



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

**INCLUSIÓN DEL PRE-CONTROL CONSTITUCIONAL EN  
MÉXICO**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

**P R E S E N T A:**  
**NAYELI MILAGROS GONZÁLEZ  
MORALES**  
**Y**  
**THAIMI JHOANNA RAMOS RICO**



**ASESOR: LIC. MIGUEL MEJÍA SÁNCHEZ**

Netzahualcóyotl, Estado de México de 2016





Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mis amados **Padres** por regalarme la vida, mi infinito agradecimiento al brindarme su apoyo incondicional, su invaluable amor, sus enseñanzas y cuidados, siempre pendiente de mi bienestar.

A mi **Familia**, mi tesoro más preciado y valioso que tengo en esta vida; mi mamá Margarita, por tantas confianzas y ser mi principal punto de apoyo; a mi **Padre Esteban**, por ser mi más grande motivación su entusiasmo y alegría que me contagia; a mis **Hermanos Diego y Daniel** que a pesar de las diferencias siempre nos tendremos como hermanos, siempre me inspiran a superarme. *In memoriam*, a mi **Abuelita** por todo su amor brindado y ser la mejor persona que he conocido.

A la **Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)**, por brindarme la oportunidad de tener una formación académica profesional y otorgarme el privilegio de ser parte de ella.

A mí venerada **Facultad de Estudios Superiores Aragón** que durante cinco años fue mi abrigo y apapacho, la cual me mostro la esencial herramienta llamada conocimiento, que me condujo con sus valores y por su excelencia misma que ha sido y seguirá siendo mi segundo hogar.

A mis **Maestros**, que han sido mi faro, la luz ante lo desconocido, mi contrapeso ante la ignorancia, a quienes desde pequeña han motivado mi sed de aprendizaje, a ellos mi sincero agradecimiento.

A mi **Asesor** el **Lic. Miguel Mejía Sánchez**, por su valioso tiempo y apoyo, sobre todo orientación, paciencia entusiasmo, así como sus consejos para realizar este trabajo.

A mis **Amigos**, que desde el inicio han sido fundamentales en este proceso, con ellos he compartido extraordinarios momentos de mi vida, de mi formación académica, a todos ustedes les agradezco por toda esta alegría, solidaridad y apoyo mutuo que siempre nos hemos brindado y que aunque no sean de sangre también puedo llamarles familia.

A **Todos Ustedes** jamás encontraré la forma de agradecerles, por todos esos momentos buenos y malos de mi vida, por el cariño, comprensión y apoyo, gracias por todo su esfuerzo, por estar conmigo, hago de este triunfo de todos ustedes, porque sin ello no hubiera podido concluir este proyecto. Mi infinito agradecimiento.

# CONTENIDO

## LA INCLUSIÓN DEL PRE-CONTROL CONSTITUCIONAL EN MÉXICO.

INTRODUCCIÓN .....	I
--------------------	---

<b>CAPÍTULO I. MARCO DE REFERENCIA DEL CONTROL Y PRE-CONTROL CONSTITUCIONAL.....</b>	<b>1</b>
--	----------

1.1 EN EL MUNDO .....	1
-----------------------	---

1.1.1. Inglaterra.....	3
------------------------	---

1.1.2. Estados Unidos de Norte América.....	4
---	---

1.1.3. Francia.....	7
---------------------	---

1.1.4. Austria.....	8
---------------------	---

1.2. EN MÉXICO.....	11
---------------------	----

1.2.1 Acta Constitutiva de 1824.....	11
--------------------------------------	----

1.2.2 Constitución de 1836.....	11
---------------------------------	----

1.2.3 Constitución de Yucatán de 1841.....	12
--	----

1.2.4 Bases Orgánicas de 1843.....	14
------------------------------------	----

1.2.5 Constitución de 1857.....	16
---------------------------------	----

1.2.6 La Constitución de 1917 a la fecha.....	18
---	----

1.3. MARCO CONCEPTUAL .....	19
-----------------------------	----

1.3.1. Control Constitucional.....	20
------------------------------------	----

1.3.2. Pre-control Constitucional.....	27
--	----

1.4. TIPOS DE CONTROL.....	33
----------------------------	----

1.4.1. Control Difuso.....	34
----------------------------	----

1.4.2. Control Concentrado.....	34
---------------------------------	----

1.4.3. Control por los Órganos del Estado .....	36
1.4.4. Ausencia de Control .....	40

**CAPÍTULO II. EL CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO VIGENTE MEXICANO.....43**

2.1 ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS .....	43
---	----

2.2 CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, ARTÍCULO 105, FRACCIÓN I DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADO UNIDOS MEXICANOS Y EN LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADO UNIDOS MEXICANOS	51
---	----

2.3 JUICIO DE AMPARO, EN LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADO UNIDOS MEXICANOS Y EN LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADO UNIDOS MEXICANOS .....	60
--	----

2.4 EL PAPEL DEL PODER JUDICIAL EN MATERIA DE CONTROL CONSTITUCIONAL .....	75
--	----

**CAPÍTULO III. EL PRE-CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO COMPARADO.....82**

3.1 EXPERIENCIA LEGISLATIVA EN OTROS PAÍSES .....	82
3.1.1 Bolivia, El Pre-control en la Constitución y en la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional.....	83

3.1.2. Chile, El Pre-control en la Constitución y en la Ley Orgánica  
Constitucional del Tribunal Constitucional .....90

3.1.3 España, El Pre-control en la Constitución y en la Ley Orgánica del  
Tribunal Constitucional ..... 102

3.1.4. Francia, El Pre-control Constitucional en la Constitución y en la Ley  
Orgánica del Consejo Constitucional..... 108

**CAPÍTULO IV. PROPUESTA PARA LA INSTAURACIÓN DEL PRE-CONTROL  
COMO FACULTAD ADICIONAL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA  
NACIÓN..... 115**

4.1 INSTAURACIÓN DEL PRE-CONTROL CONSTITUCIONAL EN MÉXICO  
..... 115

4.1.1 Importancia de Incluir el Pre-control Constitucional en Nuestro País115

4.1.2 Beneficios de la Instauración del Pre-control Constitucional en Nuestro  
País ..... 119

4.1.3 Bases de Proyecto para la Instauración del Pre-control Constitucional  
en México ..... 122

CONCLUSIONES ..... 126

FUENTES CONSULTADAS..... 129

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende dar una visión de la problemática por la cual nuestro país está atravesando, derivado de las numerosas discusiones que existen cuando se expiden normas que se contraponen con nuestra Ley Suprema por el hecho de que contemplan preceptos contrarios a la misma.

Para nosotras, es importante el resguardo que se le debe dar a la Constitución Política de nuestro país, por el sólo hecho de que en ella se encuentran plasmadas las voluntades de nosotros los gobernados, traducidas en las declaraciones de nuestros derechos, libertades y deberes sociales; ya que como hemos visto a lo largo de los años, los legisladores han creado y modificado un sinnúmero de normas jurídicas, las cuales no han tenido el tratamiento correcto, pues aun y con la revisión de éstas en el proceso legislativo, han surgido ciertas contradicciones respecto a lo que establece la propia Constitución desestimando el funcionamiento de las nuevas normas expedidas.

En este sentido, se pretende proponer un mecanismo por medio del cual, se lleve a cabo la revisión de los proyectos de Ley que se quieran expedir. La justificación del porque es importante incluir un medio preventivo de control constitucional en nuestro sistema jurídico, radica en la necesidad de tutelar la norma primaria, de donde convergen las futuras normas secundarias.

Se debe tener claro, que la figura del Pre-control constitucional o control preventivo, no es una novedad o invención por parte nuestra, sino que es una figura sólida, la cual es conocida e implementada en diversos sistemas jurídicos a lo largo del mundo, su principal propósito es fortalecer el principio de supremacía Constitucional ante la expedición de leyes secundarias y reforzar la protección de la propia Constitución.

Otro aspecto importante en el desarrollo del tema, es la posibilidad de establecer y definir límites a las figuras políticas de nuestro país, ya que es bien sabido que la lucha del poder que se da en el entorno legislativo, tiene consecuencias desfavorables para nosotros los gobernados, pues nuestros “representantes” velan única y exclusivamente por los intereses partidistas y no en beneficio de la colectividad convirtiendo a nuestro sistema jurídico en un aparato burocrático, deficiente e ineficaz.

Por lo anterior, la presente investigación tiene como objetivo principal, proponer que en nuestro país se implante un mecanismo de Pre-control constitucional, cuya función primordial, será la de fungir como filtro ante la aprobación, promulgación o ratificación de las futuras leyes; confiriendo una facultad adicional a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), para que ésta pueda conocer del tema, analizando los proyectos de Ley antes de su promulgación, con la finalidad de concluir si los mismos son o no constitucionales.

La forma en la que se desarrolla la presente tesis, es en cuatro capítulos. En el primero, comenzaremos hablando del control constitucional, sus antecedentes en México y en los países extranjeros, iniciaremos con los antecedentes de los mecanismos de control constitucional, partiendo del sistema americano mejor conocido como el control difuso y continuaremos con el concentrado; asimismo analizaremos las primeras bases del control a priori, las cuales las encontramos en Francia. Además de los orígenes del vocablo y los tipos de control; esto con el propósito de analizar los fines para los cuales fueron creados los tipos de control tanto el preventivo como el posterior y de esta forma comparar los resultados.

En el segundo capítulo, se estudiarán los tres tipos de control constitucional en el derecho vigente mexicano, los casos en los que procede cada uno de ellos, la forma en la que se ejercitan, los requisitos para promoverlos y las autoridades ante las que se promueven estas tres figuras. Con el objeto de estudiar cada uno

de ellos y considerar la posibilidad de incluir un medio preventivo de control, que ayude al funcionamiento de nuestras leyes.

El tercer capítulo, está basado en el análisis de cuatro sistemas jurídicos extranjeros, los cuales contemplan en su legislación, el control y Pre-control constitucional. Nos enfocaremos principalmente en el Pre-control constitucional, con el propósito de estudiar como realizan ésta función, sus resultados y considerar la posibilidad de que dicho sistema pueda implementarse en nuestro país.

En lo que concierna al último capítulo, se desarrolla la propuesta para la instauración del Pre-control, otorgándole una facultad adicional a nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), se estudiarán los beneficios de dicha inclusión, resaltando la necesidad de contar con esta figura, la cual deberá ser ejercitada ante una institución independiente del proceso legislativo y además con reconocimiento en el ámbito de la materia de justicia constitucional en nuestro país.

Por lo que hace a los métodos para llevar a cabo la presente investigación, nos ayudaremos de diferentes métodos, como lo es el método histórico, al estudiar y organizar cronológicamente los antecedentes e historia de cada uno de los conceptos involucrados en nuestro tema, utilizaremos el método deductivo para analizar las diferentes teorías y razonamientos jurídicos en torno a los sistemas de control de la constitucionalidad, para ir formando nuestro criterio, tomando en consideración los pros y contras que cada tratadista exponga. Asimismo utilizaremos el método comparativo, al segmentar y sustraer de cada sistema jurídico, lo concerniente a nuestro tema de investigación, utilizando la información para confrontarla y observar sus diferencias así como los aciertos que podemos tomar en consideración para nuestra propuesta, entre otros más.

## **CAPÍTULO I. MARCO DE REFERENCIA DEL CONTROL Y PRE-CONTROL CONSTITUCIONAL.**

En nuestro país así como en la mayoría de los Estados democráticos, la necesidad de contar con una Constitución es indudablemente una garantía de seguridad jurídica, ya que ésta contiene normas las cuales funcionan como mecanismos que salvaguardan la integridad democrática de un país, la titularidad de su soberanía y regulan las relaciones entre gobernantes y gobernados además de otros aspectos; sin embargo por desgracia, esto no siempre sucede así, pues existen casos en los cuales estas normas surgen de las conductas o intereses egoístas de unos cuantos, para simplemente alimentar su vida política.

Es por ello que hemos decidido analizar los mecanismos que nuestros legisladores a través de las distintas épocas han implementado con el objeto de salvaguardar nuestra Ley Fundamental y mantener el equilibrio entre las normas secundarias. Lo anterior con la finalidad de comprobar si tales mecanismos han cumplido con su función y poder proponer un mecanismo novedoso que ayude al control actual de las leyes.

### **1.1 EN EL MUNDO**

Control Constitucional.

Desde épocas muy antiguas, cuando en la mayor parte del mundo los Estados contaban con tipos de gobierno como monarquías o imperios, el poder al encontrarse monopolizado en una sola persona o en un simple grupo de personas, significaba severas violaciones a los derechos de los cuales gozaban los ciudadanos.

Todas las decisiones eran tomadas por reyes, monarcas o emperadores y, lo que ellos ordenaban tenía que cumplirse; las personas que no respetaban la voluntad de aquellos gobernantes, eran brutalmente castigadas.

Un giro se dio en algunas Constituciones del siglo XVI, donde bajo el influjo de la doctrina aristotélica, en Inglaterra por primera vez se podía hablar de una Ley Fundamental, en la que incluso el propio rey se encontraba obligado respecto a ella y no podía modificarla por sí solo<sup>1</sup>.

Fue hasta el siglo XVIII en Francia, con los ideales de Locke y Montesquieu, pensadores y filósofos con ideales encaminados a construir una Constitución capaz de impedir el monopolio del poder, previendo su división y manteniendo un equilibrio entre los mismos, para buscar un Estado más justo y democrático<sup>2</sup>.

Diversos Estados a lo largo de la historia buscaron proteger su Constitución a través de diferentes mecanismos, encaminados a poner límites a las negligencias y abusos en los ordenamientos jurídicos.

Como antecedentes remotos se pueden mencionar la Carta Magna de 1215, la Petición de Derechos de 1628, la Ley de Habeas Corpus de 1679, el *Bill of Rights* de 1688, documentos jurídicos de Inglaterra que tuvieron como objeto poner al gobierno por debajo de la Ley<sup>3</sup>.

Sin embargo, el Control Constitucional de leyes que conocemos hoy en día, sustenta sus bases en la Constitución Americana con el famoso caso de Marbury v/s Madison y en la Constitución francesa. Derivado de las ideas de justicia constitucional, era necesario que quien conociera de ésta, deberían contar con un criterio imparcial para que sus resoluciones fueran objetivas; es

---

<sup>1</sup> Vid. JELLINEK GEORG, Teoría General del Estado, Albatros, Buenos Aires, 1970, p. 383

<sup>2</sup> Vid. SAGUES, Nestor Pedro, Teoría de la Constitución, Astrea, Buenos Aires, 2004, p.5

<sup>3</sup> *Ibidem*, pp. 6,7.

por ello que tanto el ejecutivo como el legislativo, no resultaban buenos candidatos para conocer de la constitucionalidad.

Es así como surge la idea de contar con un tercer poder, el Judicial, encargado de proteger la Ley Fundamental y de esta forma hacer efectiva la justicia constitucional manteniendo el principio de supremacía Constitucional<sup>4</sup>.

Algunos países creyeron que aunque se protegiera la Constitución con un control constitucional, esto podía evitarse, con la presencia de un análisis preventivo de leyes antes de su entrada en vigor.

A continuación, en este primer apartado indagaremos los orígenes del control constitucional a través de sus diferentes procesos históricos en Inglaterra, Estados Unidos, Francia y Austria, así mismo analizaremos algunas cuestiones que dieron origen al Pre-control constitucional, el fracaso del Consejo de Revisión en Estado Unidos y el Consejo Constitucional de Francia.

### **1.1.1. Inglaterra**

En Inglaterra encontramos lo que pudieran ser los primeros antecedentes formales del control constitucional, si bien es cierto que ningún juez interno, ni siquiera el Tribunal Superior podía dejar sin efecto, ley alguna dictada por el Parlamento, menos aún cualquier norma inferior bajo la justificación de que esta trasgredía la Ley Fundamental, Coke en el caso “Bonham” intento demostrar que existían casos en que el *common law* podía controlar alguna ley del Parlamento y que por ser contraria a la Constitución debía declararse nula, lamentablemente, esta idea no resulto satisfactoria, ya que se sostenía en

---

<sup>4</sup> La supremacía constitucional es un principio teórico del derecho que significa que la Constitución es la norma fundamental, que se encuentra en la cúspide o por encima de las demás normas jurídicas. Es decir que esta norma es la norma primaria que va ser el primer elemento de referencia en todo ordenamiento jurídico del Estado y por ende será la fuente de creación de todo un sistema jurídico.

principio de que sólo el Parlamento es quien tiene la última palabra para hacer, confirmar, extender repeler, abolir, derogar o interpretar las leyes.

Sin duda alguna, el parlamento rebasó sus propios límites, de forma que los jueces defendían la idea que aquellos actos del Parlamento contrarios a la Constitución debían ser declarados nulos<sup>5</sup>.

### **1.1.2. Estados Unidos de Norte América**

Los antecedentes de este sistema se encuentran basados en la sentencia dictada por el juez Marshall en el caso de Marbury v/s Madison.

Marbury, integrante del partido federalista dirigido por John Adams, presidente electo en las elecciones de 1796, compartía la idea de que el país requería un gobierno fuerte y que para lograr dicho objetivo, se debía de impedir que el pueblo contara con la capacidad de tomar decisiones trascendentales para el país; su contraparte en este litigio, Madison, quien por el contrario, era partidario de Jefferson, perteneciente al partido republicano, desconfiaba de forma plena de las ideas centralistas.

Para las elecciones de 1800, obtuvo la presidencia Thomas Jefferson, sin embargo antes de que tomara posesión del cargo, en el año 1801, el partido federal, trato de posicionar a su gente, mediante la creación de cargos judiciales en el gobierno, nombrando a cuarenta y dos jueces de paz para el Distrito de Columbia y nombró a John Marshall presidente de la Suprema Corte.

El tiempo con el que contaron fue poco y a causa de ello no todos los nombramientos fueron firmados por el presidente Adams sino hasta la medianoche del 3 de marzo de 1801. El resto de los nombramientos se

---

<sup>5</sup> Vid. MONROY CABRA, Marco Gerardo, Ensayos de Teoría Constitucional y Derecho Internacional, Universidad del Rosario, Colombia, 2007, p 87.

encontraban en la oficina de Marshall (Secretario de Estado durante el mandato de Adams), en el momento en que Jefferson tomo la presidencia.

Designando a James Madison como el nuevo secretario de Estado, Jefferson ordenó no entregar algunos de los nombramientos “designados de medianoche”. Dentro de esos designados se encontraba William Marbury, quien al verse afectado, junto con otras dos personas, por la decisión tomada por el entonces presidente de los Estados Unidos, decidieron demandar ante la Suprema Corte, confiados de que el Presidente de la misma, Marshall, resolvería a su favor, al Secretario de Estado Madison, para que ésta emitiera, en relación con lo previsto en la *Sección 13 de la Ley de Organización Judicial de 1789*, un *write of mandamus*<sup>6</sup> que ordenara la notificación.<sup>7</sup>

Para poder resolver este conflicto Marshall se basó en tres preguntas, la primera de ellas consistía en ¿Tenía el promovente derecho al nombramiento que reclamaba? en donde una vez analizada por la Corte, debido a que el nombramiento se encontraba completo, la respuesta fue afirmativa; en caso de ello y si este derecho en verdad había sido transgredido ¿las leyes preveían remedio alguno para esa violación? A esta cuestión la Corte de igual forma respondió afirmativamente<sup>8</sup>.

La tercera pregunta iba encaminada a si ¿la Corte se encontraba facultada para emitir dicho remedio? Derivado de esta cuestión la Corte nuevamente se basó en dos cuestiones: en el análisis de la medida que se solicita, y si tal medida puede ser resulta por la Corte.

La Corte concluyó que el remedio que otorgaba la ley para dicha acción era efectivamente, emitir un *write of mandamus* en el cual se ordenarán los

---

<sup>6</sup> El *write of mandamus* es un derecho mediante el cual se puede pedir a los tribunales que obliguen a una autoridad a cumplir con un deber legal.

<sup>7</sup> Vid. CABRERA ACEVEDO, Lucio, *El Constituyente de Filadelfia de 1787 y la Judicial Review*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2005, p. 120.

<sup>8</sup> Vid. MONROY CABRA, Marco Gerardo, *op.cit.* p.160.

nombramientos, sin embargo al analizar si la Corte se encontraba facultada para resolver del caso, encontró, de acuerdo con la *Ley de Organización Judicial de 1789*, que no contaba con la competencia de emitir órdenes de ejecución de conductas a funcionarios públicos.

Así mismo, se llegó a la conclusión de que la *Sección 13 de la Ley de Organización Judicial de 1789* era contraria a la Constitución, al respecto Marshall comentó:

*“...o la Constitución es una ley suprema, que no puede ser modificada por medios ordinarios, o se está al mismo nivel que las leyes ordinarias y, como cualquier otra ley, se puede cambiar cuando le perezca a la legislatura. Si el primer término de la alternativa es cierto, entonces un acto legislativo, contrario a la Constitución no es ley; si el segundo término es cierto, entonces las Constituciones escritas son intentos absurdos, de parte del pueblo para limitar un poder ilimitable por su naturaleza.*

*... Así, si una ley está en oposición a la Constitución, y si tanto la Ley como la Constitución se aplican a un caso particular que la Corte debe resolver ya sea ajustándose a la Ley, sin atender a la Constitución, o ajustándose a la Constitución sin atender a la Ley, la Corte debe determinar cuál de las normas en conflicto gobierna el caso: esta es la esencia del deber judicial. Si, entonces, los tribunales deben atender a la Constitución, y la Constitución es superior a cualquier ley ordinaria de la Legislatura, es la Constitución, y no la ley ordinaria, la que debe regular el caso al que ambas se aplican”.*<sup>9</sup>

Así fue como la Corte resolvió en contra de Madison, afirmando que si no se encontraba dentro de sus atribuciones, otorgarse más facultades de las que la misma Constitución le confería, y derivado a ello no podía conocer de un caso cuya competencia era originaria del tribunal.

---

<sup>9</sup> CABRERA ACEVEDO, Lucio, op. cit., pp.124-125.

De lo anterior, claramente es observable que el sistema de control constitucional de los Estados Unidos, se basa de manera primordial en la supremacía constitucional, en donde un juez es el encargado de garantizar el respeto de la Ley Fundamental de un país.

### **1.1.3. Francia**

Los antecedentes del control constitucional en Europa se encuentran en primera instancia en Francia, en donde, el *artículo 27 del título VIII de la Constitución girondina de 1793*, establecía el derecho de censura, referido a cualquier acto legislativo que fuera contrario a la Constitución.

La acción a ejercitarse podía ser iniciada por un ciudadano después de un complejo proceso de votaciones y finalizaba con un requerimiento para el órgano legislativo, con la finalidad de modificar la ley en cuestión. Si este rechazaba la petición, entonces se procedía a la disolución del parlamento y se convocaba a elecciones. En el caso de que este aceptara y se comprometiera a modificar la ley, aún tenía que ser sometido a referéndum si así lo creyeran conveniente las asambleas primarias.

No existía un control constitucional como tal, sino que la Constitución simplemente impedía que los jueces pudieran juzgar la aplicación de la ley; era inadmisibles que alguien que no fuera magistrado elegido por el pueblo tuviera suficiente poder como para reprimir la ley.

En esta época las facultades de los jueces se encontraban muy limitadas, haciéndolos ver como simples burócratas designados administrativamente, que por ningún motivo podían analizar la legalidad constitucional de las normas.

De esta manera, un político y filósofo de la revolución francesa llamado Sieyès, contempló la necesidad de crear un Tribunal Constitucional, con la finalidad de

analizar aquellas leyes que pudieran vulnerar su Ley Suprema, basándose en los siguientes argumentos: *“Una Constitución o es un cuerpo de leyes obligatorias o no es nada. Ahora bien, si es un código de leyes obligatorias, resulta preciso preguntarse dónde residirá el guardián de la magistratura de ese código. Todas las leyes sea cual fuere su naturaleza, suponen la posibilidad de su infracción y consiguientemente, la necesidad imperiosa de hacerlas obedecer”*<sup>10</sup>.

Una de las atribuciones de la propuesta del Tribunal Constitucional, era la de reformar la Constitución cada diez años, tenía que elaborarse un proyecto de reforma que posteriormente se turnaría a las asambleas ordinarias y concluiría en el Consejo de Ancianos.<sup>11</sup> Sin embargo, esta propuesta de Sieyès no prosperó.

Más adelante, en la Constitución de 1852 se incorporó un Senado con atribuciones que permitían negarse a la promulgación de normas contrarias a la Constitución, la religión, la moral, la libertad individual y la libertad de cultos, así como también anular actos inconstitucionales. No obstante, al igual que la idea de Sieyès, el Senado no resultó trascendente.

#### **1.1.4. Austria**

Fue hasta 1920, que la República de Austria en su Constitución estableció los primeros antecedentes del control concentrado de constitucionalidad, es por ello, que este sistema también es conocido como sistema austriaco o kelseniano.

Por primera vez se habla de manera formal de un Tribunal Constitucional, su finalidad es velar por una justicia constitucional, por medio de un juicio de compatibilidad lógica entre una ley y la Constitución. Partiendo de la pirámide

---

<sup>10</sup> Vid. MONROY CABRA, Marco Gerardo, op.cit. p.157.

<sup>11</sup> Vid. Ibídem, p. 16

jerárquica de la norma de Kelsen, donde la Constitución representa la cúspide de la pirámide, demostrando así su superioridad con respecto del resto de las normas.

Dentro de las medidas para garantizar la supremacía de la Constitución se encuentra el control de constitucionalidad de las leyes, a cargo de un tribunal constitucional que como se ha dicho, hace la función de legislador negativo<sup>12</sup>.

Cabe señalar, que este tribunal es independiente tanto del ejecutivo, el legislativo y el judicial, ya que no busca la creación de normas, sino más bien eliminar aquellas que resulten incompatibles con la Constitución.

#### Pre-control Constitucional

Ahora bien en lo que atañe al Pre-control constitucional, encontramos que son muy escasos sus antecedentes en la doctrina, algunos países antes de contar con un control constitucional, consideraban la idea de implementar un control de leyes previo a su promulgación, sin embargo, estos ideales al no contar con bases firmes fueron desechados. Tal es el caso americano de “el plan de Randolph”,<sup>13</sup> en el cual se propuso la creación de un Consejo de Revisión integrado por el ejecutivo y un cierto número de jueces, este Consejo tendría la facultad de vetar leyes tanto federales como estatales antes de ser promulgadas, cuando fuesen contrarias a lo que dictara su Constitución.

Aunque algunos apoyaban esta propuesta bajo los argumentos de que, derivado de los “méritos personales” del ejecutivo en una República, suele ser muy atacado por opositores, entonces, explicando que crear una alianza entre este y los jueces sería una forma de controlarlo y al mismo tiempo apoyarlo, evitando así la intromisión del legislativo respecto con los otros dos poderes.

---

<sup>12</sup> Vid. KELSEN, Hans, Teoría General del Derecho y del Estado, traducción de E. García Máynez, 2ª reimpresión, UNAM, México, 1979. pp. 317-318.

<sup>13</sup> CABRERA ACEVEDO, Lucio, op. cit., p.68.

También argumentaban, que la participación del órgano Judicial en la elaboración de leyes protegería los derechos del pueblo, ayudando a prevenir leyes injustas, abusivas y peligrosas, que por no resultar inconstitucionales, son aplicadas impidiendo a los jueces dejarlas sin efecto.

El problema de esta propuesta, explican sus oponentes, radica en su contrariedad con la división de poderes y su finalidad de evitar el monopolio del poder, pues no resultaba muy coherente que primero se buscara una división y después una alianza entre el Ejecutivo con el Judicial, además consideraban que el legislativo ya tenía suficientes facultades al dejar leyes sin efectos por resultar inconstitucionales.

En este sentido, optaban por modificarla para que la decisión de veto fuera exclusiva del Ejecutivo y autorizarlo para que en caso de creerlo necesario se ayudara con opiniones del Judicial.

Desafortunadamente, la propuesta de un Consejo de revisión fue desechada por tener cuatro votos en contra y solo tres a favor.

Caso contrario resultó en Francia, quienes son considerados los pioneros en materia de control constitucional previo a la promulgación de la norma. Después de haber fracasado la idea de un Tribunal Constitucional de Sieyès; se pensó en la idea de instaurar un órgano con facultades para analizar leyes ordinarias previo a su promulgación, así en la *Constitución de la Quinta República del 4 de octubre de 1958* se instauró el Consejo Constitucional francés que actualmente se encuentra vigente, una de sus atribuciones consiste en realizar un análisis del control de constitucionalidad en relación con leyes orgánicas antes de ser promulgadas y de los reglamentos de las Asambleas antes de su entrada en vigor.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> MONROY CABRA, Marco Gerardo, op. cit. p.159

Al respecto opina Cappelletti; este control tiene una naturaleza política, ya que viene a insertarse en el proceso de formación de la Ley<sup>15</sup>.

A partir de éste Consejo, varios países han adoptado la idea de un Pre-control constitucional de leyes, derivado de los resultados positivos en relación al principio de supremacía de la Constitución.

## **1.2. EN MÉXICO**

En lo que concierna a nuestro país, el control constitucional llega con la visión de una vida independiente y democrática. Hablar de control implicaba tomar en cuenta los principios establecidos en las propias Constituciones que han pasado por nuestro país, a continuación veremos algunas de las más importantes.

### **1.2.1 Acta Constitutiva de 1824**

Haciendo un breve resumen encontramos que las primeras visiones en torno al resguardo de la Constitución Federal comienzan a ser tomadas en cuenta a partir del Acta Constitutiva de 1824, específicamente en su *artículo 24*<sup>16</sup>, donde por primera vez aparece el principio de supremacía constitucional ante las constituciones estatales.

### **1.2.2 Constitución de 1836**

Sin embargo la inclusión del control constitucional por primera vez en nuestro país se da con la llamada Constitución de 1836 o las Siete Leyes. En donde se

---

<sup>15</sup> Vid. CAPPELLETTI, Mauro, La Justicia Constitucional, UNAM, México, 1987, p. 357.

<sup>16</sup> Acta Constitutiva de 1824.

*Art. 24. "Las constituciones de los estados no podran oponerse á esta acta ni á lo que establezca la constitucion general: por tanto, no podran sancionarse hasta la publicacion de esta última".* [en línea]. Disponible: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1824A.pdf> 29-03-2014 18:55 hrs.

instituye un órgano político llamado *Supremo Poder Conservador*, el cual era apto para declarar la nulidad de las leyes, decretos, actos o sentencias emitidos, por el Congreso, el Ejecutivo o la Suprema Corte respectivamente, siempre que fueran contrarios a algún precepto Constitucional.<sup>17</sup>

Sus facultades estaban básicamente enfocadas a la defensa del Texto fundamental y su actuación solamente podía ser solicitada por las autoridades. Se dice que esta implementación estuvo relacionada con las influencias de Francia por parte de Sieyès y Constant, quienes habían instituido órganos similares, todos encaminados a la actividad constitucional. Este sistema no tuvo mucha vigencia más sin en cambio las Siete Leyes tuvieron como merito poner el foco de atención en la cuestión del control constitucional.

### **1.2.3 Constitución de Yucatán de 1841**

Mientras tanto en 1840 Manuel Crescencio Rejón elabora en Yucatán el proyecto de Constitución, donde surge la encomienda al Poder Judicial de la defensa a la Constitución. En México, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789<sup>18</sup>, fueron de gran influencia para el control de la Constitución, sin embargo, la influencia más importante para la creación del amparo fue el libro escrito por Alexis Tocqueville, *La Democracia en América*; en el capítulo IV sostiene que el Poder Judicial de los Estados Unidos es único, ya que cuenta con todas las características de un Juez, fungiendo como árbitro en un proceso derivado de manera forzosa de una demanda y, donde los jueces fundamentan sus decisiones en la Constitución, por lo que dejan sin efectos aquellas leyes inconstitucionales.

---

<sup>17</sup> Vid. COSSÍO DÍAZ, José Ramón, Sistemas y Modelos de Control Constitucional en México, segunda edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2013, p. 15.

<sup>18</sup> Esta declaración se da en Francia tras la revolución francesa, con el objeto de suspender los derechos feudales y en su lugar se diera el reconocimiento los derechos naturales e inalienables de todo el cuerpo social. Así mismo en esta declaración se reafirma el principio de separación de poderes.

Esto sirve de inspiración a Manuel Crescencio Rejón, de manera que el proyecto de Constitución que presentó a la legislatura de Yucatán en 1840, cita a Tocqueville<sup>19</sup>, expresando que es necesario darle a la Corte Suprema de Justicia del Estado el poder para defenderse de las leyes inconstitucionales e ilegales, que vulneren los derechos políticos y civiles de los habitantes del Estado, emanadas del Congreso así como del Ejecutivo; de tal forma, que el Poder Judicial sea un defensor de las Garantías Individuales, no eliminando la ley violatoria pero si debilitándola a través de la jurisprudencia.<sup>20</sup>

Bajo estas ideas, en el proyecto de la Constitución de fecha 23 de diciembre de 1840 regulaba los derechos del hombre en su *artículo 62*, mientras que en el *artículo 63* y *64* se crea el juicio de amparo, el cual en su parte conducente establecía:

*Artículo 63.*

*Los Jueces de primera instancia ampararán en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior, á los que les pidan su protección contra cualesquiera funcionarios que no correspondan al orden judicial diciendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados.*

*Artículo 64.*

*De los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos, conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente, remediando desde luego el mal que se les reclame, y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías.*

Estos preceptos posteriormente fueron incluidos en la Constitución de Yucatán de 1841.

---

<sup>19</sup> Vid. ARROYO MORENO, Jesús Ángel, *El Origen del Juicio de Amparo*, pp. 57-59. [en línea]. Disponible: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2289/6.pdf> 13-04-2014, 17:50 hrs.

<sup>20</sup> Ídem.

Las ideas de Tocqueville, también influyeron en Mariano Otero a nivel federal, quien en la reunión del congreso de 1847 opinó al respecto:

*(“...los ataques dados por los poderes de los Estados y por los mismos de la Federación á los particulares, cuentan entre nosotros por desgracia numerosos ejemplares... por esto yo no he vacilado en proponer al Congreso que eleve á grande altura el Poder Judicial de la Federación, dándole el derecho de proteger a todos los habitantes de la República en el goce de los derechos que les aseguren la Constitución y las leyes constitucionales, contra los atentados del Ejecutivo ó del Legislativo, ya de los Estados ó de la Unión...”)*<sup>21</sup>

Es de gran relevancia esta opinión, puesto que resulta más genérico al proteger a todo individuo dentro del territorio nacional y no sólo a los nacionales y, además de dejar fuera al Poder Judicial de los intereses políticos que persiguen el Legislativo y el Ejecutivo.

#### **1.2.4 Bases Orgánicas de 1843**

Posteriormente en las Bases Orgánicas de 1843 podemos considerar una pequeña atribución asignada a la Suprema Corte con respecto a resolver dudas que los tribunales planteaban sobre la inteligencia de alguna Ley. En el Acta de Reformas de 1847 se hablaba más de un control constitucional relacionado a los proyectos de Ley, se restablecían los poderes ordinarios y con estos llegaban nuevas atribuciones ordinarias, un ejemplo de ello es la facultad por parte del Congreso para desaprobar estatutos de los departamentos en las partes que diferían con la Constitución; la Suprema Corte conocía de las dudas que tenían los tribunales con respecto a las leyes; la Cámara de Diputados era a la que le competía declarar la nulidad de las normas contrarias a la Constitución y los actos que invadieran esferas competenciales de los otros poderes; al Senado por su parte le correspondía juzgar los actos del Ejecutivo,

---

<sup>21</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes fundamentales de México, Porrúa, México 1989, pp. 449-450.

las leyes federales y las leyes departamentales que pugnarán con la Constitución<sup>22</sup>.

En este cuerpo normativo destaca mucho el control pero por parte de los órganos ordinarios y, en particular el control por parte del congreso, ya que el Poder Judicial estaba excluido de tales facultades, dejando fuera en esta parte al amparo.

Por su parte el amparo en la Constitución de 1947, en su *artículo 19* se dispuso que todos los Tribunales de la Federación ampararan a toda persona que se encontrara dentro del territorio nacional, contra la tiranía del poder legislativo y del ejecutivo.

Mucho se ha dicho acerca de quién es el verdadero creador del amparo, algunos autores sostienen que es Mariano Otero, sin embargo es evidente que aunque Rejón lo haya implantado sólo en un Estado, esto sirvió de base para trasladarlo al ámbito federal.<sup>23</sup>

Salvo a partir de la fórmula Otero, este sistema no estaba diseñado para proteger los derechos fundamentales sino más bien iba encaminado a salvaguardar la supremacía constitucional.

En esa época y hasta 1847, sobresalió el modelo europeo en relación al control constitucional y el modelo estadounidense en cuanto a la estructura del Poder Judicial, el cual simplemente realizaba funciones tendientes a la legalidad.

---

<sup>22</sup> COSSÍO DÍAZ, José Ramón, op cit. pp.18-19.

<sup>23</sup> Cfr. SOTO, Miguel, Entre los principios Jurídicos y los compromisos Políticos: Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero, p.567, [en línea]. Disponible: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2289/38.pdf> 23-01-2015 17:25 hrs.

### 1.2.5 Constitución de 1857

Más adelante en 1856, se reúne el congreso constituyente para discutir el proyecto de Constitución de 1857, de la cual podemos resaltar que en este periodo recayeron en nuestro sistema, influencias del derecho estadounidense. En esta época es cuando hallamos los antecedentes de la Controversia Constitucional<sup>24</sup>, todo comenzó por una declaración del entonces Constituyente Ponciano Arriaga en donde se mencionaba que “las dudas y controversias entre la Federación y los Estados, y entre éstas y aquellos, se resolverían y calificarían naturalmente por los mismos medios legales que utilizaban los individuos cuando litigaban sus derechos y que serian conocidos por la Suprema Corte de Justicia”.<sup>25</sup>

Por su parte el amparo quedaba comprendido en los *artículos 100, 101 y 102*<sup>26</sup>; con esta declaración se da un cambio radical, pues el control constitucional que anteriormente llevaba a cabo el Congreso, ahora pasaba a manos de Poder

<sup>24</sup> En efecto la constitución de 1857 en los artículos 97 en sus fracciones IV y V se encontraba:

*Artículo 97. “Corresponde a los tribunales de la federación conocer: ...*

*IV. De las controversias que se susciten entre dos o más Estados”*

*V. De las que se susciten entre un Estado y uno más vecino de otro.”*

*El artículo 98 ...“Corresponde a la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un Estado con otro, y de aquellas en las que la Unión fuere parte”.*

Finalmente en el *artículo 99* se disponía: “Corresponde también a la Suprema Corte de Justicia dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la federación, entre estos y los de los estados, o entre los de un Estado y otro.”

[en línea]. Disponible: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf>. co 13-04-2014 19:05 hrs.

<sup>25</sup> COSSÍO DÍAZ, José Ramón, op cit. pp.28-37.

<sup>26</sup> *Artículo 100. En los demás casos comprendidos en el artículo 97, la Suprema Corte de Justicia será tribunal de apelación, ó bien de última instancia, conforme á la graduación que haga la ley de las atribuciones de los tribunales de Circuito y de Distrito.*

*Artículo 101. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:*

*I. Por leyes ó actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.*

*II. Por leyes ó actos de la autoridad federal que vulneren ó restrinjan la soberanía de los Estados. III. Por las leyes ó actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal. Artículo 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, á petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose á protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó acto que la motivare. [en línea]. Disponible:*

*http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf*. co 13-04-2014 19:45 hrs.

judicial, en este período comienza otra vez una restructuración de dicho poder, con el objeto de estar preparado para admitir las facultades ahora encomendadas.

Aquí se comienzan a hablar de la existencia de un juicio “pacífico y tranquilo”, de un procedimiento legal, el cual se ocuparía de pormenores, dando audiencia a las partes y concluyendo con una sentencia que daría pauta para dejar sin efectos un caso concreto respecto de una Ley.

Pero argumentando que todo esto pasaría sin la represión del poder soberano de donde se ha originado, sino que los forzaría mediante medios directos para que estos la revocaran en pleno ejercicio de su propia autoridad.

Con esto podemos confirmar que al Congreso únicamente se le dejaban atribuciones legislativas, al Poder Judicial se le adjudicaron distintos tribunales, empezando por la Suprema Corte, Tribunales de Circuito y de Distrito y por supuesto se establecían las características orgánicas, además de sus competencias.

Y en efecto en nuestro país a partir de lo dispuesto en el Acta de Reformas y la Constitución de 1857, los Tribunales Federales comienzan a conocer y resolver las problemáticas que se producían por las leyes y actos violatorios de garantías y transgresiones en la soberanía de los Estados o de los Estados que invadieran la esfera competencial de la autoridad federal, a través de un proceso concentrado específico llamado “Juicio de amparo”.

Como vemos, las posibilidades del control constitucional son reducidas básicamente al juicio de amparo. Los órganos judiciales locales carecían de esta competencia y la supremacía constitucional era relacionada con la transgresión de garantías individuales y por supuesto los efectos permanecían en un ámbito individual. En lo que alude a las controversias constitucionales,

algunos autores como Cossío Días, mencionan que no fueron tomadas en cuenta ciertamente como mecanismo de control constitucional, debido a que las resoluciones se satisfacían más bien por causas de tipo político, y por otra parte no se expidieron como tal reglas exclusivas para darle sentido a tal proceso.

### 1.2.6 La Constitución de 1917 a la fecha

Finalmente en la transición hacia la Constitución de 1917, México atravesó por diferentes eventos históricos de carácter político y con ello se generaron cambios en la interpretación original de la Constitución de 1857 a través de diferentes documentos. Sin embargo el Poder Constituyente de 1917, traslada el modelo anterior pero con ciertos avances significativos, como son; cambios orgánicos al Poder Judicial de la Federación, modificaciones de competencia en torno al control otorgado al Senado, correcciones en relación al juicio de amparo, reglamentación de las controversias constitucionales y otros más.

Prueba de ello, es el *artículo 101* de la Constitución de 1857, que tiene similitud con el *artículo 103* de nuestra Constitución vigente; en el proyecto del *artículo 102*, se proponía que antes de promoverse el juicio de amparo tenía que intervenir un jurado integrado por personas que crecían de conocimiento jurídicos, lo cual por fortuna fue suprimido sin consentimiento del resto del legislativo por el diputado León Guzmán; el texto modificado se leyó ante los diputados y se juró por ellos el 5 de febrero de 1857, texto que corresponde actualmente al *artículo 107* de la Constitución de 1917.<sup>27</sup> Dichos artículos analizarán posteriormente.

Antes de pasar al siguiente capítulo, queremos mencionar que en esta Constitución de 1917 es cuando se incorpora otro medio importante de control constitucional que hasta ahora lo seguimos ejerciendo, y son las llamadas Acciones de Inconstitucionalidad, las cuales surgen con la reforma de 1994 al

---

<sup>27</sup> Vid. COSSÍO DÍAZ, José Ramón, op. cit. pp. 74-78.

texto constitucional en su *artículo 105* y en específico en la *fracción II*, con el objeto de determinar si alguna disposición de la legislación ordinaria federal o local es contraria a alguna disposición de carácter constitucional, medios de control constitucional que más adelante detallaremos.

### **1.3. MARCO CONCEPTUAL**

Este apartado tiene como finalidad desentrañar el denominado Control Constitucional, para posteriormente definir lo que concierna al Pre-control Constitucional; hablaremos primero que nada de los orígenes y significados del vocablo.

Una de las características principales de cualquier Constitución, es que representa la cúspide de todo ordenamiento jurídico en un Estado, debido a que en ella se encuentran normas que funcionan como mecanismos que salvaguardan la integridad democrática de un país, de tal forma que ninguna norma o autoridad puede estar por encima de ella ni ser contraria, cada precepto en ella contenido tiene carácter de norma jurídica, lo que implica que absolutamente ninguno puede ser quebrantado.

Sin embargo, existen determinadas situaciones que amenazan esta supremacía, intentando pasar por alto su contenido. Por tal motivo, para evitar violaciones a la norma suprema, la misma prevé instrumentos que protegen su superioridad sobre cualquier norma inferior o contra actos de autoridad; inclusive algunos sistemas políticos cuentan con tribunales constitucionales, los cuales se encargan de resolver los conflictos de carácter constitucional; o bien, algunos otros sistemas que si bien no cuentan con tribunales de índole constitucional, sí cuentan con organismos especiales facultados para llevar a cabo el control de constitucionalidad.

### 1.3.1. Control Constitucional

La palabra *control* encontramos que deriva del término francés *contrôle* que quiere decir comprobación, fiscalización, inspección o intervención; otras acepciones aceptadas por la Real Academia Española son dominio, mando, preponderancia y regulación manual o automática sobre un sistema. En este último sentido es como se utiliza en el ámbito jurídico, al referirnos de la regulación de las normas jurídicas o simplemente a la inspección que se hace de ellas respecto a que no violenten nuestra Norma Suprema.

Por otro lado el vocablo constitucional hace referencia a todo aquello relacionado con la Constitución de un Estado. Para ello, la Real Academia Española define a la Constitución entre otras acepciones como: “acción y efectos de constituir”; “Ley Fundamental de un Estado que define el régimen básico de los derechos y libertades de los ciudadanos y los poderes e instituciones de la organización política”. Considerando esta última acepción como la que mejor describe a nuestro máximo ordenamiento.

En base a lo anterior, podemos definir el control constitucional como el dominio o regulación a través de diferentes mecanismos que versan sobre los ordenamientos jurídicos publicados posteriormente a la constitución. O bien, como el conjunto de actos y procedimientos establecidos para asegurar y verificar el principio de supremacía constitucional.

Dentro de la doctrina podemos encontrar varios sentidos a la expresión del “Control Constitucional”. Para el tratadista Luis Prieto el control constitucional “es aquel que se orienta a la formulación de un juicio de compatibilidad entre una norma inferior y otra norma superior, excluyendo, al menos en principio, el control político o de oportunidad; y que, en virtud de ello, es encomendado a sujetos ajenos al proceso de elaboración de leyes, cuya actuación se realiza siempre sobre un texto acabado. En suma, el control de la ley es el control

jurisdiccional de la ley, ya sea realizado por los jueces ordinarios, como en el modelo norteamericano, ya por un órgano especial como en el sistema europeo”.<sup>28</sup>

Si bien es cierto que el poder legislativo podría conocer del control de constitucionalidad, resulta más democrático que el órgano que conozca sobre el mismo sea independiente y autónomo al que crea la norma, en este caso pensamos podría ser una opción el poder Judicial el cual es visto como garante de la Constitución.

Por otra parte en una publicación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se hace referencia a que no es suficiente dividir el ejercicio del poder para evitar abusos en el ejercicio del mismo. Por tal motivo se debe restringir el ejercicio del poder a través de medios de control los cuales mediante órganos del Estado vigilen los límites de sus facultades.

En este sentido, la Suprema Corte definen el control constitucional como “un instrumento que garantiza la libertad de los destinatarios del poder, al verificar que los actos del Estado cumplan con los límites establecidos aplicando distintos mecanismos”<sup>29</sup>

Llegando así a un panorama más amplio de lo que concierna al control constitucional denotando que la vigilancia y resguardo de nuestra carta fundamental no sólo debe llevarse a cabo por ciertos instrumentos, sino es una correlación entre ellos y las personas con carácter de jueces o tribunales destacados en materia constitucional quienes deberán aplicar dichas herramientas que la misma constitución enuncia. Puesto que el trabajo del control constitucional como bien lo menciona el autor Diego Valdés es

---

<sup>28</sup> PRIETO SANCHÉS, Luis, Justicia Constitucional y derechos Fundamentales, Trotta, Madrid 2003, p. 31.

<sup>29</sup> Vid. Control Constitucional, Efectos de las Declaraciones de Inconstitucionalidad y la Facultad de Iniciativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Cámara de Diputados LX Legislatura, pp.27-28.

“...resolver el conflicto que se da entre lo que es, lo que debe ser y lo que será”<sup>30</sup>.

En otras palabras la función de control constitucional debe tomar en cuenta al llevarse a cabo por el juzgador lo que jurídicamente debe ser partiendo de los hechos que en todo caso llevan a cabo las autoridades al aplicar la norma constitucional y sus leyes reglamentarias en el ejercicio de sus funciones; o sea debe realizar un análisis de las normas que regulan la actuación de los sujetos dotados con tal facultad y los actos que realizan con motivo de sus funciones.

En lo que respecta al contexto jurídico el control es una expresión adoptada por la doctrina constitucional para referirse a los instrumentos jurídicos–políticos que operan dentro de un mismo órgano del poder público (ejecutivo, legislativo o judicial) para limitar y controlar su ejercicio y funcionamiento<sup>31</sup>. Sobre el particular consideramos importante resaltar que la Constitución adquiere sentido cuando se implantan restricciones que regulan el poder que en ella se consagra, con el objeto de garantizar debidamente el orden establecido en la misma.

Por otra parte, al abordar nuestro tema de investigación y desde el punto de vista de la ley, encontramos que en la legislación mexicana no se prevé una definición precisa de control constitucional, sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación menciona en la Tesis Aislada publicada por el Poder Judicial de la Federación, con el numero III.4o. (III Región) 2 K (10a.), registro 2000071, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo 5, enero de 2012, Décima época, en materia Constitucional que en su parte conducente señala:

---

<sup>30</sup> Vid. VALDÉS, Diego, El Control del Poder, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1998, p.12.

<sup>31</sup> Vid. DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, A-CH, décima tercera edición, Instituto de Investigaciones jurídicas, Porrúa, México 1999, p 324.

CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONTROL DE CONVENCIONALIDAD DIFUSO. SUS CARACTERÍSTICAS Y DIFERENCIAS A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011;

*"... el control constitucional hace específica la necesidad de privilegiar y hacer eficaz el respeto a las prerrogativas señaladas por el Constituyente, y los medios para lograr su prevalencia en el Estado Mexicano son el juicio de amparo, la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad, el juicio de revisión constitucional electoral y el juicio para la protección de los derechos político electorales, pues a través de éstos se estudia y determina si la normativa en conflicto se contrapone o no con un precepto constitucional, de lo cual deriva la conclusión de resolver sobre su constitucionalidad..."*

De lo anterior, es claro resaltar que el control constitucional está diseñado para preservar y respetar la Constitución como norma Suprema y su papel es fungir como medio de impugnación contra disposiciones secundarias que amenazan el reconocimiento de la superioridad de nuestra norma constitucional.

En suma y analizando lo que hemos venido diciendo, nos damos cuenta que para existir un control constitucional son necesarios dos elementos, el primero de ellos es la rigidez en la Constitución. En la actualidad se habla de distintos grados de rigidez, obteniendo el grado máximo aquéllas que no permiten modificación alguna a sus disposiciones; otro grado, que bien podríamos estratificarlo como rigidez relativa es el que permite modificar solo determinadas disposiciones, consagrando así partes intocables y que a nuestro parecer es en este último donde se encuentra nuestro ordenamiento.

En el caso de México, el *artículo 135* de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere el carácter de rígida.

*Artículo 135.*

*La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México..*

*El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.*

La rigidez se destaca debido a que de nada sirve que exista un control de la Constitución si ésta es flexible a la hora de modificarse, porque entonces las adecuaciones de la misma van a depender de las normas que vayan surgiendo y no al contrario de lo que el principio de supremacía manda, al puntualizar que las normas secundarias deben respetar lo que la Ley Fundamental señala.

Recordando que el sentido de rigidez va encaminado a colocar obstáculos técnicos con la finalidad de reducir las reformas innecesarias, para con esto mantener en continuidad ciertos preceptos trascendentales.

De ahí que la justificación del control constitucional proviene de la relación de jerarquía que existe entre las normas jurídicas. Esta concordancia se da en dos aspectos; el formal en donde la norma superior estipula y establece la forma de creación de la norma inferior; y el material en donde la norma superior debe orientar lo que contiene la norma inferior.

Ejemplo de ello es la relación jurídicamente jerarquizada entre nuestro Texto Fundamental y las normas secundarias o bien entre la Constitución Federal y las Constituciones Locales de las entidades federativas.

El segundo elemento es contar con un órgano que sea independiente y autónomo del legislativo. Ya que en lo que respecta a nosotras, defendemos la postura de que para que exista una mayor certeza e incluso una mayor objetividad a la hora de evaluar las normas, deben ser autoridades ajenas a las que las crean.

De ahí que en nuestro país, los *artículos 103 y 105* constitucionales consagran a autoridades diferentes del Poder Legislativo competentes para conocer de los medios de control de la Constitución como lo son; los Tribunales de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ambas parte del Poder Judicial y completamente ajenos al proceso legislativo.

Como hemos mostrado, el supuesto sobre lo que versa el control constitucional es lo que conocemos como principio de supremacía constitucional, el cual en palabras de los autores Fix-Zamudio y Valencia Carmona, el control constitucional descansa en la idea de que por representar la Constitución la unidad del sistema normativo y estar situada en el punto más elevado de éste, va a contener las normas primarias que deben regir a todos dentro de un país, ya sean gobernantes o gobernados; y que dichas normas primarias van a constituir al propio tiempo la fuente de validez de todas las demás normas y que por eso se han llamado secundarias y que además van a componer el derecho positivo en general.<sup>32</sup>

Sobre el particular seguimos confirmando nuestro entender, de que el control constitucional no es otra cosa sino el quehacer del especialista jurídico de inspeccionar las normas inferiores respecto de las normas fundamentales para que aquellas sean afines a la Constitución y con esto se respete el principio descrito precedentemente.

---

<sup>32</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, et al., Derecho Constitucional Mexicano y Comparado. 2ª edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2001. p. 68.

De igual manera, tomamos en consideración una cita del tratadista Fix Zamudio en la que se resalta la importancia de nuestro máximo ordenamiento “...En pocas palabras, el principio de supremacía se recoge en la conocida expresión de José María Iglesias, presidente de la Corte en el siglo pasado: *sobre la Constitución, nada; bajo la Constitución, todo...*”<sup>33</sup> Redundando una vez más en que nuestra ley primaria siempre va a destacar por encima de los demás ordenamientos que puedan llegar a formar parte del derecho vigente.

De las afirmaciones anteriores, queremos enfatizar en el deber de los especialistas jurídicos, señalando que a estos les corresponde interpretar, cuestionar y argumentar por la Constitución y desde ella, para determinar si las normas y actos emanados de las autoridades se apegan o no a los principios, normas y valores consagrados en la misma, puesto que como ya hemos señalado, la Constitución es un sistema normativo que debe armonizar a todas las disposiciones jurídicas.

Finalizaremos el presente apartado, dando nuestro concepto sobre el Control Constitucional, el cual desde nuestro punto de vista y con base en lo anteriormente citado; es un mecanismo de defensa, cuya finalidad es la de ejercitar una acción para regular la compatibilidad de una norma inferior con otra superior a través de un órgano de Estado, el cual debe buscar garantizar el estado de derecho de la sociedad, de tal modo que las funciones de los gobernantes se encuentren limitadas, acatando las prerrogativas señaladas por el Constituyente y haciendo respetar siempre el principio de supremacía constitucional.

Tomando en cuenta que el control constitucional al ser ejercido por órganos imparciales, éstos no deben buscar acrecentar su propio poder o en otras palabras, no deben buscar un beneficio propio, sino que les toca ser

---

<sup>33</sup> Ídem.

independientes en la realización del mando que les corresponde controlar y cuyo propósito debe ser siempre velar por acatar la Constitución, para guardar el orden jurídico que de ella proviene.

### **1.3.2. Pre-control Constitucional**

Una vez analizado lo que es el Control Constitucional, podemos comenzar a hablar acerca del Pre-control, figura jurídica conocida hasta ahora por pocos países, pero que sin embargo creemos puede resultar eficiente, para lograr disminuir las acciones ejercitadas a la hora de impugnar leyes ordinarias, actos u omisiones de autoridad que vulneren lo consagrado en nuestro texto fundamental.

Con el objeto de concretar nuestro tema de estudio, nos dirigiremos a puntualizar lo perteneciente al Pre-control constitucional. Encontrando así que la palabra Pre-control no se encuentra definida en los diccionarios; sin embargo podemos hallar que en el Diccionario de la Real Academia el prefijo “pre” hace referencia a algo con anterioridad local o temporal, prioridad o encarecimiento.

En el caso específico de nuestro tópico podemos intuir que el Pre-control constitucional hace alusión a la inspección preventiva de las leyes en este particular caso de índole constitucional.

Algunos tratadistas como lo son Carla Ochoa, encuentran al Pre-control como un subtipo de control, en el cual se van a verificar los actos antes de su publicación. Hablamos de que este puede ser ejercido por un órgano judicial, por un órgano de tipo político o simplemente por un órgano al cual se le encomiende dicha función e incluso lo puede llevar a cabo el mismo poder legislativo a través de sus diferentes comisiones u órganos internos.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Vid. HUERTA OCHOA, Carla, Mecanismos Constitucionales para el Control del Poder Político, 2da edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2001, p. 42.

En este nivel de control podemos destacar la participación del especialista jurídico constitucionalista, quien verificará la adecuación de las leyes con la Constitución, permitiéndole desenvolverse en un grado abstracto equivalente al legislador al aprobar o no la ley.

Este Pre-control es destacable pues tiene el objetivo de operar sobre proyectos en un diferente nivel de tramitación, no como en la actualidad que el control en nuestro país sólo se lleva a cabo sobre leyes ya perfectas, teniendo una naturaleza represiva, debido a que una vez comprobada su transgresión, el jurista procede a dejarla sin efectos.

El Pre-control de leyes opera antes de su promulgación, tiene una gran injerencia en el transcurso del procedimiento de elaboración de la norma y por ende en la producción de sus efectos.

Algunos autores como Rubén Méndez Vasconcelos, no están a favor de la figura del Pre-control, defienden la postura de que la introducción de este tipo de Pre-control al sistema de justicia constitucional hace que los jueces se entrometan e interfieran en el desarrollo de la labor legislativa, ya que en su opinión se agrega una nueva dependencia para los proyectos de ley.<sup>35</sup> Debido a que si al Tribunal o al órgano que se le encomiende la revisión, le consta una inconstitucionalidad en los diversos proyectos de ley, estos no podrán ser sancionados hasta que se hayan eliminado o rectificado lo que para el significa que el fallo queda al arbitrio del jurista. Diciendo así que "...Con el control previo, el juez rebasa sus límites funcionales invadiendo el ámbito que corresponda al legislador".<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> VASCONCELOS MÉNDEZ, Rubén, Una Corte de Justicia Para la Constitución. Justicia Constitucional y Democracia en México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2010, p. 176.

<sup>36</sup> Cfr. *Ibidem*, p. 178.

Apoyando esta postura por su parte Enríquez Soto expone que; este tipo de control es el riesgo de obstruccionismo de las minorías parlamentarias que hacen uso de este recurso para evitar que las decisiones de las mayorías se conviertan en acciones legislativas.<sup>37</sup>

Ahora bien partiendo de lo anterior coincidimos en que al incluir este tipo de control habrá un nuevo órgano el cual se encargara de realizar meticulosamente un análisis de las nuevas normas que se querrán implantar en nuestro sistema jurídico. Mas sin embargo no creemos que este nuevo colaborador invadirá la esfera de competencia del legislador. Puesto que simplemente fungirá como un analista técnico y en ningún caso deberá interferir directamente en la creación o proposición de una ley.

Este analista es necesario ya que debemos implantar limitaciones jurídicas a los legisladores y por otra parte contar con acciones de prevención, expeditas, oportunas y eficaces que nos permitan resguardar la Constitución. En este orden de ideas podemos afirmar que el analista tendrá a su cargo solamente la parte correctiva de la defensa de la Constitución, manteniendo y conteniendo el desempeño de las funciones legislativas.

Frente a las posturas negativas del Pre-control, surgen algunas opiniones que vierten argumentos en apoyo al Pre-control constitucional a través de ciertos autores. Encontrando así que para el ponente chileno Noriega Alcalá el Pre-control es *“... el conjunto de instituciones e instrumentos jurídicos y procesales establecidos por el constituyente para mantener a los órganos y agentes del estado dentro de las competencias trazadas por la Carta Fundamental, como así mismo, dentro del respeto de los derechos fundamentales, con el objeto de*

---

<sup>37</sup> Complementa su argumento con lo dicho por Bouzat al tomar como referencia la cita que expone que este tipo de control implica una suerte de tipo elitista puesto que presupone que un reducido tipo de expertos están mejor capacitados que el mismo Parlamento. Cfr. ENRÍQUEZ SOTO, Pedro Antonio, “Control Previo de Constitucionalidad en Nayarit”, *Revista Quid Iuris*, volumen 19, año 7, diciembre 2012 - febrero 2013, México, 2013, p.59. [en línea]. Disponible: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=qdiuris&n=19> 16-04-2014. 14:35 hrs.

*prevenir y eventualmente reprimir su incumplimiento restableciendo la fuerza normativa y la supremacía en la Constitución...”*<sup>38</sup>

Sobre el particular, consideramos importante comentar que a nuestro juicio el Pre-control debe ser interpretado como un sistema que se concretará a la revisión de lo que contiene un proyecto de ley, una reforma de la Ley Fundamental o un tratado internacional. Con la finalidad de determinar su conformidad con los valores, principios y reglas que nuestra Constitución contiene, antes de formar parte de nuestro sistema jurídico. Centrándonos en que el objeto del Pre-control debe versar sobre un texto ya definitivo pero que no sea vigente; es decir que la sustancia a regular ya sea un proyecto viable que ya haya sido discutido por las cámaras y no simplemente un bosquejo de alguna conducta que se quiera regular.

Por su parte Miguel Alegre M. refiere al Pre-control como “... aquella modalidad de control jurisdiccional concentrado de constitucionalidad, que tiene carácter declarativo y abstracto, y que se ejerce por parte de los tribunales constitucionales cuando les es sometido (por vía de acción, o por estar previsto en el ordenamiento con carácter preceptivo), un texto normativo, con anterioridad a su entrada en vigor”.<sup>39</sup>

Puntualizando que el autor sustenta su tesis en la realidad jurídica de España. Justifica al Pre-control como un instrumento que va encaminado hacia la defensa de la constitución, que es de orden jurisdiccional en cuanto al órgano que debe conocer, ya que éste se recomienda sea diferente al órgano que lo crea; es decir que éste control lo debiese realizar un órgano judicial o jurisdiccional en oposición a uno de tipo político, con el objeto de ser imparcial a la hora del estudio técnico.

---

<sup>38</sup> NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, La Jurisdicción Constitucional y los Tribunales Constitucionales de Sudamérica en la Alborada del siglo XXI, Porrúa, México, 2004. pp.3-4.

<sup>39</sup> Vid. ALEGRE MARTÍNEZ, Miguel Ángel, Justicia Constitucional y Control Previo, Universidad de León, España, 1995, p.101.

El carácter concentrado se lo da el hecho de que quien conoce es un único órgano creado específicamente para tal revisión, el cual podrá ser un organismo autónomo o un simple órgano especializado que pueda estar dentro del Poder Judicial.

El carácter declarativo versará sobre el estudio técnico, puesto que al encontrar un vicio en la constitucionalidad, la norma debe ser pronunciada como no procedente, con el único objetivo de poner de manifiesto la próxima e inminente violación constitucional.

Para el carácter abstracto, queremos tomar en consideración lo que el tratadista Aviña sugiere, ya que esta característica se le da al hecho de que les asiste a los especialistas de hacer el estudio de valoración de la posible norma futura con relación a la Ley Fundamental a efecto de enjuiciar la validez del ordenamiento limitándose a meras suposiciones, guiándose por su racionalidad para visualizar y pronosticar una futura violación.<sup>40</sup> Puesto que tradicionalmente estamos acostumbrados a realizar este tipo de determinaciones una vez consumado el hecho.

Para el Autor Aviña Martínez además de los elementos que conforman la concepción anterior, adiciona una característica más, que a nuestro parecer es importante. La llamada “funcionalidad” en la cual se sustenta el Pre-control constitucional, puesto que aquí se exterioriza su carácter utilitario.<sup>41</sup> Partiendo de que su finalidad siempre va a ser precautoria encaminada a evitar futuras discusiones en torno a la inconstitucionalidad de los diversos ordenamientos legales.

---

<sup>40</sup> Vid. AVIÑA, MARTÍNEZ, Rogelio, et al., Derecho Constitucional Estatal. Memorias del VI y VII Congresos Estatales de Derecho Constitucional de los Estados, “El Control Previo en el Derecho Constitucional Local: un visor a la Ley de Justicia Constitucional Local para el Estado de Coahuila de Zaragoza”, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2009, pp. 4-5.

<sup>41</sup> *Ibidem* p.6.

Llegando así a observar que el Pre-control no sólo es establecido por su actuar previo a diferencia de los posteriores, sino que también tiene la habilidad de ser apto al regular y proceder en torno a un texto casi definitivo que ha pasado por todos los procesos legislativos pero que aún no consigue el carácter formal que busca adjudicarse.

Una vez analizados los elementos que configuran el Pre-control constitucional, encontramos así que éste se puede llevar a cabo mediante dos perspectivas. La primera basada en opiniones consultivas<sup>42</sup> mediante la cual los facultados para la creación de leyes deben de manera obligatoria consultar a los especialistas u órganos creados para saber si determinado proyecto no contiene normas infraconstitucionales.

La segunda se ocupa de resoluciones con fuerza obligatoria.<sup>43</sup> Estas resoluciones se sustentan en los juicios emitidos por el analista técnico que ya ha realizado su función de estudio del cuerpo normativo a publicar, enfatizando que dicho análisis sólo versa sobre el fondo de la norma jurídica más no en la forma del procedimiento de su creación. En donde quien conozca podrá actuar de oficio o a petición de parte, según sea el caso, cuando encuentre alguna irregularidad en torno a la incompatibilidad con el texto fundamental, obteniendo así una resolución mediante la cual se impedirá seguir con el procedimiento legislativo en tanto no se corrijan los errores resaltados en tal fallo. Todo esto con el objeto de incitar al órgano creador de la ley a reformular o replantear tal o cual ordenamiento jurídico para que en un futuro no se le califique de inconstitucional.

Tomando en cuenta todo lo anterior, somos de la opinión que el Pre-control será un instrumento jurídico, que por medio de acciones preventivas pone

---

<sup>42</sup> Vid. URIBE ARZATE, Enrique, et al., Ombudsman Local. Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo, "Lineamientos para la Defensa Constitucional de los Derechos Humanos", Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2007, pp. 305-306.

<sup>43</sup> Ídem.

limitaciones jurídicas de manera preventiva a proyectos de ley mediante un análisis técnico, con la finalidad de salvaguardar nuestra Constitución.

Sobre las bases de las ideas expuestas, a nuestro entender podemos afirmar que los dos tipos de control tanto el *a priori* como el *a posteriori*, nos llevan a un mismo fin, esto es a la defensa directa de la Constitución y a la protección inmediata de la esfera jurídica de los gobernados. Al manifestar estas evidencias, queremos destacar que el Pre-control como sistema, no debe ni está peleado con el control constitucional que ahora se lleva a cabo en nuestro país, al contrario, para nosotras estos dos tipos o clases de control deben estar ligados debido a que ambos buscan el mismo fin; y por consiguiente sería conveniente que contáramos con las ventajas de ambos para formar un sistema complejo amplio y articulado en torno al resguardo y control de nuestra Ley Mayor. Construyendo y formando una doble vía de acción en el enjuiciamiento de las leyes.

Basando nuestro supuesto en la tesis del autor Diego Valdés en donde explica y concordamos que los controles funcionan como un sistema, aun cuando cada uno de ellos funciona de diferente manera y cada uno brinda diferentes resultados estos se dice tienen efectos en el comportamiento del otro.<sup>44</sup> Pensando así que la unión de sus efectos producirá un mayor control constitucional.

#### **1.4. TIPOS DE CONTROL**

En este apartado nos dedicaremos a analizar los diversos tipos de control de la constitucionalidad existentes en diversos ámbitos, observando que las autoridades u órganos de control pueden ser de diferente índole.

---

<sup>44</sup> Vid. VALDÉS, Diego, op. cit. p.12.

### 1.4.1. Control Difuso

Cuando hablamos de control difuso, hacemos referencia al sistema de control constitucional americano; el cual implica la obligación de todo juzgador, ya sea de índole federal o local, de dar prioridad a la Constitución ante cualquier otra aplicación de normas secundarias que se le contrapongan; es decir, que en este sistema se exige a todos los jueces la aplicación de la misma, cuando exista una ley que la contravenga.<sup>45</sup>

En relación a lo anterior, entendemos que dicho sistema se va a caracterizar por la injerencia del Poder Judicial en la tarea del control de constitucionalidad, ya que se les da la posibilidad a los jueces de revisar este tipo de incongruencias entre la norma superior con la norma inferior.

En cuanto al inicio para éste procedimiento, se necesita acreditar un interés legítimo en la impugnación, esto es, que las personas que se vean afectadas, confirmen que tal situación les provoca un perjuicio en su esfera jurídica. Por último, las sentencias producen efectos *inter partes* es decir; que las resoluciones simplemente van a beneficiar a las personas involucradas en el proceso, no obstante estos efectos pueden llegar a formar precedentes que puedan servir de apoyo en otras sentencias.

### 1.4.2. Control Concentrado

En este otro sistema, se da pie a la creación de un órgano ajeno al Ejecutivo y el Legislativo ya que como son los encargados del proceso legislativo, no resulta coherente que ellos mismos conozcan de la inconstitucionalidad de las normas.

---

<sup>45</sup> GARCÍA BECERRA, José Antonio, Los Medios de Control Constitucional en México, México, 2001. [en línea]. Disponible: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1459/2.pdf> 18-04-2014. 16:59 hrs.

Al respecto Kelsen menciona: Dado que precisamente en los casos más importantes de violación de la Constitución, Parlamento y Gobierno son parte y causa, se aconseja llamar para decidir sobre la controversia a una tercera instancia que este fuera de oposición.<sup>46</sup>

Sobre el particular entendemos que para que haya un correcto control según Kelsen, debe existir una tercera parte totalmente ajena a los poderes del Estado, donde se centralice la tarea del control constitucional, para que éste se encargue del análisis de la protección de la norma superior respecto de las secundarias, argumento con el que estamos de acuerdo.

Este tipo de control surge a partir de la idea de Hans Kelsen, al querer crear un órgano independiente de los poderes del Estado, encargado de controlar todas aquellas normas vigentes que transgredan la Constitución; ya que los únicos órganos que pueden emitir normas inconstitucionales son el ejecutivo y el legislativo y en consecuencia no pueden resolver acerca de la constitucionalidad de una norma emitida por ellos mismo, a este órgano es común conocerle como Tribunal Constitucional.<sup>47</sup>

Las principales características de este tipo de control radican, en que el Tribunal Constitucional es el único facultado para declarar la inconstitucionalidad de la ley, en principio éste debe ser ajeno al Poder Judicial, es decir que llega a ser un órgano constitucional autónomo y que actúa únicamente a instancia de parte. La legitimidad para recurrir es restringida, es decir, se encuentra fuera del alcance de los ciudadanos; el análisis de la constitucionalidad se realiza de manera abstracta cuando un órgano político es quien recurre y de forma concreta cuando es por un órgano judicial, la resolución que se emite produce efectos *erga omnes*, en otras palabras, al declarar la inconstitucional de una

---

<sup>46</sup> Vid. KELSEN, Hans, ¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?, Tecnos, Madrid, 2002, p.54.

<sup>47</sup> Vid. OROZCO GARIBAY, Pascual Alberto, Derecho Constitucional, "El Estado Mexicano, su Estructura Constitucional", segunda edición, Porrúa, México 2011, p.112

norma elimina su obligatoriedad, de ahí que algunos autores lo llamen el legislador negativo.

### **1.4.3. Control por los Órganos del Estado**

Como se ha advertido con anterioridad, cada Estado contempla y ejecuta diversos sistemas de control de la constitucionalidad, todo esto de acuerdo a los intereses políticos y jurídicos que desea proteger. Sin embargo en lo que la mayoría de los países están de acuerdo es el hecho de que debe existir un mecanismo mediante el cual sea controlado la constitucionalidad de los actos que llevan a cabo los distintos órganos del Estado.

Con el objeto de prevalecer los postulados contenidos en cada Constitución, algunos tratadistas recomiendan que el control de la Constitución debiera llevarlo a cabo un órgano distinto al que lo emite, sin hacer a un lado los controles establecidos internamente que garantizan la constitucionalidad de sus actos.

Ahora bien, sabemos que el control se despliega sobre los actos del poder público federal, entendiendo que la organización del Estado está constituida bajo el principio de la división de poderes, todo esto con el objeto de desempeñar una mejor función. Cada uno de los poderes realiza funciones específicas que la propia Constitución expresa, trabajan conjuntamente, mantienen relaciones estrechas, necesarias e incluso coordinadas con la finalidad de enriquecer su quehacer constitucional.

De acuerdo con lo anterior, podemos señalar que la jurisdicción constitucional en México se puede llevar:

### a) Control por el Poder Legislativo

Partiendo de que el propio órgano es la causa generadora de la existencia de un control constitucional, puesto que como sabemos una de sus principales e importantes funciones es la de crear leyes y la tarea del control versa precisamente en el análisis de las mismas. Es por eso que en este ámbito existe un control que se realiza internamente y es denominado control preventivo; este consiste en el control que realizan las cámaras, tanto la alta como la baja o bien la de origen y la revisora en cuanto a la procedibilidad de un proyecto o reforma de ley antes de su promulgación.<sup>48</sup> Este control interno que ejercen es con el propósito de evitar errores y orientar la formación de las leyes.

Sin embargo de acuerdo con el autor Loewenstein "... el parlamento que ha emitido la ley es el menos apropiado para convertirse en defensor de la Constitución, ya que no se puede esperar de la asamblea, o de la mayoría de sus miembros, que se corrijan así mismos..."<sup>49</sup>

Sobre el particular estamos de acuerdo, ya que consideramos puede no darse la objetividad a la hora de analizar las normas, debido a las tendencias partidistas que tienen los integrantes de las cámaras y es por eso que nosotras apoyamos la idea de considerar un control previo no interno, realizado por un tercero ajeno al proceso legislativo.

Aunque estos límites internos que se dan entre las cámaras, ayudan a mantener un equilibrio y controlar el poder que se le da al sistema bicameral.

---

<sup>48</sup> Cámara de Diputados LX Legislatura. op. cit. pp. 35-40.

<sup>49</sup> *Ibíd*em, p.37.

## b) Control por el Poder Ejecutivo.

En este nivel y en el caso de México, el control lo lleva a cabo el Presidente de la República a través de una figura llamada veto<sup>50</sup>, la cual es un instrumento de tipo político que surge dentro del procedimiento legislativo y tiene principalmente dos finalidades. Por un lado otorga una garantía de prudencia legislativa con la intervención del presidente y por otra concede al ejecutivo un medio de defensa contra una posible invasión o imposición de una norma por parte del legislativo.<sup>51</sup>

Esta figura jurídica contemplada en la Constitución tiene como finalidad rechazar u obstaculizar alguna resolución del Congreso, mediante la formulación de oposiciones lógicas por parte del ejecutivo en razón de que dicho proyecto de ley pudiera contravenir disposiciones jurídicas. Hablando así de que este mecanismo de control no puede considerarse ciertamente como un control constitucional, pues aun cuando por este medio el titular del Ejecutivo manifiesta objeciones, a efecto de propiciar un nuevo estudio por parte de ambas cámaras, produce un efecto meramente suspensivo, ya que no implica en estricto sentido alguna prohibición o impedimento para su publicación si la estimación del Ejecutivo logra ser superada por el órgano controlado al confirmarse por las dos terceras partes del número total de votos.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Contemplado en el artículo 72 apartado B y C de la CPEUM. que a la letra dice:

*... B Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción; vencido este plazo el Ejecutivo dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto.*

<sup>51</sup> Vid. VALDÉS, Diego, Constitución y Control Político, en Carbonell, Miguel, compilación, "Teoría de la Constitución. Ensayos Escogidos", segunda edición, Porrúa, México, 2002. p.343.

<sup>52</sup> Artículo 72 CPEUM

*...C El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación...*

Demostrando así que la figura del veto no es eficiente como control constitucional, pero consideramos puede ser tomada como precedente o incluso como un requisito para la procedencia del Pre-control constitucional a efecto de conseguir verdaderas modificaciones o incluso el desechamiento total de normas infractoras constitucionalmente.

### c) Control por el Poder Judicial

Éste tercer y último órgano, podemos considerarlo como uno de los más afortunados e incluso virtuosos pues aunque pudiéramos pensar que el poder público federal ha sido fraccionado equitativamente, podemos percibir la posición privilegiada que ocupa en el ámbito de los medios de control constitucional, ya que la independencia de sus jueces a la hora de actuar o dictar resoluciones está aislada de cualquier tipo de intervención por parte de otro órgano del estado.

Cabe agregar que aun con la independencia con la que cuenta este poder, es evidente la necesidad de actuación legislativa pues esta es la generadora de la materia de la cual el poder judicial debe ocuparse. Y en efecto la tarea de los jueces va a recaer en las funciones de ambos poderes, al tener como objetivo la aplicación infalible de la ley a la hora de inspeccionar los actos emanados por mismos, pues los jueces deben hacer respetar los límites que la Constitución advierte, incluso en su actuar.

Este control constitucional que ellos llevan a cabo lo consideramos como un control pleno, pues al compáralo por ejemplo con el mecanismo de control concedido al Ejecutivo, podemos destacar la eficacia que adquiere, al ejercer la restricción a la hora de aplicar la ley, dejándola sin efectos aún y cuando se encuentre vigente. Destacando que este nivel de control se lleva posteriormente a la promulgación de las normas jurídicas.

Fortaleciendo lo anteriormente dicho, coincidimos con que la parte importante del Estado Constitucional está basado: "... en que el legislador no es omnipotente, en el sentido de que las leyes que el produce no son válidas sólo porque son vigentes, o sean producidas en las formas establecidas por las normas de producción, sino que lo son si son coherentes con los principios constitucionales".<sup>53</sup>

Finalmente una de las aportaciones de este órgano, dirigidas a salvaguardar los principios constitucionales y materialmente hablando son las llamadas jurisprudencias, las cuales en una perspectiva general, emanan del máximo Tribunal del Poder Judicial que en nuestro caso es la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Las cuales se componen por dictámenes hechos por los ministros encaminados a mantener un orden constitucional y son consideradas como; estabilizadoras y vinculantes por que mantienen en equilibrio al cuerpo normativo y por el hecho de establecer decisiones obligatorias a efecto de hacerle respetar a la Constitución. No sustituyen a los cuerpos normativos emanados del Legislativo sino más bien depuran el sistema jurídico.<sup>54</sup>

#### **1.4.4. Ausencia de Control**

Sabemos que la doctrina constitucional es sensata al afirmar que todo Estado de derecho se asienta sobre un texto fundamental denominado Constitución, documento supremo, solemne y firme que está constituido por normas que determinan en forma completa y sistemática el funcionamiento de un Estado. Sociológicamente es la manera de existir de una sociedad, es la que crea un orden, estructurando la vida de un Estado y planificando su desarrollo.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Cámara de Diputados LX Legislatura, op. cit. p.45

<sup>54</sup> Ibídem, pp. 46-47.

<sup>55</sup> Vid. MOLINA BETANCUR, Carlos Mario, et al., Derecho Constitucional General, tercera edición, Sello Editorial, Colombia 2008. pp. 358-361.

Al respecto consideramos, que la falta o ausencia de control en la Constitución nos lleva a desenfatar el propósito de ésta y a descomponer los cimientos sobre los que el mismo Estado se encuentra construido, dejando pasar los objetivos colocados en ella y viéndolos como simples aspiraciones que no se alcanzarán a efectuar.

Si bien algunos tratadistas exponen que: "...el hecho de que una Constitución no prevea procedimientos de control no significa que ella no sea respetada..."<sup>56</sup> creemos que tal declaración sólo puede concretarse en un mundo perfecto y ficticio, en donde el respeto al texto fundamental es realmente obedecido y casi impensable la creación de alguna normativa que pudiese llevarle la contra al Texto Fundamental.

Aunado a lo anterior y basados en un contexto realista, consideramos importante la presencia de diversos tipos de control en el sistema jurídico, para fortalecer las bases del Estado de derecho. Pues sabemos que la perfección de las leyes y su coordinación entre ellas no es una realidad.

De allí que a nuestra Constitución debemos verla también como una ley de limitaciones y garantías, por las restricciones que en ella se encuentran. Límites que tienen como fin asegurar un correcto ejercicio de poder, para evitar caer en extremos de autoritarismo por parte de algunos. Basado lo anteriormente dicho en la perspectiva del autor Manuel Aragón cuando menciona que a mayor poder otorgado corresponde un mayor control, pues existe la posibilidad de corrompernos partiendo de que el poder constitucional es igual al poder limitado más poder controlado, porque sin poder limitado y controlado, lisa y llanamente no hay Constitución.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> ibídem. p 363.

<sup>57</sup> ARAGÓN REYES, Manuel, Constitución y Control del Poder, Buenos Aires Argentina, 1995, p.65.

Para finalizar este capítulo, es importante mencionar que la evolución del control en los sistemas jurídicos actuales ha ido creciendo y afinando notablemente, lo que demuestra el fortalecimiento en la democracia de un Estado, al salvaguardar el contenido de su Ley Fundamental pues al aspirar a una máxima labor de los mecanismos de control nos da la posibilidad de hacer efectivo el principio de supremacía.

No obstante es preciso resaltar que debemos seguir en la búsqueda de un control efectivo, que nos permita salvaguardar nuestros derechos constitucionales, pues hasta ahora lamentablemente se siguen dando violaciones a nuestra Ley Fundamental. Evidenciando que aún no contamos con un sistema adecuado de control. Tal vez porque existen negligencia por parte de nuestras autoridades o porque hay deficiencias en su regulación.

## **CAPÍTULO II. EL CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO VIGENTE MEXICANO.**

Como hemos mencionado, en México así como en diversos países se reconoce y admite la inquietud por mantener un estado lo más apegado a derecho, tan es así que posteriormente estudiaremos una parte del funcionamiento y manejo actual de algunos medios de control de leyes en el extranjero.

Partiendo de lo anterior, pasaremos a revisar y analizar los medios de control con los cuales actualmente se cuenta en México, ya que la importancia de nuestra tesis se cimienta principalmente en la renovación del control de leyes.

Analizaremos los medios de control constitucional de manera general, sobre los que México se auxilia para proteger, afirmar y conservar su supremacía constitucional, abordaremos quienes son las personas legitimadas por las leyes correspondientes para interponerlos, contra que proceden, cuales son los requisitos para interponerlos, como se desarrolla el procedimiento, sus causales de improcedencia así como las de sobreseimiento y finalmente cuales son los efectos de las sentencias respectivas.

### **2.1 ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

En el capítulo primero del presente trabajo se mencionaron de manera muy breve algunos antecedentes de los medios de control de la Constitución en México, siendo uno de ellos las acciones de inconstitucional, las cuales, como cualquier medio de control constitucional tienen como finalidad, vigilar que

ninguna norma general o tratado internacional sea contraria a nuestra Ley Fundamental.

En este sentido, el *artículo 105* de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocerá de las acciones de inconstitucionalidad, cuyo objeto sea combatir una contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución<sup>58</sup>.

De manera general el término que se tiene para ejercitar esta acción es de treinta días, los cuales comenzarán a computarse a partir de la fecha de publicación de la norma.

A nivel federal, para poder ejercitar una acción de inconstitucionalidad encontramos que:

- A. Tratándose en contra de leyes federales emanadas por el Congreso de la Unión se requiere de por lo menos el treinta y tres por ciento del total de los integrantes de la Cámara de Diputados.
- B. En materia de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, se requiere un *quorum* de cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado.
- C. También el ejecutivo, si bien, no de forma directa, puede promoverla a través del Consejero Jurídico del Gobierno,

---

<sup>58</sup> Tesis P./J. 65/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XI, junio 2000, p. 339, de rubro: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES Y NO CONTRA SUS ACTOS DE APLICACIÓN EMITIDOS POR LAS AUTORIDADES ELECTORALES.

contra normas generales federales y de las entidades federativas.

- D. Se encuentran de igual forma, los partidos políticos registrados ante el Instituto Nacional Electoral, pueden realizarlo por conducto de sus dirigencias nacionales pero únicamente contra leyes electorales federales o locales.
- E. La Comisión Nacional de Derechos Humanos, contra los tratados Internacionales que celebrados por el Ejecutivo Federal con aprobación del Senado de la República, los cuales transgredan los derechos humanos plasmados en nuestra Carta Magna

Cabe destacar, que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, también puede ejercitarla contra leyes ya sea de carácter federal, estatal o bien del Distrito Federal.

- a) Tratándose en contra de leyes federales y locales, en materia penal, el Fiscal General de la República es el único facultado por la Constitución para iniciar la acción de inconstitucionalidad.

Ahora bien, a nivel estatal o del Distrito Federal se encuentran legitimados para ejercitar la acción:

- a. Los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por la misma Asamblea, para ello es necesario reunir el treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea; en tratándose del Distrito Federal, se requiere

el mismo porcentaje de los representantes de su asamblea legislativa.

- b. De igual forma que a nivel federal, los partidos políticos con registro estatal, pueden ejercerlo exclusivamente contra leyes electorales emanadas por el órgano legislativo de la entidad que otorgó el registro.
- c. Así como existe la Comisión de Derechos Humanos a nivel federal, a nivel estatal y Distrito Federal existen organismos encargados de proteger los derechos humanos, sin embargo dicha facultad versa únicamente en contra de leyes expedidas por su legislatura.

Todos los órganos mencionados en esta parte del trabajo, son los únicos facultados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para promover una Acción de Inconstitucionalidad, en este sentido es claro que cualquier persona o autoridad distinta, a los supuestos consagrados en la fracción II del artículo 105 de la Constitución se encuentran imposibilitados para iniciar dicha acción.

Una vez analizado quienes pueden promover una acción de inconstitucionalidad, pasaremos a analizar la substanciación de la misma, siendo así que para poder ejercerla se cuenta con un término de treinta días naturales, los cuales que empezarán a computarse a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional sea publicado en su respectivo medio oficial, en caso de que el último día resultare inhábil podrá presentarse el día hábil inmediato siguiente con la excepción de las leyes en materia electoral, ya que para este supuesto todos los días serán considerados hábiles.

Antes de comenzar con la demanda, hablaremos de las causales por las cuales una demanda puede ser improcedente. De acuerdo con el *artículo 65*, en relación con el *19* de la *Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, una acción de inconstitucionalidad será improcedente en contra de las decisiones emanadas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; cuando los efectos de la norma hayan cesado; si la demanda fuese presentada fuera del tiempo establecido por la ley; contra normas que sean materia de otra acción cuya resolución se encuentre pendiente y, contra normas que hubieren sido materia de otra ejecutoria dictada en otra acción, siempre que exista identidad de partes, de normas generales o de actos y conceptos de invalidez. Estos dos últimos supuestos solo podrán aplicarse cuando se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.

También existen dos supuestos por los cuales se puede sobreseer el procedimiento; el primero es, si durante el juicio apareciere algunas de las causas de improcedencia mencionadas en el párrafo anterior y, la segunda si de las constancias de autos apareciere demostrado que la norma objeto de la acción no existiere o si dejase de existir durante su tramitación<sup>59</sup>.

Cabe destacar que la substanciación de este procedimiento solo se puede interponer un recurso y es precisamente contra el auto que decrete la improcedencia o el sobreseimiento, ésta resolución puede recurrida por medio del recurso de reclamación, el cual por regla general podrá interponerse dentro del plazo de cinco días después de que se haya decretado dicho auto, la excepción es de igual manera que para interponer la acción, en materia electoral, donde el plazo para interponerla es de tan solo tres días.

---

<sup>59</sup> Tesis P. /J. 45/2005, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XXI, mayo 2005, p. 783 de rubro: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI DURANTE EL PROCEDIMIENTO ES DEROGADA LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, DEBE ESTIMARSE QUE CESARON SUS EFECTOS POR LO QUE PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO.

El procedimiento comienza con la presentación de la demanda, para ello el *artículo 61 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, establece los requisitos que debe reunir para que pueda ser admitida, mismos que a continuación se citan:

*ARTÍCULO 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:*

- I. Los nombres y firmas de los promoventes;*
- II. Los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;*
- III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado;*
- IV. Los preceptos constitucionales que se estimen violados; y*
- V. Los conceptos de invalidez.*

Sin embargo, como se mencionó en el primer apartado de este capítulo, en algunos casos se requiere de la aprobación de un determinado número de integrantes para poder tramitar una acción de inconstitucionalidad, es por ello, que resulta necesario que el escrito inicial de demanda valla acompañado de la firma de todos los integrantes que apoyaron su tramitación.

Así mismo, se debe nombrar a dos representantes que podrán actuar de manera conjunta o separados en todo el procedimiento, incluso aún después de haber concluido este; de lo contrario, serán nombrados de manera oficiosa por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Una vez recibida la demanda el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, designará, en relación al turno, a un ministro instructor, llamado así porque se designa en la etapa de la instrucción; éste analizará el escrito inicial de demanda, y en caso de que ésta fuere oscura o irregular, se prevendrá al

demandante para que en un plazo de cinco días realice las aclaraciones correspondientes.

Es importante mencionar, que aunque se admita la acción de inconstitucionalidad, no habrá suspensión temporal en tanto no se concluya el procedimiento en la aplicación de la norma impugnada.

Concluido el término, el ministro notificará a los órganos legislativos responsable de emitir la norma, así como al ejecutivo a nivel federal o local que la hubiere promulgado, para que dentro de los siguientes quince días rindan un informe exponiendo los motivos y fundamentos en los cuales se basa la validez de la norma impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Para procedimientos en contra de leyes en materia electoral se tendrán 3 días para presentar las aclaraciones y seis para rendir el respectivo informe.

Presentados los informes o concluido el plazo para ello, el ministro instructor ordenará se pongan los autos a la vista de las partes, para que dentro de los siguientes cinco días puedan formular sus alegatos. Sin embargo, para procedimientos en contra de leyes electorales el plazo será de sólo dos días.

Mientras no se dicte resolución, el ministro instructor si así lo creyere conveniente puede solicitarle a las partes, aquellos elementos que considere necesarios para la emisión de la resolución. Es importante mencionar que tratándose de leyes electorales podrá auxiliarse de la sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien únicamente podrá emitir una opinión.

Una vez, concluido el procedimiento, el ministro instructor pondrá a consideración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto que haya elaborado de la resolución, para que en caso de ser aprobado se dicte resolución definitiva del asunto planteado; la ley no establece

término alguno tanto para la elaboración del proyecto de sentencia ni para la aprobación del mismo, excepto en materia electoral, que como se observó, su tramitación se realiza de manera especial. Así mismo, el proyecto de sentencia en esta materia, deberá ser sometido al Pleno en mención dentro de los cinco días siguientes a aquel en que se haya agotado el procedimiento; y la resolución definitiva a los cinco días siguientes de aquel en que el ministro instructor haya presentado al Pleno el citado proyecto.

De lo anterior se puede observar que en éste procedimiento no hay etapa de ofrecimiento y desahogo de pruebas y de presentación de alegatos.

Para que en una resolución se pueda declarar la invalidez de las normas impugnadas, el proyecto tendrá que ser aprobado con un mínimo de ocho votos, de lo contrario, el Tribunal del Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará que se archive el asunto.

Si en la sentencia la norma es declarada nula dejará de tener vigencia y por lo tanto, no se podrá aplicar a ninguna persona. Las sentencias que cumplan con el requisito señalado en el párrafo precedente, es decir que sean aprobadas por unanimidad, tendrán el carácter de jurisprudencia y serán obligatorias para todas las Salas de la Corte, los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares, los Agrarios y los Judiciales del orden común de los Estados, así como los del Distrito Federal y, los administrativos y de trabajo, sin importar si sean federales o locales.

Cabe señalar, que el que una norma sea declarada invalida trae como consecuencia que la misma sea expulsada del ordenamiento jurídico nacional, por lo que el órgano que la legisló de considerarlo necesario, podrá emitir otra disposición para que reemplace a la que ha quedado sin efectos.

## **2.2 CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, ARTÍCULO 105, FRACCIÓN I DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Otro medio de control constitucional en México son las controversias constitucionales, que como se mencionó en el primer capítulo de este trabajo surgen desde la Constitución de 1917, pero con las reformas a la Constitución de 1994 y la promulgación de su Ley Reglamentaria, comenzaron a ser más recurridas.

La principal finalidad de este medio de control constitucional, es obligar a todos los órganos y poderes que deriven de la Constitución, a ajustar la realización de sus actos a lo que la misma dispone, en otras palabras, a diferencia de las acciones de inconstitucionalidad, en estas se busca garantizar el principio de división de poderes evitando la invasión de esferas competenciales contenidas en la Constitución<sup>60</sup>. Actualmente la Suprema Corte considera que pueden ser impugnados actos, positivos, negativos y de omisión legislativa<sup>61</sup>, aunque este último caso ha resultado muy controvertido, debido a que en la fracción II del artículo 105 de la Constitución no se encuentra previsto este supuesto<sup>62</sup>.

Como recordaremos, antes de la reforma del 94 la facultad para ejercitar la controversia constitucional se encontraba reservada para la Federación, los estados y para los poderes de cada estado, dejando fuera a los municipios, sin

---

<sup>60</sup> [https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/Que\\_hace\\_SCJN.aspx](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/Que_hace_SCJN.aspx) 22-08-2014 13:25 hrs.

<sup>61</sup> La inconstitucionalidad por omisión puede entenderse como una falta por parte del Poder Legislativo de aquellas normas de obligatorio y de concreto desarrollo de tal forma que se impide su eficaz aplicación.

<sup>62</sup> Tesis P./J. 82/99, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. X, agosto de 1999, p. 568, de rubro: CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES.

embargo la Suprema Corte estableció un criterio en el sentido de considerar al Municipio como un poder y a partir de ésta reforma, dicha facultad se extendió de manera formal para los municipios, tal y como lo menciona el Amparo en Revisión 4512/90, en donde se argumenta que en la actualidad el Municipio es considerado como parte de los poderes del Estado, ya que cuentan con facultad de gobierno y de imperio, no obstante, al no encontrarse legitimado para promover el juicio de amparo sus intereses se veían afectados.

Sin embargo, reiteramos que en la actualidad los municipios ya cuentan con interés legítimo para promover una Controversia Constitucional.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada publicada en el Semanario Judicial de la Federación, con el numero 1a. CXIX/2014, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo I, enero de 2014, Décima época, en materia Constitucional que en su parte conducente señala lo siguiente:

*CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA EN CONTRA DE ACTOS DIRIGIDOS A UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL SÓLO SI AFECTAN SU ESFERA DE ATRIBUCIONES.*

*Los municipios pueden acudir a la controversia constitucional ante la existencia de actos que afecten su competencia constitucional relativa a la prestación de servicios públicos, aun cuando dichos servicios sean prestados a través de organismos descentralizados; sin embargo, cuando los actos impugnados no inciden en la prestación del servicio público, ni afectan el ámbito de atribuciones o garantías institucionales del propio municipio, éste carece de interés legítimo para impugnarlos.*

En la actualidad, el *artículo 105, fracción I* de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala quienes pueden formar parte de una controversia constitucional:

*Artículo 105.*

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

- I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:*
  - a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;*
  - b) La Federación y un municipio;*
  - c) 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;*
  - d) Un Estado y otro;*
  - e) Un Estado y el Distrito Federal;*
  - f) El Distrito Federal y un municipio;*
  - g) Dos municipios de diversos Estados;*
  - h) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;*
  - i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;*
  - j) Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;*
  - k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y*
  - l) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.*

De este artículo, queda claro que los particulares no están legitimados para ejercitar una Controversia Constitucional, pues los únicos que están facultados para interponer ese medio de defensa, son las autoridades de las entidades, poderes u órganos locales, federales o municipales.

En esta figura jurídica, al igual que en el amparo pueden verse involucrados los famosos “terceros perjudicados”, en este caso puede tratarse de las entidades, poderes u órganos. Su participación se encuentra sujeta a la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

También interviene de manera oficiosa y obligatoria, en términos del *artículo 102* Constitucional y justificando que es uno de los responsables de vigilar se respete la Constitución, el Procurador de la República.

Ahora bien, para analizar de forma más concreta en qué consiste y como se desarrolla una Controversia Constitucional pasaremos al análisis de la legislación que la reglamenta, es decir la *Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Antes de comenzar a analizar la sustanciación del juicio<sup>63</sup>, es importante mencionar que existen causales de improcedencia para promover una Controversia, las mismas se encuentran contenidas en el *numeral 19* de la ley en comento y son del tenor siguiente:

- I. *Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;*
- II. *Contra normas generales o actos en materia electoral;*
- III. *Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez;*

---

<sup>63</sup> Si bien es cierto que la Ley no define la Controversia Constitucional como un juicio, su sustanciación se lleva a cabo con las mismas etapas.

- IV. *Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*
- V. *Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;*
- VI. *Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;*
- VII. *Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y*
- VIII. *En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.*

Para los efectos de este artículo se considerarán como normas generales, las establecidas en la fracción I. del artículo 107 de la *Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*<sup>64</sup>.

Por otra parte, existe el caso que una vez ejercitada la acción para promover una Controversia Constitucional, la parte actora se desista expresamente de la

---

<sup>64</sup> Artículo 107: El amparo indirecto procede:

I. *Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso.*

*Para los efectos de esta Ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes:*

a) *Los tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos;*

b) *Las leyes federales;*

c) *Las constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;*

d) *Las leyes de los Estados y del Distrito Federal;*

e) *Los reglamentos federales;*

f) *Los reglamentos locales; y*

g) *Los decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general;*

...

demanda interpuesta; que durante la tramitación del juicio se presente alguna de las causales de improcedencia mencionadas con antelación; que de las constancias de autos apareciere que no existe la norma o acto materia de la controversia, que no se probare la existencia de este último, o bien, que se celebre convenio entre las partes y por lo mismo deje de existir el acto materia de la controversia; como consecuencia, se estaría en presencia de la figura jurídica conocida como sobreseimiento, es decir, la demanda promovida surte efectos al inicio del juicio, pero situaciones concretas durante su tramitación hacen imposible su conclusión.

Ahora bien, para interponer la demanda, la misma ley en comento, en el *artículo 21*, contiene tres fracciones con los plazos para que sea viable su presentación; el primero de ellos es de treinta días tratándose de actos (actos de autoridad que sobrepasen sus límites de competencia), los cuales se empezarán a computar a partir del día siguiente al que, conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o bien de sus ejecución; o al en que el actor se presuma sabedor del mismo.

De igual forma, será de treinta días cuando se trate de normas generales, contados a partir del día siguiente en se haya publicado, o bien, al día siguiente realice un primer acto de aplicación de la norma que de origen a la controversia.

El último supuesto es en materia de conflictos de los límites previstos por el *artículo 73, fracción IV* de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en este caso se tendrán sesenta días para ejercitar la controversia constitucional, dicho plazo se computará a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Por otra parte, no basta que el escrito de demanda se presente dentro de los supuestos señalados, es necesario que para que éste sea válido contenga los

requisitos establecidos en el *artículo 22* de la ya citada legislación, mismos que a continuación se mencionan:

- El primero de ellos es que el actor, ya sea entidad, poder u órgano, señale el nombre, domicilio y cargo del representante que lo represente;
- Debe señalar a quien se está demandando (entidad, poder u órgano) y su domicilio; en caso de que los haya, los terceros involucrados así como su domicilio;
- La norma general o actos de los cuales se demande su invalidez; los preceptos constitucionales que se consideren vulnerados;
- Debe ir motivado, al igual que en las demandas en otras materias debe manifestar los actos, hechos o abstenciones que den origen a la demanda y;
- Por último debe señalar los conceptos de invalidez.

En caso de que se requiera agregar algún hecho nuevo a la demanda, el actor podrá hacerlo dentro los quince días siguientes a la contestación; o si bien, pareciere algún hecho superveniente, tanto la ampliación de la demanda como su contestación se substanciaran conforme a la demanda y contestación iniciales.

Para el escrito de contestación de la demanda, la ley no exige tantos requisitos, los únicos requisitos obligatorios es que contenga la relación precisa de cada hecho narrado por la parte actora, ya sea afirmándolos, negándolos o bien donde manifieste que desconoce de los mismos y; los fundamentos jurídicos con los cuales sostenga la norma general o el acto impugnado.

También existe el caso de que el demandado en su contestación, aparte de contestar a cada uno de los hechos quiera contrademandar, en este caso no encontramos con la figura jurídica de la reconvención.

A continuación pasaremos a la substanciación del juicio. Una vez que la demanda es recibida, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará un ministro, al cual comúnmente se le conoce como “ministro instructor” el cual se encarga de moderar el juicio y es quien dicta resolución en la controversia.

Para que la demanda sea admitida, el ministro instructor debe analizar si la misma reúne todos los requisitos mencionados en los párrafos precedentes, ante la presentación de la demanda el ministro instructor tiene que emitir un auto el cual puede ser en el sentido de desecharla de plano o en el mejor de los casos de admitirla y comenzar su trámite.

Una vez admitida por reunir con todos los requisitos, se ordena se emplace a la parte demandada para que dentro de los treinta días siguientes presente su contestación, así mismo se debe dar vista a los terceros involucrados para que manifiesten lo que a su derecho convenga.

En caso de que no se contestare la demanda o en su caso la reconvención, se presumirá como cierto los hechos que se hayan señalado en los mismos.

Una vez transcurrido el plazo para que se le dé contestación a la demanda, el magistrado instructor señalará fecha y hora para que se celebre la audiencia para ofrecer y desahogar las pruebas que cada parte desee, misma que deberá verificarse dentro de los treinta días siguientes. En caso de que las circunstancias así lo ameriten, el magistrado instructor podrá ampliar este término.

El desahogo de la audiencia se llevará a cabo con o sin la asistencia de las partes, o en todo caso de sus representantes y se va realizar conforme a los lineamientos establecidos para el juicio de amparo indirecto. Por ello, durante el desahogo de la misma, las partes pueden ofrecer todo tipo de pruebas, sin embargo, las pruebas documentales pueden ser presentada desde la demanda o en la contestación; la prueba testimonial, la pericial y la de inspección deben ser presentadas con 10 días de anticipación al desahogo de la audiencia; la única prueba no admitida es la confesional por posiciones y aquellas que sean contrarias a derecho.

Debe señalarse, que cuando a criterio del magistrado instructor la prueba no tenga relación con la controversia, esta podrá ser desechada.

Concluida la audiencia, el ministro instructor elaborará un proyecto de resolución, el cual debe ser sometido a consideración del Tribunal Pleno.

Dictada la sentencia, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenara notificar a las partes y que la misma sea publicada en el Seminario Judicial de la Federación.

El sentido de la sentencia puede ser que se decrete el sobreseimiento; reafirmar la validez de la norma o acto, o en el mejor de los casos, ya que esa es la finalidad que se persigue al ejercitar la acción, es que se declare la invalidez de la norma o acto impugnado, para que de este modo ya no pueda ser aplicada.

### **2.3 JUICIO DE AMPARO, EN LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Constitucionalmente, el Juicio de Amparo se encuentra reglamentado en el capítulo IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en sus *artículos 103 y 107*.

En su *artículo 103* encontramos los supuestos por los cuales puede ser invocado este tipo de Juicio. Partiendo de que quien deberá conocer son los Tribunales Federales, por las siguientes razones:

- I. El primer supuesto se avoca a la violación de los derechos humanos o garantías de los gobernados que la Constitución les ha otorgado, mediante la realización de actos u omisiones de las autoridades, así como también por normas generales y tratados internacionales de los que somos parte.*
- II. El segundo supuesto está reservado para los Estados, cuando existan normas generales o actos de la autoridad federal que transgredan su soberanía o bien en el caso del Distrito Federal (ahorra Ciudad de México) cuando invadan su esfera de competencia.*
- III. El tercer supuesto recae de igual manera sobre normas generales o actos de autoridad, pero que ahora provengan de los Estados o del Distrito Federal (ahorra Ciudad de México), los cuales infrinjan la esfera competencial federal.*

Por otro lado el *artículo 107*, enuncia a la ley reglamentaria que se encargara de regir éste tipo de juicio, exceptuando la materia electoral.

En términos generales este apartado de la Constitución expone al Juicio de Amparo como un medio de defensa, el cual es interpuesto por vía de acción, por medio de las personas físicas o morales, que se encuentren en una situación de vulnerabilidad debido a la violación de uno o varios derechos provenientes de los actos u omisiones de autoridad.

En lo que respecta al o los accionantes, con excepción de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos y del trabajo, el juicio de amparo requiere ser promovido por las personas presuntamente agraviadas. Resaltando que después de la reforma del 2011 hecha a la CPEUM, la posibilidad para interponer un amparo se ha extendido incluso hasta las personas que han sido afectadas indirectamente en su esfera jurídica.

Ahora bien en lo que concierne a las sentencias derivadas del juicio de amparo, la Constitución mantiene la postura de que las resoluciones dictadas por los tribunales solamente van a beneficiar a aquellos que hayan interpuesto este medio de defensa.

Sin embargo cabe destacar que excepcionales asuntos<sup>65</sup> en los cuales se declare de inconstitucional una norma general por más de una vez, así como también cuando se cree jurisprudencia reiteradamente por la misma causa, las autoridades respectivas informaran a las autoridades emisoras. Todo esto con el fin de que las autoridades pertinentes solucionen la inconstitucionalidad, en un término de noventa días naturales, ya que si no la Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para emitir una declaratoria general de inconstitucionalidad, la cual servirá para resguardar los derechos de todos.

---

<sup>65</sup> Amparos Indirectos en revisión, excepto en materia tributaria.

Aún más, el juicio de amparo puede dividirse en dos categorías, un amparo usual y digamos general y otro que está contemplado única y exclusivamente para la materia agraria, el cual es resguardado con mayor cuidado. Éste amparo va dirigido hacia los núcleos de población, que guardan el estado comunal o ejidal, con respecto de los actos de autoridad que están relacionados con la privación de la propiedad, de la posesión o disfrute de las tierras, aguas, pastos y montes.

De ahí que la Constitución les otorga mayores privilegios, algunos de ellos son; la recopilación de oficio de las pruebas que beneficien a los sujetos agrarios, la falta de procedencia del sobreseimiento por inactividad e incluso la caducidad de la instancia en perjuicio de estos, además del desistimiento o el consentimiento expreso de los actos, salvo algunas excepciones, todo esto con el objeto de resguardar los derechos agrarios.<sup>66</sup>

En lo que corresponde a los actos reclamados provenientes de tribunales judiciales administrativos o del trabajo, la Constitución delimita su procedencia: *(artículo 107 fracción III.)*

- a) *Contra las sentencias definitivas, los laudos y las resoluciones que ponen fin a los juicios. Cuando exista una violación en los ya mencionados o se realice durante el procedimiento. Así mismo cuando estas resoluciones afecten la defensa de quien interpone el amparo.*

Para su procedencia, debemos puntualizar que la Constitución es clara al señalar que dicho medio de defensa solo se puede ejercitar una vez que se

---

<sup>66</sup> Debido a que se consideran grupos vulnerables, ya que a través de la historia se ha verificado que las sociedades campesinas que en la actualidad son los sujetos agrarios, han carecido de asesoramiento jurídico y por ello deben reducirse los requisitos procesales y suplirse los errores en su tramitación, con el objeto de salvaguardar a esa parte de la sociedad.

tengan por agotados todos y cada uno de los recursos ordinarios que las leyes respectivas de la materia concedan para modificar las resoluciones, a menos de que la propia ley apruebe la renuncia de dichos recursos ordinarios, para dar paso inmediato al juicio de amparo.

- b) *Contra actos que las autoridades hubieren dictados en los juicios dentro, fuera o incluso una vez concluido, los cuales una vez ejecutados no puedan ser reparados.*

Cabe destacar que en este supuesto deben agotarse previamente los recursos que la ley señale.

- c) *Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio.*<sup>67</sup>

Si hablamos de la materia administrativa, además de lo señalado anteriormente, el amparo se encargara también de dar solución a los actos u omisiones de autoridades diferentes a los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, los cuales causan un daño que no pueda ser enmendado mediante otro medio de defensa. Siempre y cuando se agoten los medios ordinarios previamente, a menos de que el acto a reclamar carezca de fundamentación o se invoquen violaciones directas a la Constitución, no será necesario.

En cuanto a las autoridades que conocen del Juicio de amparo, empezaremos por mencionar a los Tribunales Colegiados de Circuito, los cuales se encargan de las sentencias definitivas, laudos o resoluciones que dan fin a un juicio.

---

<sup>67</sup> Entendiendo que el extraño a juicio puede ser cualquier persona que no ha figurado en el juicio o en los procedimientos como parte, y aun así ha sufrido una afectación en su esfera jurídica por las resoluciones. En pocas palabras algún tercero que es afectado de manera indirecta.

- a) En materia penal cuando las resoluciones provengan de los tribunales judiciales ya sean federales, del orden común o incluso militares.
- b) En materia administrativa cuando particulares reclamen sentencias definitivas o resoluciones de tribunales administrativos o judiciales que no puedan ser reparados por recursos, medios o juicios ordinarios.
- c) En materia civil cuando se trate de sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o común y mercantiles del orden federal o local. Cualquiera de las partes incluso la federación puede promover el amparo cuando se trate de juicios civiles de orden federal.
- d) En la materia laboral se encargaran de los amparos contra laudos provenientes de las Juntas Locales, de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje e incluso por los dictados en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá conocer de lo antes citado cuando el interés y trascendencia lo ameriten. Ya sea de oficio o a petición debidamente fundada por el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, por el Fiscal General de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o por el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno.

Otra autoridad la cual figura en el tan mencionado Juicio de Amparo, son los Jueces de Distrito, estos se delimitaran a conocer de los actos u omisiones dentro, fuera de juicio e incluso después de concluido este, conocerán también de los actos u omisiones que afecten a terceros, o los que dicten las

autoridades administrativas, además de los amparos que vallan en contra de las normas generales.

Los Jueces de Distrito, informaran a las autoridades correspondientes, se les citara a una audiencia, donde se les solicitara un informe, se recibirán las pruebas de los involucrados, se oirán alegatos y se pronunciara sentencia en la misma audiencia.

En este medio de defensa cuenta con algunos medios de impugnación o bien podríamos llamarlos recursos los cuales pueden ser utilizados para la revocación e incluso confirmación de algunas sentencias dictadas en el Juicio de Amparo.

Uno de estos medios es la revisión.<sup>68</sup> Se utiliza en las sentencias que emiten los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito en un amparo indirecto, y la autoridad que se encarga de conocer es la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Este medio de impugnación se promueve cuando:

1. Subsiste un problema de inconstitucionalidad de normas generales, invocadas previamente en el Juicio de Amparo.
2. Cuando se trata de normas generales o actos de la autoridad que invadan la esfera de competencia ya sea de local a federal o de federal a local.

De igual forma la SCJN podrá conocer de los amparos en revisión, cuando estime que el interés y trascendencia así lo ameriten, ya sea de oficio o a petición fundada de las personas facultadas por ley. Por lo que resta a los

---

<sup>68</sup> Este medio de impugnación lo analizaremos a fondo en los subsecuentes temas.

casos no anunciados anteriormente, quien se encargara de la revisión serán, los Tribunales Unitarios de Circuito. Otra autoridad legitimada por la Constitución para ser parte de lo que concierne al Amparo.

Siguiendo con el recurso de revisión, pero ahora enfocándonos en el amparo directo, encontramos que este medio de impugnación procederá también cuando se trate de sentencias que resuelvan la constitucionalidad de normas generales, cuando esté en juego la interpretación directa de un precepto constitucional o se omita resolver cuestiones constitucionales planteadas previamente.

Para lo cual la SCJN en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno, será la encargada de dar pauta a que se resuelva cuando lo estime importante y trascendente y solo se limitara a resolver las cuestiones meramente constitucionales.

Ahora bien en lo que respecta a los actos reclamados, la Constitución menciona que pueden ser objeto de suspensión. Las autoridades facultadas por la ley secundaria deben conceder este beneficio cuando la naturaleza del acto lo permita y siempre que se defienda el interés social y se apegue a derecho.

En el caso del Amparo Directo, quien resolverá sobre la suspensión del acto será la autoridad responsable, a quien se le presente el amparo. En los demás casos quienes resolverán serán los Tribunales Unitarios de Circuito o los Juzgados de Distrito, según corresponda conforme a la presentación de la demanda. Añadiendo que los Tribunales de los Estados también podrán decidir sobre la suspensión de los actos en los casos que la ley mencione.

En materia penal, el juicio de amparo puede ser reclamado también ante el superior del tribunal que cometa la violación, ante el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito que corresponda. Cuando se traten de violaciones

a las garantías que se consagran en los *artículos 16, 19 y 20* constitucionales, las cuales regulan el debido proceso.

Las resoluciones que dicten las autoridades correspondientes en el Juicio de amparo, deberán ser acatadas fielmente por las partes en los términos que la ley secundaria establezca.

Sin dejar de mencionar que habrá ocasiones en las que diferentes autoridades de un mismo rango podrán emitir resoluciones contradictorias respecto de asuntos similares, las cuales se encargaran de estudiar los superiores jerárquicos o autoridades que la ley menciona<sup>69</sup>, a fin de escoger la tesis que prevalecerá como jurisprudencia.<sup>70</sup>

Y en los casos en los que las autoridades incumplan o no acaten la sentencias emitidas por las autoridades correspondientes en el Juicio de Amparo, y cuando su incumplimiento no sea por causas justificables, los titulares de dichas autoridades serán removidos de su cargo y se consignaran con las autoridades oportunas. Ya que nuestra Ley Fundamental en clara al señalar que ningún juicio de Amparo podrá archivarse antes de haberse cumplido lo que la sentencia concede respecto a la protección constitucional.

A continuación analizaremos algunos complementos extras de juicio de amparo, enfocándonos básicamente en su Ley Orgánica, también conocida como Ley de Amparo.

---

<sup>69</sup> En el Poder Judicial de la Federación, por disposición de la ley, están facultados para emitir jurisprudencia obligatoria, el Pleno y las Salas de la SCJN; la Sala Superior y las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito.

<sup>70</sup> La jurisprudencia es un conjunto de principios, razonamientos y criterios que los juzgadores establecen en sus resoluciones, al interpretar las normas jurídicas, es decir, al desentrañar o esclarecer el sentido y alcance de éstas o al definir los casos no previstos en ellas. La jurisprudencia es considerada una de las llamadas "fuentes formales del derecho", es decir, uno de los procesos o medios a través de los que se crean las normas jurídicas. Entre dichas fuentes encontramos también a la legislación, la costumbre, las normas individualizadas y los principios generales del derecho.

Empezaremos por señalar las reglas generales, como ya se había mencionado primeramente en la Constitución, el Juicio de Amparo va a resolver controversias que se susciten por violaciones a los derechos humanos o a las garantías que otorgan por un lado la Ley Fundamental o los tratados internacionales de los que seamos parte.

El Juicio recae sobre las normas generales, los actos de autoridad u omisiones que estos emitan y por consiguiente vulneren o restrinjan en un caso la soberanía de los Estados u en otro la esfera de competencia de la autoridad federal.

Este procedimiento tiene dos vías de tramitación, una directa y otra indirecta. Podemos observar que al igual que en los países referidos en el capítulo anterior, las promociones deben presentarse por escrito generalmente, ya que algunas fases se pueden llegarse a presentar oralmente. Un ejemplo de estas puede ser; las audiencias, notificaciones y comparecencias, pero siempre dejando una constancia de aquellas.

En la actualidad los Tribunales aceptan los escritos tanto de forma impresa como de forma electrónica. En este último caso, la regulación señala que será indispensable utilizar una firma electrónica<sup>71</sup>, la cual es un medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial y con esta se podrán recibir, enviar o consultar los documentos pertinentes al Juicio de Amparo.

Excepto cuando se trate de lo que señala el *artículo 15* de la Ley de Amparo, no se requerirá de la firma electrónica.

---

<sup>71</sup> Entendiendo como firma electrónica al conjunto de datos y caracteres que permite la identificación del firmante, que ha sido creada por medios electrónicos bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada únicamente al mismo y a los datos a los que se refiere, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior de éstos, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa ( Según lo dispuesto en la *Ley de Firma Electrónica Avanzada en su artículo segundo fracción XIII*).

*Artículo 15.*

*Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad*

Y aunque se optara por la forma electrónica, las autoridades encargadas de este procedimiento, deberán realizar un expediente por escrito y electrónico, donde los Secretarios de acuerdos tendrán la facultad de dar fe en ambos expedientes.

Ahora bien los sujetos que intervienen en el Juicio de amparo son cuatro; el primero de estos es el quejoso, quien es la persona sobre la cual recae la presunta violación. Como mencionamos antes, este debe aducir un interés jurídico o legítimo ya sea individual o colectivo, puede ser más de un quejoso el que figure en una misma demanda.

En segundo lugar está a la autoridad responsable como parte en este Juicio, esta autoridad es a la que se le demanda por haber dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar un acto o incluso por haberlo omitido y como consecuencia de lo anterior resulte una violación de derechos humanos o garantías.

Se puede considerar incluso a un particular como autoridad responsable cuando realice actos que equivalgan a los de una autoridad y resulten violatorios de derechos fundamentales. Siempre que dichos actos estén determinados en una norma general.

En tercer lugar se encuentra el tercero interesado; va a recaer en la persona que haya realizado el acto que se reclama o en la que tenga interés de que subsista tal acto, por otro lado puede ser una persona que tenga una pretensión opuesta al quejoso. Como ejemplo de ello podemos señalar a la víctima de un delito u el ofendido, puede ser también quien tenga derecho a la reparación un daño e incluso el Ministerio Público cuando hay intervenido en un procedimiento del cual se deriva el acto reclamado siempre que este no esté contemplado como autoridad responsable.

Y en cuarto lugar se encuentra el Ministerio Público Federal, el cual es considerado como un representante social encargado de vigilar un desarrollo adecuado del juicio.

Ahora bien los que pueden promover el Juicio de Amparo son tanto personas físicas como morales, ya sea por sí mismo o por medio de un representante legal e inclusive su apoderado. En determinados casos como son asuntos del orden penal el defensor o cualquier persona puede promoverlo, siempre que se cumpla con los requisitos de ley.

En lo que respecta a los plazos para que se presente una demanda de amparo, podemos señalar que la ley prevé un término general de quince días hábiles. Sin embargo existen términos particulares como lo son:

- a. Cuando se traten de amparos en relación a normas generales auto aplicativas o procedimientos de extradición, los plazos serán de treinta días;
- b. Cuando sean reclamadas sentencias definitivas condenatorias en materia penal las cuales impliquen penas de prisión, el plazo se alargara hasta ocho años;

- c. Cuando se trate de amparos para la defensa de derechos agrarios de los núcleos de población ejidal o comunal, el plazo será de siete años.
- d. Y finalmente cuando el amparo sea promovido por razones que involucran peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de un procedimiento, la incomunicación, la deportación, la expulsión, la proscripción o destierro, la desaparición forzada de una persona, la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacional o los prohibidos en el artículo 22 Constitucional,<sup>72</sup> donde el amparo podrá interponerse en cualquier momento.

Como acotación podemos señalar que el conteo de los plazos será a partir del día siguiente en que surta efectos el acto, en el caso de la letra “a” será a partir de la entrada en vigor de la ley y en el caso de los amparos agrarios, el conteo será a partir de la notificación del acto. El conteo de igual forma será en días hábiles a excepción de la letra “D” donde se podrá promover en cualquier día y hora.

Ahora bien, la resolución de este juicio debe ser notificada dentro del término de tres días hábiles siguientes a excepción de la materia penal donde se requiriere que se notifique inmediatamente después de su pronunciación.

Como explicamos en el apartado de la Constitución del Juicio de Amparo, el amparo para su conocimiento se divide en dos vías; una directa y otra indirecta. En el Amparo directo las autoridades que lo tratarán serán los Tribunales

---

<sup>72</sup> Artículo 22 Constitucional: “...Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales...”.

Colegiados de Circuito y en ocasiones extraordinarias la Suprema Corte de Justicia de la Nación será la encargada de resolverlo. Para el indirecto se encargaran los Juzgados de Distrito y los Tribunales Unitarios de Circuito.

En este medio de defensa así como de los demás que hablaremos, existen casos en los cuales el Juicio de Amparo no procederá o incluso será desechado. De forma breve podemos mencionar que la improcedencia de un amparo recae sobre las pretensiones que tienen que ver con ir en contra de adiciones o reformas a la Constitución Federal, cuando se trate de actos provenientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra actos de autoridades como lo son el Consejo de la Judicatura Federal, contra resoluciones que emanen del Tribunal Electoral Federal e incluso contra las resoluciones del Juicio de Amparo, entre muchas otras señaladas en el artículo 61 de la Ley de amparo.

En el caso del sobreseimiento podemos exponerlo como una resolución por parte de la autoridad competente que va a poner fin a este Juicio antes de que se entre al estudio del fondo del amparo, es decir que tiende a ser uno de los sentidos de la sentencia. Debido a ciertas causas que la ley expresa; algunos ejemplos pueden ser:

- a) El desistimiento del quejoso, cuando no se ratifique la demanda en los asuntos que la ley lo exija. En materia agraria no procede el desistimiento, salvo acuerdo pactado por la Asamblea General o se utilice en beneficio de los sujetos agrarios;
- b) La muerte del quejoso durante el Juicio, siempre que éste sea el único afectado;
- c) Cuando no se demuestre que existe el acto que se reclama;

- d) simplemente se observe con posterioridad una causa de improcedencia.

Como bien sabemos el objetivo de promover este medio de control constitucional es con la finalidad de protegernos de una violación a nuestros derechos, además de la expectativa de la reparación de los daños causados por tal transgresión.

Por tal motivo las sentencias en el Juicio de Amparo pueden consistir en otorgar protección a las personas que hayan requerido de este medio, siempre que la demanda proceda y apegándose estrictamente a lo solicitado en la misma, produciendo los siguientes efectos:

*Artículo 77 de la Ley de Amparo*

- I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y*
- II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.*

De igual forma pueden consistir en una negación del mismo cuando la pretensiones de la demanda no se fundadas debidamente o dejen de cumplir los requisitos que la ley prevé o como indicamos antes pueden radicar en el sobreseimiento.

Finalmente este medio de control cuenta a su vez con ciertos medios de impugnación llamados también recursos, los cuales proceden de distinta forma. Para efectos de nuestra tesis, solo procederemos a indicarlos, ya que para su estudio tendríamos que abordar distintos supuestos los cuales no son de relevancia para nuestro tema principal.

La ley contempla el recurso de revisión<sup>73</sup> el cual procede contra ciertas resoluciones del amparo indirecto en relación a la suspensión definitiva, contra sentencias dictadas en la audiencia constitucional entre otras y, en amparo directo contra las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto constitucional de gran relevancia; el recurso de queja<sup>74</sup> que de igual forma procede tanto en amparo indirecto para algunas resoluciones, como para el directo tratándose de la ejecución por parte de las autoridades responsables ya sea por defecto o incluso por exceso; el recurso de reclamación<sup>75</sup> con el que se busca revocar acuerdos dictados por los Presidentes de la Suprema Corte, de las Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito; y por último el recurso de inconformidad<sup>76</sup> que solo procederá cuando se trate de cumplimientos de sentencia.

---

<sup>73</sup> El Recurso de Revisión se encuentra reglamentado en el *TÍTULO PRIMERO Reglas Generales, CAPÍTULO XI, Medios de Impugnación, Sección Primera arts. 81 al 96* de la *Ley de Amparo*.

<sup>74</sup> El Recurso de Queja se encuentra reglamentado en el *TÍTULO PRIMERO Reglas Generales, CAPÍTULO XI, Medios de Impugnación, Sección Segunda arts. 97 al 103* de la *Ley de Amparo*.

<sup>75</sup> El Recurso de Reclamación se encuentra reglamentado en el *TÍTULO PRIMERO Reglas Generales, CAPÍTULO XI, Medios de Impugnación, Sección Tercera arts. 104 al 106* de la *Ley de Amparo*.

<sup>76</sup> El Recurso de Inconformidad se encuentra reglamentado en el *TÍTULO PRIMERO Reglas Generales, TÍTULO TERCERO Cumplimiento y Ejecución CAPÍTULO III, arts. 201 al 203* de la *Ley de Amparo*.

## 2.4 EL PAPEL DEL PODER JUDICIAL EN MATERIA DE CONTROL CONSTITUCIONAL

Para efectos de nuestro tema de estudio, consideramos importante abordar en este capítulo el tema de la estructura del Poder Judicial de la Federación ya que como hemos venido indicando, éste es y ha sido el encargado de conocer todo lo referente a los medios de control de la Constitución.

Su función básica está en la interpretación y resguardo de los principios y valores contenidos en nuestra Carta Magna. Este Poder es el encargado de controlar el balance entre las normas constitucionales y los actos de las autoridades, pero siempre con el fin de resguardar la Constitución y perseguir la protección de derechos fundamentales de los gobernados.

Dicho lo anterior comenzaremos con señalar que el Poder Judicial está constituido según lo dispuesto en el *artículo 94* de la *CPEUM* por los siguientes órganos:

- I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (S.C.J.N.);
- II. El Tribunal Electoral;
- III. Los Tribunales Colegiados de Circuito (T.C.C.);
- IV. Los Tribunales Unitarios de Circuito (T.U.C.);
- V. Los Juzgados de Distrito (Juzgados de Dto.).

Por su parte la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*, en su *artículo 1º* señala que el Poder Judicial se ejerce además de los órganos anteriormente señalados por;

- VI. El Consejo de la Judicatura Federal (el cual está a cargo de la administración, vigilancia y disciplina del Poder

Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte):

- VII. El Jurado Federal de Ciudadanos (el cual se encarga de resolver por medio de un veredicto, las cuestiones de hecho que le sean sometidas por los jueces de distrito con arreglo a la ley), y
- VIII. Los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la Justicia Federal.

Enfocándonos a nuestro tema, solo hablaremos de lo concerniente a la S.C.J.N., los T.C.C., los T.U.C. y los Juzgados de Dto. Debido a que estos son los que tienen injerencia en la regulación de los medios de control constitucional.

En primer plano encontramos a la S.C.J.N. ya que se podría decir que es la máxima autoridad del Poder Judicial. La Suprema Corte se compone por once miembros los cuales reciben el nombre de Ministros entre los cuales uno de ellos es el Presidente, ésta funciona a través de un Pleno o bien a través de Salas.

Sus miembros duran quince años en su cargo. Entre los requisitos que la ley señala para ser Ministro se encuentran los siguientes: (*Artículo 95 CPEUM*)

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.*
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;*

- III. *Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;*
- IV. *Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.*
- V. *Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación;*
- VI. *No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, durante el año previo al día de su nombramiento*

A grandes rasgos, los nombramientos de los Ministros se harán a través del Presidente la Republica, al presentar una terna la cual será considerada por la Cámara de Senadores y resolverá por medio del voto de las dos terceras partes de sus miembros en un periodo no mayor a treinta días. Y en caso de que los Senadores no resuelvan, el Ejecutivo será el que designe el cargo a una de las personas de la terna. *(Artículo 96 CPEUM)*

Por lo que corresponde al Pleno, está compuesto por los once ministros, para su funcionamiento y en el caso de lo los medios de control, la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF)*, en su *artículo 4*; señala que deberán estar al menos ocho de los integrantes para que el Pleno pueda sesionar.

Ahora bien como mencionamos anteriormente, el Pleno cuenta con un Presidente, el cual se elige cada cuatro años de entre sus miembros y no puede ser reelecto dentro del periodo inmediato posterior (*Artículo 12 LOPJF*). Algunas de sus atribuciones son: representar y llevar su administración de la S.C.J.N., tramitar los asuntos de la competencia del Pleno, turnar los expedientes entre sus integrantes, dirigir los debates, entre otros. (*Artículo 14 LOPJF*)

En lo que respecta a las Salas, la S.C.J.N. cuenta con dos, las cuales se componen de cinco ministros cada una y para sesionar basta con la presencia de cuatro de sus miembros (*Artículo 15 LOPJF*). En cuanto a las resoluciones, estas se resolverán por unanimidad o mayoría de votos. (*Artículo 17 LOPJF*)

Las Salas también contarán con un Presidente respectivamente, el cual será nombrado cada dos años de entre sus miembros y el cual de igual forma no podrá ser reelecto en el periodo inmediato posterior. (*Artículo 23 LOPJF*)

El Pleno como las Salas designarán a propuesta de sus Presidentes a los Secretarios, Subsecretarios de Acuerdos o actuarios que sean necesarios para el despacho de los asuntos. (*Artículo 20 LOPJF*)

En segundo plano mencionaremos a los Tribunales de Circuito, los cuales son nombrados ya sea Unitario o Colegiado, debido al número de integrantes que los conforman. Están distribuidos en todo nuestro territorio y son establecidos en ciertas zonas geográficas denominados circuitos judiciales según el criterio del *Consejo de la Judicatura que pertenece al Poder Judicial de la Federación*.

Comenzaremos con los Tribunales Colegiados los cuales están compuestos por tres miembros llamados Magistrados, por un Secretario de Acuerdos, por secretarios, actuarios y empleados que su presupuesto determine. (*Artículo 33 LOPJF*)

En el caso de los Tribunales Unitarios, están compuestos por un solo miembro denominado de igual forma Magistrado y por los Secretarios, actuarios o empleados que el presupuesto determina. (*Artículo 28 LOPJF*)

En el caso de los Tribunales Colegiados, las resoluciones se forman por unanimidad o mayoría de votos de sus integrantes (*Artículo 35 LOPJF*). También cuenta con un Presidente nombrado de entre sus miembros, dura un año en su cargo y de igual forma no puede ser reelecto dentro del periodo posterior inmediato. (*Artículo 40 LOPJF*)

Para poder ser designado Magistrados de ambos Tribunales, la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación* en su *artículo 106*, establece a grandes rasgos los siguientes requerimientos:

1. Ser ciudadanos mexicanos por nacimiento y no deben adquirir otra nacionalidad;
2. Deben estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
3. Además de ser mayor de treinta y cinco años;
4. Gozar de buena reputación, no haber sido condenados por delitos que impliquen pena privativa de la libertad mayor a un año o delitos intencionales;
5. Deben contar con título de licenciados en derecho y tener una experiencia mínima de cinco años.

Los Magistrados de ambos tribunales duran seis años en su cargo y pueden ser ratificados o promovidos para cargos superiores.

En lo que respecta a sus Secretarios, deben contar con una experiencia profesional mínima de tres años, además de los requisitos que se exigen para ser Magistrado, salvo la edad. (*Artículo 107 LOPJF*)

Para los actuarios se requiere ser mexicano, estar de igual forma en pleno ejercicio de derechos, tener título de licenciado en derecho, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delitos intencionales con sanciones privativas de la libertad mayores a un año. (*Artículo 107 LOPJF*)

Y en última posición pasaremos a mencionar a los Juzgados de Distrito, los cuales se conocen también como Tribunales de Primera Instancia del Poder Judicial, están ubicados de igual forma a lo largo y ancho de la república y pueden estar especializados en determinadas materias o pueden conocer de varias de ellas.

Se componen de un Juez y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto (*Artículo 42 LOPJF*). Duran seis años en su cargo y pueden ser ratificados o designados para ocupar cargos de Magistrado de Circuito.

En cuanto a su designación, la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación* en su *artículo 108* establece los siguientes requisitos:

1. Ser ciudadano mexicano de nacimiento y que no adquiera otra nacionalidad;
2. Estar en pleno uso de derechos;
3. Ser mayor de treinta años;

4. Contar con título de licenciado en derecho y tener como mínimo cinco años de ejercicio profesional;
5. Gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delitos intencionales con sanción de pena privativa de la libertad mayor a un año.

En lo que respecta a los Secretarios de Juzgado, deben contar con experiencia mínima profesional de tres años, además de satisfacer los requisitos para ser Juez, salvo el de la edad. *(Artículo 109 LOPJF)*

Los nombramientos tanto de los Magistrado como de los Jueces de Distrito, se llevan a cabo a través de las disposiciones de la carrera judicial, la cual tanto para el ingreso y promoción, se realiza por medio de concursos internos de oposición y oposición libre.

### **CAPÍTULO III. EL PRE-CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO COMPARADO.**

Si bien es cierto, que el propósito de esta investigación es analizar el control previo de la Constitución, para entender la importancia y los beneficios que se obtendrían si se implementará este mecanismo que protege la supremacía de la Ley Fundamental en México, también es cierto, que sus antecedentes son escasos, debido a que únicamente algunos países lo practican.

Para tener un mayor criterio fue necesario abordar en los capítulos pasados, lo concerniente al control constitucional, ya que una vez desarrollado el marco histórico y conceptual de nuestro tema, podemos ahora sí, continuar con el análisis de algunos países que en la actualidad llevan a cabo el Pre-control, como forma de protección anticipada de su Constitución.

#### **3.1 EXPERIENCIA LEGISLATIVA EN OTROS PAÍSES**

En México, así como en diversos países del mundo, día tras día se ha luchado por encontrar y fomentar un sistema en el cual se pueda resguardar el Estado de derecho que todas las sociedades buscamos. Dicho en otras palabras, se ha buscado diseñar e instituir diferentes medios u órganos con la intención de proteger la Ley Fundamental de cada país, ya que como hemos comentado anteriormente, la Constitución es la máxima expresión de sus habitantes y es en donde se plasman las más altas perspectivas para el funcionamiento de un país, de aquí que sea importante para nuestra investigación, el analizar el Pre-control Constitucional en otros sistemas jurídicos, lo que pasaremos a hacer a continuación.

### 3.1.1 Bolivia, El Pre-control en la Constitución y en la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional.

Comencemos con señalar que su forma de gobierno es democrática participativa, representativa y comunitaria; partiendo que la democracia es el gobierno del pueblo y la calidad de participativa se ve reflejada en el referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, entre otros; representativa porque al igual que en México por medio del voto se elige a los gobernantes que son quienes los representan como país y; comunitaria por la participación de todas las personas en los asuntos políticos, en las elecciones o designaciones de autoridades y representantes, a través de las normas o procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas que conforman el Estado de Bolivia.

Al igual que en México, su Constitución se encuentra de forma escrita y representa la norma Suprema Corte de todo su ordenamiento jurídico, lo que significa que goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa, para conservar su primacía, Bolivia cuenta, entre otros, con un Pre-control de constitucionalidad, el cual consiste en confrontar textos jurídicos con la Constitución Política del Estado antes de su aprobación.

Para este país, que se respete la Constitución es una de sus prioridades, tan es así que su Pre-control versa sobre consultas de proyectos de leyes, consulta de proyectos de estatutos o cartas orgánicas, consulta de proyectos de tratados internacionales y consultas de preguntas de referendos<sup>77</sup>, según el *artículo 104 del Código Procesal Constitucional de Bolivia* algo que pocos sistema jurídico manejan.

En virtud a lo anterior, se instauró un Tribunal Constitucional Plurinacional, cuya finalidad es velar por la supremacía de la Constitución, ejercitando la justicia

---

<sup>77</sup> En Bolivia llaman referendos a lo que comúnmente se le conoce como *Referéndum*, definido por la Real Academia Española como: *Procedimiento jurídico por el que se someten al voto popular leyes o actos administrativos cuya ratificación por el pueblo se propone.*

constitucional de acuerdo a lo establecido en su *artículo 2º, fracción I.*<sup>78</sup> de la *Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional.*

Éste órgano colegiado se encuentra integrado por siete Magistrados y Magistradas titulares y siete Magistradas y Magistrados suplentes según lo estipula el *artículo 13* de la *Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional (LTCP)*, los cuales son electos mediante sufragio universal y no pueden ser reelegidos de forma continua; el periodo de su cargo es de seis años.

Para ser magistrado de este órgano se requiere tener la nacionalidad boliviana, haber cumplido treinta y cinco años, haber cumplido con los deberes militares para el caso de los hombres, no haber sido sentenciado en materia penal, estar inscrito en el padrón electoral, hablar al menos dos idiomas oficiales en el país, tener título de abogado, no haber sido destituido por el Consejo de la Magistratura y contar con un mínimo de ocho años de experiencia en la rama del derecho constitucional, administrativo o derechos humanos (*Artículo 17 fracción I. de LTCP*). Así mismo, existen causales de incompatibilidad para ser magistrado y pertenecer al Tribunal como el ejercer de la abogacía, desempeñar algún cargo público o ejercer la docencia universitaria.

Como se puede notar, los requisitos para poder ser magistrado en Bolivia son similares con los que contamos en nuestro país, sin embargo, algo que consideramos importante y que este Estado no contempla es la necesidad de residir determinado tiempo dentro del mismo, pues creemos es importante estar un mínimo de tiempo en él y conocer las necesidades de la sociedad, ya que como se sabe el derecho se encuentra en constante cambio dependiendo las costumbres, el tiempo y el territorio.

---

<sup>78</sup> *Artículo 2º: I. La justicia constitucional será ejercida por el Tribunal Constitucional Plurinacional y tiene la finalidad de velar por la supremacía de la Constitución Política del Estado, ejercer el control de constitucionalidad y precautelar el respeto y vigencia de los derechos y garantías constitucionales...*

El *artículo 202* de la Constitución Política del Estado enlista las facultades de este Tribunal, las cuales son:

*Son atribuciones del Tribunal Constitucional Plurinacional, además de las establecidas en la Constitución y la ley, conocer y resolver:*

- 1. En única instancia, los asuntos de puro derecho sobre la inconstitucionalidad de leyes, Estatutos Autonómicos, Cartas Orgánicas, decretos y todo género de ordenanzas y resoluciones no judiciales. Si la acción es de carácter abstracto, sólo podrán interponerla la Presidenta o Presidente de la República, Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados, Legisladores, Legisladoras y máximas autoridades ejecutivas de las entidades territoriales autónomas.*
- 2. Los conflictos de competencias y atribuciones entre órganos del poder público.*
- 3. Los conflictos de competencias entre el gobierno plurinacional, las entidades territoriales autónomas y descentralizadas, y entre éstas.*
- 4. Los recursos contra tributos, impuestos, tasas, patentes, derechos o contribuciones creados, modificados o suprimidos en contravención a lo dispuesto en esta Constitución.*
- 5. Los recursos contra resoluciones del Órgano Legislativo, cuando sus resoluciones afecten a uno o más derechos, cualesquiera sean las personas afectadas.*
- 6. La revisión de las acciones de Libertad, de Amparo Constitucional, de Protección de Privacidad, Popular y de Cumplimiento. Esta revisión no impedirá la aplicación inmediata y obligatoria de la resolución que resuelva la acción.*
- 7. Las consultas de la Presidenta o del Presidente de la República, de la Asamblea Legislativa Plurinacional, del Tribunal Supremo de Justicia o del Tribunal Agroambiental sobre la constitucionalidad de*

*proyectos de ley. La decisión del Tribunal Constitucional es de cumplimiento obligatorio.*

8. *Las consultas de las autoridades indígenas originario campesinas sobre la aplicación de sus normas jurídicas aplicadas a un caso concreto. La decisión del Tribunal Constitucional es obligatoria.*
9. *El control previo de constitucionalidad en la ratificación de tratados internacionales.*
10. *La constitucionalidad del procedimiento de reforma parcial de la Constitución.*
11. *Los conflictos de competencia entre la jurisdicción indígena originaria campesina y la jurisdicción ordinaria y agroambiental.*
12. *Los recursos directos de nulidad.*

De lo anterior, encontramos que el Tribunal se encuentra facultado por su Ley Fundamental para conocer del Pre-control Constitucional, tal y como lo establece el artículo citado, en los numerales 7 respecto a proyectos de ley y, en el numeral 9 cuando sea el caso de tratados internacionales.

De igual manera, el *artículo 12* de la *Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional* dispone que una de las atribuciones que tiene éste, es conocer y resolver las consultas del Órgano Ejecutivo del Estado, de la Asamblea Legislativa Plurinacional, del Tribunal Supremo de Justicia o del Tribunal Agroambiental, en relación a la constitucionalidad de proyectos de ley, así como el control previo de constitucionalidad para la aprobación y/o ratificación de Tratados Internacionales.

En este sentido, de forma más concreta encontramos en el *artículo 28*, fracción *I*, numeral *12* de la misma ley, que una de las atribuciones jurisdiccionales de la sala plena de dicho Órgano es, “...Ejercer el control previo sobre la

*constitucionalidad de estatutos autonómicos y cartas orgánicas aprobados por los órganos deliberativos de las entidades territoriales...*". Que para efectos de este trabajo llamaremos Pre-control.

Es importante mencionar, que como se trata de consultas encaminadas a estudiar la constitucionalidad de proyectos de ordenamientos jurídicos, debido a que aún no han sido publicadas no pueden ser solicitadas por los gobernados, es por ello que ésta facultad se encuentra otorgada únicamente a las autoridades mencionadas con antelación, no obstante, más adelante se precisará quienes y en qué casos pueden solicitarla

En cuanto al escrito para tramitar una consulta en materia de constitucionalidad y en específico del Pre-control, éste debe reunir los siguientes requisitos: *(artículo 24 fracción I. del Código Procesal Constitucional CPC.)*

El primero de ellos es nombre, apellido y generales de quien interpone la consulta, o de su representante legal, en este caso se deberá acompañar con los documentos que acrediten su personalidad; exponer detalladamente los hechos; especificar las normas de proyectos de leyes impugnadas, manifestando de manera clara porque, las mismas van en contra de la Constitución y; en ocasiones los puntos petitorios.

El procedimiento a seguir es de manera distinta dependiendo el documento jurídico de que se trate y cada uno de ellos se encuentra regulado de manera específica en el Código Procesal Constitucional (CPC).

Para los tratados internacionales, la procedencia *(Artículo 107 CPC)* es por parte del titular del Órgano Ejecutivo, si se tiene duda sobre la constitucionalidad de un proyecto de tratado, debe remitirlo antes de su aprobación y ratificación al Tribunal Constitucional Plurinacional; procede también a través del Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, si

éste tiene alguna duda sobre aquellos proyectos de tratados que el Ejecutivo turne al Legislativo para su aprobación o ratificación, se debe realizar la consulta dentro del plazo de veinte días contados a partir de la recepción de dicho proyecto.

De igual manera, los Presidentes de las Cámaras de Senadores o de Diputados, pueden de manera directa (en el mismo plazo de veinte días) o a través del Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, remitir la duda fundada que tengan sobre la probable inconstitucionalidad del proyecto de Tratado.

Una vez admitida la consulta, en el caso de que la duda sea presentada por el Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, por los Presidentes de las Cámaras de Senadores o de Diputados, o bien por la Comisión de Admisión,<sup>79</sup> notificará al Órgano Ejecutivo para conocimiento de éste, para que dentro de un plazo de veinte días contados a partir de dicha notificación, emita su opinión fundada.

Una vez transcurrido el plazo, con o sin la opinión por parte del Ejecutivo, el Tribunal analizará y emitirá la Declaración de Constitucionalidad dentro de los cuarenta y cinco días siguientes, dictaminando la constitucionalidad o inconstitucionalidad total o parcial del proyecto de Tratado. Si se llegare a la conclusión de que el proyecto es inconstitucional, el mismo no podrá ser ratificado, pero, si la inconstitucionalidad versa sobre algunas cláusulas, este podrá ser ratificado con reserva de aquellos supuestos que transgreden la Constitución.

Consideramos que lo anterior resulta muy oportuno, ya que si se esperará de manera obligatoria la opinión del Ejecutivo y a su vez, se esperase a que el

---

<sup>79</sup> En términos del *artículo 27* de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional, la Comisión de Admisión está formada por tres Magistrados o Magistradas que desempeñan sus funciones en forma rotativa y obligatoria.

proyecto de Tratado este aprobado en su totalidad, se retrasaría de manera considerada el análisis del mismo.

Ahora bien, tratándose de proyectos de Ley, las consultas sobre su constitucionalidad serán realizadas por (*Artículo 112 CPC*) el Presidente del Estado, el Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional o, por el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia o del Tribunal Agroambiental<sup>80</sup>.

Una vez recibida la consulta, la Comisión de Admisión deberá verificar dentro de los dos días siguientes si cumple con todos los requisitos, en caso de que hiciere falta algo, se cuenta con el plazo de cinco días para que sean subsanadas las irregularidades, posteriormente pasará al sorteo del Magistrado Relator. Transcurrido esto, el Tribunal dentro de treinta días posteriores al sorteo, tendrá que pronunciarse, emitiendo la Declaración de Constitucionalidad (*Artículo 114 CPC*). Lo resuelto en esta Declaración es de carácter obligatorio para el Órgano Legislativo y contra ello no procede recurso alguno.

En caso de declararse inconstitucional de forma total o parcial el proyecto de Ley, el Órgano Legislativo tendrá que adecuar, o en último caso suprimir aquellas normas consideradas por el Tribunal como transgresoras de la Constitución.

Como último supuesto, pero no menos importante, se encuentra el Pre-control de constitucionalidad para aquellos proyectos de Estatutos o Cartas Orgánicas emanados por las Entidades Territoriales.

En este caso la persona legitimada para realizar la consulta, es el Presidente del Órgano deliberante la Entidad Territorial responsable del proyecto, con la

---

<sup>80</sup> Estos últimos, sólo si se trata de Proyectos de Ley en materia judicial y sólo con previa autorización del Pleno de la Sala respectiva.

previa autorización de dos terceras partes del total de sus miembros. (*Artículo 118 fracción I. CPC*)

De igual forma que para los proyectos de Ley, la Comisión una vez notificado de la consulta, dentro de los diez días siguientes debe de cerciorarse de que la misma reúna con todos los requisitos, en caso de faltar alguno deberá de ser subsanado, de lo contrario se tendrá por no presentada la consulta.

Una vez con todos los requisitos, en un plazo de diez días, la Comisión dispondrá el sorteo del Magistrado Relator. Transcurrido todo lo anterior, el Tribunal deberá emitir la Declaración Constitucional en el plazo de los cuarenta y cinco días siguientes. (*Artículo 119 CPC*)

Si el Tribunal declara que el proyecto de Estatuto o Carta Orgánica es inconstitucional de forma total o parcial, lo turnará al órgano deliberante para que éste, realice las modificaciones necesarias, en este caso, deberá ser objeto de otra consulta para analizar su constitucionalidad cuantas veces sea necesario, hasta que apruebe dicho proyecto. (*Artículo 120 CPC*)

Cabe mencionar, que de acuerdo al *artículo 203* de la Constitución Política del Estado, las decisiones y sentencias que emita este Tribunal son de cumplimiento obligatorio, y contra ellas no procede recurso alguno.

### **3.1.2. Chile, El Pre-control en la Constitución y en la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional**

Hablar de medios de control constitucional en la República de Chile, implica hablar de la implantación del Tribunal Constitucional Chileno. Tras una serie de acontecimientos a lo largo de su historia, podemos identificar que la creación y funcionamiento de éste, ha sido ideado para conservar un Estado constitucional.

En nuestra opinión, éste Tribunal tiene la categoría de órgano constitucional autónomo, el cual no está subordinado a ninguno de los poderes, es un claro ejemplo del modelo de jurisdicción constitucional concentrado, el cual se dice corresponde a un carácter meramente jurídico y no político, ya que su labor principal está encaminada a controlar los actos jurídicos respecto a la creación y aplicación de las normas jurídicas

El Tribunal Constitucional Chileno a grandes rasgos y según lo dispuesto por el *artículo 92* de la *Constitución Política de la República de Chile (CPRC)*, está integrado por diez miembros denominados Ministros; tres son designados por el Presidente de la República; cuatro son elegidos por el Congreso Nacional: todos nombrados únicamente por el Senado, con la excepción de que dos de ellos son a propuesta de la Cámara de diputados; Los siguientes tres se designan por la Corte Suprema en votación secreta.

Sus miembros duran nueve años en el cargo y son renovados cada 3 años parcialmente. Entre los requisitos con que estos deben contar, se encuentran: tener por lo menos quince años de título de abogados, ser destacados en su actividad profesional y no contar con impedimentos que lo inhabiliten para desempeñar un cargo de juez.<sup>81</sup> Durante su mandato no se les permite ejercer su profesión o algún otro cargo público.

De lo anterior, podemos destacar que es de suma importancia que los integrantes de este Tribunal cuenten con conocimientos altamente jurídicos ya que el papel que se les encomienda es de máxima relevancia para el funcionamiento correcto de las normas jurídicas.

---

<sup>81</sup> Estos estarán sometidos a las normas de los artículos 58, 59 y 81, de la Constitución Política de la República de Chile, tal y como lo menciona el *artículo 92 inciso "C" párrafo segundo* de la misma Constitución.

Por otra parte se habla de que sus miembros gozan de inamovilidad, sin embargo, al cumplir setenta y cinco años de edad, los mismos cesan en sus funciones, carecen de reelección pero existen algunas excepciones.

La máxima autoridad de este Tribunal es su Presidente, dura dos años en su cargo, es elegido por la mayoría de votos de sus miembros y no puede ser reelegido dos veces consecutivas (*Artículo 5º Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional LOCTC*).

Este Tribunal también cuenta con Secretarios abogados quienes son los que actúan como Ministros de Fe Pública, los funcionarios de dicho Tribunal están sujetos a su autoridad. Actualmente este Tribunal Constitucional cuenta con tres Ministros de Fe, también conocidos como Relatores abogados.

Ahora bien, en lo que respecta a las funciones que el Tribunal Constitucional lleva a cabo, debemos señalar que su participación es ejercida en pleno o dividido en dos salas, el *quorum* para sesionar en pleno es de ocho miembros, mientras que para sesionar en salas debe ser con cuatro miembros (*Artículo 30 LOCTC*). Las decisiones que éstos toman, son adoptadas por mayoría de votos, salvo algunos casos en que se prevé quórum diferente y estos fallos son apagados a estricto derecho. Las salas son las que se pronunciaran sobre la admisibilidad de los requerimientos de inaplicabilidad y respecto de solicitudes de suspensión del procedimiento.

La competencia del Tribunal Constitucional atiende a dos tipos de control constitucional. Un posterior por la vía de requerimientos de inaplicabilidad de acciones de inconstitucionalidad y el que nos atañe; el Pre-control dentro del cual lo clasifican en Pre-control facultativo; que funciona a requerimiento del Presidente de la República, de las Cámaras o de una parte de sus miembros en ejercicio; y un Pre-control obligatorio respecto de leyes interpretativas de la

constitución, leyes orgánicas constitucionales y tratados internacionales que contengan normas propias de este último tipo de leyes.

Asimismo controla de forma preventiva y facultativa, proyectos de reformas constitucionales y tratados internacionales sometidos a la aprobación del Congreso. Además de ejercer un Pre-control y un control posterior de normas reglamentarias es decir de decretos y resoluciones.

Por otro lado da solución a contiendas de competencia; suscitadas entre autoridades políticas y administrativas y los tribunales de justicia que no correspondan al Senado.

Se pronuncia sobre inhabilidades, incompatibilidades, renunciaciones y causales de cesación en el cargo de los titulares de algunos órganos como es el caso del Presidente de la República, los Ministros de Estado y los parlamentarios.

Se pronuncia igualmente sobre ilícitos constitucionales; declara la inconstitucionalidad de organizaciones, movimientos y partidos políticos tanto del Presidente en ejercicio como el electo.

Ahora bien avocándonos al tema que nos incumbe, encontramos que el Pre-control constitucional, se lleva por el Pleno, mediante el siguiente procedimiento: *(Artículo 93 CPRC)*

Primero; Ejerce el Pre-control de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales y de las normas de un tratado que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación; en este caso la Cámara de origen envía al Tribunal Constitucional el proyecto respectivo dentro de los cinco días siguientes a aquel en que quede totalmente tramitado por el congresos.

Segundo; Resuelve las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de los proyectos de ley o de reforma constitucional y de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso; debemos resaltar que en este particular caso, el Tribunal sólo puede ejercer el Pre-control a requerimiento del Presidente de la República, de cualquiera de las Cámaras o de una cuarta parte de sus miembros en ejercicio. Siempre y cuando se formule antes de la promulgación de la ley o de la remisión de la comunicación que informa la aprobación del tratado por el Congreso Nacional y, en caso alguno, después del quinto día del despacho del proyecto o de la señalada comunicación.

En estos casos, el Tribunal resuelve dentro del plazo de diez días contado desde que reciba el requerimiento, con la excepción de que decida prorrogarlo hasta por otros diez días por motivos graves calificados.

Su requerimiento no suspende la tramitación del proyecto, pero la parte impugnada de éste no puede ser promulgada hasta la expiración del plazo que la ley refiere, salvo algunos casos.

Ahora bien una vez dictadas las resoluciones por el H. Tribunal Constitucional, no procede ningún recurso, sin perjuicio de que el mismo, pueda rectificar errores de hecho en los cuales pudo incurrir, todo esto conforme a la ley.  
*(Artículo 94 CPRC)*

En los particulares casos de Pre-control, encontramos que las disposiciones que el Tribunal declare inconstitucionales no podrán llegar a convertirse en ley. En los casos de control posterior, simplemente las normas las dejarán sin efectos o derogarán.

Una vez que en las sentencias aparezca la inconstitucionalidad de todo o parte de un proyecto de ley o de un tratado, se publicaran en su Diario Oficial dentro de los tres días siguientes a la dictación.

Una vez analizados los preceptos constitucionales en torno al Pre-control, pasaremos a considerar lo que la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional señala al respecto.

En cuanto al procedimiento general,<sup>82</sup> la tramitación de los requerimientos y actuaciones, se realizara por escrito y en papel simple. La acumulación se puede disponer en los asuntos conexos que justifiquen la unidad de tramitación y decisión. El Tribunal resolverá los asuntos por orden de antigüedad, a excepción del Pre-control en el cual existe una preferencia por ser casos especiales. Podrá requerir de cualquier poder, órgano público o autoridad, etc. Según corresponda los antecedentes que estime convenientes y los cuales estarán obligados a proporcionarlos oportunamente.

Sus sentencias se publicaran íntegramente en la página web del Tribunal o en otro medio análogo, sin perjuicio de las que deban ser publicadas en el Diario Oficial según la Constitución dentro de los tres días siguientes a su dictación. Destacando que esta publicación es significativa, ya que los gobernados en el específico caso del Pre-control, deben estar al tanto de los motivos y observaciones que los analistas hacen respecto a las normas jurídicas de las cuales serán partícipes.

En cuanto a la comunicación entre el Tribunal Constitucional y los órganos constitucionales, se realiza mediante oficio. En los casos específicos de las Cámaras, los oficios se dirigen a los respectivos Presidentes, quienes están obligados a dar cuenta a la sala en la primera sesión que se celebre. Se

---

<sup>82</sup> Dicho procedimiento lo podemos encontrar en el Capítulo II Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, Título I Normas Generales de Procedimiento en sus arts. 33 al 47.

entienden oficialmente recibidos y producen sus efectos una vez que se haya dado cuenta de los mismos.

En el caso del Presidente de la República, los oficios se dirigirán por intermedio del Ministerio Secretaría General de la Presidencia y se entienden oficialmente recibidos y producen sus efectos una vez ingresados a la Oficina de partes de dicho Ministerio.

En el caso del Pre-control el Tribunal puede disponer que se oigan alegatos, ya que en los demás casos éste está obligado a oírlos. En cuanto a las partes, se habla que son admitidas las que constitucionalmente están legitimadas, más sin embargo, dejan la posibilidad de sumarse órganos constitucionales interesados que teniendo derecho a intervenir en una cuestión, expresen su voluntad de ser tenidos como parte dentro de los plazos señalados para formular observaciones y presentar antecedentes.

Punto destacable ya que una asimilación en el contexto mexicano, a nuestro parecer sería la petición de querer ser parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos en un proceso de Pre-control en cuanto a la ratificación de algún Tratado Internacional. Por el hecho de que este organismo pudiese proporcionar datos en relación al fondo del Tratado.

Como mencionamos anteriormente, la Constitución de Chile, contempla dos supuestos del Pre-control constitucional.

*Artículo 93. Son atribuciones del Tribunal Constitucional:*

*1º Ejercer el control de constitucionalidad de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales y de las normas de un tratado que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación;*

...

*3º Resolver las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de los proyectos de ley o de reforma constitucional y de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso;*

## Normas Especiales de Procedimiento

El primer supuesto<sup>83</sup>, contempla una obligatoriedad de Pre-control constitucional. Faculta al Presidente de la Cámara de origen para que éste remita al Tribunal los proyectos de leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales y de los tratados que contengan normas sobre materias propias de las últimas.

El plazo de cinco días que la Constitución contempla para enviar el proyecto al Tribunal se cuenta una vez que queda totalmente tramitado por el Congreso el proyecto o el tratado respectivo. El cual certifica el Secretario de la Cámara de Origen.

En los casos en que durante la discusión del proyecto o del tratado en cuestión se susciten cuestiones de constitucionalidad en uno más de sus preceptos, deben enviarse al Tribunal, además, las actas de las sesiones, de sala o comisión, o el oficio del Presidente de la República, en su caso, en donde conste la cuestión de constitucionalidad debatida o representada.

Ya recibida la comunicación, el Presidente del Tribunal ordenara traer los autos en relación y el asunto se dice quedara en estado de “tabla”.

Posteriormente el Tribunal resolverá sobre la constitucionalidad del proyecto o de las normas respectivas del tratado, dentro de los treinta días, prorrogables hasta por otros quince, en casos calificados y por resolución fundada.

---

<sup>83</sup> Dicho procedimiento se puede encontrar en el Capítulo II Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, Título II Normas Especiales de Procedimiento. Control Obligatorio de Constitucionalidad en sus arts. 48 al 51.

Resuelto por el Tribunal que el proyecto respectivo es constitucional y no habiéndose dado el supuesto de que en la discusión se suscitara cuestiones de constitucionalidad de preceptos, éste así lo declarará, y por medio del Presidente del Tribunal lo comunicara a la Cámara de origen.

Por otra parte si se diera el caso de que el proyecto fuese constitucional pero se hubiera suscitado las cuestiones constitucionales de los preceptos en la discusión, el Tribunal declarara la constitucionalidad del mencionado proyecto, fundándolo respecto de los preceptos cuestionados.

Ahora bien si el Tribunal resuelve que uno o más preceptos del proyecto de ley o del tratado en cuestión son inconstitucionales, éste lo declarara así mediante resolución fundada, remitiendo el texto íntegramente a la Cámara de origen. Pero tratándose de tratados, la constitucionalidad total impedirá que el presidente de la República ratifique y promulgue el tratado.

En caso de constitucionalidad parcial en los tratados, el Presidente de la República está facultado para tomar la decisión de ratificar y promulgar o no sin las normas objetadas, apegándose a las normas del mismo tratado y a las del derecho internacional.

Una vez ejercido este Pre-control constitucional de leyes, la Cámara de origen envía el proyecto al Presidente de la República para su promulgación, con exclusión de los preceptos declarados inconstitucionales.

Habiéndose declarado la inconstitucionalidad parcial en los tratados, se deberá comunicar el acuerdo aprobado por el Congreso Nacional, con el *quorum* correspondiente y las normas inconstitucionales, para que finalmente el Presidente de la República decida si ejerce o no su facultad para ratifica o promulga el tratado.

Finalmente al pronunciarse el Tribunal sobre la constitucionalidad de las leyes, es decir en este particular caso del ejercicio del Pre-control, no se admitirán posteriormente ningún requerimiento con relación al estudio de la constitucionalidad de las leyes ya analizadas.

Ya que una vez resuelto el tema de inconstitucionalidad por el Tribunal, no podrá volverse a declarar el mismo vicio.

Por otro lado, el segundo supuesto<sup>84</sup> contemplado en el numeral “3” del *artículo 93* de la *Constitución Chilena*, advierte cuestiones de constitucionalidad sobre proyectos de reforma constitucional y tratados en tramitación legislativa.

A diferencia del supuesto anterior que maneja una obligatoriedad para que el Presidente de la Cámara de origen envíe a revisión la constitucionalidad de los proyectos, en este supuesto se legitima a más personas como lo son; el Presidente de la República, cualquiera de las Cámaras, o una cuarta parte de sus miembros en ejercicio, para hacer el requerimiento de revisión.

En el particular caso de que el Presidente sea el que lo requiera, deberá ir acompañado de la firma del Ministro de Estado.

Cuando el que requiera sea alguna de las Cámaras, la comunicación deberá ser firmada por su Presidente y autorizado por el Secretario respectivo.

Ahora bien si los que requieren fuesen la cuarta parte de los miembros de alguna de las Cámaras, este podrá formularse por conducto del Secretario de la respectiva Corporación o directamente ante el Tribunal. En ambos casos, la

---

<sup>84</sup> Este procedimiento lo podemos encontrar en el Capítulo II Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, Título II Normas Especiales de Procedimiento. Cuestiones de Constitucionalidad sobre Proyectos de Ley, de Reforma Constitucional y Tratados en Tramitación Legislativa arts. 61-71.

firmaran los parlamentarios ocurrentes, autorizados por el Secretario señalado o el Tribunal Constitucional. Se acreditará el número de parlamentarios exigidos por la Constitución y en el requerimiento se señalará a algún parlamentario, para que funja como representante en la tramitación del reclamo.

Para los efectos de admisibilidad, la ley maneja un lapso en el cual se puede aceptar a tramitación; esta oportunidad debe ser antes de su promulgación, la cual se entiende realizada una vez que ingrese a la oficina de partes de la Contraloría General de la República.

En el caso de los proyectos de tratados, no se admitirá después del quinto día, siguiente a la remisión de la comunicación que informa la aprobación del Congreso Nacional.

En lo que respecta al requerimiento, éste debe contener una exposición clara de los hechos, debe contar con fundamentos de derecho que sirvan de apoyo, se debe señalar con precisión la cuestión de constitucionalidad y el vicio o vicios de inconstitucionalidad que se alegan, indicando las normas estimadas transgredidas.

Se debe acompañar de copias íntegras de las actas de sesiones de sala o comisión en las que se hubiere tratado el problema además de los instrumentos, escritos y demás antecedentes relacionados. Y en todo caso el proyecto de ley, de reforma constitucional o proyecto de tratado con indicación precisa de la parte a impugnada.

Una vez recibido el requerimiento, se informará al Presidente de la República la existencia de una reclamación, con el objeto de abstenerse a promulgar la parte impugnada.

Si los requerimientos no cumplen con las exigencias anteriormente citadas, estos podrán ser desechados o ser tomados como no presentados. Pero en el caso de vicios de forma, como puede ser la omisión de documentos, el Tribunal puede otorgar un plazo de tres días para subsanar o completar la documentación, en el caso de no efectuarlo este se tendrá por no presentado.

Trayendo como consecuencia la promulgación de la parte impugnada. Una vez que el Tribunal comunique al Presidente de la República el desechamiento o inadmisibilidad del requerimiento.

Las resoluciones del Tribunal Constitucional con respecto a la admisibilidad o inadmisibilidad no son susceptibles de recurso alguno.

El plazo para resolverlo será de diez días contados a partir de su admisión, y podrá prorrogarse hasta por otros diez días por motivos graves calificados.

Una vez admitido se le comunicará a los órganos interesados, mediante una copia del requerimiento. Los órganos contarán con cinco días contados a partir de recibida la comunicación, entendiéndola efectuada una vez ingresada en las oficinas de partes del respectivo órgano; con la finalidad de formular observaciones y remitir antecedentes que estimen necesarios. Ejercida o no esta prerrogativa el Tribunal seguirá adelante con la tramitación, y mediante el Presidente del Tribunal se ordenará traer los autos relacionados con el asunto y quedará en estado de tabla.

El Tribunal tiene excepcionalmente la potestad para declarar la inconstitucionalidad de preceptos no invocados en los requerimientos, basado en razones fundadas. En este supuesto, el Tribunal debe advertir del uso del posible precepto constitucional no invocado, esta advertencia podrá ser efectuada en cualquier etapa del juicio.

En lo que precisa a la sentencias dictadas por el Tribunal, estas se comunicarán al requirente y a los órganos correspondientes. Puntualizando que los preceptos invocados una vez calificados como constitucionales, posteriormente no podrán ser declarados inaplicables por el mismo vicio.

### **3.1.3 España, El Pre-control en la Constitución y en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional**

Al igual que en los países primeramente señalados, España también encomienda su control constitucional a un órgano supremo constitucional independiente, conocido como Tribunal Constitucional, el cual está basado en un Tribunal anterior, llamado Tribunal de Garantías.

Esta institución, es la encargada de proteger su Texto Fundamental, a través de la depuración de ordenamientos de normas infractoras de los mandatos constitucionales, protege los derechos fundamentales de sus gobernados y resuelve los conflictos territoriales. En general funge como centro de equilibrio entre los poderes que conforman su sistema político.

Éste Tribunal a diferencia de los anteriores, se encuentra integrado según lo estipula el *artículo 159* de la *Constitución Española (CE)* por doce miembros, los cuales ostentan el título de Magistrados, todos nombrados por el Rey mediante Real decreto<sup>85</sup>, sin embargo, ocho Magistrados son a propuesta de las Cortes Generales, cuatro por el Congreso y cuatro por el Senado; dos son propuestos por el Gobierno y dos por el Consejo General del Poder Judicial.

---

<sup>85</sup>Debemos destacar que su forma de gobierno es diferente que la de los países anteriores, ya que España se encuentra bajo el régimen de Monarquía Parlamentaria, la cual se basa por un lado en la participación del Rey como Jefe de Estado, por otro lado la participación del Poder Ejecutivo y el Parlamento el cual está formado por las Cortes Generales; es decir el congreso de Diputados y Senadores, los cuales se encargan de la política interna.

De igual manera, duran nueve años en su cargo, estos deben ser ciudadanos españoles. Los sustentantes deben ser Magistrados o Fiscales, profesores de universidad, funcionarios públicos o abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional, sin dejar a un lado que los mismos son incompatibles con las personas que se encuentren en ejercicio de algún cargo público.

De lo anterior debemos hacer énfasis en que es importante buscar personas capacitadas y con un amplio conocimiento legal, para que se encarguen del estudio de los proyectos de ley, ya que como hemos visto, el análisis del Pre-control no se lo designan a cualquier persona, debido a la notable importancia que este conlleva.

Finalmente, los Magistrados no pueden ser reelegidos, salvo que hubiesen servido en el cargo por un plazo no superior a tres años.

Ahora bien, el Tribunal cuenta con un Presidente, el cual es elegido por el Pleno de entre sus miembros en votación secreta y una vez elegido, se notifica al Rey para que éste haga su nombramiento. (*Artículo 9 Ley Orgánica del Tribunal Constitucional LOTC*)

El funcionamiento del Tribunal se da a través del Pleno y de dos Salas. El Pleno se integra por los doce Magistrados y se preside por el Presidente del Tribunal, en éste se conoce de todos los procesos de competencia del Tribunal, las Salas se forman por seis Magistrados; la primera la preside el Presidente del Tribunal y la Segunda la preside el Vicepresidente. Cada Sala se descompone a su vez en dos Secciones formadas por tres Magistrados. (*Artículo 5 y 6 LOTC*)

Las Secciones son las que se encargan de las primeras fases de los procedimientos y deciden sobre la admisión de los recursos. El *quorum* para los

acuerdos tanto del Pleno, de las Salas y las Secciones es de dos tercios de los Magistrados que los forman. (*Artículo 8 y 14 LOTC*)

El Tribunal también cuenta con una Secretaría General, su titular debe ser letrado mayor. El cual ejerce la jefatura de los letrados al servicio del Tribunal Constitucional.

En cuanto a las competencias del Tribunal, encontramos que ejerce el control *a posteriori* y *a priori*. El caso específico del Pre-control, únicamente va a versar sobre asuntos relacionados con los proyectos de Tratados Internacionales.

De manera general conoce de los siguientes asuntos:

*Artículo 2 (LOTC)...*

*a) Del recurso y de la cuestión de inconstitucionalidad contra Leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de Ley.*

*b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades públicos relacionados en el artículo cincuenta y tres, dos, de la Constitución.*

*c) De los conflictos constitucionales de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de éstas entre sí.*

*d) De los conflictos entre los órganos constitucionales del Estado.*

*d) bis. De los conflictos en defensa de la autonomía local.*

*e) De la declaración sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales.*

*e) bis. Del control previo de inconstitucionalidad en el supuesto previsto en el artículo setenta y nueve de la presente Ley.*

*f) De las impugnaciones previstas en el número dos del artículo ciento sesenta y uno de la Constitución.*

*g) De la verificación de los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Constitucional, para juzgar si los mismos reúnen los requisitos requeridos por la Constitución y la presente Ley.*

*h) De las demás materias que le atribuyen la Constitución y las Leyes orgánicas.*

En cuanto a las sentencias que el Tribunal Constitucional declare, no procederá recurso alguno, se publicarán en el boletín oficial del Estado; con los votos particulares si los hay y tendrán valor de cosa juzgada a partir del día siguiente de su publicación. Las que declaren la inconstitucionalidad de una norma, tendrán plenos efectos frente a todos y vincularán a todos los poderes públicos. *(Artículo 164 CE)*

De lo anterior y enfocándonos en nuestro tema, observamos que la facultad del Tribunal para conocer del Pre-control está encaminada únicamente a los proyectos de Tratados Internacionales.

Es así que los requerimientos se pueden efectuar a petición del Gobierno, del Congreso o del Senado. Se ostenta como un proceso mediante el cual se busca evitar la integración al derecho español de normas internacionales que contravengan su Constitución. Este Pre-control al igual que en Francia es de exclusiva competencia del Pleno.

*Artículo 10 (LOTC)*

*1. El Tribunal en Pleno conoce de los siguientes asuntos:*

*a) De la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los tratados internacionales.*

...

## Procedimiento para la declaración de Inconstitucionalidad <sup>86</sup>

Mediante este procedimiento, el Tribunal Constitucional va a garantizar la primacía de la Constitución y enjuiciara la conformidad o disconformidad de las leyes, disposiciones o actos impugnados. Anteriormente referimos cuales son los casos de los que puede conocer.

La declaración de inconstitucionalidad, puede promoverse a través de 2 medios; el primero es mediante el recurso de inconstitucionalidad, el segundo es mediante una cuestión de inconstitucionalidad.

En lo que concierne a los Tratados Internacionales, se tramitarán mediante el recurso de inconstitucionalidad y por medio del Presidente del Gobierno o cualquiera de las Cámaras.

### *Artículo 32 (LOTC)*

1. *Están legitimados para el ejercicio del recurso de inconstitucionalidad cuando se trate de Estatutos de Autonomía y demás Leyes del Estado, orgánicas o en cualesquiera de sus formas, y disposiciones normativas y actos del Estado o de las Comunidades Autónomas con fuerza de Ley, Tratados Internacionales y Reglamentos de las Cámaras y de las Cortes Generales:*

- a) El Presidente del Gobierno.*
- b) El Defensor del Pueblo.*
- c) Cincuenta Diputados.*
- d) Cincuenta Senadores.*

---

<sup>86</sup> Dicho procedimiento se encuentra detallado en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en el *Título II. De los Procedimientos de Declaración de Inconstitucionalidad, Capítulo I. Disposiciones Generales* en sus arts. 27 al 30.

Con el propósito de que el Tribunal se pronuncie sobre la existencia o inexistencia de contradicciones entre su Ley Fundamental y lo que se estipule en un Tratado.

En el caso específico de los Tratados Internacionales, el requisito *sine qua non* es que el texto a examinar debe estar fijado definitivamente, pero no debe contar aún con consentimiento del Estado.

Una vez recibido el requerimiento, el Tribunal emplazará al solicitante y los órganos legitimados, para que dentro del término de un mes, expresen su opinión sobre la cuestión. Dentro del mes siguiente al transcurso de este plazo y salvo las excepciones, el Tribunal deberá emitir su declaración, donde exprese si existe o no contradicción.

El Tribunal Constitucional en cualquier momento puede solicitar de los órganos relacionados, de diversas personas físicas o jurídicas y de otros órganos del Estado o de las Comunidades Autónomas; las aclaraciones, ampliaciones o precisiones que considere necesarias, alargando el plazo de un mes anteriormente citado, el cual no excederá de treinta días. Según lo dispuesto en la *Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, TÍTULO VI: De la declaración sobre la constitucionalidad de los Tratados Internacionales. Art. 68.*

En cuanto a las disposiciones generales del procedimiento<sup>87</sup> cabe la posibilidad de acumulación a instancia de parte o de oficio en cualquier momento y previa audiencia, cuando existan procesos con objetos conexos. De igual manera el Tribunal puede en cualquier momento antes de tomar una decisión, advertir a los interesados la existencia de motivos distintos a los alegados con relevancia.

---

<sup>87</sup> *Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, TÍTULO VII, De las Disposiciones Comunes Sobre Procedimiento arts. 80 al 95.*

El proceso constitucional de igual forma debe hacerse por escrito, fundado y en cuanto a lo que se solicita deberá contar con claridad y precisión se presenta en la sede del Tribunal en los plazos fijados por la ley.

En cuanto a la decisión del Tribunal, esta se producirá en forma de sentencia. Y en el caso de los tratados estas tendrán efectos vinculantes y adquirirán la categoría de cosa juzgada.

Las decisiones se adoptaran por mayoría de votos de los miembros del Pleno, en caso de empate el voto del Presidente del Pleno será el que decidirá.

Las sentencias que sean objeto de publicación, deberán publicarse en el Boletín Oficial del Estado o en medio electrónico distinto si así lo estima el Tribunal Constitucional.

Y por supuesto no cabra recurso alguno en contra de las decisiones tomadas por el tribunal, más sin en cambio existe la posibilidad de que dentro del plazo de dos días después de su notificación, las partes pueden solicitar una aclaración.

#### **3.1.4. Francia, El Pre-control Constitucional en la Constitución y en la Ley Orgánica del Consejo Constitucional**

Para finalizar este segundo capítulo, analizaremos el sistema del Pre-control de la Constitución, como una facultad del Consejo Constitucional de Francia, comenzando con su naturaleza jurídica consagrada en la Constitución del 4 de octubre de 1958 y posteriormente lo regulado en su Ley orgánica.

El control previo constitucional en Francia surge desde el año de 1799, y no precisamente como un mecanismo para salvaguardar la supremacía de la Constitución, más bien, surge como un sistema de control político en el que al

Senado Constitucional se le adjudican funciones de tutela y preservación constitucional, tomando como base las ideas del político y jurista Sieyés, cuya atribución principal consistía en controlar el orden constitucional procurando que todos los poderes del Estado se obligaran a sus disposiciones y con la atribución de invalidar aquellos actos que resultasen violatorios a la Ley Fundamental.

Es en la Constitución francesa del 4 de octubre de 1958 que surge el Consejo Constitucional, éste se encuentra reglamentado en el *Título VII. Del Consejo Constitucional (arts. 56 al 63)*.

*ARTÍCULO 56.*

*El Consejo Constitucional estará compuesto por nueve miembros, cuyo mandato durará nueve años y no será renovable. El Consejo Constitucional se renovará por tercios cada tres años. Tres de la Asamblea Nacional y tres por el Presidente del Senado. El procedimiento previsto en el último párrafo del artículo 13 será aplicable a sus miembros serán nombrados por el Presidente de la República, tres por el Presidente de estos nombramientos. Los nombramientos realizados por el Presidente de cada Cámara serán sometidos únicamente al dictamen de la comisión permanente competente de la Cámara correspondiente. Además de los nueve miembros arriba mencionados, los ex-Presidentes de la República serán miembros vitalicios de pleno derecho del Consejo Constitucional. El Presidente será nombrado por el Presidente de la República. Tendrá voto de calidad en caso de empate.*

Lo anterior se reafirma en los *artículos 1 y 2* de la *Ley Orgánica sobre el Consejo Constitucional (LOCC)*, en donde del mismo modo, se especifica el número de integrantes que conforman este órgano, el cual, a diferencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se integra por once ministros, observamos que este Consejo Constitucional, se integra sólo por nueve miembros de los cuales cada tres años serán removidos tres de ellos; otra diferencia que se observa es que los ex presidentes de este país por mandato

de Ley son parte del pleno de este órgano aunque de manera vitalicia, lo que significa que no pueden ser removidos.

Por otro lado se habla de que el Presidente del Pleno es nombrado de manera directa por el Presidente de este país, lo que consideremos que no resulta tan conveniente, pues da pauta a que intereses políticos interfieran con la justicia constitucional; al respecto, consideramos más viable la forma en la cual se elige al Presidente de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que resulta más democrático que sus mismos integrantes sean quienes lo elijan.<sup>88</sup>

Cabe mencionar, que ninguna Ley, incluyendo la propia Constitución, establece requisito alguno para poder ser miembro del Consejo Constitucional; sin embargo, este cargo de defensor de los derechos, es incompatible con ser miembro del Gobierno o del Consejo económico, social y medio ambiental; en este sentido, tampoco pueden ser integrantes si cuentan con algún empleo en el sector público.

El Consejo Constitucional se reúne en términos del *artículo 13* de la Ley citada con anterioridad (LOCC), a través de una convocatoria elaborada por el Presidente del Consejo Constitucional y en los casos de existir algún impedimento, la realiza el integrante que presenta más edad de entre sus miembros.

Para que los dictámenes sean aprobados es necesario la aprobación de cuando menos siete consejeros, salvo en casos de fuerza mayor, en este caso, deberá señalarse las razones y acreditarse en el acta final.

---

<sup>88</sup> En México la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece en su *Artículo 12*, la forma en que se elige al que preside nuestra Suprema Corte.  
“...Cada cuatro años, los miembros de la Suprema Corte de Justicia elegirán de entre ellos al presidente, el cual no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior. La elección tendrá lugar en la primera sesión del año que corresponda...”

Centrándonos en el tema que nos ocupa, una de las facultades de este Consejo es conocer del control preventivo de la Constitución, de manera obligatoria debe de ser consultado en relación con las leyes orgánicas y los reglamentos de las asambleas antes de que sean promulgados, aunque en ocasiones, puede ser consultado para pronunciarse sobre la constitucionalidad de algún instrumento jurídico internacional antes de su aprobación.

La procedencia de este mecanismo, se encuentra reservada para los poderes del Estado, esto con la finalidad de mantener entre ellos limitadas las funciones que se encuentran plasmadas en la Constitución.

Este país, cuenta con diversos mecanismos para preservar la supremacía de su Constitución, es uno de los pioneros en el control *a priori* y es considerado como “control obligatorio”. El mecanismo recae sobre leyes orgánicas y estas se transmiten antes de su promulgación por el Primer Ministro al Consejo Constitucional, para que realicen un análisis enfocado en la constitucionalidad de la Ley y, de esta manera dictaminen si es compatible o contradictoria con la Constitución. (*Artículo 17 1º párrafo, LOCC*)

En caso de que el resultado arrojado resulte negativo, la disposición ordinaria no puede entrar en vigor. El término que tiene el Consejo Constitucional para resolver es de treinta días y tratándose de casos urgentes es de ocho días. Sin embargo cuando se trata de cuestiones consideradas como prioritarias, el plazo se puede alargar hasta tres meses. (*Artículo 61 y 62 Constitución francesa*)

En cuanto a los reglamentos de la Asamblea nacional del Senado, así como cualquier modificación que presenten, al igual que las leyes orgánicas, antes de su entrada en vigor deben ser turnadas al Consejo Constitucional por parte del Presidente de la asamblea afectada. (*Artículo 17 2º párrafo, LOCC*)

Por su parte la Constitución en su numeral 61, primer párrafo dispone:

*ARTÍCULO 61.*

*Las leyes orgánicas, antes de su promulgación, las proposiciones de ley mencionadas en el artículo 11<sup>89</sup> antes de que sean sometidas a referéndum, y los reglamentos de las Cámaras parlamentarias, antes de su aplicación, deberán ser sometidos al Consejo Constitucional, el cual se pronunciará sobre su conformidad con la Constitución.*

También se encuentra el “control facultativo”, este a su vez se divide en *a priori* y *a posteriori*, pero dada la temática del presente trabajo, abordaremos únicamente el *a priori*.

A diferencia del “control obligatorio”, este tipo de control recae sobre las leyes ordinarias y los tratados internacionales, mismos que pueden ser sometidos antes de su aprobación al Consejo Constitucional por el Presidente de la República, por el Primer Ministro, por el Presidente de una u otra cámara, o por sesenta diputados o sesenta senadores.

En relación a esto, el *artículo 54* y *61* párrafo segundo de la Constitución establecen:

*ARTÍCULO 54.*

*Si el Consejo Constitucional, requerido por el Presidente de la República, por el Primer Ministro, por el Presidente de cualquiera de las dos Cámaras o por*

---

<sup>89</sup> *ARTÍCULO 11: El Presidente de la República, a propuesta del Gobierno y mientras dure el período de sesiones, o a propuesta conjunta de las dos Cámaras, publicadas en el Journal Officiel (Boletín Oficial), podrá someter a referéndum cualquier proyecto de ley que verse sobre la organización de los poderes públicos, sobre reformas relativas a la política económica, social y medioambiental de la Nación de la Nación y a los servicios públicos que concurren en ella, o que proponga la ratificación de un tratado que, sin ser contrario a la Constitución, pudiera tener incidencias en el funcionamiento de las instituciones. Cuando se organice el referéndum a propuesta del Gobierno, éste presentará ante cada Cámara una declaración que será seguida de un debate. Cuando el referéndum concluya con la aprobación del proyecto de ley, el Presidente de la República promulgará la ley dentro de los quince días siguientes a la proclamación de los resultados de la consulta.*

*sesenta diputados o por sesenta senadores, declara que un compromiso internacional contiene una cláusula contraria a la Constitución, la autorización para ratificar o a probar el referido compromiso internacional sólo podrá otorgarse previa reforma de la Constitución.*

*ARTÍCULO 61. ...*

*Con el mismo fin, podrán presentarse las leyes al Consejo Constitucional antes de su promulgación por el Presidente de la República, el Primer Ministro, el Presidente de la Asamblea Nacional, el Presidente del Senado o sesenta diputados o sesenta senadores.*

Del *artículo 54* transcrito con antelación, se deduce que a diferencia de Bolivia en donde se aprueban las disposiciones del tratado de forma total o parcial, en este caso, los tratados internacionales deben ser declarados acordes a la Constitución en su totalidad, ya que de lo contrario no podrán ser ratificados ni promulgados.

Como se analizó en el capítulo precedente, algunos doctrinarios no simpatizan con el Pre-control, argumentando que el órgano judicial no debe invadir las facultades del legislativo participando en el proceso legislativo.

Al respecto podemos opinar, que resulta claro que lo establecido en los numerales citados anteriormente no facultan al Consejo Constitucional para participar de forma directa en el proceso legislativo, de manera que no puede proponer ni opinar, su única atribución en este sentido, radica en pronunciarse si dicho proceso legislativo es acorde o no a la Constitución.

Pasando a otro punto, es importante precisar que las resoluciones que emite el Consejo en relación con el Pre-control deben contener los siguientes requisitos: las referencias de los textos aplicados al caso en comento, así como los elementos del procedimiento; los motivos por los cuales se considera que la Ley

o Tratado Internacional transgrede lo contenido en la Constitución y por último los artículos que enuncien una probable solución.

Los efectos que producen estas resoluciones clasificadas como *DC* (de conformidad) relativas al control de constitucionalidad *a priori*, son de carácter impositivo hacia los poderes públicos y para toda las autoridades administrativas y jurisdicciones, lo que implica, que por ningún motivo puede promulgarse el proyecto de creación o de reforma de Ley, o bien, en el caso de documentos jurídicos a celebrarse dentro del derecho internacional, estos no podrán ser ratificados. Para ello es necesario, que cuando una disposición sea declara como inconstitucional por el Tribunal, se publique en el órgano de difusión oficial, es decir, en el Diario Oficial de la República Francesa de tal modo que todo individuo conozca el alcance de sus efectos.

Cabe destacar que al igual que en los países analizados de forma precedente, contra las resoluciones emanadas del Consejo no precederá recurso alguno.

## **CAPÍTULO IV. PROPUESTA PARA LA INSTAURACIÓN DEL PRE-CONTROL COMO FACULTAD ADICIONAL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

### **4.1 INSTAURACIÓN DEL PRE-CONTROL CONSTITUCIONAL EN MÉXICO**

Para finalizar el presente trabajo, queremos proponer una modificación a nuestro sistema jurídico, a través de la cual nos permita implementar la figura del Pre-control Constitucional en nuestro país, estableciendo claramente la finalidad de esta figura jurídica, además de proponer quienes serían las posibles autoridades más aptas o calificadas para el ejercicio de ésta nueva función. Partiendo de lo anterior, pasaremos a desarrollar nuestra propuesta, a fin de evidenciar sus bondades.

#### **4.1.1 Importancia de Incluir el Pre-control Constitucional en Nuestro País**

Como hemos comentado en los capítulos anteriores, la disputa del poder a lo largo de nuestra historia, ha sido pieza fundamental en la organización de los países, en especial el poder político, el cual se ha tenido que limitar a través de la implementación de los medios de control.

Día con día somos testigos del egoísmo de unos cuantos traduciéndolo en la política, por ello, requerimos un país más democrático, con seguridad jurídica plena para todos los individuos, un país en donde nuestros gobernantes sean los primeros obligados en respetar y apegarse a los mandatos de nuestra Ley, donde nuestras autoridades proporcionen seguridad y justicia contra las transgresiones e infracciones a la constitucionalidad de nuestro máximo ordenamiento, para obtener una mayor estabilidad en todos los sentidos, tanto económico como social y así mantener nuestro estado de constitucionalidad protegido .

El punto sustancial en cada Estado va a ser su Constitución, dado que su principal característica que no es otra que el máximo ordenamiento jurídico supremo, donde se implanten las directrices de las normas jurídicas que van a regir a cada país, derivado de ello, ésta debe contar con mecanismos de control a través de los cuales la norma constitucional no sea quebrantada.

Respecto a lo anterior, México no es la excepción y por ello cuenta con una Ley Fundamental, resultado de extensas y dolorosas luchas históricas, así como de grandes y valiosas influencias ya sean norteamericanas o europeas.

La Constitución en México representa nuestra más grande y representativa victoria de la lucha por evitar los ya tan mencionados excesos de poder de unos cuantos; en ella se encuentra cimentado nuestro Estado de Derecho; el cual dirige las directrices de nuestra democracia a fin de garantizar entre todos los individuos, Federación, Estados y Municipios una vida equitativa, justa y armónica.

Por lo anterior, creemos conveniente ampliar la gama de protección de nuestra Ley primaria, proponiendo una opción adicional a los medios de control constitucional con los que contamos actualmente, esto es, incluyendo en nuestra legislación la figura del Pre-control constitucional, con la finalidad de reducir los vicios o efectos negativos que algunas leyes secundarias puedan llegar a tener en relación a la inconstitucionalidad de su esencia.

De esta manera, lo que se pretende con la inclusión del Pre-control constitucional, es conservar el equilibrio entre las diversas autoridades de nuestro gobierno, impidiendo que sus intereses, los desvíen de las verdaderas atribuciones que les otorga nuestra Máxima Ley.

Es importante fortalecer nuestro control constitucional, incorporando una nueva figura jurídica en el Sistema Jurídico Mexicano y manteniendo vigente lo ya

existente que es el Juicio de Amparo, la Acción de Inconstitucionalidad y las Controversias Constitucionales, ya que estas figuras no se contrapondrían, debido a que lo que se busca con el Pre-control es fortalecer los filtros por los cuales tienen que pasar los proyectos de Ley; incluyendo en el análisis de constitucionalidad a analistas técnicos conocedores de la materia, y quienes más podrían ser si no son los miembros de nuestra Suprema Corte, quienes en la actualidad son los que tienen la última palabra en lo concerniente a los medios de control, ya que ellos son los máximos responsables de salvaguardar y mantener nuestro Estado constitucional.

De implementarse este mecanismo, los mexicanos contaríamos en el futuro con dos tipos de control constitucional, el *a priori*, el cual se propone sea ejercitado por los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para todos aquellos proyectos de iniciativas y reformas a la Constitución, Tratados Internacionales así como también leyes secundarias; y el *a posteriori*, el cual ejercitamos en la actualidad ante las diferentes autoridades del Poder Judicial.

Con esta medida se pretende, que todo proyecto de iniciativa o de reforma de la Constitución, Tratados Internacionales o de Ley secundaria, sean examinados por estudiosos del derecho antes de que puedan ser aprobados, promulgados o suscritos por los órganos correspondientes; complementando a nuestros medios de control actuales, ya que ambos no están peleados entre sí, sino todo lo contrario, el hecho de que exista un Pre-control, viene a fortalecer las carencias o a suplir algunos defectos del otro.

La posibilidad de evitar que leyes inconstitucionales tengan vigencia representará una innovación para nuestro orden jurídico, con un impacto igual e inclusive superior al que tuvieron las reformas constitucionales de 1994. Esto se reflejaría principalmente en las promociones hacia los juicios de amparo y acciones de inconstitucionalidad, se pretende que con la implementación de esta nueva figura se reduzca considerablemente el ejercicio de estas opciones.

En adelante, el sólo hecho de que las autoridades competentes del ejercicio del Pre-control, consideren que algún proyecto de iniciativa o reforma de ley de carácter federal o local, transgreda nuestra Ley Fundamental vulnerando así la supremacía constitucional, será razón suficiente para ejercitar la figura del Pre-control constitucional y, de esta manera se entrara al estudio meticuloso de la posible transgresión, con la finalidad de que leyes infra constitucionales no sean parte de nuestro cuerpo normativo.

En este contexto el *artículo 105* de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que actualmente establece la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá ser modificado a fin de adicionar la facultad de conocer del Pre-control constitucional, para así frenar la negligencia por parte de nuestros legisladores a la hora de crear, modificar o aprobar una Ley.

Si bien en la actualidad contamos con el juicio de amparo, con la controversia constitucional y con la acción de inconstitucionalidad para corregir las violaciones de instrumentos jurídicos, no está demás que personas conocedoras de derecho constitucional entren al estudio de estos, antes de su aprobación, para cerciorarse que en un futuro las disposiciones en ellos contenidas no serán sujetas a cuestión por supuestas violaciones a la Constitución.

Cabe mencionar que en la actualidad, nuestros legisladores han optado por que los derechos humanos que se encuentren reglamentados en disposiciones internacionales y sean más amplios, podrán inclusive ser tomados en cuenta, aunque éstos no se encuentren establecidos en nuestra Constitución, en estos casos se deberá tomar en consideración los preceptos que sean más

favorables para los gobernados a la hora de emitir una resolución. Lo anteriormente dicho se conoce jurídicamente como el principio pro persona.<sup>90</sup>

Como sabemos nuestra Ley Primaria contiene los principios mínimos que deben ser reglamentados y por tanto, ésta es la fuente de donde deberán partir las leyes secundarias; por tal motivo será necesario allegarnos de estudiosos del derecho que sirvan para dar una orientación jurídica constitucional a las futuras normas, a efecto de que se adecue y armonice nuestro cuerpo normativo.

#### **4.1.2 Beneficios de la Instauración del Pre-control Constitucional en Nuestro País**

Por lo anterior, es importante conocer los beneficios que se obtendría al crear un mecanismo preventivo de control de la Constitución; pues para nosotras esto significaría, tener un mayor control en el ejercicio del poder, ya que consideramos, hace falta implementar instrumentos jurídicos que den certeza en cuanto a la constitucionalidad de las leyes, de tal forma que exista un equilibrio entre los mecanismos de control, para así evitar desviaciones de atribuciones constitucionales, pensando en todo momento, el no afectar en ningún sentido la eficacia ni efectividad de las leyes.

Lo que se pretende con este resguardo de la Constitución, es conservar un estado de constitucionalidad, a través de la observancia de las normas constitucionales antes de que sean quebrantadas. Por tanto, creemos que el

---

<sup>90</sup> *Principio Pro Persona o Pro Homine; tiene como fin acudir a la norma más protectora y/o a preferir la interpretación de mayor alcance de ésta al reconocer/garantizar el ejercicio de un derecho fundamental; o bien, en sentido complementario, aplicar la norma y/o interpretación más restringida al establecer limitaciones/restricciones al ejercicio de los derechos humanos.* Este principio tiene su origen en el ámbito del Derecho Internacional y en específico en los Derechos Humanos. Vid. CASTILLA, Karlos, "El Principio *Pro Persona* en la Administración de Justicia", *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Número 20, enero-junio 2009, México 2009, pp. 69-70. [en línea]. Disponible: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/CuestionesConstitucionales/indice.htm?n=20> 03-03-2016 12:51 hrs.

Pre-control constitucional debería ser de ejercicio obligatorio y no una facultad discrecional.

Otro beneficio importante es, que si se instaurará este mecanismo de defensa de la constitución, la economía procesal se optimizaría a gran escala, pues sólo hay que recordar, que año con año por cada ley o norma que se presume inconstitucional, son numerosos los medios de control interpuestos a lo largo de todo el territorio nacional, provocando un desgaste jurisdiccional.

Aunado a lo anterior, el costo que representa el ejercicio de los medios de control en la actualidad es elevado, pues para tantos procedimientos se requiere de un considerable número de personal y medios, que se destinen a la tramitología y seguimiento de los procesos, por lo cual, la figura del Pre-control Constitucional influiría de manera significativa en la reducción de costos, trayendo consigo un beneficio económico.

Por otra parte, consideramos que con el ejercicio de esta figura, las limitantes en el aspecto político, conllevarían a una medida de los ideales partidistas de los funcionarios públicos, pues se buscaría que a la hora de presentar sus propuestas de ley, se constriñan a respetar la Constitución, exigiéndoles así una mayor eficiencia en el planteamiento de lo que se quiera regular.

En el aspecto social, podemos encontrar que la inclusión de éste control previo, va a dar una mayor garantía a los gobernados, ya que si bien existen medios por los cuales podemos requerir se nos invaliden ciertas normas jurídicas por el hecho de ser inconstitucionales, con esto ya serán menos los asuntos en los cuales las personas tengan que invertir dinero y tiempo para hacer valer sus derechos.

En lo que respecta al ámbito jurídico, la inclusión del Pre-control se enfocaría básicamente en anular los proyectos de normas inconstitucionales, advertiría

sus efectos y prevería futuros y posibles actos violatorios de garantías y derechos consagrados en nuestra Constitución.

De lo anterior, consideramos que ha efecto de que se pueda implementar el Pre-control constitucional resulta necesario que nuestros legisladores realicen una variedad de reformas y/o adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello es así, puesto que dicho mecanismo constituirá, valga la redundancia, un nuevo medio de control de la Constitución que como tal, requiere de manera forzosa estar previsto en la misma, así como estar perfeccionado por una Ley Reglamentaria.

Para concretar este punto, podemos decir que de realizarse este proceso de reforma y/o adición anteriormente mencionado, se aumentarían los medios de control constitucional, es decir, hablaríamos entonces ya de cuatro figuras jurídicas; el Juicio de Amparo, la Acción de Inconstitucionalidad, la Controversia Constitucional y por supuesto el Pre-Control Constitucional.

Sin embargo cabe destacar, que ni los mecanismos de Pre-control ni los de control *a posteriori* son perfectos, pues como lo menciona el tratadista Jorge Cajiga Calderón; los diferentes tipos de control “(...*deben ser vistos como un carácter complementario, en el sentido de que uno suple las lagunas que el otro presente...*)”.<sup>91</sup> Auxiliándose en todo momento para otorgar una mayor eficiencia y certeza a las futuras normas.

---

<sup>91</sup> Vid. Ventajas y Desventajas de los Instrumento de Control Constitucional, CONGRESO REDIPAL VIRTUAL VI Red de Investigadores Parlamentarios, Marzo 2013, p.5., [en línea] <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRV-VI-11-13.pdf> 10-02-2015 13:13 hrs.

#### **4.1.3 Bases de Proyecto para la Instauración del Pre-control Constitucional en México**

El principal objeto de esta propuesta, es proponer un proyecto para que se reforme el artículo *105 constitucional*, artículo que actualmente especifica que facultades tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en este sentido la sugerencia es adicionar una fracción más, donde se señale una nueva atribución para que dicho Órgano sea competente respecto del Pre-control constitucional para los proyectos de Ley.

Lo que pretendemos con este trabajo de investigación, es que en un futuro, nuestros legisladores consideren razonable la idea de una posible reforma a la Constitución, en el sentido de adicionar una fracción “IV” al *artículo 105* para instrumentar este mecanismo jurídico en la Constitución, objeto del presente trabajo. De tal manera que derivado de esta propuesta la *Suprema Corte de Justicia de la Nación* se encuentre facultada para pronunciarse respecto a la inconstitucionalidad de un proyecto de iniciativa o reforma de Ley, en este contexto, se ampliará su competencia para otorgar mayor certeza a las futuras leyes, a fin de mantener un equilibrio entre lo político y lo jurídico.

Es importante aclarar, que en ningún momento se pretende que el poder judicial intervenga en el fondo del proyecto, es decir sus facultades se limitarían de manera exclusiva al estudio del acatamiento de las leyes secundarias hacia la supremacía de nuestra ley primaria, controlando su regularidad, para así armonizar nuestro sistema jurídico.

En el caso de los proyectos de tratados internacionales, debemos recordar que a lo largo de los últimos años, ha habido una disputa entre que si la Constitución y los instrumentos de carácter internacional están en el mismo nivel jerárquico o que si nuestra Ley Fundamental está por encima de ellos, diversos tratadistas han opinado del tema y hasta ahora lo que nosotras

entendemos y estamos de acuerdo, es que si bien los tratados también se encuentran en la cúspide de la jerarquía de las leyes, estos no deben encontrarse en contravención con nuestra Ley Primaria.

Sino todo lo contrario debe haber una armonización con nuestras leyes nacionales, para que estos instrumentos internacionales sean reconocidos y los podamos implementar, ya que como toda ley que nos compete, no importando su finalidad debe estar lo más apegada al respeto de nuestros derechos fundamentales y no al contrario, violando o perjudicando a los gobernados.

En cuanto a la justificación del porque proponemos que la Suprema Corte de Justicia de nuestro país, sea la que deba conocer del Pre-control constitucional, es debido a que consideramos que nuestros legisladores no cuentan con suficientes conocimientos jurídicos en materia de justicia constitucional, pues es bien sabido que para ser diputado, la Ley no requiere que éstos cuenten con conocimientos jurídicos; caso contrario el de la Suprema Corte (SCJN), donde se exigen ciertos requisitos dentro de los cuales se requiere ser Licenciado en Derecho con un mínimo de diez años antigüedad, además que no podemos negar que darle esta facultad a la Suprema Corte, sería un refuerzo al prestigio del proceso legislativo.

Pues como hemos comentado a lo largo del presente trabajo, los Ministros por las funciones que desempeñan, cuentan con una amplia experiencia y conocimiento respecto de transgresiones hechas a la Constitución, pues son los encargados de resolver tales incongruencias, además de que esta a su resguardo nuestra Ley Fundamental.

En lo que respecta al dictamen que tendría que emitir la Suprema Corte, en relación a los preceptos inconstitucionales, se sugiere, debe contener de forma clara y precisa los motivos por los cuales, el proyecto de creación o reforma de

preceptos jurídicos, sea considerado contrario a la Ley Suprema, emitiendo una declaración de inconstitucionalidad altamente motivada y detallada.

En base a lo anterior, somos de la idea de que el artículo 105 constitucional debe contemplar como facultad de la Suprema Corte la figura del Pre-control constitucional; de manera obligatoria cuando se trate de leyes secundarias y de manera facultativa cuando se tengan dudas respecto a la ratificación de tratados Internacionales de los que vallamos a ser parte.

La iniciativa de reforma a la Constitución que proponemos, está enfocada hacia un conjunto de acciones que fortalecerán el orden público, la seguridad individual y colectiva en cada uno de los ámbitos de los gobernados, además de fortalecer el equilibrio de los poderes para mantener el Estado de Derecho.

La propuesta de modificar el régimen competencial de la Suprema Corte, parte de la convicción de que consideramos que es el órgano jurisdiccional que ha funcionado con mayor eficiencia y credibilidad en nuestro país. Debido al carácter supremo de sus resoluciones en los distintos litigios que se generan y a las nuevas atribuciones con que se propone dotarla.

La reforma a nuestro sistema de justicia debe partir del fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Debemos buscar enaltecer el principio de supremacía constitucional, hasta ahora los medios de control constitucionales tradicionales, tutelan las garantías individuales y derechos humanos dando buena cuenta de su capacidad protectora, pero una vez cometida la violación de estos derechos.

A través de los medios de control *a posterior*, los individuos han impugnado aquellos actos de autoridad o normas jurídicas, que han violentado lo dispuesto por una norma constitucional. En cambio con la figura de Pre-control constitucional, se pretende evitar posibles violaciones a la Norma Suprema y por lo tanto prevenir la trasgresión en los derechos de los gobernados.

Finalmente y a grandes rasgos, sugerimos que el Pre-control constitucional, debe ser conocido por el Pleno de la Suprema Corte, tal y como en los países analizados previamente, dada la importancia del asunto. De igual forma sería importante que los encargados de solicitar dicha revisión preventiva deben ser las autoridades y en específico los titulares de los órganos que plantean las leyes.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Constitución o Ley Fundamental, es la base que las sociedades implementan, con el objeto de regular el dominio o autoritarismo de ciertos grupos, estableciendo limitantes y prerrogativas a los gobernados, para que con esto el país funcione democráticamente.

SEGUNDA.- La supremacía constitucional, más que un principio, es la justificación mediante la cual se establece la importancia de nuestra Constitución, pues el valor que ésta tiene, debe ser resguardado con gran eficiencia, ya que cualquier disposición jurídica contraria a la Constitución, debe ser descartada de nuestro sistema jurídico.

TERCERA.- La concepción del control constitucional, fue pensada como un mecanismo, mediante el cual se establecen barreras, que permiten conservar nuestra norma fundamental, evitando violaciones a los preceptos consagrados en la misma. Pues una de las principales razones de dichas transgresiones, proviene de la lucha de poderes entre los diferentes personajes políticos.

CUARTA.- Para una apropiada defensa constitucional se necesita invariablemente de la coordinación entre los legisladores quienes son los representantes de los gobernados y por supuesto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quienes consideramos son los más apropiados para velar por una adecuada conservación de nuestra Ley Fundamental.

QUINTA.- En México la justicia constitucional, nace con el juicio de amparo, cuya finalidad va encaminada a la defensa de las garantías individuales que otorga la Constitución; fue a partir de esto que el control constitucional mexicano evolucionó pues con ello, comienzan a surgir las primeras bases de la acción de inconstitucionalidad así como las controversias constitucionales.

SEXTA.- Actualmente en México contamos con tres medios de control constitucional, sin embargo, a pesar de su existencia, son numerosas las violaciones que se presentan día con día a la Constitución, por ello la importancia de prever un nuevo mecanismo para reforzar la supremacía de dicho documento jurídico.

SÉPTIMA.- La carencia de un análisis a fondo, meticuloso y especializado por parte de las autoridades encargadas de crear y reformar los preceptos jurídicos, trae como consecuencia la promoción de una gran cantidad de acciones derivadas de supuestos jurídicos considerados transgresores de derechos resguardados por nuestra Ley Suprema.

OCTAVA.- A pesar de que México cuenta con Tribunales encargados de conocer y resolver las diversas violaciones a la Constitución a través de medios de control constitucional, no resultan suficientes, puesto que para poder ejercitar dichos medios es necesario que el acto o Ley impugnados hayan surtido efectos, vulnerando de esta manera la esfera jurídica de los gobernados, evidenciando así que nos hace falta implementar un medio de control que prevenga tales situaciones en vez de seguir alterando o adecuando los ya existentes.

NOVENA.- El pre-control constitucional tiene como principal objetivo ser un garante y un defensor de la Constitución desde antes de que sea quebrantada la norma fundamental, a través del análisis y estudio especializado de los conocedores de la materia constitucional, respecto a los proyectos de Ley que se pretenda expedir.

DÉCIMA.- Con el Pre-control constitucional, se entrará al estudio de las futuras disposiciones jurídicas, dando oportunidad a que éstas se modifiquen y adecuen a los preceptos constitucionales previos a su aprobación; prevaleciendo el principio de supremacía constitucional.

DÉCIMA PRIMERA.- El Pre-control constitucional aporta mayor seguridad jurídica a los gobernados, evitando problemas irreparables derivados de los efectos producidos por normas que posteriormente son declaradas inconstitucionales.

DÉCIMA SEGUNDA.- Los medios de control constitucional son las herramientas que los legisladores han plasmado en la Constitución, con el fin de establecer un equilibrio entre los poderes de la unión, por tanto es indispensable e importante contar con medios de control tanto *a priori* como *a posteriori*, a través de los cuales mantengamos un equilibrio entre las autoridades conservado así un verdadero constitucionalismo y respeto entre las instituciones de nuestro país.

DÉCIMA TERCERA.- Los medios de control en sentido amplio son y serán los instrumentos mediante los cuales se contrarresten los agravios que los órganos públicos en ejercicio de sus funciones causen a la Constitución, pues la diferencia entre un gobierno con límites y sin ellos se traduce en un país con mayor democracia.

DÉCIMA CUARTA.- Para finalizar, podemos decir que falta mucho por estudiar del tema, por desconocimiento del mismo y por ser una figura poco conocida en nuestro país, sin embargo, consideramos que la instauración del Pre-control constitucional traerá una evolución y desarrollo en el ámbito jurídico constitucional. Pues si no existe el control, la Constitución simplemente será un intento de norma suprema.

## FUENTES CONSULTADAS

### FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

1. ALEGRE MARTÍNEZ, Miguel Ángel, Justicia Constitucional y Control Previo, Universidad de León, España, 1995.
2. ARAGÓN REYES, Manuel, Constitución y Control del Poder, Buenos Aires Argentina, 1995.
3. AVIÑA, MARTÍNEZ, Rogelio, et al., Derecho Constitucional Estatal. Memorias del VI y VII Congresos Estatales de Derecho Constitucional de los Estados, “El Control Previo en el Derecho Constitucional Local: un visor a la Ley de Justicia Constitucional Local para el Estado de Coahuila de Zaragoza”, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2009.
4. CABRERA ACEVEDO, Lucio, El Constituyente de Filadelfia de 1787 y la Judicial Review, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2005.
5. CAPPELLETTI, Mauro, La Justicia Constitucional, UNAM, México, 1987.
6. Control Constitucional, Efectos de las Declaraciones de Inconstitucionalidad y la Facultad de Iniciativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Cámara de Diputados LX Legislatura.
7. COSSÍO DÍAZ, José Ramón, Sistemas y Modelos de Control Constitucional en México” segunda edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2013.
8. FIX-ZAMUDIO, Héctor, et al., Derecho Constitucional Mexicano y Comparado. 2ª edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2001.

9. HUERTA OCHOA, Carla, Mecanismos Constitucionales para el Control del Poder Político, 2da edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2001.
10. JELLINEK GEORG, Teoría General del Estado, Albatros, Buenos Aires, 1970.
11. KELSEN, Hans, ¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?, Tecnos, Madrid, 2002.
12. KELSEN, Hans, Teoría General del Derecho y del Estado, traducción de E. García Máynez, 2ª reimpresión, UNAM, México, 1979.
13. MOLINA BETANCUR, Carlos Mario, et al., Derecho Constitucional General, tercera edición, Sello Editorial, Colombia 2008.
14. MONROY CABRA, Marco Gerardo, Ensayos de Teoría Constitucional y Derecho Internacional, Universidad del Rosario, Colombia, 2007.
15. NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, La Jurisdicción Constitucional y los Tribunales Constitucionales de Sudamérica en la Alborada del siglo XXI, Porrúa, México, 2004.
16. OROZCO GARIBAY, Pascual Alberto, Derecho Constitucional, “El Estado Mexicano, su Estructura Constitucional”, segunda edición, Porrúa, México 2011.
17. PRIETO SANCHÉS, Luis, Justicia Constitucional y derechos Fundamentales, Trotta, Madrid 2003.

18. SAGUES, Nestor Pedro, Teoría de la Constitución, Astrea, Buenos Aires, 2004.
19. TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes fundamentales de México, Porrúa, México 1989.
20. URIBE ARZATE, Enrique, et al., Ombudsman Local. Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo, “Lineamientos para la Defensa Constitucional de los Derechos Humanos”, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2007.
21. VALDÉS, Diego, Constitución y Control Político, en Carbonell, Miguel, compilación, “Teoría de la Constitución. Ensayos Escogidos”, segunda edición, Porrúa, México, 2002.
22. VALDÉS, Diego, El Control del Poder, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1998.
23. VASCONCELOS MÉNDEZ, Rubén, Una Corte de Justicia Para la Constitución. Justicia Constitucional y Democracia en México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2010.
24. DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, A-CH, décima tercera edición, Instituto de Investigaciones jurídicas, Porrúa, México 1999.

## **FUENTES LEGISLATIVAS**

1. Constitución de Francia del 4 de Octubre de 1958 vigente
2. Constitución Española vigente.
3. Constitución Política de la República de Chile vigente.
4. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente.
5. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia vigente.

6. Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
7. Ley del Tribunal Plurinominal de Bolivia Vigente.
8. Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional de España Vigente
9. Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional de Chile Vigente
10. Ley Orgánica del Poder Judicial de la federación.
11. Ley Orgánica Sobre El Consejo Constitucional de Francia Vigente
12. Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
13. Código Procesal Constitucional de Bolivia Vigente

## **FUENTES JURISPRUDENCIALES**

1. Tesis A.III. 4o (III Región) 2K (10a) Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, decima época, libro IV, enero 2012, t. 5, p. 4319 de rubro: CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONTROL DE CONVENCIONALIDAD DIFUSO. SUS CARACTERÍSTICAS Y DIFERENCIAS A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.
2. Tesis A. 1a. CXIX/2014 (10a.) Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, decima época, libro IV, marzo 2014, t. 1, p. 721 de rubro: CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA EN CONTRA DE ACTOS DIRIGIDOS A UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL SÓLO SI AFECTAN SU ESFERA DE ATRIBUCIONES.
3. Tesis P. /J. 45/2005, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XXI, mayo 2005, p. 783 de rubro: ACCIÓN DE

INCONSTITUCIONALIDAD. SI DURANTE EL PROCEDIMIENTO ES DEROGADA LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, DEBE ESTIMARSE QUE CESARON SUS EFECTOS POR LO QUE PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO.

4. Tesis P./J. 65/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XI, junio 2000, p. 339, de rubro: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES Y NO CONTRA SUS ACTOS DE APLICACIÓN EMITIDOS POR LAS AUTORIDADES ELECTORALES.
5. Tesis P./J. 82/99, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. X, agosto de 1999, p. 568, de rubro: CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES.

## FUENTES ELECTRÓNICAS

1. ARROYO MORENO, Jesús Ángel, El Origen del Juicio de Amparo, pp. 57-59. [en línea]. Disponible: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2289/6.pdf>.
2. CASTILLA, Karlos, "El Principio *Pro Persona* en la Administración de Justicia", Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Número 20, enero-junio 2009, México 2009, pp. 69-70. [en línea]. Disponible: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/CuestionesConstitucionales/indice.htm?n=20>

3. CÍA BECERRA, José Antonio, Los Medios de Control Constitucional en México, México, 2001. [en línea]. Disponible: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1459/2.pdf>
4. ENRÍQUEZ SOTO, Pedro Antonio, "Control Previo de Constitucionalidad en Nayarit", Revista Quid Iuris, volumen 19, año7, diciembre 2012 - febrero 2013, México, 2013, p.59. [en línea]. Disponible: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=qdiuris&n=19GA>
5. Instituto de Investigaciones Jurídicas.  
<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf.co>
6. SOTO, Miguel, Entre los principios Jurídicos y los compromisos Políticos: Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero, p.567, [en línea]. Disponible: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2289/38.pdf>
7. Ventajas y Desventajas de los Instrumento de Control Constitucional, CONGRESO REDIPAL VIRTUAL VI Red de Investigadores Parlamentarios, Marzo 2013. [en línea] <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRV-VI-11-13.pdf>
8. <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf.co>
9. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1824A.pdf>
10. [https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/Que\\_hace\\_SCJN.aspx](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/Que_hace_SCJN.aspx)