, en algunos países, ha sido considerada en un plano superior a las leyes y solo por debajo de la Constitución; en otros países los tratados internacionales sobre derechos humanos han adquirido el nivel constitucional con lo que los jueces constitucionales, en un momento dado, interpretan las mismas normas que los tribunales supranacionales. La jurisprudencia mexicana no es firme al respecto.

Los jueces constitucionales mexicanos se centran exclusivamente en el texto constitucional y sólo indirectamente en los tratados internacionales y demás normas de observancia general.

Debe mencionarse que hasta el momento el único caso contencioso en el que se ha pronunciado la Corte Interamericana en el que México fue el país demandado, terminó con el acogimiento de la primera excepción preliminar *ratione temporis* interpuesta por el Estado, por lo que se decidió archivar el expediente (Caso Alfonso Martín del Campo Dodd vs. Estados Unidos Mexicanos).