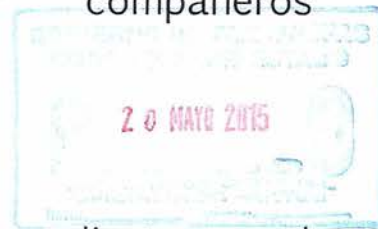


Honorable Congreso del Estado.

Diputado presidente, compañeras y compañeros legisladores.-



Dr. Alfonso de León Perales, diputado independiente en el Congreso del Estado de Tamaulipas, con apoyo en los artículos 64 fracción I de la Constitución Política local, 67 y 93, parte aplicable, de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos de este Poder, someto a su consideración

INICIATIVA con propuesta de punto de acuerdo, por el cual, la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Tamaulipas, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante el Honorable Congreso de la Unión, iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se modifica la fracción II del artículo 105 de la Constitución Mexicana, a fin de legitimar a los ciudadanos mexicanos en el ejercicio de acciones de inconstitucionalidad.

Al tenor de la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

Los derechos humanos, son aquellos derechos esenciales e inherentes a la dignidad de las personas, sin cuya

observancia no es posible afirmar la existencia de una sociedad democrática.

La efectividad de todo derecho depende de la garantía que se otorgue para posibilitar su ejercicio; pero sin esta garantía, la ley o el derecho suele ser *letra muerta*.

Al respecto, es importante referir el contenido de los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que nos hablan tanto de los derechos sustantivos que reconoce y protege ese instrumento internacional del que México es parte, como acerca del deber de cada Estado parte de dar efectividad a los derechos y libertades que el también llamado Pacto de San José ampara:

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones

legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Ahora bien, tras la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, el primer párrafo del artículo 1º de la Constitución Mexicana fue modificado, para establecer que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas **gozarán de los derechos humanos** reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Pero el precepto no solo amplió el bloque de derechos esenciales reconocidos en nuestro orden jurídico interno, al incluir expresamente los derechos sustantivos de las personas contenidos en los tratados internacionales de los que México es parte; pues, aunado a ello, la norma suprema reiteró que todas las personas deben poder **disfrutar de las garantías** para la protección de tales derechos.

Es así que, como dijimos, la eficacia de las normas depende del pleno ejercicio de las garantías establecidas para tal fin.

Así, por ejemplo, en nuestra Carta Magna se incluyen figuras tales como el juicio de amparo. Además, el Poder Reformador de la Constitución ha instituido las acciones de

inconstitucionalidad, de las cuales conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como mecanismo de control abstracto de la constitucionalidad de normas generales que pudieran estar en contradicción o no ser conformes con la Ley Suprema de la Unión a efecto de lograr su expulsión del orden jurídico nacional.

Sobre este último medio de defensa de la Constitución, cuyas sentencias se caracterizan por tener efectos generales y la necesidad de legitimación más amplia para su ejercicio, versa la presente propuesta, que plantea darle un enfoque de protección general a los derechos humanos, cuando el Estado Mexicano, mediante la emisión de normas generales, vulnere tales derechos contenidos en la Constitución o en los tratados internacionales.

Al respecto, podría afirmarse que la acción de inconstitucionalidad no fue diseñada para que los ciudadanos cuestionen la publicación de normas generales eventualmente vulneradoras de derechos fundamentales, dado que, tal derecho lo pueden ejercer todas las personas a través del juicio de amparo cuyas bases se contienen en los artículos 103 y 107 constitucionales, el primero de los cuales dispone, en su fracción I, que

*Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite... Por **normas generales**, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección*

por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que, aun cuando mediante el juicio de amparo ahora, **inclusive**, se establece en los párrafos segundo y tercero de la fracción II del artículo 107 de la Constitución, la posibilidad de emisión de *declaratorias generales de inconstitucionalidad* de normas generales, a través de un procedimiento complejo en el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, primero informará a la autoridad emisora de la norma “*Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva*”, así como “*Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general...*”

Luego de lo cual, y “*Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.*”

Lo cierto es que, por una parte, la emisión de tales declaratorias es contingente porque no siempre se

obtendrá, para tal efecto, la mayoría calificada de los ministros que conforman la Corte Suprema del país, con lo cual la norma violatoria de derechos fundamentales no sería expulsada del ordenamiento jurídico y, por otra parte, dicho mecanismo no aplica a normas generales en materia tributaria, según dispone el párrafo cuarto de dicha fracción y artículo, aunque vulneren estas los derechos humanos.

En todo caso, subsiste la base general en materia de amparo, prevista en el párrafo inicial de la fracción II del referido artículo 107 constitucional, consistente en que

Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Por lo cual, el citado medio de control concreto de la constitucionalidad y convencionalidad de normas generales, el llamado “juicio de amparo” es insuficiente para proteger los derechos esenciales del ser humano con efectos generales, dado el principio de relatividad de las sentencias, o decimonónica “fórmula Otero” que aplica en la generalidad de los casos, aunque, excepcionalmente, la declaratoria de la Suprema Corte pueda tener efectos generales.

En ese contexto, sabemos que el tercer párrafo del mencionado artículo 1º de la Carta Magna obliga a todas

las autoridades, en el ámbito de sus competencias, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad y, en consecuencia, les impone los deberes específicos de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Ello, aunado a que, si la norma suprema de la Unión dispone que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados de los que México es parte, **así como de las garantías para su protección**, debemos concluir que, ante la posible contradicción de normas generales con dicha Constitución y tratados, y frente a la posible vulneración de derechos fundamentales que la permanencia de dichas normas representa, resulta claro que los ciudadanos tendrían que estar legitimados no solo para promover el juicio de amparo sino, también, para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad, y para ello es necesario adicionar la fracción II del artículo 105 de la Constitución, en los términos que precisa el articulado del presente proyecto.

Pero el problema de las acciones de inconstitucionalidad es que, en su redacción actual, aunque sus sentencias surten efectos generales y protegen a todos mediante la expulsión de normas generales del ordenamiento jurídico o su interpretación conforme, finalmente dicho medio de defensa de la constitucionalidad no confiere legitimación para su

ejercicio a cualquier persona, sino únicamente a autoridades, órganos constitucionales autónomos o partidos políticos, según precisa la fracción II del artículo 105 constitucional, en los incisos a) al i) de su segundo párrafo.

De esta manera, el *númerus clausus* de sujetos legitimados para el ejercicio de acciones de inconstitucionalidad se limita a una lista conformada por sendas minorías legislativas del Congreso de la Unión, o de las legislaturas locales, así como de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; por el Ejecutivo federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, así como el Fiscal General de la República; por diversos organismos constitucionales autónomos, como la CNDH y sus equivalentes en las entidades, y los organismos nacional y estatales garantes del derecho a la información; así como por los partidos políticos nacionales o locales, según el caso.

En otras palabras, los ciudadanos mexicanos han sido excluidos de la posibilidad de ocurrir directamente ante el máximo Tribunal del país en defensa de la Constitución y los tratados en materia de derechos humanos a través de un medio de control abstracto de la constitucionalidad y la convencionalidad como lo es la figura jurídica que nos ocupa.

En esa tesitura, si se parte de la premisa de que todas las personas deben gozar de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados de los que

México es parte, así como disfrutar de las garantías para su protección, y si la acción de inconstitucionalidad es un medio de defensa cuyo objeto es plantear la posible contradicción entre normas generales y la Constitución, a efecto de que, eventualmente, las normas declaradas inconstitucionales o inconvencionales sean expulsadas del orden jurídico nacional, es de concluir entonces que, tal circunstancia se traduce en omisión legislativa del Estado Mexicano violatorio del deber establecido en el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la medida que excluye a los ciudadanos mexicanos de la posibilidad de combatir, a través de acciones de inconstitucionalidad, y sin necesidad de existir conflicto entre partes determinadas, es decir, de manera abstracta y con efectos generales, las normas generales que podrían estar en contradicción con la Carta Magna o con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

La vulneración al principio de efectividad de los derechos humanos trasciende al hecho de que, si los sujetos legitimados para ejercitar acciones de inconstitucionalidad al final del día no las promueven, ni prevé la ley previsión de que lo pueda hacer cualquier ciudadano que busca participar directamente en los asuntos públicos, el resultado es que con ello podrían estarse vulnerando sistemáticamente determinados derechos consustanciales a la dignidad humana, individuales y colectivos, sin que la

Suprema Corte se pronuncie al respecto, como aconteció, por ejemplo, con las reformas constitucionales en materia de energía, a través de las cuales el Constituyente Permanente despojó al pueblo de México del derecho a disponer directamente sobre sus propios medios de subsistencia, como lo son las riquezas y recursos naturales de propiedad nacional (tales como el petróleo, el gas natural, los hidrocarburos y la industria eléctrica); lo que es contrario al deber de respeto y garantía.

Los derechos humanos son, en todo caso, normas supremas en el plano nacional e internacional, que deben ampliarse de manera progresiva y decidida, a fin de que el ser humano sea completamente libre del temor y la miseria, mediante el ejercicio de sus derechos.

Es así que la justificación de iniciativas que mejoren los derechos y libertades fundamentales, es acorde a la idea de procurar que toda persona incorpore a su esfera de intereses cada uno de los derechos reconocidos por el Estado, entendiendo de ello que los derechos naturales preexisten al Estado mismo, y este solo los reconoce en la Constitución y los desarrolla en leyes, pues no son renunciables, por ser inherentes a cada persona.

Históricamente, desde la Asamblea Nacional francesa, de 26 de agosto de 1789, se reconoció que, *una sociedad en la que la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de poderes definida, no tiene Constitución.*

Aquella declaración de los representantes del pueblo francés también proclamó que, *los hombres nacen y permanecen libres e iguales en cuanto a sus derechos...*

De esta forma, como diputado independiente, considero importante destacar que, el 16 de diciembre de 1966, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó dos pactos internacionales (uno en materia de derechos económicos, sociales y culturales, y otro relativo a los derechos civiles y políticos), mismos que, en sus respectivos preámbulos, enfatizan

... que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos, y

... que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, está obligado a procurar la vigencia y observancia de los derechos reconocidos en (cada) Pacto,

Es así que, en las relatadas condiciones, es objeto de la presente iniciativa proponer que esta Legislatura adopte un un punto de Acuerdo, a efecto de presentar ante el Honorable Congreso de la Unión y en ejercicio de la atribución conferida por la fracción III del artículo 71 de la Constitución General de la República, una iniciativa de reforma a los párrafos primero y segundo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, en la idea de ampliar la esfera de derechos de los ciudadanos en defensa de sus derechos humanos.

Estimando justificado lo anterior, someto a la consideración de esta representación popular, el siguiente proyecto:

“La LXII Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, en ejercicio de las atribuciones que confieren la fracción III del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo previsto en la parte final de la fracción LX del artículo 58 de la constitución política local, y numeral 119 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado de Tamaulipas, expide el

Punto de Acuerdo N°: LXII-_____

PRIMERO.- Se presenta ante cualquiera de las Cámaras del Honorable Congreso de la Unión, iniciativa con proyecto de decreto, mediante el cual se reforman los párrafos primero y segundo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

I...

a) ... a l)...

...

...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución **o cualquiera de los tratados internacionales de los que México sea parte.**

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse **por cualquier ciudadano mexicano**, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, **y por:**

a) ... al i)...

...

...

...

III...

...

...

SEGUNDO.- Remítase la presente iniciativa, acompañada de oficio y por los conductos debidos, a alguna de las Cámaras del Honorable Congreso de la Unión, a fin de que inicie el procedimiento de reformas constitucionales establecido en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO TRANSITORIO.

ÚNICO.- El presente Acuerdo entra en vigor al momento de su expedición y se publicará en el periódico oficial del Estado. Remítase, al efecto, copia certificada al Gobernador del Estado.”

Diputado presidente:

Ruego a usted instruir a quien corresponda, a efecto de que el contenido de la presente iniciativa se inserte textualmente en el acta que con motivo de esta sesión se levante. Muchas gracias.

A t e n t a m e n t e:



Dr. Alfonso de León Perales.

Diputado independiente en la LXII Legislatura.

Ciudad Victoria, Tamaulipas, a 20 de mayo de 2015.