



# Artículos







# INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN LEGISLATIVA: LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA OMISIONES DEL LEGISLADOR

Raúl Montoya Zamora

**Resumen:** El objetivo del presente trabajo, consiste por una parte, en analizar la evolución que ha tenido el control constitucional tratándose de omisiones legislativas, de manera destacada, tomando como referencia la sentencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>1</sup> (SCJN), en sesión del 15 de noviembre de 2017, en el amparo en revisión 1359/2015<sup>2</sup> interpuesto por Campaña Global por la Libertad de Expresión A19, Asociación Civil, en contra de la sentencia dictada el 18 de julio de 2014, por el Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), dentro del juicio de amparo indirecto: con el objeto de destacar los argumentos más sobresalientes de la Primera Sala de la SCJN, para conceder el amparo contra la omisión legislativa atribuida al Congreso de la Unión, para expedir la ley reglamentaria sobre propaganda oficial, del artículo 134, párrafo 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

1 En Adelante SCJN.

2 Sentencia emitida por la primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en sesión del 15 de noviembre de 2017, en el amparo en revisión 1359/2015, Disponible en <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documentos/2017-10/AR-1359-2015-171025.pdf>, (consultada el 1 de diciembre de 2017).

(CPEUM). Y por otra, justificar una propuesta de reforma para regular un mecanismo de control constitucional procedente en contra de omisiones legislativas.

**Palabras clave:** Inconstitucionalidad por omisión, Amparo, Recurso efectivo, Omisión Legislativa, Propaganda Oficial.

**Abstract:** The objective of this work, consists on the one hand, to analyze the evolution that has taken the constitutional control in the case of legislative omissions, prominently, taking as a reference the judgment issued by the First Chamber of the Supreme Court of Justice of the Nation, at its meeting on November 15, 2017, in the amparo review 1359/2015 filed by Global Campaign for Freedom of Expression A19, Civil Association, against the judgment delivered on 18 July 2014, by the Judge Eleventh District Administrative Matters in the Federal District (now Mexico City), within the Indirect amparo: the above in order to highlight the most salient arguments of the First Chamber of the Supreme Court, to grant the injunction against the legislative omission attributed to the Congress of the Union, to issue the regulatory law on official propaganda, article 134, paragraph 8, of the Constitution of the United Mexican States. And on the other hand, justify a reform proposal to regulate a constitutional control mechanism from against legislative omissions.



**Key words:** Unconstitutionality by omission, Amparo, An effective remedy, Legislative omission, Official propaganda.

## 1. Marco teórico de las omisiones legislativas

La eficacia del orden constitucional no sólo debe comprender el control de los actos positivos, es decir, en donde el legislador ha emitido una norma, y se constata si esa norma es o no conforme con la constitución, sino también de actos negativos, en donde el legislador ha omitido regular determinados aspectos ordenados por la norma suprema.

De tal suerte que una primera aproximación a la definición de 'Omisión Legislativa', sugiera la idea de un no cumplimiento sobre imposiciones legislativas, esto es, el no cumplimiento de normas específicas que ordenan al legislador emitir otras normas que concreten lo dispuesto en la Constitución.

Fernández Rodríguez<sup>3</sup> señala que la omisión legislativa, surge por la falta de desarrollo por parte del legislativo, de aquellas normas constitucionales de carácter obligatorio y concreto desarrollo, de tal suerte que se impide su eficaz aplicación.

Como se desprende de lo anterior, la omisión no consiste sólo en un no hacer, sino en un no hacer de algo constitucionalmente determinado, de ahí que para que la omisión resulte inconstitucional, tiene que ser resultado de la falta de acción por parte del legislador ante un

mandato constitucional concreto que le indique actuar.

Sin embargo, para que la omisión resulte inconstitucional, no sólo se requiere que el legislador incumpla con su deber de legislar, sino también existe inconstitucionalidad en las omisiones, cuando con esa inactividad, se mantengan o se creen situaciones jurídicas contrarias a la Constitución.

Es por ello, que a través de las acciones por omisión legislativa, se busca activar al legislador, para evitar que con la omisión de sus atribuciones, se vulnere lo dispuesto en la Constitución.

Tanto en lo teórico como en lo práctico, se pueden distinguir dos modalidades de omisiones legislativas, la absoluta y la relativa.

La omisión legislativa denominada 'absoluta', se da cuando el legislador no ha establecido norma alguna destinada a aplicar el precepto o principio constitucional. Es claro que en este caso, la inconstitucionalidad deriva de la falta de actividad del órgano legislativo para cumplir con la actividad normativa que expresa o implícitamente le impone la Constitución.

Supongamos en vía de ejemplo, que el constituyente ha dispuesto que se debe regular en la legislación federal, en un plazo de seis meses, las candidaturas independientes, y pasado ese tiempo, no ha habido actividad alguna por parte del legislador federal para regular la mencionada institución. En este caso, estamos ante la presencia de una omisión absoluta, pues ante un mandato constitucional que ordena realizar algo al legislador, éste incumple con su tarea de normar lo que expresamente le mandata la Constitución.

3 FERNÁNDEZ, Rodríguez, José Julio. 1998. La inconstitucionalidad por omisión. Teoría general. Derecho comparado. El caso español. Madrid. Civitas.



Un ejemplo real de omisiones absolutas, lo es el caso del Derecho a la Información, que desde el año de mil novecientos setenta y siete fue consagrado a nivel constitucional, sin embargo, no fue sino hasta abril de dos mil dos, con la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuando se pudo concretizar lo dispuesto en la norma suprema desde hace más de veinte años.

Lo anterior es un claro ejemplo de la inconstitucionalidad que puede originar la falta de actividad del legislador y demuestra contundentemente la necesidad de contar con un mecanismo de control constitucional que active al legislador, para evitar que con la omisión de sus atribuciones, vulnere lo dispuesto en la Constitución.

En cambio, la omisión legislativa denominada 'relativa' surge cuando el legislador, al emitir determinada normativa, tendente por ejemplo, a regular determinado instituto, omite respetar el principio de igualdad ante la ley, en mérito de que la Constitución ordenaba tratar de forma distinta alguna situación.

A mayor precisión, en la omisión relativa, sí hay actividad por parte del legislador tendente a normar algún aspecto contenido en la Constitución, sin embargo, dicha actividad es parcial, al disciplinar unas materias sólo para algunas relaciones, excluyendo otras que necesariamente tenía que legislar.

En la omisión relativa se cumple con el presupuesto de la expedición de una norma general, que puede resultar inconstitucional por omitir respetar el principio de igualdad ante la ley. De ahí que resulte procedente la Acción de Inconstitucionalidad para el reclamo de las omisiones

relativas, puesto que se cumple con el presupuesto de la expedición de una norma general que puede resultar contraria a la Constitución, por la falta de regulación de algunos aspectos que necesariamente se tenían que normar.

Como ejemplo de omisión legislativa parcial, se cita el caso de la Acción de Inconstitucionalidad 22/2001, en donde se resolvió declarar la invalidez del artículo 38, fracción I, inciso h), de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo, en razón de que dicho artículo no establecía la prerrogativa de recibir financiamiento público para los partidos políticos que no tuvieran antecedentes electorales en el Estado de Hidalgo.

En la sentencia recaída a la mencionada acción de inconstitucionalidad, se condenó a la legislatura del Estado de Hidalgo para que emitiera la norma atinente, en donde se previera el financiamiento público para esos partidos políticos.

Otro caso interesante, se dio al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 27/2009, y sus acumuladas 29, 30 y 31 del mismo año, con relación al Código Electoral de Aguascalientes.

En el punto resolutivo octavo se dijo lo siguiente:

"Se declara fundada la omisión legislativa del Congreso del Estado de Aguascalientes, en relación con la celebración de convenios entre el Instituto Electoral de la entidad y el Instituto Federal Electoral. En consecuencia, el órgano legislativo de esa entidad federativa, deberá legislar a la brevedad posible para corregir la deficiencia apuntada. Entre tanto el Instituto Estatal Electoral queda facultado para



celebrar dichos convenios en los términos asentados en el penúltimo considerando de esta resolución.”

La resolución se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia. Votaron en contra los Ministros Luna Ramos y Franco González Salas. Dicha acción fue resuelta en sesión celebrada el día diez de noviembre de dos mil nueve.

En otro asunto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 39/2009 y su acumulada 41/2009, determinó que el Congreso del Estado de Quintana Roo fue omiso en regular en sede jurisdiccional los supuestos sobre los recuentos totales o parciales de la votación, incumpliendo así con lo ordenado por el artículo 116, fracción IV, inciso I) de la Carta Magna.

Uno de los temas que originó controversia al resolver la mencionada acción de inconstitucionalidad, derivó del planteamiento de la votación necesaria para declarar la omisión legislativa, y con ello, emitir una resolución de condena en donde se obligue a la legislatura correspondiente a expedir la normatividad faltante. Lo anterior, porque de conformidad con el artículo 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispone que las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos; entonces, el problema se suscitó sobre si se requiere

esa votación (ocho votos) para declarar la omisión legislativa.

Sobre todo, por la existencia de precedentes contrarios, en donde las omisiones fueron declaradas por una mayoría de ocho votos, como en el caso de la Acción de Inconstitucionalidad 27/2009, y sus acumuladas 29, 30 y 31 del mismo año; y otros asuntos en donde la omisión fue declarada por una mayoría no calificada.

Finalmente, a pesar de lo relevante de la cuestión, la Suprema Corte no se pronunció sobre el número de votos requeridos para aprobar una omisión legislativa.

Desde mi particular punto de vista, considero que la omisión debe de ser aprobada por una mayoría calificada de ocho votos, por la importancia que tiene el hecho de reconocer una omisión al orden constitucional, y con ello establecer una sentencia en donde se le dé un plazo razonable al legislador para que cumpla con su deber de legislar lo omitido.

El punto resolutivo sexto de la Acción de Inconstitucionalidad 39/2009 y su acumulada 41/2009, textualmente dispone: **“EN CONSECUENCIA, ES RESPONSABILIDAD DE ESE ÓRGANO LEGISLAR A LA BREVEDAD POSIBLE PARA CORREGIR LA DEFICIENCIA APUNTADA, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO ÚLTIMO DE ESTA RESOLUCIÓN, ANTES DE LA CELEBRACIÓN DE LA JORNADA ELECTORAL ESTATAL”.**

Como se puede constatar de lo antes expuesto, si bien la Acción de Inconstitucionalidad resulta viable para el control constitucional de omisiones parciales, no es así para los casos de omisiones absolutas, en dónde el legislador no realiza actividad alguna para concretizar lo dispuesto



en la Constitución, de ahí la necesidad de contar con un mecanismo de control constitucional que permita controlar la inactividad absoluta del legislador.

Otro punto por demás interesante en el tema de las omisiones legislativas, lo es en cuanto el objeto de los actos de control, sobre lo cual se pueden citar dos posturas: a) la que considera que los actos objeto de control abarca la omisión de la expedición de todas las normas generales, comprendiendo así no sólo los actos del poder legislativo, sino también los del poder ejecutivo, cuando a éste se le faculta a emitir normas, y b) la que considera como objeto de control la omisión del poder legislativo.

Al respecto, considero que la postura amplia señalada en el inciso a) anterior, es la más óptima para asegurar el principio de supremacía constitucional, en razón de que la obligación de expedir normas que concreten lo dispuesto en la Constitución, no sólo corresponde al poder legislativo, sino también en ocasiones al poder ejecutivo, por lo que de ser el caso de que el poder ejecutivo no cumpla con el deber de emitir, por ejemplo, un reglamento, estaría violentando por vía de omisión lo dispuesto en la Constitución.

En el mismo sentido se ha pronunciado Francisco Fernández Segado,<sup>4</sup> al señalar que la omisión legislativa no sólo puede provenir del poder legislativo, sino también de órganos administrativos.

Ahora bien, por cuanto hace a las modalidades y efectos de las sentencias que se dicten en el medio de control en estudio, se tiene la siguiente clasificación: a) el llamado de atención; b) el otorgamiento de un plazo para la emisión de las normas omitidas; c) el establecimiento de los lineamientos para la enmienda correspondiente; d) el dictado provisional de las normas omitidas; e) el dictado de normas circunscritas al caso concreto, y e) la fijación del monto de resarcimiento del perjuicio indemnizable a cargo del Estado.<sup>5</sup>

En cuanto a la modalidad de llamado de atención, el órgano de control constitucional sólo hace saber al órgano correspondiente que ha incurrido en una inconstitucionalidad por omisión, pero sin que le obligue a cumplir con lo omitido.

En la modalidad del inciso b), ya se establece por parte del órgano de control constitucional una condena para que el órgano legislativo cumpla con su deber de legislar dentro del plazo que tenga a bien otorgarle. Un ejemplo de esta modalidad, lo encontramos en la sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 39/2009 y su acumulada 41/2009, en la que se concedió al Congreso del Estado de Quintana Roo un plazo en el que debía cumplir con la emisión de las normas que contemplaran los supuestos para los recuentos totales o parciales de votación en sede jurisdiccional; el plazo fijado fue antes de la celebración de la jornada electoral.

4 FERNÁNDEZ Segado, Francisco. 1995. "La dinamización de los mecanismos de garantía de los derechos y los intereses difusos en el estado social". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. nueva serie, año XXVIII, núm. 83, mayo-agosto.

5 NOGUEIRA Alcalá, H. 2004. "Consideraciones sobre las sentencias de los tribunales constitucionales y sus efectos en América del Sur". *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, julio-diciembre, pp. 100-104.



Por lo que respecta al dictado de los lineamientos necesarios para la enmienda correspondiente, aquí el órgano de control constitucional no sólo se limita a declarar que existe la omisión y en consecuencia a conceder un plazo razonable para la emisión de las normas omitidas, sino que también dicta el cómo se debe de concretizar la legislación omitida, a efecto de que su contenido sea compatible con la Constitución. Dicha modalidad me parece acertada, en razón de que el propio órgano de control constitucional le da la pauta al legislador para que emita de antemano una norma conforme con la Constitución.

En cuanto a las modalidades del establecimiento provisional del dictado de las normas generales omitidas y para el caso concreto, considero que dicha situación se debe dejar en situaciones totalmente excepcionales, ya que de permitir que en cualquier situación el órgano de control constitucional dicte las normas faltantes, se estaría rompiendo con el principio de división de poderes.

Aunque cabe considerar por otra parte, que la labor de complementar el orden jurídico por parte de los órganos jurisdiccionales al enfrentarse al problema de las anomías normativas, mejor conocidas como lagunas legales, implica también una labor creadora por parte de dichos órganos: por lo que desde esa perspectiva, bien puede justificarse que sólo en casos excepcionales, el órgano de control constitucional complementa provisionalmente el orden jurídico entre tanto el legislador emita las normas omitidas.

Un ejemplo de sentencia en dónde se haya dictado provisionalmente una norma

general para el caso concreto, mientras tanto el legislador emite la norma omitida, se dio al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 27/2009, y sus acumuladas 29, 30 y 31 del mismo año, con relación al Código Electoral de Aguascalientes.

En el punto resolutivo octavo de la sentencia recaída a la citada Acción de Inconstitucionalidad, se declaró fundada la omisión legislativa del Congreso del Estado de Aguascalientes, en relación con la celebración de convenios entre el Instituto Electoral de la entidad y el Instituto Federal Electoral. En consecuencia, se condenó al órgano legislativo de esa entidad federativa, a legislar a la brevedad posible para corregir la deficiencia apuntada. Entre tanto, se facultó al Instituto Estatal Electoral para celebrar dichos convenios en los términos asentados en el penúltimo considerando de la mencionada resolución.

En el caso apuntado, se puede apreciar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ante la omisión de una norma, dispuso provisionalmente el dictado de la norma omitida, a efecto de facultar al Instituto Electoral del Estado de Aguascalientes para celebrar convenios con el Instituto Federal Electoral, entre tanto el órgano legislativo del Estado de Aguascalientes legisla sobre la omisión apuntada.

## 2. Breve referencia en otros países sobre la inconstitucionalidad por omisión legislativa

Ante la diversidad de datos en cuanto al tratamiento de la inconstitucionalidad por omisión legislativa, en el presente trabajo



sólo nos limitaremos a señalar los países que expresamente contemplan en su legislación la manera de controlar las omisiones del legislador, así como los rasgos más comunes de sus instituciones.

Lo anterior, con el propósito de realizar una propuesta de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que se establezca un mecanismo de control constitucional tendiente a controlar la falta de actividad del legislador en relación con los mandatos constitucionales que lo obligan a legislar.

El primer antecedente en un texto constitucional, que se tuvo en el mundo sobre el medio de control constitucional en estudio, se dio en el año de mil novecientos setenta y cuatro, en la ex República Socialista de Yugoslavia. El artículo 377 de la Constitución de ese país, establecía que si el Tribunal de Garantías Constitucionales de Yugoslavia, constatare que un órgano competente no hubiere dictado las normas necesarias para la ejecución de las disposiciones de la Constitución, de las leyes federales, estando obligado a dictarlas, daría conocimiento de ello a la Asamblea de República Socialista Federativa de Yugoslavia. Como se puede apreciar, los sujetos de control eran todos aquellos que fuesen competentes para emitir normas y que estuviesen obligados a dictarlas.

Posteriormente, la Constitución de Portugal del dos de abril de mil novecientos setenta y seis, reformada en mil novecientos ochenta y dos, dispuso en el artículo 283, una figura tendente a salvaguardar la eficacia del orden constitucional ante las omisiones del Poder Legislativo.

El artículo 283 de la Constitución de Portugal Literalmente dispone lo siguiente:

“1. A requerimiento expreso del presidente de la República, del Defensor del Pueblo o, con fundamento en una violación de los derechos de las regiones autónomas o de los presidentes de las asambleas legislativas regionales, el Tribunal Constitucional aprecia y verifica el incumplimiento de la inconstitucionalidad por omisión de las medidas legislativas necesarias para hacer efectivas las disposiciones constitucionales. 2. En el supuesto de que el Tribunal Constitucional verifique la existencia de la Inconstitucionalidad por omisión, dará conocimiento al órgano legislativo competente.”

En América Latina, Brasil fue el primer país en adoptar un mecanismo para el control de las omisiones del legislador, al establecer en el artículo 103, apartado 2º de la Constitución de mil novecientos ochenta y ocho, lo siguiente: “Declarada la inconstitucionalidad por omisión de una medida para tornar efectiva la norma Constitucional, se dará conocimiento al poder competente para la adopción de medidas necesarias y, tratándose de un órgano administrativo, para que lo haga en treinta días.”

Otros países de América latina que contemplan un mecanismo de control constitucional para activar al legislador son los siguientes: Costa Rica, en el artículo 10, de la Constitución, y en los artículos 4 y 73 de la Ley número 7. 135 de mil novecientos ochenta y nueve; Venezuela, en el artículo 366, apartado 7, de la Constitución de la República Bolivariana



de Venezuela de mil novecientos noventa y nueve; Ecuador; Paraguay, entre otros.<sup>6</sup>

En mérito de lo anterior y de las circunstancias de que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se contempla un mecanismo procesal tendiente a controlar las omisiones absolutas del legislador frente a un mandato constitucional, se hace necesaria la creación de un medio de control constitucional que active al legislador cuando ha incumplido con su deber de normar una situación ordenada por la Carta Magna. Ese medio de control constitucional, lo denominaremos “acciones por omisión legislativa”.

Ello, no obstante el criterio relevante adoptado por la Primera Sala de la SCJN, al resolver el Amparo en Revisión 1359/2015,<sup>7</sup> en el que se determinó la procedencia de este medio de control constitucional para activar al legislador en caso de que incurra en una omisión de carácter absoluto, según se expondrá a continuación.

### 3. Amparo en revisión 1359/2015

#### 3.1 Antecedentes del caso y planteamiento jurídico

Dentro de los antecedentes sobresalientes, se señala que la quejosa en el juicio

de amparo en revisión, Campaña Global por la Libertad de Expresión A19 (en adelante campaña global), es una asociación civil mexicana que se constituyó a partir del 13 de febrero de 2008, que tiene por objeto, promover la investigación, análisis, enseñanza y defensa de los derechos humanos, en particular, los de libertad de expresión, prensa e información. Dicha asociación desarrolla estrategias encaminadas a promover el respeto y aplicación de estándares internacionales en materia de los derechos humanos referidos, por lo que entre las actividades que realiza, se encuentra la de litigar casos en los que se afecte el derecho a la libertad de expresión, en cualquiera de sus manifestaciones.

Respecto del antecedente que dio origen a la omisión legislativa, se tiene que el 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (D.O.F.), el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la CPEUM, en materia político-electoral; y en el artículo tercero transitorio del citado decreto, se determinó que el Congreso de la Unión debería expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley reglamentaria del artículo 134 Constitucional, la que establecería las normas a las que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y

6 Sobre este tema en particular vid., BAZÁN, Víctor. 2003. Respuestas normativas y jurisdiccionales frente a las omisiones inconstitucionales: una visión de derecho comparado, en CARBONELL, Miguel (coord.), 2003. En busca de las normas ausentes. Ensayos sobre la inconstitucionalidad por omisión. México. UNAM, p. 105.

7 Op.Cit., nota 1.



condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.

Posteriormente, con fecha 23 de mayo de 2014, Campaña Global, a través de su representante, presentó Juicio de Amparo indirecto, en contra de las Cámaras de Diputados y Senadores del H. Congreso de la Unión, por la omisión de expedir la ley reglamentaria del artículo 134 constitucional, y la parálisis de cualquier acto tendente a expedir la ley reglamentaria del párrafo octavo del citado artículo constitucional.

En los correspondientes conceptos de violación, la quejosa manifestó que se violaron en su perjuicio los artículos 1, 6, 7, 14 y 16 constitucionales, en relación con los artículos 49 y 134 del mismo ordenamiento; así como los artículos 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 1, 2 y 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos; 1, 2 y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el principio 13 de la Declaración de Principios sobre Libertad; el Principio 7 de la Declaración de Chapultepec; los artículos 6 y 9 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, y el artículo 3 de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Una vez seguidos los trámites de ley, el Juez de Distrito de conocimiento, celebró la correspondiente audiencia constitucional, y dictó sentencia el 18 de julio de 2014, en la que determinó sobreseer el Juicio de Amparo, en razón de que se presentaron los supuestos previstos en el artículo 61, fracción XXIII de la Ley de Amparo, en relación con el primer párrafo del artículo 107 constitucional, relacionado con la improcedencia del Juicio de

Amparo contra controversias en materia electoral.

Además, con independencia de lo anterior, se determinó por parte del juez, que tratándose de omisiones legislativas, el juicio de amparo también resultaría improcedente, ya que su procedencia sería contraria al principio de relatividad de las sentencias, en atención a que el efecto de una eventual concesión del amparo, consistiría en obligar a la autoridad legislativa a reparar esa omisión, lo cual supondría darle efectos generales a la ejecutoria de amparo. Lo anterior, con fundamento en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con la fracción II, del artículo 107 de la CPEUM.

Inconforme con la resolución de cuenta, Campaña Global interpuso recurso de revisión el 3 de noviembre de 2014, y mediante acuerdo de 13 de noviembre de 2014, el Presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, admitió el recurso de revisión.

Posteriormente, mediante escrito recibido en la oficina de correspondencia de la SCJN, el 27 de marzo de 2015, campaña global solicitó a la primera Sala de la SCJN, que ejerciera la facultad de atracción del juicio de amparo indirecto en revisión. Así, en sesión privada de 20 de mayo, y ante la falta de legitimación de la quejosa para solicitar la facultad de atracción, el Ministro José Ramón Cossío Díaz, decidió hacer suya la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción para conocer del juicio de amparo.

Por lo que con fecha 5 de agosto de 2015, la primera Sala de la SCJN, determinó ejercer la facultad de atracción, para



conocer del recurso de revisión interpuesto por Campaña Global, en contra de la sentencia de sobreseimiento dictada por el Juez de Distrito, de fecha 18 de julio de 2014.

En el correspondiente recurso de revisión, Campaña Global argumentó que el Juez de Distrito violó los principios de exhaustividad y congruencia, ya que no estudió el segundo acto reclamado, a saber: "La paralización de cualquier acto tendente a expedir la ley que reglamente el párrafo 8 del artículo 134 de la Constitución".

Campaña Global, también adujo que la norma omitida no es de materia electoral-con independencia de que se incluyera en un decreto de reformas constitucionales en materia político-electoral-, ya que el contenido del artículo 134, párrafo 8 de la constitución, carece de cualquier componente de tipo electoral, ya que sólo regula la utilización de criterios objetivos para la aplicación y utilización de recursos públicos en la difusión de la comunicación social, sin estar orientada a tiempos, actos o actores electorales.

Asimismo, Campaña Global razonó que el principio de relatividad de las sentencia no puede ser interpretado de forma restrictiva, dado que resultaría violatorio del artículo 17 de la Constitución Federal, en relación con el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al obstaculizar el acceso a la justicia, y violar el derecho a un recurso efectivo. También señaló que no sería la sentencia de amparo la que generaría efectos generales, sino la norma constitucional que obligó al constituyente a expedir la ley reglamentaria, con lo que la emisión

de la ley no emanaría de una decisión judicial, sino de una obligación impuesta por el propio legislador. Por lo que sostuvo que el Juez de Distrito impuso requisitos de improcedencia desproporcionados, innecesarios y poco razonables que limitan las posibilidades de desarrollar el recurso de amparo en tanto juicio de protección constitucional.

### 3.2. Solución jurídica

Sobre el particular, la Primera Sala de la SCJN, estimó que le asistía la razón a Campaña Global, y consideró procedente el juicio de amparo promovido, en atención a que: a) el caso en análisis no versaba sobre una cuestión que deba considerarse "materia electoral"; b) el juicio de amparo es procedente contra omisiones legislativas, sin que ello suponga una vulneración al principio de relatividad de las sentencias, ni que se pueda sostener que los tribunales de amparo carecen de competencia para analizar la constitucionalidad de este tipo de actos; c) la quejosa cuenta con interés legítimo para acudir al juicio de amparo, y d) no afecta la procedencia del amparo el hecho de que no se haya señalado al Presidente y al Secretario de Gobernación como autoridades responsables.

Ahora veamos el desarrollo argumentativo que respaldó la determinación de la Primera Sala de la SCJN.

### 3.3. Desarrollo argumentativo de la solución jurídica

#### a) El caso no versa sobre la materia electoral



Al respecto, la Primera Sala de la SCJN al precisar el contenido de la causal de improcedencia del amparo, relacionada con la materia electoral, en base a los propios criterios de ese máximo tribunal, concluyó que está compuesta de dos elementos, cuya presencia puede darse de manera alternativa o conjunta, a saber: el contenido del acto que se impugna debe versar sobre la materia electoral y/o el derecho cuya vulneración se aduce debe ser alguno de los considerados como derechos políticos.

Así, la SCJN argumentó de modo esencial, que a pesar de que algunos de los artículos constitucionales que la quejosa estimaba vulnerados, se modificaron con motivo de una reforma en materia “político-electoral”, ello no implicaba que en el caso concreto, se haya actualizado la causal de improcedencia invocada por el Juez de Distrito.

Lo anterior se estimó de esa manera, ya que como también lo razonó Campaña Global, ni el párrafo 8 del artículo 134 constitucional, ni el artículo tercero transitorio del decreto de 10 de febrero de 2014, versan sobre temas propios de la materia electoral, tales como: la regulación de los partidos políticos en cuanto a financiamiento, estatutos, control, vigilancia, acceso a medios de comunicación; normatividad sobre las agrupaciones políticas en lo relativo a su participación en lo estrictamente electoral o normas relacionadas con el proceso electoral.

Al respecto, la SCJN subrayó que la porción del artículo 134 establece los principios que deben regir las políticas de comunicación social de las autoridades de los tres órdenes de gobierno: el carácter

institucional que debe animar a dicha comunicación social (en contraposición al uso personal de la publicidad oficial), y los fines informativos, educativos o de orientación social que debe perseguir. Por ende, señaló que la comunicación social de las autoridades pertenecientes a todos los órdenes de gobierno, no es un tema que encuadre en el ámbito de lo que en estricto sentido esa SCJN ha considerado como perteneciente a la materia electoral. Un ejemplo de lo anterior, es que el contenido de dicho precepto, no se encierra al ámbito temporal de los “proceso electorales”, sino que esos principios son aplicables a la comunicación social en todo momento.

También la SCJN tuvo en cuenta que si bien, la comunicación social es una materia que puede llegar a tener incidencia en cuestiones electorales, también resultaba evidente que ésta trasciende el ámbito electoral. Lo que según la SCJN, se podía apreciar claramente, atendiendo a lo dispuesto por artículo tercero transitorio constitucional, del decreto publicado el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación, que establece la obligación de que la ley que debe expedir el Congreso de la Unión en materia de comunicación social, cumpla con los principios constitucionales que rigen el ejercicio del gasto público previstos expresamente en el primer párrafo del artículo 134 constitucional.

Consecuentemente, si en la demanda de amparo, la quejosa reclamó la inconstitucionalidad de la omisión de expedir la ley reglamentaria del párrafo 8 del artículo 134 de la Constitución, de conformidad con lo dispuesto por el ar-



título tercero transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución, publicado en el D.O.F., el 10 de febrero de 2014; la SCJN comprendió que el contenido del acto reclamado, no versaba sobre materia electoral, a pesar de que pueda reconocerse que la comunicación social de las autoridades de todos los niveles de gobierno, eventualmente pueda tener alguna incidencia en ese ámbito.

De igual manera, la Primera Sala de la SCJN, consideró que tampoco se actualizó el segundo de los elementos del criterio de improcedencia del juicio de amparo; en atención a que la quejosa en ningún momento sostuvo que el acto cuya inconstitucionalidad reclamó, hubiera afectado sus derechos políticos. Al efecto, se puede apreciar de la demanda de amparo, que Campaña Global sostuvo que la omisión legislativa en cuestión violaba el derecho a la libertad de expresión.

Por lo que, como lo ha reconocido la propia SCJN en casos anteriores, una violación a este derecho fundamental, en ningún caso puede actualizar la causal de improcedencia relacionada con la materia electoral.

#### **b) La procedencia del juicio de amparo contra omisiones legislativas**

En primer orden, la Primera Sala de la SCJN, fijó un marco jurídico sólido sobre las omisiones en general, y las omisiones legislativas en lo particular, concluyendo al respecto, que una omisión legislativa se presenta cuando el legislador no expide una norma o un conjunto de normas estando obligado a ello por la Constitución, por lo que los tribunales -a diferencia de lo que hacen con las lagunas normativas- no pueden reparar una omisión legislativa de manera unilateral, dado que no tienen

competencia para emitir leyes ordenadas por la Constitución.

Con respecto a la procedencia del juicio de amparo cuando el acto reclamado lo sea una omisión legislativa, la SCJN, planteó una duda interpretativa, a la luz de la nueva redacción del artículo 103 constitucional (10 de junio de 2011), que regula la procedencia de ese juicio en tratándose de omisiones en lo general, dado que dicha discusión parecía cancelada, y sin duda, la doctrina jurisprudencial apuntaba a declarar la improcedencia del amparo promovido contra omisiones legislativas.

La SCJN resolvió favorable la procedencia del amparo contra omisiones legislativas, dado que del texto constitucional no se advierte que se excluyan dentro de las "omisiones de autoridad", a las atribuibles al legislador, e incluso, la fracción VII, del artículo 107 constitucional, establece la procedencia del amparo contra normas generales. Asimismo, advirtió que en la Constitución no se establece una causal de improcedencia expresa respecto de las omisiones atribuibles al legislador.

Empero, para despejar la duda interpretativa, la SCJN, hizo un análisis de los principios constitucionales que regulan el juicio de amparo, con el objeto de descartar un impedimento procesal que tornaría improcedente el juicio contra omisiones legislativas, siendo el principal, el de relatividad de las sentencias.

Sobre el particular, la SCJN trajo a cuenta que antes de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, existía una postura muy consolidada en el máximo tribunal, en el sentido de que el juicio de amparo era improcedente cuando se impugnaban omisiones legislativas; ello,



bajo el fundamento constitucional del principio de relatividad de las sentencias.<sup>8</sup>

Sin embargo, bajo la nueva configuración constitucional del juicio de amparo -de junio de 2011-, a juicio de la SCJN, se amplió el espectro de protección del amparo, de tal suerte que hoy día, sea posible proteger los derechos humanos en su dimensión colectiva y/o difusa, como la libertad de expresión. Por tal motivo, esa SCJN, se vio en la necesidad de reinterpretar el principio de relatividad de las sentencias, de lo contrario, acabaría frustrando la finalidad primordial del juicio de amparo, a saber: la protección de todos los derechos humanos.

En tal virtud la Primera Sala de la SCJN, determinó que el principio de relatividad de las sentencias, mandata a los tribunales de amparo estudiar en las sentencias únicamente los argumentos de las partes—supliéndolos si así procediera— y, en su caso, conceder el amparo sólo para el efecto de que se restituyan los derechos violados de los quejosos, sin que sea relevante para efectos de la procedencia del juicio, el hecho de que una sentencia estimatoria eventualmente pudiera traducirse también en alguna ventaja o beneficio para personas que no fueron parte del litigio constitucional.

Ello implica que, en la resolución de un amparo, no se pueda ordenar directamente la protección de los derechos de

personas que no hayan acudido al juicio; no obstante, es plausible que al proteger a los quejosos, indirectamente y de manera eventual, se beneficie a terceros ajenos a la controversia constitucional.

Consecuentemente, resolvió que cuando en la demanda de amparo se señala como acto reclamado una omisión legislativa absoluta, no se actualiza alguna causal de improcedencia que suponga la violación al principio de relatividad de las sentencias.

De otro lado, la SCJN, también analizó una posible objeción, en el sentido de que los tribunales de amparo no cuentan con facultades para obligar al Poder Legislativo a legislar, violando con ello el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 constitucional.

Al respecto, la SCJN resolvió que los tribunales de amparo, cuentan con facultades constitucionales para ordenar la restitución de los derechos de los quejosos, cuando éstos sean violados por una omisión legislativa absoluta; dado que en un Estado Constitucional, todas las autoridades deben de respetar la Constitución, por lo que, cuando exista un mandato constitucional expreso dirigido al Poder Legislativo en el que se le imponga claramente el deber de legislar o de hacerlo en algún sentido específico, los tribunales de amparo tienen la responsabilidad de velar por el cumplimiento de la Constitución. De manera especial, porque tienen el deber de proteger a las personas frente a las omisiones del legislador, garantizando que éstas no se traduzcan en vulneraciones de sus derechos humanos.

Adicionalmente, la Primera Sala de la SCJN refirió que en la justicia constitucio-

8 Sentencia emitida en Amparo en revisión 961/1997, y Tesis aislada P. CLXVIII/97, Pleno, novena época, tomo VI, diciembre de 1997, página 180, registro 197222; Tesis aislada P. LXXX/99, Pleno, novena época, tomo X, noviembre de 1999, página 40, registro 192864; y Tesis jurisprudencial P./J. 134/2008, Pleno, novena época, Pleno, tomo XXVIII, octubre de 2008, página 43, registro 168633.



nal comparada, existen ejemplos de acciones similares al juicio de amparo, que también sirven para controlar la constitucionalidad de las omisiones legislativas. Tal es el caso de los Tribunales Constitucionales de España y Alemania, que han dictado sentencia donde han declarado la inconstitucionalidad de omisiones legislativas por vulnerar los derechos fundamentales reconocidos en sus correspondientes constituciones. Y citó el caso de Portugal, que cuenta con un mecanismo procesal que permite a los tribunales constitucionales remediar las omisiones legislativas.

En esa misma línea, la SCJN, destacó algunas sentencias dictadas en controversias constitucionales, donde ha obligado al Poder Legislativo a legislar para reparar omisiones legislativas: por ejemplo, en las controversias constitucionales 88/2010, 74/2011, 79/2013 y 38/2014, el Pleno determinó que los Poderes Legislativos de distintas entidades federativas debían legislar para subsanar las omisiones en las que habían incurrido, estableciendo además un plazo en el que debían hacerlo.

### **c) Interés legítimo de la quejosa**

Por lo que al interés legítimo de Campaña Global atañe, cabe destacar que el mismo no fue controvertido en la sentencia del Juez de Distrito; no obstante, la SCJN se avocó al análisis del mismo, por ser la procedencia del juicio de amparo una cuestión de orden público.

Así, de acuerdo con varios precedentes dictados por el propio máximo tribunal, se precisó que para que exista interés legítimo se requiere lo siguiente: a) que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo; b) que el acto reclamando produzca una afectación en la esfera jurídica

entendida en sentido amplio, ya sea directa o indirecta por la situación especial del reclamante frente al ordenamiento; c) la existencia de un vínculo entre una persona y la pretensión, de tal forma que la anulación del acto produzca un beneficio actual o futuro pero cierto; d) que la afectación sea apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y d) que dicho interés resulte armónico con la dinámica y alcances del juicio de amparo.

También la SCJN trajo a cuenta que en el caso, la quejosa señaló que la omisión del Congreso de la Unión de expedir la ley reglamentaria del artículo 134 constitucional, tal como lo ordena el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional de 10 de febrero de 2014, viola su derecho a la libertad de expresión; argumentando también que la legislación reglamentaria omitida, tiene como objeto generar herramientas para evitar que el gasto en comunicación por parte de los gobiernos deje de funcionar como una forma de censura a la libertad de expresión. Asimismo, Campaña Global refirió que al ser una organización de la sociedad civil, que se ha dedicado a documentar y denunciar la utilización de publicidad oficial como un método de censura, la omisión reclamada claramente dificulta el cumplimiento de su objeto social, y le impide contar con las herramientas legislativas necesarias para defender las causas que representa.

Este último argumento, fue fundamental para que la SCJN determinara que Campaña Global contaba con interés legítimo para promover el juicio de amparo, ya que para ella, resultó evidente que la principal actividad de la asociación Campaña Global, es la promoción y protección



de la libertad de expresión, tanto en su dimensión individual como colectiva; actividad que ha realizado en sus más de nueve años de operaciones en México, documentando y denunciando las agresiones que sufren los periodistas, medios de comunicación y personas que en general ejercen su derecho a la libertad de expresión.

Por lo anterior, la Primera Sala de la SCJN, determinó que campaña global acreditó tener un especial interés en la defensa y promoción de la libertad de expresión, al tiempo que la omisión que reclamó, afectaba su capacidad de cumplir con el objeto para el que fue constituida, de tal suerte que la posible emisión de la de la legislación omitida, le reportaría un beneficio determinado, actual y cierto; al estar en la posibilidad de cumplir de manera cabal con el objeto social para el que la asociación fue constituida.

Con lo cual, la Primera Sala de la SCJN tuvo por acreditado en interés legítimo de Campaña Global.

#### **d) Autoridades responsables en una omisión legislativa**

Por lo que concierne a este rubro, la Primera Sala de la SCJN, reconoció que no afectaba la procedencia del amparo, el hecho de que no se haya señalado al Presidente y al Secretario de Gobernación como autoridades responsables, dado que ello no es necesario cuando se impugna una omisión legislativa: en atención a que la participación de dichas autoridades en el proceso legislativo, sólo se requiere cuando ya existe una ley aprobada en el Congreso de la Unión.

Consecuentemente, al haber resultado fundados los conceptos de agravio plan-

teados por Campaña Global en el recurso de revisión, la Primera Sala de la SCJN, se avocó al análisis de los conceptos de agravio relacionados con la omisión legislativa del Congreso de la Unión, para expedir la ley reglamentaria del artículo 134 constitucional; por lo que a continuación haremos una breve referencia sobre los argumentos principales de la SCJN, en apoyo a la determinación de ordenar al Congreso de la Unión la expedición de la ley omitida.

#### **e) Análisis de la omisión legislativa**

Al respecto, la SCJN precisó que para que pueda concederse un amparo en contra de una omisión legislativa, se requiere acreditar totalmente dos criterios: a) la existencia de la omisión legislativa, esto es, que el legislador no hubiese emitido la ley sobre un determinado tema, existiendo una norma constitucional que establezca dicha obligación, y b) y que la omisión legislativa, suponga una vulneración a los derechos fundamentales del quejoso.

Precisado lo anterior, en primer término, la SCJN estableció que en el caso, se acreditaba la existencia de la omisión legislativa, en atención a lo mandado por el párrafo 8, del artículo 134 constitucional, y el artículo tercero transitorio del decreto de reforma constitucional de 10 de febrero de 2014; a saber, la expedición de la ley que reglamentara la propaganda oficial, antes de que terminara el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, esto es, el 30 de abril de 2014. Por lo que el plazo otorgado para expedir la ley de cuenta, transcurrió en exceso, sin que el Poder Legislativo hubiese cumplido con la obligación de legislar.



Y finalmente, la Primera Sala de la SCJN, determinó que los efectos de la omisión legislativa, vulneran el derecho de libertad de expresión en su dimensión individual y colectiva, dentro del contexto de una sociedad democrática, destacando el papel de los medios de comunicación como actores esenciales para un ejercicio pleno de la libertad de expresión; y la manera en que el gasto arbitrario en comunicación social, puede ser utilizado como una restricción indirecta a la libertad de expresión.

#### **f) Efectos de la concesión del amparo**

En lo que respecta a los efectos de la concesión del amparo, al tratarse de una omisión, la Primera Sala ordenó al Congreso de la Unión, cumpliera con la obligación establecida en el artículo tercero transitorio del decreto de la reforma constitucional de 10 de febrero de 2014 y, en consecuencia, procediera a emitir una ley que regule el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, antes de que finalice el segundo periodo ordinario de sesiones de este último año de la LXIII Legislatura, esto es, antes del 30 de abril de 2018.





## 4. A manera de conclusión y propuesta

De lo antes expuesto, es evidente que si bien la Acción de Inconstitucionalidad resulta viable para el control constitucional de omisiones parciales, no es así para los casos de omisiones absolutas, en dónde el legislador no realiza actividad alguna para concretizar lo dispuesto en la Constitución, de ahí la necesidad de contar con un mecanismo de control constitucional que permita controlar la inactividad absoluta del legislador.

Por lo que hace a la resolución del Amparo en Revisión 1359/2015, del que se ha dado cuenta: la decisión de la Primera Sala de la SCJN es trascendental, en primer lugar, porque le da una nueva dimensión al juicio de amparo, que nos permite catalogarlo como un recurso judicial efectivo, para controvertir omisiones de carácter legislativo que resulten violatorias de derechos humanos.

El juicio de amparo, nunca había resultado procedente para combatir omisiones del legislador, incluso, los criterios de la SCJN en materia de omisiones legislativas de carácter absoluto -como la que se presentó en el asunto analizado-, eran atendidas vía controversia constitucional, y las de carácter relativo, a través de la acción de inconstitucionalidad; por lo que este criterio abre la puerta para evolucionar en el control de la inactividad del poder legislativo, a través del amparo.

Este criterio, también es relevante porque se reinterpretó el principio de relatividad de las sentencias en el juicio de amparo, para hacerlo armónico con la procedencia del amparo contra una omisión del legislador, relacionada con la

violación de derechos humanos colectivos o difusos, como el de la libertad de expresión en su dimensión tanto individual como colectiva. Esto permitirá definir los alcances y límites del principio de relatividad de las sentencias, frente a omisiones legislativas que redunden en violaciones a derechos humanos de carácter colectivo.

Empero, como se apuntó en líneas atrás, es indispensable contar con un mecanismo procesal tendente a controlar la inactividad del legislador cuando éste tenga la obligación de emitir una norma porque así se lo ordena la Constitución: ello porque si bien, el amparo resultó procedente contra una omisión absoluta atribuida al legislador, los medios de control constitucional tienen que robustecerse con alternativas expresamente reguladas (sin dejar dudas sobre su interpretación y aplicación), para resolver cuestiones relacionadas con omisiones legislativas que tiendan a vulnerar lo dispuesto en la Constitución: El medio de control constitucional que se propone se denomina: "acciones por omisión legislativa", sobre el que se razona lo siguiente.

Las acciones por omisión legislativa tendrían como objeto el permitir que se hagan efectivos los mandatos constitucionales cuando el legislador o el órgano encargado de emitir la norma, omite expedir la norma encaminada a tal fin, o sea, cuando se incumpla el deber de procurar expedir las normas necesarias para hacer eficaces los postulados contenidos en la Constitución General de la República.

Entre los sujetos legitimados para interponerla, tenemos que serían los siguientes:



1. Al 20% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;
2. Al 20% de los integrantes de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión;
3. Al 20% de los integrantes de las legislaturas de los estados;
4. Al 20% de los integrantes de la asamblea de representantes de la Ciudad de México;
5. A la Comisión Nacional de Derechos Humanos;
6. A las Comisiones Estatales de Derechos Humanos;
7. A las Universidades Públicas y Privadas;
8. A los órganos garantes (nacional y locales) del acceso a la información pública y protección de datos personales.

Por cuanto hace a las normas electorales:

9. A los Partidos Políticos Nacionales;
10. A los Partidos Políticos Estatales, con registro ante la autoridad electoral de la entidad federativa correspondiente;
11. Al Instituto Nacional Electoral;
12. A los Institutos Electorales de las entidades Federativas;
13. Al tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y
14. A los Órganos Jurisdiccionales electorales de los Estados.

Las sentencias que se emitan en este tipo de asuntos, deberán conceder un tiempo razonable para que el órgano encargado cumpla con su deber de legislar la cuestión omitida, para tal efecto, se propone que sea el de un periodo ordinario de sesiones de la legislatura (independientemente de

si se trata o no de un órgano legislativo). Asimismo, las sentencias que decreten la existencia de omisión legislativa, deberán ser aprobadas por una mayoría de ocho votos, para con ello vincular al órgano legislativo a emitir la normatividad omitida.

En caso de que se incumpla con la determinación del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ésta contará con facultades para sustituir al órgano encargado de emitir la norma, caso en el cual, dará las pautas que garanticen el cumplimiento del mandato constitucional omitido, hasta en tanto se cumpla con la obligación de emitir la normativa correspondiente. Las sentencias que se emitan en estos rubros, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en los Periódicos Oficiales de los Estados.

## 5. Fuentes de consulta

### Bibliográficas:

CARBONELL, Miguel (coord.), 2003. En busca de las normas ausentes. Ensayos sobre la inconstitucionalidad por omisión. México. UNAM.

ELIZONDO Gasperín, Macarita María y MONTOYA Zamora, Raúl. Control Constitucional en Materia Electoral. 2007. México. Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.

FERNÁNDEZ, Rodríguez, José Julio. 1998. La inconstitucionalidad por omisión. Teoría general. Derecho comparado. El caso español. Madrid. Civitas.

### Hemerográficas:

FERNÁNDEZ Segado, Francisco. 1995. "La dinamización de los mecanismos de garantía de los derechos y los intereses difusos en el estado social". Boletín Mexica-



no de Derecho Comparado. nueva serie, año XXVIII, núm. 83, mayo-agosto.

NOGUEIRA Alcalá, H. 2004, "Consideraciones sobre las sentencias de los tribunales constitucionales y sus efectos en América del Sur". Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, julio-diciembre, pp. 100-104.

#### **Legislativas:**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política de la ex República Federativa de Yugoslavia.

Constitución Política de Portugal.

Constitución Bolivariana de Venezuela.

Constitución Política de Brasil.

Constitución Política de Costa Rica.

#### **Jurisdiccionales:**

Sentencia emitida en Amparo en Revisión 961/1997.

Tesis aislada P. CLXVIII/97. ES IMPROCEDENTE AQUEL EN QUE SE IMPUGNA LA OMISIÓN DEL LEGISLADOR ORDINARIO DE EXPEDIR UNA LEY O DE ARMONIZAR UN ORDENAMIENTO LEGAL A UNA REFORMA CONSTITUCIONAL. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, novena época, tomo VI, diciembre de 1997, registro 197222.

Tesis aislada P. LXXX/99. CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS EXPRESADOS EN EL AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. SON INOPERANTES CUANDO EN ELLOS SE IMPUGNA LA OMISIÓN DEL LEGISLADOR ORDINARIO DE EXPEDIR UNA LEY O DE ARMONIZAR UN ORDENAMIENTO A UNA REFORMA CONSTITUCIONAL, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, novena época, tomo X, 1 de noviembre de 1999, registro 192864.

Tesis jurisprudencial P./J. 134/2008. ISSSTE. LA LEY RELATIVA, AL NO REGULAR EL ARRENDAMIENTO DE VIVIENDA PROPIEDAD DEL INSTITUTO, CONSTITUYE UNA OMISIÓN LEGISLATIVA QUE NO ES REPARABLE EN EL JUICIO DE AMPARO (legislación vigente a partir del 1o. de abril de 2007). Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, novena época, Pleno, tomo XXVIII, octubre de 2008, página 43, registro 168633.

Sentencia emitida por la primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en sesión del 15 de noviembre de 2017, en el amparo en revisión 1359/2015, Disponible en en [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento\\_dos/2017-10/AR-1359-2015-171025.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2017-10/AR-1359-2015-171025.pdf), (consultada el 1 de diciembre de 2017).

## **INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN LEGISLATIVA: LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA OMISIONES DEL LEGISLADOR**