



**UNIVERSIDAD PANAMERICANA**  
**CAMPUS GUADALAJARA**

**FEDERALISMO JUDICIAL COOPERATIVO EN MÉXICO: CRÍTICA AL  
HIPERCENTRALISMO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL Y  
PROPUESTA DE REDISTRIBUCIÓN FUNCIONAL DE LA GARANTÍA  
CONSTITUCIONAL**

**MAESTRO ANTONIO JIMÉNEZ DÍAZ**

Tesis presentada para optar por el grado de

**DOCTOR en DERECHO**

con Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios

de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA,

según acuerdo número 20101202 con fecha 7 de diciembre de 2010.

Zapopan, Jal., Mayo de 2026

**UNIVERSIDAD PANAMERICANA**

**CAMPUS GUADALAJARA**

**DOCTORADO EN DERECHO**

**TESIS**

**FEDERALISMO JUDICIAL COOPERATIVO EN MÉXICO: CRÍTICA AL  
HIPERCENTRALISMO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL Y PROPUESTA  
DE REDISTRIBUCIÓN FUNCIONAL DE LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL**

**PRESENTA**

**MTRO. ANTONIO JIMÉNEZ DÍAZ**

**DIRECTOR**

**DR. EDMUNDO ROMERO MARTÍNEZ**

**CO-DIRECTOR**

**DR. JOSÉ DE JESÚS CHÁVEZ CERVANTES**

**ZAPOPAN, JALISCO, MAYO DE 2026**

## AGRADECIMIENTOS

*A mis padres,*

*Por el amor con el que me criaron*

*A Reyna,*

*Por tu cariño, consideración y apoyo.*

*A mis hijos*

*Por ser mi motivación*

*A la Universidad Panamericana, Campus Guadalajara*

*Por cambiar mi vida y el amor por el estudio del derecho*

*A la Universidad de Guadalajara,*

*Por hacer posible la enseñanza e investigación en derecho*

*En cada butaca pública*

*A Edmundo Romero Martínez*

*Por ser siempre un apoyo, un gran gestor y magnífico ser humano.*

*A José de Jesús Chávez Cervantes*

*Por tu guía, motivación, apoyo y, sobre todo, por tu gran amistad.*

## ÍNDICE

|                                                                                                                                                       |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>INTRODUCCIÓN .....</b>                                                                                                                             | <b>11</b> |
| <b>CAPÍTULO I.....</b>                                                                                                                                | <b>19</b> |
| <b>FUNDAMENTOS DEL ESTADO CONSTITUCIONAL Y DEL FEDERALISMO JUDICIAL.....</b>                                                                          | <b>19</b> |
| 1.1. El sistema federal como forma de organización del Estado .....                                                                                   | 21        |
| 1.2. El Estado constitucional de derecho: de la legalidad a la constitucionalidad del poder.....                                                      | 24        |
| 1.3. La supremacía constitucional en Estados federales: unidad, pluralismo y tensión estructural.....                                                 | 27        |
| 1.4. Justicia constitucional y legitimidad democrática: función contramayoritaria, centralización y proximidad .....                                  | 31        |
| 1.5. Federalismo judicial: concepto fuerte, tipologías y riesgos del centralismo jurisdiccional .....                                                 | 34        |
| 1.6. Constitucionalismo subnacional y autonomía interpretativa: estándares mínimos, innovación y pluralismo constitucional .....                      | 38        |
| 1.7. Federalismo, descentralización y democracia constitucional: proximidad jurisdiccional y cultura constitucional.....                              | 41        |
| 1.8. El principio de subsidiariedad en el control constitucional: criterio normativo de distribución jurisdiccional.....                              | 42        |
| 1.9. Variables analíticas para la evaluación del federalismo judicial: autonomía normativa, institucional y presupuestaria .....                      | 44        |
| 1.10. Federalismo judicial y Estado constitucional: tensiones no resueltas y criterios de evaluación .....                                            | 46        |
| 1.11. Reglas, principios y proporcionalidad en el Estado constitucional: implicaciones para el control constitucional y el federalismo judicial ..... | 47        |
| 1.12. Supremacía constitucional y constitucionalismo multinivel: pluralismo normativo, coordinación y límites a la centralización .....               | 49        |

|                                                                                                                                                                             |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1.13. Federalismo judicial como técnica de limitación del poder constitucional: dispersión de la autoridad, prevención de captura y racionalidad institucional .....</b> | <b>51</b> |
| <b>1.14. El federalismo democrático de Alexis de Tocqueville y la descentralización judicial como escuela de ciudadanía .....</b>                                           | <b>53</b> |
| <b>1.15. Dimensión narrativa y cognitiva del diseño constitucional: presupuestos metodológicos del análisis .....</b>                                                       | <b>55</b> |
| <b>1.16. Arquitectura de la decisión y diseño institucional del control constitucional.....</b>                                                                             | <b>57</b> |
| <b>1.17. Cierre del capítulo y proyección hacia el análisis comparado .....</b>                                                                                             | <b>61</b> |
| <b>CAPÍTULO II.....</b>                                                                                                                                                     | <b>64</b> |
| <b>MODELOS COMPARADOS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y FEDERALISMO JUDICIAL .....</b>                                                                                     | <b>64</b> |
| <b>2.1. El control difuso de constitucionalidad en los Estados Unidos: origen histórico, federalismo judicial y constitucionalismo subnacional .....</b>                    | <b>65</b> |
| 2.1.1. Origen histórico del control judicial de constitucionalidad: <i>Marbury v. Madison</i> y el <i>judicial review</i> .....                                             | 67        |
| 2.1.2. El sistema judicial dual y la ausencia de jerarquía entre tribunales federales y estatales.....                                                                      | 68        |
| 2.1.3. Las constituciones estatales como fuentes autónomas de derechos ....                                                                                                 | 71        |
| 2.1.4. La doctrina de las <i>adequate and independent state grounds</i> .....                                                                                               | 72        |
| 2.1.4.1. <i>Michigan v. Long</i> y el blindaje técnico de la autonomía interpretativa estatal .....                                                                         | 74        |
| 2.1.4.2. <i>Michigan v. Long</i> y el artículo 116 constitucional mexicano .....                                                                                            | 77        |
| 2.1.5. Ventajas democráticas y funcionales del control difuso .....                                                                                                         | 78        |
| 2.1.6. Críticas al modelo: fragmentación, desigualdad y costos de coordinación .....                                                                                        | 80        |
| 2.1.7. Lecciones del modelo estadounidense para el federalismo judicial comparado .....                                                                                     | 82        |
| 2.1.8. El control judicial antes de <i>Marbury</i> : supremacía constitucional y cultura jurídica temprana .....                                                            | 83        |
| <b>2.2. El control concentrado de constitucionalidad: el modelo kelseniano, su expansión y sus límites en Estados federales .....</b>                                       | <b>86</b> |

|                                                                                                                                                                        |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>2.3. Hacia modelos flexibles: del monopolio interpretativo a la cooperación jurisdiccional .....</b>                                                                | <b>88</b>  |
| <b>2.4. Modelos híbridos de control de constitucionalidad y pluralismo constitucional.....</b>                                                                         | <b>90</b>  |
| <b>2.5. El federalismo judicial cooperativo: el modelo alemán como referencia estructural.....</b>                                                                     | <b>94</b>  |
| <b>2.6. Síntesis comparada crítica: modelos de control constitucional y federalismo judicial .....</b>                                                                 | <b>114</b> |
| <b>2.7. Proyección hacia el capítulo III .....</b>                                                                                                                     | <b>123</b> |
| <b>CAPÍTULO III.....</b>                                                                                                                                               | <b>124</b> |
| <b>EVOLUCIÓN Y CRISIS DEL FEDERALISMO JUDICIAL EN MÉXICO: DE LA CENTRALIZACIÓN HISTÓRICA A LA PARADOJA CONTEMPORÁNEA .....</b>                                         | <b>124</b> |
| <b>3.1. Orígenes histórico-constitucionales del centralismo judicial mexicano .....</b>                                                                                | <b>126</b> |
| <b>3.2. El juicio de amparo como mecanismo de sustitución del control constitucional local y generador de una cultura jurídica centralista .....</b>                   | <b>132</b> |
| <b>3.3. La Suprema Corte de Justicia de la Nación como vértice estructural del control constitucional: centralización, sustitución y déficit de coordinación .....</b> | <b>140</b> |
| <b>3.4. La reforma constitucional de 2011: expansión sustantiva de los derechos humanos sin redistribución del control constitucional .....</b>                        | <b>143</b> |
| 3.4.1. Constitucionalización de los derechos humanos y ampliación del parámetro de control .....                                                                       | 146        |
| 3.4.2. El control de convencionalidad y su ejercicio predominantemente centralizado.....                                                                               | 147        |
| 3.4.3. Derechos humanos sin rediseño institucional: la paradoja mexicana..                                                                                             | 148        |
| 3.4.4. Evidencia empírica del hipercentralismo: saturación jurisdiccional federal y concentración funcional del amparo (2020–2024) .....                               | 149        |
| 3.4.5. Reforma de 2011 y federalismo judicial: una oportunidad desaprovechada .....                                                                                    | 153        |
| 3.4.6. Impacto estructural de la reforma en la crisis del federalismo judicial .                                                                                       | 154        |

|                                                                                                                                             |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>3.5. La cláusula de supremacía federal y su interpretación expansiva: de principio de integración a mecanismo de desplazamiento.....</b> | <b>154</b> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

|                                                                                                             |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>3.6. Consecuencias estructurales del centralismo judicial en el sistema constitucional mexicano.....</b> | <b>158</b> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

|                                                                                                                     |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.6.1. Consecuencias institucionales acumulativas: atrofia y autocontención del constitucionalismo subnacional..... | 158 |
| 3.6.2. Consecuencias normativas: debilitamiento práctico de las constituciones locales .....                        | 160 |
| 3.6.3. Consecuencias procesales: incentivos al desplazamiento y distorsión de la subsidiariedad.....                | 161 |
| 3.6.4. Consecuencias democráticas: erosión de la justicia de proximidad y de la cultura constitucional local .....  | 162 |
| 3.6.5. Consecuencias sistémicas: sobrecarga federal, estandarización y pérdida de deliberación constitucional.....  | 163 |
| 3.6.6. La justicia de doble ventanilla como síntesis patológica del modelo centralista.....                         | 163 |

|                          |            |
|--------------------------|------------|
| <b>CAPÍTULO IV .....</b> | <b>169</b> |
|--------------------------|------------|

|                                                                                                                               |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>RADIOGRAFÍA DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL LOCAL EN MÉXICO: ESTUDIO EMPÍRICO DEL FEDERALISMO JUDICIAL SUBNACIONAL .....</b> | <b>169</b> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

|                                                                                              |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>4.1. Diseño metodológico del estudio empírico y criterios de selección de casos .....</b> | <b>171</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

|                                                                       |     |
|-----------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.1.1. Unidad de análisis y delimitación del objeto de estudio.....   | 174 |
| 4.1.2. Variables analíticas y criterios de observación empírica ..... | 175 |
| 4.1.3. Criterios de selección de casos .....                          | 177 |
| 4.1.4. Técnicas de análisis y fuentes utilizadas.....                 | 178 |
| 4.1.5. Alcances y límites del estudio empírico.....                   | 179 |

|                                                                                  |            |
|----------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>4.2. Análisis empírico de la justicia constitucional local en México.....</b> | <b>183</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------|------------|

|                                                                                                                                   |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.2.1. Autonomía normativa: entre el reconocimiento formal y la irrelevancia práctica.....                                        | 184 |
| 4.2.2. Autonomía institucional: diseño orgánico y autocontención jurisdiccional .....                                             | 185 |
| 4.2.3. Autonomía presupuestaria: la dimensión material de la inoperancia... ..                                                    | 186 |
| 4.2.4. Interacción estructural con el juicio de amparo .....                                                                      | 187 |
| 4.2.5. Producción jurisdiccional real y visibilidad institucional .....                                                           | 188 |
| 4.2.6. Densidad constitucional subnacional: catálogos de derechos y garantías jurisdiccionales locales (panorama comparado) ..... | 192 |

|                                                                                                                                                    |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.2.6.1. Convergencia sustantiva de derechos: alta densidad declarativa y baja diferenciación material .....                                       | 192        |
| 4.2.6.2. De los derechos a las garantías: mecanismos de control constitucional local como indicador de autonomía normativa .....                   | 195        |
| 4.2.6.3. Implicación para el diagnóstico del capítulo: “derechos convergentes” y “garantías asimétricas” bajo un esquema de doble ventanilla ..... | 200        |
| <b>4.3. Estudio empírico por entidades federativas: Veracruz, Tlaxcala y Chiapas .....</b>                                                         | <b>204</b> |
| 4.3.1. Veracruz: un modelo normativamente avanzado y funcionalmente contenido de justicia constitucional local .....                               | 204        |
| 4.3.2. Tlaxcala: constitucionalismo subnacional de baja densidad y justicia constitucional nominal .....                                           | 209        |
| 4.3.3. Chiapas: pluralismo normativo, centralismo judicial y desigualdad constitucional territorial.....                                           | 211        |
| 4.3.4. Regularidades empíricas .....                                                                                                               | 219        |
| <b>4.4. Síntesis empírica y puente normativo hacia un nuevo modelo de federalismo judicial .....</b>                                               | <b>220</b> |
| <b>CAPÍTULO V .....</b>                                                                                                                            | <b>226</b> |
| <b>HACIA UN NUEVO MODELO DE FEDERALISMO JUDICIAL EN MÉXICO...</b>                                                                                  | <b>226</b> |
| <b>5.1. Justificación normativa del rediseño del federalismo judicial mexicano .....</b>                                                           | <b>228</b> |
| <b>5.2. Crítica estructural al modelo vigente de control constitucional en México .....</b>                                                        | <b>233</b> |
| <b>5.3. Reconstrucción teórica del federalismo judicial: del paradigma sustitutivo al modelo cooperativo .....</b>                                 | <b>239</b> |
| 5.3.1. El poder constitucional como recurso escaso y la necesidad de su redistribución funcional en el federalismo judicial mexicano .....         | 245        |
| 5.3.2. La lógica de sustitución como patología del diseño vigente.....                                                                             | 251        |
| 5.3.3. Costos de error del centralismo judicial.....                                                                                               | 255        |
| 5.3.4. Por qué el modelo vigente no puede “autocorregirse” .....                                                                                   | 259        |
| <b>5.4. Rediseño competencial del control constitucional: asignación óptima, costos de error y secuencia decisoria .....</b>                       | <b>268</b> |



|                                                                                                                                                                                                                        |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>5.5. Propuesta normativa integral para la implementación de un federalismo judicial cooperativo en México: reformas constitucionales, legales, jurisprudenciales y de capacidad institucional subnacional .....</b> | <b>279</b> |
| 5.5.1. Entidades federativas sin control constitucional subnacional: diseño transicional, obligaciones mínimas y prohibición de asimetría estructural.....                                                             | 284        |
| <b>CONCLUSIONES .....</b>                                                                                                                                                                                              | <b>295</b> |
| <b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>                                                                                                                                                                                 | <b>299</b> |

*La metáfora mítica de la función de la casación ha sido el esfuerzo de Argos Panoptes, cuyos cien ojos vigilaban intermitentemente, día y noche, a la ninfa Io. Se pretendía que la casación supervisara, obsesiva y celosamente, la observancia del derecho objetivo y defendiera la vigencia de la ley, y la uniformidad en su interpretación y aplicación. Aciago fue el destino de Argos cuando Hermes, con su flauta, logró que todos los ojos de Argos desfallecieran. Así ha pasado con la casación y su ambiciosa pretensión. Mucho tiempo después, con mayor sentido de la realidad, se ha comprendido que la función de la casación se parece más a la figura, también mítica, de Proteo, el dios de la metamorfosis, de la ambigüedad, del cambio, de la incerteza, de la inconstancia.*

EMANUELE D'AMELIO (CITADO EN PIERO CALAMANDREI, *LA CASACIÓN CIVIL*, EJEA, BUENOS AIRES, 1959, P. 17).

## INTRODUCCIÓN

La organización jurisdiccional del control constitucional en los Estados federales es un problema estructural del Derecho Constitucional, de la Teoría Política y, en específico, del Estado constitucional de derecho, en la medida en que la forma en que se reparte la autoridad interpretativa sobre la Constitución condiciona la eficacia real de los derechos humanos, la calidad democrática de la justicia constitucional, la densidad del autogobierno territorial y el alcance de la supremacía constitucional. Al darse la interpretación constitucional de manera concentrada en el nivel central, la Constitución puede conservar su prestigio normativo y, sin embargo, perder capacidad de irradiación territorial, producir sobrecarga institucional, desincentivar el desarrollo del constitucionalismo subnacional y debilitar la proximidad de la tutela judicial frente a las personas y a los conflictos concretos que reclaman respuesta. Bajo esta premisa, el diseño del federalismo judicial es una decisión de poder que incide directamente en la forma de realización del proyecto constitucional.

La presente investigación se sitúa en ese punto de tensión. Si bien se parte del concepto y génesis del federalismo, el objeto central de la investigación es el federalismo judicial. El propósito de este trabajo no pretende discutir el federalismo en sus orígenes y diversas clasificaciones, ello consideraría desviar su mística: el federalismo judicial. Lo que aquí se examina, con pretensión crítica y reconstructiva, es si el modelo mexicano de control constitucional responde de manera congruente a esa forma federal o si, por el contrario, reproduce una configuración funcionalmente centralizada que vacía de contenido la autonomía jurisdiccional de las entidades federativas.

En otros términos, el problema que atraviesa este trabajo radica en la distancia entre la forma federal del Estado y la práctica centralizada de la justicia constitucional. Esa distancia constituye uno de los núcleos más sensibles del constitucionalismo contemporáneo, porque obliga a preguntarse si la supremacía constitucional debe producir centralización interpretativa o si es jurídicamente posible, e institucionalmente deseable, construir un modelo cooperativo en el que

la garantía de la Constitución se distribuya territorialmente sin sacrificar la unidad del orden constitucional.

La cuestión adquiere especial relevancia si se considera que, en el constitucionalismo moderno, la Constitución dejó de concebirse como un texto de proclamación política para afirmarse como norma jurídica vinculante, dotada de fuerza normativa directa, capaz de limitar el poder, ordenar el sistema de fuentes y ofrecer parámetros de validez al conjunto del ordenamiento. Ese tránsito supuso la consolidación de la justicia constitucional como uno de los dispositivos centrales del Estado de derecho, pues la supremacía de la Constitución solo adquiere efectividad cuando existen órganos y procedimientos aptos para asegurar su vigencia frente a las desviaciones del poder público. En los Estados federales esa juridificación del poder plantea una dificultad adicional: la coexistencia entre un orden constitucional federal y órdenes constitucionales subnacionales impide resolver la cuestión bajo esquemas lineales de jerarquía. En un sistema federal resulta indispensable examinar bajo qué diseño institucional esa primacía puede hacerse compatible con la autonomía de las entidades federativas y con el desarrollo efectivo de sus capacidades constitucionales.

México ofrece, en este terreno, un caso particularmente revelador. Aunque el texto constitucional reconoce una estructura federal y aunque las entidades federativas disponen de constituciones propias, órganos jurisdiccionales locales y márgenes formales de autoorganización, el funcionamiento real del sistema revela una concentración muy intensa del control constitucional en el ámbito federal, especialmente a través del juicio de amparo, de la centralidad de los tribunales federales y de una cultura jurídica que identifica la tutela constitucional relevante con el centro jurisdiccional. Esa centralización solo altera el equilibrio entre niveles de gobierno; produce efectos materiales sobre la protección de los derechos, sobre la formación de doctrina constitucional local, sobre la racionalidad de la carga jurisdiccional y sobre la percepción misma de la justicia constitucional como experiencia próxima o distante.

En ese contexto, la expansión del lenguaje de los derechos humanos, particularmente visible tras la reforma constitucional de 2011, no se ha traducido

en una redistribución equivalente de los mecanismos de garantía. El resultado ha sido una disociación entre ampliación normativa y persistencia estructural: mientras la nómina de los derechos se ha hecho robusta, los canales institucionales para hacerla efectiva continúan descansando, de manera predominante, en el nivel federal. Ese diagnóstico constituye el punto de partida de esta tesis. La investigación sostiene que el modelo mexicano vigente de federalismo judicial presenta rasgos de hipercentralismo jurisdiccional que comprometen la eficacia real de la Constitución y debilitan tanto la autonomía constitucional de las entidades federativas como la tutela territorial de los derechos humanos.

La concentración del control constitucional en el ámbito federal se propone deba ser interpretada como una configuración estructural que genera consecuencias institucionales, democráticas y funcionales verificables. Entre ellas destacan la sobrecarga de los órganos federales, la reducción de los tribunales locales a espacios de relevancia marginal, la inhibición del constitucionalismo subnacional, la estandarización de respuestas frente a contextos territoriales heterogéneos y la pérdida de densidad de una justicia constitucional de proximidad. A partir de ello, la tesis propone que la superación de estas limitaciones exige reconfigurar la distribución de la autoridad jurisdiccional mediante un modelo cooperativo de federalismo judicial, asentado en subsidiariedad, diálogo jurisdiccional, revisión selectiva, deferencia razonada y responsabilidad compartida entre niveles.

El objetivo general del estudio consiste en analizar críticamente el modelo mexicano de federalismo judicial para demostrar que su configuración centralizada es estructuralmente ineficaz y, a partir de ello, proponer un modelo cooperativo que fortalezca la autonomía subnacional, la supremacía constitucional y la protección efectiva de los derechos humanos. De ese objetivo general se desprenden varios objetivos específicos: delimitar teóricamente el concepto de Estado constitucional de derecho y de federalismo judicial; examinar comparativamente distintos modelos de control de constitucionalidad para identificar arreglos más consistentes con el pluralismo territorial; reconstruir el

funcionamiento del modelo mexicano desde una perspectiva normativa e institucional; evaluar empíricamente el grado de desarrollo real del constitucionalismo subnacional en determinadas entidades federativas; y formular una propuesta de rediseño institucional jurídicamente fundada, políticamente viable y compatible con la estructura constitucional del Estado mexicano.

La hipótesis general que orienta el trabajo afirma que la implementación de un modelo de federalismo judicial cooperativo, construido sobre los principios de subsidiariedad, diálogo jurisdiccional y respeto al margen de apreciación local, reduce los efectos estructurales del centralismo judicial y fortalece la eficacia real de la Constitución y la tutela efectiva de los derechos humanos en el ámbito subnacional, sin comprometer la unidad del orden constitucional federal. Esta hipótesis parte de la premisa que el sistema puede preservarse mediante estándares comunes, mecanismos de coordinación y facultades de cierre jurisdiccional, sin necesidad de desactivar sistemáticamente la capacidad constitucional de los órganos locales. Bajo esta comprensión, la supremacía constitucional puede ser entendida como principio de articulación funcional entre órdenes diferenciados.

El interés científico y jurídico de la investigación se explica por varios factores concurrentes. En primer lugar, porque el federalismo judicial ha ocupado un lugar secundario en buena parte de los estudios constitucionales mexicanos, que han tendido a privilegiar la discusión sobre órganos, acciones o precedentes sin interrogar suficientemente la arquitectura territorial del control de constitucionalidad. En segundo lugar, porque el debate contemporáneo sobre derechos humanos, control de convencionalidad y justicia constitucional ha generado un campo fértil para revisar críticamente los supuestos que identifican centralización con eficacia. En tercer lugar, porque el fortalecimiento del constitucionalismo subnacional puede evaluarse a partir de variables concretas que permitan medir si los tribunales subnacionales cuentan con competencias reales, independencia orgánica y condiciones materiales para funcionar como garantes efectivos del orden constitucional. La discusión, por tanto, solo posee relevancia académica, incide sobre la calidad de la democracia constitucional,

sobre la distribución del poder jurisdiccional y sobre la posibilidad de acercar la justicia a los territorios donde los derechos se vulneran y se reclaman.

Desde el punto de vista teórico, la tesis se ubica en la intersección entre varias tradiciones del pensamiento constitucional. Por una parte, dialoga con la concepción normativa fuerte del Estado constitucional de derecho, según la cual la Constitución vincula materialmente al poder y exige garantías institucionales capaces de asegurar su supremacía. Por otra, recoge los aportes del federalismo comparado y del pluralismo constitucional, particularmente en lo relativo a la articulación entre unidad y diversidad dentro de estructuras multinivel. A ello se suma la discusión sobre la legitimidad democrática de la justicia constitucional, en especial la tensión contramayoritaria, la relevancia de la proximidad institucional y el papel de los tribunales en contextos de deliberación pública compleja. Finalmente, la investigación se apoya en la teoría de la subsidiariedad como criterio normativo de distribución jurisdiccional, en la noción de constitucionalismo subnacional como espacio de innovación y en una lectura crítica del centralismo judicial como modalidad de concentración del poder constitucional. Estas líneas convergen en una tesis unitaria: en los Estados federales, la eficacia real de la Constitución depende no solo de la existencia de órganos de control, sino del modo en que la función de garantía constitucional se distribuye entre niveles de gobierno y se inserta en mecanismos de coordinación institucional.

Metodológicamente, una de las apuestas más relevantes de la investigación consiste en ampliar la explicación del centralismo judicial mediante tres dimensiones analíticas complementarias. La primera es la dimensión narrativa, que permite advertir que los problemas constitucionales se presentan como construcciones discursivas en las que determinados relatos sobre unidad, igualdad y seguridad jurídica tienden a legitimar la centralización y a representar la autonomía subnacional como amenaza de fragmentación. La segunda es la dimensión cognitiva, orientada a mostrar que los operadores jurídicos deciden en bajo la influencia de sesgos, anclajes e inercias que suelen favorecer la reproducción de esquemas centralizados, incluso cuando el ordenamiento permite alternativas distintas. La tercera es la arquitectura de la decisión, entendida como

el diseño institucional de incentivos, secuencias procesales, costos de acceso y mecanismos de revisión que orientan la conducta de litigantes, jueces y legisladores hacia determinadas salidas. A partir de esta ampliación metodológica, la tesis sostiene que el centralismo judicial mexicano deriva de reglas competenciales, de la convergencia entre narrativas legitimadoras, hábitos cognitivos y arreglos institucionales que empujan reiteradamente la resolución de los conflictos constitucionales hacia el nivel federal.

La dimensión empírica del trabajo cumple una función central en la comprobación de la hipótesis. La investigación examina la saturación jurisdiccional federal y analiza comparativamente la situación de Veracruz, Tlaxcala y Chiapas como estudios de caso representativos de distintos grados de desarrollo del constitucionalismo subnacional. La elección de estos escenarios no persigue elaborar una taxonomía exhaustiva de las entidades federativas, sino identificar patrones estructurales bajo contextos diferenciados. La comparación permite sostener que la debilidad del control constitucional local responde a un patrón de marginalización funcional parte de la arquitectura centralizada del sistema.

La relevancia de la investigación se proyecta sobre el debate democrático y sobre la teoría de los derechos. En los Estados federales, la legitimidad del control constitucional depende de su función contramayoritaria, de su ubicación territorial, de su accesibilidad, de su sensibilidad contextual y de la forma en que se articula con las experiencias políticas locales. Del mismo modo, la eficacia de los derechos depende del texto que los consagra, del mapa jurisdiccional que define quién puede interpretarlos, desde dónde, con qué efectos y bajo qué condiciones de acceso. Por ello, la discusión sobre federalismo judicial constituye una de las dimensiones institucionales más decisivas para la vigencia de los derechos.

Conforme a esta problemática, la investigación adopta un enfoque cualitativo, dogmático, comparado y crítico. Su metodología combina análisis teórico, reconstrucción normativa, comparación funcional de modelos constitucionales, estudio de casos subnacionales y valoración institucional de



variables como autonomía normativa, autonomía institucional y autonomía presupuestaria. Tales variables aparecen como herramientas analíticas destinadas a medir el grado real de desarrollo del constitucionalismo subnacional y la capacidad efectiva de los tribunales locales para operar como garantes de la Constitución. La comparación que aquí se desarrolla persigue un propósito identificar qué arreglos institucionales han logrado articular de manera más consistente la supremacía constitucional con la autonomía territorial, la innovación subnacional con los estándares comunes y la diversidad interpretativa con la coherencia sistémica.

La estructura del documento responde a esta lógica progresiva. El primer capítulo construye los fundamentos teóricos del problema. El segundo desplaza el análisis al terreno comparado y examina distintos modelos de control de constitucionalidad. El tercero se centra en la reconstrucción crítica del modelo mexicano, atendiendo a su diseño normativo, a la centralidad del amparo y a las formas en que la estructura institucional ha favorecido una supremacía funcionalmente centralizada. El cuarto introduce el análisis empírico de la justicia constitucional subnacional y de la saturación jurisdiccional federal, especialmente a partir del examen de Veracruz, Tlaxcala y Chiapas. Sobre esa base, el trabajo formula después un puente normativo que desemboca en la propuesta de un modelo de federalismo judicial cooperativo y de proximidad, culminando con las conclusiones generales y con la verificación de coherencia metodológica entre objetivos, hipótesis y resultados.

La tesis es consciente de las objeciones que pueden formularse frente a un fortalecimiento de la jurisdicción constitucional subnacional: el riesgo de divergencias interpretativas excesivas, la eventual desigualdad en la protección de derechos entre territorios, los costos de coordinación y la posibilidad de regresiones locales. Sin embargo, el estudio muestra que tales objeciones no obligan a optar por la centralización absoluta. Exigen, más bien, diseñar un sistema de estándares mínimos, filtros de revisión, diálogo jurisdiccional, criterios de subsidiariedad y mecanismos de corrección federal que permitan compatibilizar autonomía y coherencia.

La convicción de fondo que anima estas páginas es sencilla, aunque de gran alcance: la Constitución se realiza mediante su proclamación normativa y, fundamentalmente, a través de la arquitectura institucional que organiza su garantía. Allí donde esa arquitectura concentra de manera persistente la autoridad interpretativa, la supremacía constitucional puede convertirse en un discurso de unidad que, paradójicamente, erosiona el pluralismo territorial que el propio federalismo presupone. En cambio, cuando la garantía de la Constitución se distribuye funcionalmente bajo reglas de coordinación, la supremacía deja de actuar como título de desplazamiento y se convierte en técnica de integración plural del pacto federal. Esa es la tesis que atraviesa este estudio y que orienta su lectura del caso mexicano.

# **CAPÍTULO I**

## **FUNDAMENTOS DEL ESTADO CONSTITUCIONAL Y DEL FEDERALISMO JUDICIAL**

### Introducción

El federalismo judicial exige ser analizado desde un plano teórico más profundo que aquel que tradicionalmente ha guiado su estudio, pues con frecuencia el debate se limita a describir la distribución competencial entre órganos jurisdiccionales. No obstante, esta aproximación resulta insuficiente frente a los desafíos del constitucionalismo contemporáneo. Por ello, resulta necesario examinar no solo qué órgano ejerce el control de constitucionalidad, sino también cómo se distribuye territorialmente esa función y cuáles son sus implicaciones democráticas e institucionales. Desde esta premisa, el federalismo judicial debe entenderse como una condición estructural del Estado constitucional de derecho en sistemas federales, cuya configuración incide directamente en la eficacia de los derechos fundamentales y en la legitimidad del sistema jurisdiccional (Hesse, 1996; Häberle, 2003; Tarr, 2012).

El constitucionalismo contemporáneo ha experimentado una transformación significativa. El paradigma del Estado legal de derecho, centrado en la supremacía de la ley, ha cedido paso a una concepción sustantiva de la constitucionalidad del poder. En este proceso histórico, la Constitución deja de concebirse solo como documento político o programa de acción y pasa a afirmarse como norma dotada de fuerza normativa directa y susceptible de control jurisdiccional efectivo. Este desplazamiento refleja la superación del Estado legislativo y la consolidación de la Constitución como parámetro material de validez del orden jurídico (Hesse, 1996; Zagrebelsky, 1995). Cuando esta constitucionalización se proyecta dentro de un Estado federal aparecen tensiones adicionales que no pueden resolverse mediante esquemas jerárquicos simples.

Antes de abordar específicamente el federalismo judicial, conviene precisar el sentido primario del federalismo como forma de organización del Estado. Desde su raíz etimológica, el término federalismo proviene del latín *foedus*, *foederis*, cuyo

significado remite a alianza, contrato, tratado o pacto. Esta raíz permite advertir que lo federal presupone una relación de unión entre elementos diferenciados, de modo que la asociación federal organiza la pluralidad bajo un principio común. En ese sentido, el federalismo expresa una forma de integración política que descansa en la articulación constitucional de unidades con autonomía, competencias propias y participación en la formación de la voluntad común (Sánchez de la Barquera y Arroyo, 2011).

Esta precisión conceptual resulta relevante para la presente investigación porque permite diferenciar el federalismo de una simple descentralización administrativa. Mientras la descentralización puede consistir en la transferencia funcional de atribuciones desde el centro hacia órganos subordinados, el federalismo supone la existencia de órdenes constitucionales territorialmente diferenciados, dotados de legitimidad propia, competencias constitucionalmente reconocidas y capacidad institucional para participar en la producción de la unidad política. Por ello, el sistema federal debe entenderse como una forma territorial de división del poder público en un orden constitucional (Sánchez de la Barquera y Arroyo, 2011; Watts, 2008; Tarr, 2012).

La coexistencia de una Constitución federal y constituciones subnacionales plantea, entonces, un problema estructural: cómo articular la supremacía constitucional con la autonomía de las entidades federativas sin vaciar de contenido ninguna de ellas. Esta coexistencia genera un pluralismo constitucional que exige mecanismos de coordinación capaces de evitar la concentración del control constitucional en un único órgano central. En consecuencia, la supremacía constitucional debe interpretarse como principio de integración funcional entre órdenes constitucionales diferenciados (Häberle, 2003; Tarr, 2012; Tushnet, 2023).

En este marco teórico, la investigación adopta una concepción fuerte y funcional del federalismo judicial, especialmente desarrollada por Tarr (2012), que permite observar con mayor precisión los efectos estructurales que produce la centralización jurisdiccional sobre el constitucionalismo subnacional. Desde esta óptica, la distribución territorial del poder interpretativo en materia constitucional

se convierte en una variable decisiva para evaluar la eficacia real del Estado constitucional en sistemas federales.

Por lo tanto, la evidencia empírica aquí mencionada indica que el hipercentralismo judicial mexicano ha erosionado la autonomía constitucional de las entidades federativas y debilitado la tutela territorial de los derechos fundamentales. Frente a ello, se propone avanzar hacia un modelo cooperativo y subsidiario de justicia constitucional basado en diálogo jurisdiccional, deferencia razonada, responsabilidad compartida y fortalecimiento del constitucionalismo local.

### **1.1. El sistema federal como forma de organización del Estado**

El sistema federal constituye una forma compleja de organización estatal que articula unidad política y diversidad territorial dentro de un mismo orden constitucional. Su punto de partida es la existencia de una estructura constitucional que reconoce distintos órdenes de gobierno, cada uno con competencias, instituciones y márgenes de autonomía propios. Por ello, el federalismo debe ser entendido como una forma de organización del poder que busca impedir su concentración, preservar ámbitos de autogobierno y permitir que la decisión pública se produzca en distintos niveles territoriales.

Desde el punto de vista etimológico, la palabra federalismo proviene del latín *foedus*, *foederis*, expresión asociada con alianza, contrato, tratado o pacto. Esta raíz revela un dato fundamental: lo federal remite a una unión construida sobre la existencia previa de partes diferenciadas. La unión federal supone la incorporación de partes a una comunidad política mayor mediante una Constitución común. Por ello, el verbo *foederare* alude a establecer por alianza, juntar o reunir, lo cual presupone que los elementos reunidos conservan una identidad jurídica o política que no queda anulada por el acto de unión (Sánchez de la Barquera y Arroyo, 2011).

Esta comprensión permite distinguir al federalismo de las formas centralizadas de Estado. En un Estado central, la unidad política se construye desde un núcleo que concentra la decisión y distribuye atribuciones hacia instancias subordinadas. En cambio, en un Estado federal la unidad política se

forma mediante la integración constitucional de órdenes territoriales que participan en la construcción del todo. De ahí que el federalismo pueda entenderse como una lógica de organización “de abajo hacia arriba”, en la cual la unidad mayor no cancela a la unidad menor, sino que se apoya en ella para producir integración, cooperación y control del poder (Sánchez de la Barquera y Arroyo, 2011).

El Estado federal exige, por tanto, una Constitución que cumpla una función doble. Por un lado, debe asegurar la unidad del Estado y establecer los ámbitos de competencia del orden federal. Por otro, debe reconocer y garantizar la existencia de las entidades federativas como órdenes constitucionales dotados de autonomía. Esta autonomía no puede ser puramente nominal ni limitarse a la gestión administrativa; requiere capacidad normativa, institucional, financiera y jurisdiccional suficiente para que las entidades participen efectivamente en la vida constitucional del Estado. En este punto, el federalismo se conecta directamente con el principio de división vertical del poder, pues distribuye autoridad entre distintos niveles territoriales y evita que un solo centro absorba la totalidad de las decisiones públicas.

La doctrina federalista ha señalado que los sistemas federales no se distinguen de los sistemas centrales únicamente por la existencia de niveles territoriales diferenciados, ya que incluso los Estados unitarios pueden contar con divisiones regionales o locales. La diferencia decisiva radica en el grado y tipo de autonomía de las unidades territoriales, así como en la forma de interdependencia entre ellas y el orden central. En un sistema federal, la autonomía de las entidades debe encontrarse constitucionalmente asegurada y no depender de una concesión revocable del poder central. De lo contrario, se trataría de una descentralización administrativa, pero no de un verdadero federalismo constitucional (Sánchez de la Barquera y Arroyo, 2011; Watts, 2008).

El federalismo también implica la existencia de varios centros de decisión. Esta característica es relevante porque desplaza la idea de que la voluntad constitucional se produce exclusivamente desde el centro. En un Estado federal, las decisiones públicas pueden adoptarse desde el ámbito federal, estadual o municipal, según la materia, la competencia y la proximidad del problema. Las

entidades federativas no son simples destinatarias de decisiones centrales, sino partes integrantes del Estado federal y participantes en la formación de la voluntad política común. Por ello, la estructura federal presupone un equilibrio entre autogobierno y gobierno compartido, entre autonomía territorial e integración constitucional.

En esa lógica, el federalismo cumple funciones democráticas e institucionales específicas. En primer lugar, limita el poder mediante su distribución vertical. En segundo término, permite que determinados problemas sean resueltos por el nivel territorial más próximo a la ciudadanía. En tercer lugar, fortalece la democracia local, la participación política y el pluralismo institucional. Finalmente, crea condiciones para la innovación normativa, pues las entidades federativas pueden ensayar respuestas diferenciadas frente a problemas públicos comunes, siempre dentro del marco de la Constitución federal y de los derechos fundamentales.

Esta comprensión del sistema federal es indispensable para analizar el federalismo judicial. Si el federalismo es una forma territorial de división del poder, dicha división no puede limitarse a los poderes Ejecutivo y Legislativo. También debe proyectarse sobre la función jurisdiccional y, de manera particular, sobre la garantía constitucional de los derechos. En consecuencia, un sistema federal coherente no debería concentrar de manera absoluta la interpretación constitucional en un solo órgano nacional, sino reconocer espacios de intervención a los tribunales locales cuando se trate de proteger constituciones subnacionales, derechos locales, arreglos institucionales propios y conflictos constitucionales de proximidad.

Desde esta perspectiva, el federalismo judicial no constituye una categoría secundaria o derivada, sino una dimensión necesaria del Estado federal constitucional. Allí donde las entidades federativas poseen constituciones propias, catálogos normativos diferenciados, instituciones locales y tribunales superiores, debe existir también una discusión sobre el alcance de su potestad interpretativa y protectora. Negar sistemáticamente esa función conduce a un federalismo

incompleto: formalmente plural en el diseño territorial, pero centralizado en la garantía última de la Constitución y de los derechos.

Por ello, el problema no consiste en oponer mecánicamente lo federal a lo local, sino en construir una relación cooperativa entre ambos niveles. La supremacía constitucional federal garantiza unidad, pero la autonomía constitucional local permite proximidad, diversidad institucional y adaptación contextual de la protección de derechos. Un modelo adecuado de federalismo judicial debe equilibrar ambos valores: unidad constitucional y pluralismo territorial; control nacional y tutela local; uniformidad mínima de derechos y posibilidad de desarrollos subnacionales más protectores.

## **1.2. El Estado constitucional de derecho: de la legalidad a la constitucionalidad del poder**

La noción de Estado constitucional de derecho no puede entenderse como una simple evolución terminológica del Estado legal, sino como una transformación profunda en la estructura de validez del orden jurídico y en la forma de concebir la sujeción del poder, y es que, en el Estado legal, la ley ocupaba el centro del sistema normativo como expresión formal de la voluntad soberana del legislador, por lo que, la juridicidad se evaluaba por la regularidad procedimental de la producción normativa, mientras la función judicial quedaba reducida a la aplicación de mandatos generales y abstractos, es decir que, en ese marco, la Constitución cumplía una función fundacional y simbólica, pero todavía no operaba como parámetro material de control frente al legislador ni frente a los demás poderes públicos (Zagrebelsky, 1995; Kelsen, 2011).

La transición hacia el Estado constitucional supone la ruptura con ese formalismo, en tanto que, lo decisivo ya no es solo que la norma haya sido creada conforme al procedimiento, sino que su contenido resulte compatible con la Constitución, modificando entonces el criterio de validez del derecho, en dónde la legalidad deja de ser suficiente y pasa a estar condicionada por la constitucionalidad, es decir, la Constitución deja de ser un texto político-programático o una mera norma de organización y se convierte en una norma jurídica suprema, dotada de fuerza vinculante directa, capaz de irradiar efectos



sobre todo el sistema e imponer límites materiales al ejercicio del poder (Hesse, 1996; Zagrebelsky, 1995; Ferrajoli, 2011).

Por ello, la justicia constitucional no debe presentarse como un elemento complementario del Estado constitucional de derecho, sino que se trata de una condición de funcionamiento del modelo, y, aquí, la Constitución adquiere densidad normativa real cuando existen órganos y procedimientos que traducen sus mandatos en consecuencias jurídicas concretas, al respecto, la tesis clásica de Kelsen (2011) sobre la garantía jurisdiccional de la Constitución sigue siendo un punto de partida indispensable, aunque hoy deba leerse a la luz de debates posteriores sobre democracia y pluralismo interpretativo, y es que, sin control jurisdiccional, el cuerpo normativo constitucional puede convertirse en una promesa normativa de baja intensidad; con control jurisdiccional, se vuelve una norma exigible, capaz de ordenar, limitar y corregir el ejercicio del poder (Cappelletti, 1987).

En ese orden de ideas, el problema se complejiza cuando este tránsito se analiza en contextos federales, puesto que, en un Estado unitario, la constitucionalización del poder suele proyectarse sobre un único orden normativo con un vértice jurisdiccional relativamente nítido, en cambio, en un Estado federal, la Constitución federal coexiste con constituciones subnacionales dotadas de validez jurídica en sus respectivos ámbitos territoriales, obligando así a replantear la pregunta central, ya que, no basta con afirmar la supremacía constitucional; es necesario determinar cómo se articula esa supremacía con la autonomía constitucional de las entidades federativas sin cancelar el pluralismo que el propio federalismo presupone (Tarr, 2015; Watts, 2008).

Con este análisis, se tiene que la posición de esta tesis es clara, pues la supremacía de la Constitución federal es indiscutible, pero su traducción institucional no puede asumirse como una lógica de absorción permanente del centro sobre lo local, esto teniendo en cuenta que, si la supremacía se interpreta únicamente como sustitución jerárquica, el pacto federal se vacía de contenido constitucional y queda reducido a una distribución administrativa de competencias, por tanto, se adopta una comprensión funcional de la supremacía,

es decir que, un principio de integración, coordinación y aseguramiento de estándares comunes, no un título para la desactivación sistemática de la capacidad interpretativa subnacional (Watts, 2008; Schütze, 2016).

Al tener esa distinción, aquella genera efectos directos, lo que obedece a que, cuando el control constitucional se concentra en el nivel federal, se produce una mutación silenciosa del diseño federal, entonces, formalmente subsisten constituciones locales y tribunales estatales; materialmente, su papel como garantes constitucionales se reduce de manera progresiva, en dónde el resultado es un Estado federal con funcionamiento constitucional centralizado, y, las consecuencias son institucionales y democráticas, puesto que, se desalienta la construcción de una jurisprudencia constitucional local, se debilita la especialización de los tribunales subnacionales, se sobrecarga a los órganos federales y la decisión constitucional se aleja de los contextos territoriales donde surgen los conflictos, así pues, un modelo centralizado puede producir uniformidad, pero no necesariamente mejor constitucionalismo (Tarr, 2015; Watts, 2008; Aroney, 2017).

Frente a ello, la presente tesis sostiene que un Estado constitucional federal funcional requiere distribuir territorialmente la función de garantía de la Constitución, sin que ello signifique relativizar derechos ni fragmentar la unidad del sistema, sino que implique reconocer que la eficacia de la Constitución también depende de su capacidad de operar en el nivel más cercano a las personas y de activar foros jurisdiccionales múltiples bajo reglas de coordinación, entonces, el federalismo judicial no aparece como una anomalía frente al Estado constitucional, sino como una forma más congruente de realizarlo en contextos federales, siempre que exista un diseño cooperativo y no una competencia caótica entre jurisdicciones (Tarr, 2012; Schütze, 2016).

Bajo este panorama y para delimitar mejor el problema, conviene distinguir tres aproximaciones teóricas, en donde inicialmente se encuentra el garantismo, luego el constitucionalismo principialista y por último el constitucionalismo cultural. Entonces, aquí es menester mencionar varios autores, por ejemplo, Ferrajoli (2011) ofrece una arquitectura clara de validez y una defensa robusta de los

derechos fundamentales, aunque su formulación tiende a privilegiar una imagen centralizada del control jurisdiccional, de otro lado, Zagrebelsky (1995) abre espacio para reconocer diferencias contextuales sin renunciar a la unidad constitucional, pero si advierte que, si la ponderación queda concentrada en un único vértice jurisdiccional, el pluralismo potencial del modelo se neutraliza, y, por su parte, Häberle (2002), concibe la Constitución como un proceso cultural abierto, cuya interpretación deja de ser monopolio de un solo órgano y se distribuye entre múltiples actores institucionales y sociales; esa visión resulta especialmente compatible con una noción fuerte de federalismo judicial.

Así las cosas, se tiene entonces que el Estado constitucional de derecho, leído desde una perspectiva federal, no puede definirse solo por la existencia de una Constitución rígida y de tribunales capaces de hacerla valer, en tanto debe evaluarse también por la forma en que distribuye territorialmente la función de garantía constitucional, y, si esa función se monopoliza en el nivel central, el sistema puede conservar una apariencia federal y operar como un constitucionalismo centralizado, o, si, por el contrario, se diseña una distribución cooperativa, con estándares comunes y espacios reales de interpretación subnacional, la supremacía constitucional deja de ser un argumento de desplazamiento y se convierte en una técnica de integración plural del pacto federal.

### **1.3. La supremacía constitucional en Estados federales: unidad, pluralismo y tensión estructural**

La supremacía constitucional en los Estados federales requiere exegéticamente una comprensión distinta a la que suele adoptarse en los modelos unitarios clásicos, puesto que en estos últimos, la supremacía se proyecta sobre un orden jurídico relativamente homogéneo en el que existe un único texto constitucional y un sistema institucional centralizado encargado de garantizar su aplicación, mientras que, en los Estados federales la estructura constitucional presenta una complejidad de carácter mayor que es derivada de la coexistencia de una Constitución federal y de constituciones subnacionales o locales, lo cual,

resulta en una pluralidad de fuentes constitucionales con la que se obliga a repensar la idea tradicional de supremacía normativa.

Entonces, en lugar de concebir la Constitución federal simplemente como una norma jerárquicamente superior frente a las constituciones locales, resulta más adecuado entender la supremacía constitucional como un principio de integración entre órdenes constitucionales diferenciados, en dónde no se sostiene únicamente en reglas de prevalencia normativa, sino también en mecanismos de coordinación institucional que permiten articular las relaciones entre los distintos niveles del sistema constitucional (Elazar, 1987; Watts, 2008).

La teoría del federalismo comparado ha descrito esta configuración como un federalismo compuesto. En este tipo de estructura, el orden federal y el orden subnacional no funcionan como sistemas jurídicos aislados ni como esferas completamente separadas. Por el contrario, ambos niveles participan de manera interdependiente en la construcción del significado constitucional. Esta interdependencia implica que las instituciones de cada nivel contribuyen al desarrollo del derecho constitucional dentro de un marco común, aunque con competencias diferenciadas. En ese contexto, la Constitución federal cumple un papel estructurante al establecer los estándares mínimos compartidos, especialmente en materia de derechos fundamentales y de organización básica del poder. Al mismo tiempo, las constituciones subnacionales desarrollan y concretan dichos estándares en función de las particularidades políticas, sociales y culturales de cada territorio (Elazar, 1987; Watts, 2008).

Ahora bien, partiendo de lo funcional, la supremacía constitucional persigue dos objetivos centrales, en dónde, por un lado, busca preservar la coherencia del sistema jurídico en su conjunto, y, por otro, pretende asegurar la existencia de estándares mínimos comunes que garanticen el goce efectivo de los derechos humanos por parte de todas las personas; estos objetivos pueden verse distorsionados cuando se intenta alcanzarlos exclusivamente mediante la centralización del control jurisdiccional, y es, en tales circunstancias, dónde la supremacía constitucional puede convertirse en un instrumento de homogeneización forzada que reduce la autonomía subnacional y debilita el

constitucionalismo local, cuyo propósito de asegurar la unidad del sistema termina entonces transformándose en un mecanismo de absorción jerárquica que ignora la diversidad territorial y limita la capacidad de los órdenes subnacionales para desarrollar sus propios procesos constitucionales (Bzdera, 1993).

Luego, en el constitucionalismo contemporáneo resulta fundamental distinguir entre lo que es la unidad constitucional y la uniformidad interpretativa, teniendo en cuenta que la unidad del sistema no requiere necesariamente que todos los intérpretes constitucionales produzcan decisiones idénticas, entonces, el pluralismo constitucional sostiene que diversos órganos pueden interpretar la Constitución dentro de un marco común de principios y reglas institucionales, verbigracia, en el caso de los Estados federales, este pluralismo se manifiesta en la coexistencia de interpretaciones constitucionales federales y subnacionales, articuladas mediante mecanismos de revisión limitada y reglas de deferencia institucional; bajo esta lógica, la supremacía constitucional no elimina la diversidad interpretativa, sino que la organiza y la encauza dentro de un marco institucional que preserva la coherencia del sistema (Kumm, 2005).

Para comprender mejor esta dinámica es muy útil distinguir entre la supremacía constitucional formal y la supremacía constitucional funcional, en dónde la primera se expresa en las cláusulas constitucionales que establecen la prevalencia de la Constitución federal y en las facultades que poseen determinados órganos jurisdiccionales para invalidar normas subnacionales incompatibles con ella, asegurando consigo la coherencia normativa del sistema y preserva la unidad estructural del orden constitucional, mientras que, la segunda, se refiere a la capacidad efectiva del sistema institucional para garantizar derechos y límites al poder mediante una distribución racional de competencias jurisdiccionales, es ahí donde un sistema puede exhibir una supremacía formal sólida y, sin embargo, presentar déficits funcionales si la arquitectura institucional concentra excesivamente la interpretación constitucional en el nivel federal (Kumm, 2005).

Con la experiencia comparada se logra indicar entonces que la supremacía constitucional en Estados federales funciona con mayor equilibrio cuando se

inserta en un modelo cooperativo de justicia constitucional, y, que, en dicho modelo, los tribunales subnacionales actúan como primeros garantes del orden constitucional dentro de sus respectivos territorios, mientras que las instituciones federales cumplen funciones de coordinación, revisión y cierre jurisdiccional, por tanto, la revisión federal no debe operar como una sustitución sistemática de las decisiones subnacionales, sino más bien como un mecanismo de articulación del sistema constitucional, y, cuando la intervención federal se expanda de manera indiscriminada, el resultado suele ser el debilitamiento progresivo de la justicia constitucional local y la sobrecarga institucional del nivel central (Tarr, 2014; Watts, 2008).

Siguiendo el análisis, el reconocimiento de este equilibrio exige aceptar la legitimidad constitucional de las entidades federativas, aquí, las constituciones locales no deben concebirse como simples reglamentos derivados ni como extensiones administrativas de la Constitución federal, sino, por el contrario, constituyen instrumentos de autodeterminación política con legitimidad propia dentro del pacto constitucional federal, la cual es manifestada en varias dimensiones, dado que, en primer lugar, las constituciones locales permiten la expresión normativa de identidades regionales y la protección de bienes jurídicos específicos dentro de un marco constitucional común, luego, las entidades federativas poseen autonomía para desarrollar y ampliar catálogos de derechos y perfeccionar instituciones políticas, siempre que respeten los estándares mínimos establecidos por la Constitución federal (Häberle, 2003; Tarr, 2012).

Se tiene por tanto que, la tensión entre unidad constitucional y diversidad territorial ha sido reconocida desde los orígenes del constitucionalismo federal, de hecho, Hamilton et al., (2003) en *The Federalist Papers*, particularmente en los ensayos 39, 51 y 82, el federalismo se concibe como una estructura de distribución del poder que incluye a los órganos, en donde además se puede analizar que, la coexistencia de múltiples intérpretes constitucionales no constituye una anomalía, sino una consecuencia inherente del pacto federal, y es por ello que la supremacía constitucional debe concebirse como un principio relacional orientado a preservar la coherencia del sistema sin anular la autonomía

interpretativa subnacional, por tanto, solo bajo un diseño institucional que combine cláusulas de prevalencia, subsidiariedad y diálogo jurisdiccional puede la supremacía constitucional fortalecer en lugar de erosionar el Estado constitucional federal.

#### **1.4. Justicia constitucional y legitimidad democrática: función contramayoritaria, centralización y proximidad**

La justicia constitucional cumple una función estructural en el Estado constitucional democrático al operar como un mecanismo de control del poder que trasciende la lógica mayoritaria, cuya legitimidad no deriva de la representación política, sino de su capacidad para garantizar la vigencia de la Constitución como límite frente a las decisiones adoptadas por órganos democráticamente electos, en ese orden de ideas, la función contramayoritaria define a la justicia constitucional contemporánea, cuyo objetivo central es proteger derechos fundamentales y preservar el equilibrio frente a mayorías circunstanciales (Ely, 1980).

Sin embargo, la función contramayoritaria no agota el problema de la legitimidad democrática, por ejemplo, en los Estados federales, también depende de cómo se distribuye territorialmente el control constitucional, pues no basta con que exista un mecanismo judicial capaz de invalidar actos contrarios a la Constitución; sino que también importa determinar desde qué nivel se ejerce ese control y qué relación guarda con los contextos donde surgen los conflictos, así, cuando la revisión constitucional se concentra en órganos centrales, puede generarse una percepción de distancia institucional y un déficit democrático, por ello, la existencia de instancias locales de control constitucional es relevante para evitar los efectos de una centralización excesiva (Stone, 2000).

Conviene precisar que la descentralización jurisdiccional ha mostrado la posibilidad de combinar estándares comunes de interpretación constitucional con un fortalecimiento de la legitimidad y del control judicial, aquí, la participación de tribunales subnacionales en la garantía de la Constitución permite preservar la coherencia del orden jurídico sin sacrificar la diversidad interpretativa asociada a contextos diferenciados, y, en consecuencia, la uniformidad absoluta deja de ser

una condición indispensable para la estabilidad del sistema, por lo que lo importante es la existencia de principios comunes y de mecanismos de coordinación que hagan compatible la diversidad interpretativa con la coherencia general del orden constitucional (Watts, 2008).

Por otro lado, se tiene que la proximidad institucional facilita el acceso a los mecanismos de tutela constitucional al reducir barreras económicas, geográficas y procedimentales, además, favorece decisiones ajustadas a las realidades de cada territorio, pues los tribunales locales operan dentro de contextos que conocen, sin dejar de lado que contribuye a la formación de una cultura constitucional en el ámbito subnacional, al integrar la Constitución en la experiencia jurídica cotidiana (Tocqueville, 2005).

En este contexto, la justicia constitucional de proximidad no implica renunciar a la función contramayoritaria ni comprometer la coherencia del sistema, puesto que, su potencial democrático se despliega cuando se inserta en un marco que combine autonomía interpretativa local con mecanismos de revisión y diálogo federal; en este esquema, los tribunales subnacionales actúan como primeros garantes del orden constitucional, mientras los tribunales federales conservan funciones de coordinación, unificación y cierre jurisdiccional, y, así, la diversidad interpretativa puede coexistir con la unidad del sistema sin recurrir a esquemas de centralización absoluta (Tarr, 2014).

Luego, se tiene que la centralización excesiva del control constitucional puede producir déficits democráticos significativos, de hecho, entre sus efectos se encuentran la sobrecarga institucional de los tribunales centrales y la estandarización de respuestas frente a problemas heterogéneos, y, cuando un solo órgano concentra la decisión última sobre una pluralidad de conflictos constitucionales, aumenta el riesgo de soluciones abstractas y descontextualizadas, es por ello que, en esas condiciones, la justicia constitucional puede ser percibida como una instancia distante y tecnocrática, lo que produce un fenómeno especialmente problemático en sistemas federales atravesados por asimetrías territoriales y sociales profundas (Stone, 2000).



Por su parte, la teoría constitucional contemporánea ha abordado esta tensión bajo la noción de *countermajoritarian difficulty*, por ejemplo, Bickel (1986) formuló este problema al advertir que el control judicial de constitucionalidad permite a jueces no electos invalidar decisiones adoptadas por órganos democráticamente representativos, lo que plantea una tensión estructural entre constitucionalismo y democracia mayoritaria, lo que, en los Estados federales, adquiere matices específicos cuando la función contramayoritaria se ejerce desde un sistema altamente centralizado.

La justicia constitucional ha sido defendida como respuesta a esa dificultad, desde esta perspectiva, el control judicial se justifica porque protege valores y derechos que no pueden quedar sometidos a la voluntad de las mayorías electorales, y, su legitimidad deriva de su función institucional: preservar el pacto constitucional frente a desviaciones del proceso democrático ordinario.

Al respecto Ely (1980) propuso una concepción procedimental influyente, además, el control judicial resulta legítimo cuando se orienta a corregir fallas del proceso democrático, especialmente cuando protege los canales de participación política, la igualdad electoral y los derechos de minorías excluidas del proceso representativo, lo cual adquiere importancia en los Estados federales, porque permite justificar la intervención judicial sin absorber por completo el espacio de deliberación democrática subnacional.

Sin embargo, incluso los modelos procedimentales enfrentan límites cuando el control constitucional se ejerce desde un único centro jurisdiccional, esto se debe a que la centralización excesiva tiende a homogeneizar las respuestas constitucionales y reduce la capacidad de los tribunales subnacionales para interactuar con los procesos democráticos locales, en ese orden de ideas, la justicia constitucional puede perder sensibilidad contextual y generar decisiones formalmente correctas, pero socialmente distantes o poco arraigadas en la experiencia democrática subnacional (Stone, 2000).

Ahora bien, desde una perspectiva discursiva, Jürgen Habermas (1996) ha sostenido que la legitimidad del derecho constitucional no depende solo de la corrección sustantiva de las normas ni del control judicial, sino también de su

inserción en procesos de deliberación pública inclusivos, asimismo, la justicia constitucional contribuye a la legitimidad democrática cuando actúa como un foro que traduce argumentos jurídicos y sociales en decisiones racionalmente justificadas, pero no cuando sustituye sistemáticamente la deliberación política, lo cual, en sistemas federales, se proyecta sobre múltiples espacios deliberativos, entre ellos los tribunales subnacionales,

Frente a estos riesgos, un modelo de federalismo judicial cooperativo permite distribuir la función contramayoritaria de forma más equilibrada, en este modelo, los tribunales locales ejercen control constitucional en diálogo con los procesos democráticos subnacionales, mientras el nivel federal interviene para asegurar estándares comunes y resolver conflictos de alcance general, en dónde la dificultad contramayoritaria no desaparece, pero se atenúa al diversificar los foros de control y acercar la justicia constitucional a los contextos democráticos en los que surgen las decisiones impugnadas (Tarr, 2014).

Así pues, cuando se busca combinar protección de derechos, deliberación democrática y proximidad institucional, la distribución territorial del control se vuelve adecuada, y, en ese escenario, la función contramayoritaria se articula con la democracia sustantiva mediante mecanismos de coordinación y revisión (Watts, 2008).

### **1.5. Federalismo judicial: concepto fuerte, tipologías y riesgos del centralismo jurisdiccional**

El federalismo judicial no equivale a la coexistencia de tribunales federales y locales, de hecho, en su sentido fuerte, designa el arreglo institucional mediante el cual se distribuye la autoridad jurisdiccional constitucional entre niveles de gobierno, reconociendo a los tribunales subnacionales márgenes reales de interpretación y decisión en su propio orden constitucional, bajo reglas de coordinación que preservan la unidad del sistema (Tarr, 2014).

Esta noción se distancia de dos reduccionismos, en dónde el primero identifica el federalismo judicial con una descentralización administrativa, en la que los tribunales locales aplican derecho federal o actúan como auxiliares del centro, y, el segundo, lo confunde con una fragmentación interpretativa sin

mecanismos de articulación, habrá que ser muy claros en que ninguna de esas visiones capta el núcleo del federalismo judicial como arreglo funcional del Estado constitucional federal (Bzdera, 1993).

Al respecto, Tarr y Williams (2011) distinguen entre federalismo judicial débil y fuerte; en el primero, la jurisdicción subnacional conserva una presencia formal: su capacidad para decidir cuestiones constitucionales con impacto propio es limitada, sea porque opera bajo estándares fijados desde el centro, sea porque funciona como estación previa a la revisión federal, luego, en el segundo, los tribunales estatales desarrollan y aplican criterios constitucionales propios y pueden cerrar controversias fundadas en su derecho constitucional local, siempre que ese ejercicio resulte compatible con los parámetros mínimos del orden federal.

El federalismo judicial fuerte descansa en una concepción funcional de la supremacía constitucional, en él, la Constitución federal fija bases normativas y principios generales, mientras las constituciones locales pueden desarrollar o ampliar la protección de derechos según contextos diferenciados, en cuanto a la supremacía opera como principio de integración que establece límites y pisos comunes, pero no cancela la capacidad interpretativa subnacional (Watts, 2008).

Por otro lado, en sistemas como el de los Estados Unidos de América, los tribunales estatales han desempeñado un papel clave en la evolución del constitucionalismo, cuya jurisprudencia ha funcionado como laboratorio de innovación y ha influido en el nivel federal, lo cual es una dinámica que puede enriquecer el orden constitucional (Tarr, 2014).

Esa capacidad innovadora se reduce cuando el diseño institucional favorece la centralización jurisdiccional, en dónde, el centralismo judicial concentra la decisión última en un órgano federal y genera incentivos procesales y culturales que desplazan el litigio constitucional hacia el centro, aquí, el resultado es previsible, pues los tribunales subnacionales debilitan sus capacidades técnicas, dejan de desarrollar doctrina propia y refuerzan la idea de que la justicia constitucional real solo existe en el ámbito federal (Bzdera, 1993).

Ese proceso genera amenazas institucionales, democráticas y funcionales, las primeras aparecen cuando los órganos subnacionales pierden fuerza, las segundas, cuando la concentración aleja la justicia y empobrece la deliberación local, y, las terceras, sobrecarga a los tribunales centrales y dificulta la adaptación constitucional territorial (Stone, 2000).

Frente a ello, el federalismo judicial fuerte propone una distribución racional de la autoridad jurisdiccional, dado que, en este esquema, los tribunales subnacionales actúan como primeros garantes del orden constitucional local, mientras el nivel federal asume funciones de coordinación, unificación y cierre jurisdiccional en los casos que trascienden el ámbito local o plantean cuestiones de relevancia general, siendo una arquitectura que permite combinar pluralismo interpretativo y coherencia sistémica, evitando tanto la fragmentación como la absorción central (Tarr, 2014; Watts, 2008).

Esta tensión se manifiesta en la búsqueda de integridad y coherencia que propone Dworkin (2014), valores que suelen utilizarse para justificar la centralización judicial. No obstante, Waldron (2006) advierte sobre el déficit democrático que conlleva dicho control centralizado, cuestionando la legitimidad de desplazar las decisiones locales. En este contexto, la tesis de Ely (1980) ofrece un punto medio al limitar la intervención judicial a la protección del proceso democrático, evitando así la 'pobreza del constitucionalismo estatal' que Gardner (1992) identifica cuando las judicaturas subnacionales renuncian a su propia identidad interpretativa.

A ello se suma la preocupación por la igualdad en la protección de los derechos. En el ámbito estadounidense, Susan P. Fino (1987) mostró que la justicia constitucional subnacional puede producir variaciones regionales significativas en materia de igualdad y en los resultados judiciales; en una línea distinta, pero complementaria, Johanne Poirier y Colleen Sheppard (2022) advierten que la protección multinivel de derechos puede enriquecer la tutela, aunque también generar tensiones y grados desiguales de protección según el diseño federal y las políticas efectivamente adoptadas.

Dichas objeciones suelen confundir diversidad interpretativa con ausencia de estándares comunes, esto, teniendo en cuenta que los sistemas federales maduros muestran que es posible articular pluralismo y coherencia mediante pisos normativos mínimos y revisión selectiva federal, en aquellos, la diversidad opera dentro de marcos compartidos que limitan la discrepancia y aseguran niveles básicos de protección (Watts, 2008).

La segunda objeción apunta al riesgo de una carrera hacia el fondo, en la que las entidades federativas podrían debilitar la protección de los derechos para favorecer intereses locales, preocupación que ha sido visible especialmente en el debate estadounidense (Williams, 2017). Sin embargo, esta objeción pierde fuerza cuando se advierte que el federalismo judicial fuerte no elimina la intervención federal, sino que la redefine: el esquema exige estándares mínimos y mecanismos de revisión de última instancia que actúan como salvaguarda frente a regresiones graves. A ello se suma que la experiencia del *state constitutional rights federalism* muestra que la autonomía interpretativa subnacional también puede operar en sentido inverso, ampliando la protección de los derechos y presionando al nivel federal hacia estándares más elevados (Tarr, 2018).

Una tercera objeción se refiere a los costos de coordinación, aquí, la coexistencia de múltiples intérpretes constitucionales puede aumentar la complejidad del sistema, por ello, la centralización suele presentarse como solución eficiente (Stone, 2000), no obstante, esos costos no justifican por sí solos la absorción central de la función constitucional, en tanto, mecanismos como la selección estratégica de casos, la emisión de criterios orientadores, el diálogo jurisdiccional y la deferencia razonada permiten mitigarlos sin sacrificar la autonomía subnacional (Kumm, 2005).

Ahora bien, desde la normativa, el argumento más sólido a favor del federalismo judicial fuerte radica en su capacidad para distribuir el poder constitucional y evitar la concentración excesiva de autoridad interpretativa, lo que, en contextos federales, tiene que la concentración del control constitucional en un solo órgano genera riesgos de captura institucional, sobrecarga decisoria y distancia democrática, entonces, el federalismo judicial fuerte actúa así como un

mecanismo de dispersión del poder constitucional, compatible con el principio de división de poderes y con la lógica federal del Estado (Elazar, 1987).

Desde una perspectiva pluralista, puede sostenerse que la unidad constitucional no exige uniformidad interpretativa absoluta, sino mecanismos de articulación entre distintos niveles y actores de interpretación constitucional, en un marco de federalización o regionalización del Estado constitucional (Häberle, 2002).

### **1.6. Constitucionalismo subnacional y autonomía interpretativa: estándares mínimos, innovación y pluralismo constitucional**

Tal como lo indica Tarr (2014), el constitucionalismo subnacional parte de la premisa de que las constituciones estatales o provinciales no son simples réplicas subordinadas de la Constitución federal, sino normas jurídicas dotadas de identidad, funciones y potencial propios dentro del sistema federal. Desde esta perspectiva, la autonomía constitucional subnacional no se agota en la existencia formal de textos constitucionales locales, sino que se concreta en la capacidad real de dichos textos para operar como parámetros efectivos de control del poder y de protección de derechos en sus respectivos ámbitos territoriales.

No obstante, la naturaleza jurídica de estos textos no es pacífica en la doctrina. Frente a las tesis que reivindican la identidad del constitucionalismo subnacional, autores como De Vega (1985) sostienen una postura restrictiva, negando el carácter de auténticas 'Constituciones' a las normas fundamentales de las entidades federativas. Bajo esta óptica, dado que la soberanía reside exclusivamente en la Federación, los estados carecen de un poder constituyente originario; por tanto, sus cartas magnas no serían sino 'estatutos' o normas de organización derivadas de la Constitución Federal. Esta visión jerárquica y centralista presupone que la validez del orden local es una concesión del orden nacional, lo que condiciona y limita, desde su origen, la capacidad de innovación y la autonomía interpretativa de las judicaturas locales.

Una dimensión central del constitucionalismo subnacional es la autonomía interpretativa de los tribunales locales. Esta autonomía no implica independencia absoluta ni desvinculación del orden federal, sino el reconocimiento de márgenes

razonables para interpretar y aplicar la Constitución local conforme a sus propias disposiciones, principios y contextos. En los sistemas federales funcionales, los tribunales subnacionales actúan como intérpretes finales del derecho constitucional local, siempre que sus decisiones respeten los estándares mínimos establecidos por la Constitución federal y por los tratados internacionales de derechos humanos (Watts, 2008).

Dicha premisa supone la interacción de diversos órdenes normativos regidos por un estándar mínimo de protección o *federal floor*. Este diseño faculta a las entidades federativas para expandir el catálogo de derechos fundamentales mediante un *state ceiling* propio, dotando al sistema de una flexibilidad progresiva. Sin embargo, esta dinámica exige una rigurosa coordinación interpretativa para prevenir antinomias que comprometan la unidad del ordenamiento y aseguren la coherencia del bloque de constitucionalidad (Swindler, 1982).

A pesar de lo anterior, la fijación de ese estándar nacional no agota el espacio normativo disponible. Por encima de ese piso, las constituciones estatales pueden desarrollar estándares más exigentes o más específicos, ampliando la protección de derechos o configurando soluciones institucionales propias, siempre que no contradigan el mínimo federal. En esta lógica, el constitucionalismo subnacional no actúa como instancia subordinada pasiva, sino como ámbito legítimo de experimentación jurídica dentro de un marco común.

El resultado no es fragmentación desordenada, sino un pluralismo estructurado: el piso federal asegura coherencia y unidad básica, mientras que la posibilidad de expansión estatal fomenta innovación y adaptación territorial. Así entendida, la relación entre niveles no se organiza en términos de supremacía absorbente, sino de complementariedad vertical articulada (Swindler, 1982).

La experiencia comparada muestra que buena parte de los avances en materia de derechos fundamentales han tenido su origen en el ámbito subnacional. En sistemas como el estadounidense, la jurisprudencia de los tribunales estatales ha reconocido y desarrollado derechos con anterioridad o con mayor amplitud que el nivel federal, contribuyendo a la evolución progresiva del constitucionalismo en su conjunto (Tarr & Williams, 2011). Este fenómeno pone

de relieve que la centralización interpretativa no es una condición necesaria para la protección efectiva de los derechos y que, en determinados contextos, puede incluso retrasar su desarrollo.

No obstante, el potencial del constitucionalismo subnacional se ve severamente limitado cuando el diseño del control constitucional desalienta la litigación local y promueve el traslado sistemático de los conflictos al nivel federal. En estos casos, la autonomía interpretativa se vacía de contenido práctico: los tribunales locales dejan de construir doctrina propia, los operadores jurídicos internalizan la idea de que el control constitucional relevante se ejerce exclusivamente en el centro y las constituciones locales se convierten en textos normativos de baja densidad jurídica (Bzdera, 1993).

Este vaciamiento no es solo un problema técnico, sino un fenómeno con implicaciones institucionales y democráticas. Desde el punto de vista institucional, la falta de desarrollo jurisprudencial debilita las capacidades técnicas de los tribunales subnacionales y reduce su legitimidad como órganos constitucionales. Desde una perspectiva democrática, la ausencia de un constitucionalismo local vivo empobrece la deliberación pública y limita las posibilidades de adaptación del derecho constitucional a contextos sociales diversos (Habermas, 1996).

El constitucionalismo subnacional, concebido en términos funcionales, exige por tanto un entorno institucional que incentive la resolución de conflictos constitucionales en el ámbito local y que reconozca efectos jurídicos relevantes a las decisiones subnacionales. Esto supone, entre otras cosas, reglas claras sobre los efectos de las sentencias locales, estándares de revisión deferentes por parte del nivel federal cuando las interpretaciones locales sean razonables, y mecanismos de coordinación que permitan corregir desviaciones sin anular sistemáticamente la autonomía interpretativa (Tarr, 2014).

En suma, la autonomía interpretativa de los tribunales subnacionales constituye un elemento indispensable del federalismo judicial fuerte. Su reconocimiento no fragmenta el orden constitucional, sino que lo enriquece mediante un pluralismo estructurado que combina estándares comunes y diversidad interpretativa. La negación de esta autonomía, en cambio, conduce a



la centralización jurisdiccional, a la atrofia del constitucionalismo local y a una menor eficacia global del sistema de protección de derechos. Este diagnóstico resulta fundamental para evaluar críticamente los modelos existentes y para justificar, en capítulos posteriores, la necesidad de un rediseño del federalismo judicial mexicano.

### **1.7. Federalismo, descentralización y democracia constitucional: proximidad jurisdiccional y cultura constitucional**

La relación entre federalismo y democracia constitucional fue advertida por Tocqueville (2005), quien vio en la descentralización del poder una condición para la libertad y la estabilidad democrática y para quien la distribución territorial del poder no era solo una técnica administrativa, sino un mecanismo formativo mediante el cual la ciudadanía adquiriría hábitos de autogobierno, responsabilidad cívica y participación en los asuntos comunes, además, la descentralización acercaba la política a las personas.

Trasladada al ámbito de la justicia constitucional, esta idea adquiere relevancia, pues en los Estados federales, la organización territorial del control constitucional incide en la experiencia democrática, y, cuando la justicia constitucional se ejerce de manera centralizada, la Constitución tiende a percibirse como un instrumento lejano, administrado por élites separadas de los contextos donde surgen los conflictos, dificultando con ello el acceso a la justicia, debilita la apropiación de los valores constitucionales y reduce la capacidad del derecho para arraigarse en la vida pública (Habermas, 1996).

Por el contrario, la existencia de tribunales subnacionales con competencias reales favorece una justicia de proximidad, lo cual es una proximidad no se agota en la cercanía geográfica, pues también supone cercanía social y normativa, factores que inciden en la comprensión del conflicto y en la legitimidad de las decisiones, en dónde además, los tribunales que actúan dentro de contextos territoriales poseen mayores posibilidades de interpretar los problemas jurídicos desde las realidades en las que se producen (Tocqueville, 2005).

Ahora bien, desde lo democrático, la justicia constitucional de proximidad cumple tres funciones, inicialmente, amplía el acceso a la tutela constitucional al reducir barreras de acceso asociadas al litigio ante órganos centrales, luego, favorece una deliberación constitucional plural y contextualizada y por último, contribuye a formar una cultura constitucional local, en la que la Constitución deja de percibirse como un texto abstracto y se convierte en un referente cotidiano de derechos y límites al poder (Tarr, 2014).

Sin embargo, la descentralización no debe confundirse con la fragmentación del orden constitucional, aquí, Tocqueville (2005) advertía que solo resulta compatible con la estabilidad democrática cuando se inserta en un marco institucional que preserve la unidad política fundamental y por otro lado, Watts (2008) dispone que en términos constitucionales, ello implica que la justicia local debe operar dentro de estándares comunes que aseguren la igualdad básica en la protección de los derechos y la coherencia del sistema jurídico.

Aquí aparece una tensión estructural, que refiere a equilibrar unidad normativa y diversidad territorial. Un sistema excesivamente centralizado sacrifica proximidad y empobrece la participación democrática; uno excesivamente descentralizado puede producir desigualdades en la protección de derechos, en dónde el federalismo judicial ofrece una vía intermedia al distribuir la función jurisdiccional de manera que se preserven estándares comunes sin anular la capacidad decisoria local (Bzdera, 1993).

En ese orden de ideas, la cultura constitucional se ve afectada por este diseño. Cuando la justicia constitucional se percibe como distante o inaccesible, la Constitución pierde centralidad en la vida jurídica y política; en cambio, cuando los tribunales locales participan en su interpretación, la Constitución se integra en la experiencia cotidiana del derecho, fortaleciendo su legitimidad y eficacia (Habermas, 1996).

#### **1.8. El principio de subsidiariedad en el control constitucional: criterio normativo de distribución jurisdiccional**

El principio de subsidiariedad se ha consolidado como un criterio normativo central para ordenar el poder en sistemas constitucionales complejos, cuya

formulación moderna hunde sus raíces en el pensamiento político europeo y en el derecho constitucional comparado, especialmente en escenarios de integración supranacional y constitucionalismo multinivel; en términos generales, la subsidiariedad dispone que las funciones públicas deben ejercerse en el nivel más próximo a las personas que sea capaz de realizarlas eficazmente, reservando la actuación del nivel superior para supuestos de insuficiencia, coordinación o relevancia general (Weiler, 1999).

Lo anterior, llevado al terreno del control constitucional, ofrece un marco para distribuir racionalmente la garantía de la Constitución entre distintos niveles jurisdiccionales, de hecho, en los Estados federales, ello supone que los tribunales o salas constitucionales subnacionales actúen como primeros garantes del orden constitucional local y, en muchos casos, de los derechos fundamentales, mientras que el nivel federal asume una función complementaria y de cierre, dirigida a resguardar la coherencia sistémica y los estándares mínimos comunes (Watts, 2008).

Esta lógica se aparta de dos extremos igualmente problemáticos, pues por un lado, del centralismo jurisdiccional, en el que el control constitucional se ejerce casi exclusivamente desde el centro y los tribunales subnacionales quedan reducidos a instancias marginales o preliminares, y, por otro, de una descentralización absoluta sin mecanismos de coordinación, capaz de producir fragmentación interpretativa y desigualdad en la protección de los derechos, aquí, la subsidiariedad busca equilibrar ambos riesgos mediante una distribución funcional de competencias (Kumm, 2005).

En el plano institucional, este principio se materializa a través de instrumentos concretos, en dónde el agotamiento previo de instancias locales, revisión deferente frente a interpretaciones subnacionales razonables y filtros de admisión que limitan la intervención federal a los asuntos de relevancia constitucional general, tales mecanismos no suprimen el control federal, sino que lo racionalizan conforme a exigencias de necesidad y proporcionalidad (Stone, 2000).

Entonces, cuando la subsidiariedad falta, surgen efectos estructurales negativos, dado que, el acceso inmediato al control federal incentiva el traslado sistemático de los conflictos al centro, desincentiva el desarrollo de jurisprudencia constitucional local, debilita las capacidades institucionales subnacionales y consolida una cultura jurídica centralista (Tarr, 2014), a lo que se suma, la sobrecarga de los tribunales centrales ralentiza la resolución de controversias y reduce su calidad deliberativa, al tiempo que incrementa la distancia entre la ciudadanía y los órganos constitucionales, afectando el acceso efectivo a la justicia y la legitimidad social del sistema (Habermas, 1996).

Por el contrario, los sistemas que incorporan la subsidiariedad como principio rector suelen mostrar mayores niveles de eficacia y legitimidad, por lo que la resolución inicial de los conflictos en el ámbito local favorece la justicia de proximidad, fortalece la cultura constitucional subnacional y permite que el nivel federal concentre su intervención en los casos que realmente requieren una función unificadora (Watts, 2008; Tarr y Williams, 2011).

### **1.9. Variables analíticas para la evaluación del federalismo judicial: autonomía normativa, institucional y presupuestaria**

Para que el análisis del federalismo judicial deje de ser una descripción general y pueda sostenerse con rigor académico, es indispensable contar con variables analíticas que permitan evaluar su funcionamiento efectivo, es por ello que la presente investigación adopta tres variables estructurales, las cuales son la autonomía normativa, la autonomía institucional y la autonomía presupuestaria, que, de manera conjunta permiten medir el grado real de desarrollo de la justicia constitucional subnacional en un Estado federal y determinar si los tribunales locales actúan verdaderamente como garantes del orden constitucional.

La autonomía normativa se refiere a la existencia de competencias constitucionales claras, operativas y jurídicamente eficaces en el nivel subnacional, la cual permite examinar si las constituciones locales y la legislación que las desarrolla atribuyen a los tribunales facultades reales para controlar la constitucionalidad de normas y actos dentro de su ámbito territorial, y, también implica verificar la existencia de vías procesales accesibles y de efectos jurídicos

suficientemente intensos para que las decisiones locales tengan relevancia práctica, sin ella, la justicia constitucional local subsiste apenas en el plano formal y carece de fuerza para operar como garante efectivo del orden constitucional estatal (Tarr, 2014).

En cuanto a la autonomía institucional, esta alude a las condiciones orgánicas y funcionales que permiten a los tribunales constitucionales locales ejercer sus competencias sin interferencias indebidas, aunado a ello, comprende el diseño del órgano, los mecanismos de nombramiento y permanencia de sus integrantes, el grado de independencia frente a los poderes políticos locales y frente a la jurisdicción federal, así como la existencia de una identidad institucional diferenciada respecto de la justicia ordinaria, teniendo en cuenta que, cuando estas condiciones no están aseguradas, los tribunales locales suelen actuar bajo dependencia política, desarrollar autocontención jurisdiccional y enfrentar dificultades para consolidar legitimidad social en sus decisiones (Bzdera, 1993).

Y por último, la autonomía presupuestaria, que constituye la base material de las dos anteriores evalúa si los órganos de justicia constitucional local cuentan con recursos suficientes, estables y previsibles para cumplir sus funciones, profesionalizar a su personal y sostener una operación jurisdiccional efectiva, en ausencia de ella, incluso los diseños normativos e institucionales más ambiciosos terminan debilitándose, pues la falta de recursos limita la capacidad real de actuación y refuerza la dependencia respecto de otros poderes (Watts, 2008).

Se tiene que, las tres variables operan de manera interdependiente. La autonomía normativa sin respaldo institucional y presupuestario es ineficaz; la autonomía institucional sin competencias claras produce órganos simbólicos; y la autonomía presupuestaria sin facultades decisorias carece de verdadero impacto jurídico, lo que, desde el punto de vista metodológico, servirá en los capítulos siguientes para dos propósitos, pues en primera instancia permitirá contrastar modelos comparados de control constitucional e identificar arreglos que favorecen un federalismo judicial funcional, y, luego, servirá como base para evaluar empíricamente el caso mexicano, especialmente la justicia constitucional local y

sus limitaciones estructurales, así las cosas, el examen doctrinal se conecta con el diagnóstico empírico y con la propuesta normativa final de la investigación.

#### **1.10. Federalismo judicial y Estado constitucional: tensiones no resueltas y criterios de evaluación**

Como ha señalado Tarr (2018), el federalismo judicial trasciende la mera exégesis competencial, y además, se relaciona, en los términos de Hesse (1996), con la garantía de la fuerza normativa de la Constitución en cada nivel del poder territorial, propósito que Kumm (2005) describe como la búsqueda del mejor ajuste interpretativo en sistemas plurales, en ese sentido, el desarrollo teórico del Estado constitucional de derecho y del federalismo judicial muestra que el problema central no radica en afirmar, de manera abstracta, la supremacía constitucional, sino en determinar las condiciones institucionales que permiten su eficacia real en estructuras territoriales complejas, también, la constitucionalización contemporánea del poder no ha eliminado las tensiones entre democracia, derechos y estructura estatal; por el contrario, las ha desplazado hacia planos más sofisticados, especialmente en los sistemas federales.

Las corrientes examinadas, esto es, el garantismo normativo, la teoría principialista de los derechos y la concepción de la Constitución como proceso cultural, coinciden en reconocer la fuerza normativa vinculante de la Constitución, pero difieren respecto de quién detenta la autoridad interpretativa última y de cómo debe articularse la relación entre jurisdicción y decisión política, en dónde el garantismo resalta la necesidad de garantías institucionales fuertes para asegurar la sujeción del poder a la Constitución (Ferrajoli, 2011), por su parte, la teoría principialista enfatiza la dimensión argumentativa del razonamiento constitucional y atribuye a los tribunales un papel decisivo en la concreción de los derechos mediante estructuras de optimización (Alexy, 2002), y, a su vez, la teoría de la Constitución como proceso cultural introduce una visión plural de la interpretación, en la que múltiples actores participan en la construcción del sentido normativo, relativizando así la idea de monopolio interpretativo judicial (Häberle, 2003).

Las divergencias mencionadas adquieren una densidad especial cuando se proyectan sobre el diseño del control constitucional en los Estados federales,

en este contexto, la concentración o dispersión de la autoridad jurisdiccional no constituye un problema meramente organizativo, sino estructural, porque incide directamente en la autonomía subnacional, en la garantía de los derechos y en la legitimidad democrática del sistema, al respecto Tarr (1994) y Ryan (2011) han expuesto que la forma en que se distribuye la competencia interpretativa entre niveles condiciona tanto la innovación constitucional subnacional como la coherencia del orden constitucional en su conjunto.

Así las cosas, el análisis comparado muestra, además, que la centralización jurisdiccional no es una solución neutral ni necesariamente eficiente y pese a que puede favorecer la uniformidad interpretativa, también genera costos persistentes tales como el debilitamiento del constitucionalismo subnacional, sobrecarga del nivel federal, inhibición del desarrollo jurisprudencial local y distanciamiento entre la justicia constitucional y los contextos sociales en los que surgen los conflictos, los cuales responden a una comprensión de la supremacía constitucional como principio de sustitución y no de articulación.

Al respecto, el federalismo judicial fuerte, articulado mediante estándares mínimos, subsidiariedad y diálogo jurisdiccional, ofrece una vía más adecuada para equilibrar unidad constitucional y pluralismo territorial, el cual es un modelo que no suprime las tensiones del constitucionalismo federal, pero permite gestionarlas de manera más funcional y democrática, por tanto, el federalismo judicial debe evaluarse como un arreglo institucional susceptible de contraste empírico, a partir de variables como la autonomía normativa, institucional y presupuestaria, que permiten determinar si un sistema federal cuenta con condiciones reales para que la justicia constitucional opere con eficacia y legitimidad.

#### **1.11. Reglas, principios y proporcionalidad en el Estado constitucional: implicaciones para el control constitucional y el federalismo judicial**

La consolidación del Estado constitucional de derecho ha implicado una transformación estructural del orden jurídico contemporáneo que excede la afirmación formal de la supremacía constitucional, y es que la transición desde un modelo legalista centrado en la ley hacia un paradigma en el que la Constitución

adquiere fuerza normativa directa ha redefinido tanto la jerarquía de las fuentes como los métodos del razonamiento jurídico (Ferrajoli, 2011; Zagrebelsky, 1997), en este escenario, la Constitución deja de ser un marco programático para convertirse en parámetro inmediato de validez, desplazando el eje del sistema desde la subsunción hacia formas más complejas de argumentación.

Uno de los rasgos centrales de esta transformación es la creciente primacía de los principios frente a las reglas, pues mientras estas últimas operan bajo lógicas de aplicación cerrada, los principios funcionan como mandatos de optimización que exigen ponderación y justificación argumentativa, ampliando el margen interpretativo del juez constitucional (Alexy, 2002; Dworkin, 1977; Atienza & Ruiz Manero, 1996), lo cual resulta siendo un cambio que no solo redefine la técnica decisoria, sino también la legitimidad de la intervención judicial, que pasa a depender de la calidad argumentativa y de su coherencia con el sistema constitucional (Habermas, 1996; Alexy, 2000).

En los Estados federales, estas transformaciones adquieren una relevancia particular, ya que la distribución del poder interpretativo entre niveles jurisdiccionales se convierte en una cuestión estructural. En ese marco, la expansión del razonamiento principialista intensifica el debate sobre quién debe interpretar la Constitución y bajo qué condiciones. Tarr (1994) ha mostrado cómo la autonomía interpretativa subnacional puede operar como fuente de innovación constitucional; Ryan (2011) ha destacado la importancia de la interacción cooperativa entre niveles de gobierno; y Young (2015) ha subrayado que la preservación de la autonomía subnacional constituye un presupuesto del pluralismo y de la legitimidad del sistema federal.

El método de la proporcionalidad, desarrollado por Alexy (2010), se ha consolidado como técnica central del control constitucional en sistemas basados en principios, esto, teniendo en cuenta que el test de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto exige un análisis contextual difícilmente separable de las realidades sociales y normativas donde surgen los conflictos, siendo pertinente valorar que cuando este ejercicio se concentra en un único



órgano central, aumenta el riesgo de decisiones abstractas que sacrifican la sensibilidad territorial en favor de una uniformidad formal (Stone, 2000).

Por otro lado, y, desde la perspectiva de Dworkin (1986), la interpretación constitucional exige una reconstrucción coherente del derecho orientada por el principio de integridad, lo que implica atender tradiciones y prácticas institucionales específicas, lo que, en contextos federales, son prácticas diversas, por lo que una interpretación centralizada puede desconocer la dimensión contextual del derecho.

Desde la teoría de la autoridad del derecho desarrollada por Raz, la fuerza del orden jurídico depende de su capacidad para orientar efectivamente la conducta de sus destinatarios mediante razones autoritativas (Raz, 2009, 2006). A partir de esta premisa, puede sostenerse que la eficacia orientadora del derecho constitucional exige normas supremas formalmente válidas, así como arreglos institucionales que hagan posible su aplicación inteligible, próxima y operativa en los contextos donde surgen los conflictos. En esa lógica, la participación de tribunales subnacionales puede contribuir a reforzar la función orientadora del derecho constitucional, en la medida en que acerca la decisión jurisdiccional a las realidades territoriales sin excluir la necesidad de estándares comunes y mecanismos de coordinación.

Zagrebelsky (1995), al concebir el derecho constitucional como un derecho dúctil, subraya la necesidad de soluciones interpretativas flexibles y sensibles al contexto en un sistema basado en principios. A partir de esta premisa, puede sostenerse que, en los Estados federales, la diversidad territorial exige mecanismos institucionales capaces de articular unidad y diferenciación legítima. En esa línea, la naturaleza principialista del derecho constitucional refuerza la conveniencia de un modelo de federalismo judicial apoyado en subsidiariedad, coordinación y diálogo jurisdiccional (Habermas, 1996; Watts, 2008).

#### **1.12. Supremacía constitucional y constitucionalismo multinivel: pluralismo normativo, coordinación y límites a la centralización**

La consolidación del constitucionalismo contemporáneo ha transformado profundamente la concepción clásica de la supremacía constitucional, y es que si

se habla de los modelos tradicionales, esta se entendía como una relación jerárquica interna en la que la Constitución ocupaba el vértice del sistema normativo; en la época contemporánea, la creciente complejidad de los sistemas constitucionales, caracterizados por la coexistencia de múltiples niveles normativos y jurisdiccionales, ha dado lugar a una reconceptualización en términos multinivel (Walker, 2002; Kumm, 2005).

Por su parte, el constitucionalismo multinivel parte de reconocer que la Constitución opera en interacción constante con otros órdenes jurídicos relevantes, como los sistemas subnacionales y el derecho internacional de los derechos humanos, aquí entonces, la supremacía constitucional deja de ser un principio rígidamente jerárquico y pasa a entenderse como un criterio relacional que articula la coexistencia y coordinación entre órdenes normativos interdependientes (Walker, 2002; Kumm, 2005).

En los Estados federales, esta lógica se manifiesta con particular intensidad, teniendo en cuenta que la coexistencia de una Constitución federal, constituciones subnacionales y normas internacionales configura un entramado normativo complejo en el que múltiples órganos participan en la interpretación constitucional, por lo que, pretender resolver esta complejidad mediante una centralización absoluta del control jurisdiccional implica desconocer la naturaleza del constitucionalismo multinivel y genera tensiones institucionales persistentes (Watts, 2008).

El pluralismo constitucional ofrece un marco conceptual adecuado para comprender este escenario. A partir de Walker (2002) y Kumm (2005), puede sostenerse que la unidad constitucional depende, por una parte, de esquemas jerárquicos rígidos, y, en complemento de mecanismos de coordinación, deferencia y justificación recíproca entre órdenes normativos concurrentes.

Resulta de ahí entonces un enfoque particularmente relevante para el federalismo judicial, en dónde si la autoridad interpretativa se distribuye entre distintos niveles, la centralización del control constitucional no constituye una exigencia necesaria de la supremacía, y, además, puede garantizarse mediante

estándares mínimos y mecanismos de revisión selectiva, sin anular la capacidad interpretativa subnacional.

Ahora bien, la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos refuerza esta dinámica, esto se debe a que la constitucionalización de estos instrumentos introduce parámetros adicionales que amplían el marco normativo del control constitucional y generan un diálogo complejo entre niveles (Habermas, 1996; Kumm, 2005), así pues, la centralización jurisdiccional presenta límites evidentes, entonces, un órgano central difícilmente puede resolver de manera contextualizada la totalidad de los conflictos derivados de esta interacción multinivel, lo que genera sobrecarga, estandarización de decisiones y distanciamiento respecto de los contextos locales (Stone, 2000).

La experiencia comparada muestra que los sistemas federales funcionan mejor cuando adoptan arreglos cooperativos que distribuyen funcionalmente las competencias jurisdiccionales, en estos modelos, los tribunales subnacionales actúan como intérpretes iniciales, mientras el nivel federal cumple funciones de coordinación y cierre (Watts, 2008; Tarr, 2015), lo que, desde una perspectiva normativa, se justifica mediante los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, que permiten articular supremacía y autonomía sin derivar en centralización permanente (Alexy, 2002; Schütze, 2012). Por tanto, la supremacía constitucional debe entenderse como un principio dinámico cuyo éxito depende de mecanismos de coordinación y del respeto a la autonomía subnacional (Watts, 2008).

### **1.13. Federalismo judicial como técnica de limitación del poder constitucional: dispersión de la autoridad, prevención de captura y racionalidad institucional**

El federalismo judicial suele analizarse desde perspectivas normativas o ideológicas; sin embargo, una lectura estrictamente constitucional exige entenderlo como una técnica de limitación del poder, por lo que cumple una función estructural comparable a la separación de poderes o al control judicial, al impedir la concentración excesiva de autoridad constitucional en un único órgano o nivel estatal.

El constitucionalismo moderno se ha construido sobre la desconfianza frente al poder concentrado, en dónde la distribución funcional del poder, tanto horizontal como vertical, responde a la necesidad de reducir riesgos de arbitrariedad, captura institucional y abuso sistemático, y, en los Estados federales por ejemplo, esta lógica se proyecta sobre la interpretación constitucional, pues quien define el sentido de la Constitución delimita, en última instancia, el alcance del poder político (Elazar, 1987; Tarr, 2014), así, la concentración del control constitucional en un solo tribunal plantea un problema estructural, y, aunque dicho órgano sea independiente, la acumulación de autoridad interpretativa genera incentivos hacia la estandarización de decisiones, reduce la diversidad deliberativa y amplifica los efectos de posibles sesgos; en este punto, Bickel (1986) y Stone (2000) ha advertido que incluso tribunales contramayoritarios pueden experimentar dinámicas de captura institucional derivadas de presiones políticas, inercias internas o sobrecarga decisoria,

El federalismo judicial fuerte actúa como mecanismo de dispersión del poder constitucional, esto se debe a que, al distribuir la función interpretativa entre distintos niveles, no elimina la supremacía constitucional ni la función de cierre del nivel federal, pero sí evita la concentración absoluta de autoridad, dicha dispersión introduce fricción institucional deliberada, favoreciendo el contraste interpretativo y reduciendo el riesgo de decisiones monolíticas.

Por otro lado, la experiencia comparada muestra que los tribunales subnacionales pueden desempeñar un papel relevante en la limitación del poder político y en la corrección de tendencias centralizadoras, al funcionar como espacios de innovación doctrinal dentro del orden constitucional federal (Tarr, 1994; Tarr, 2020; Williams, 2011). Asimismo, la distribución funcional del control constitucional puede mejorar la racionalidad institucional del sistema, pues cuando un solo órgano concentra un volumen elevado de controversias aumenta el riesgo de respuestas uniformadoras y abstractas. En cambio, un esquema que asigne a los tribunales subnacionales la resolución inicial de determinados conflictos permite decisiones más próximas al contexto territorial, mientras el nivel

federal conserva funciones de coordinación, unificación y cierre en los asuntos de alcance general (Stone Sweet, 2000; Watts, 2008).

El federalismo judicial también cumple una función epistémica, puesto que, la interpretación constitucional implica juicios de valor y ponderaciones contextuales, por lo que concentrarla en un único órgano supone atribuirle una capacidad interpretativa superior difícilmente justificable en contextos de diversidad social (Habermas, 1996), la pluralidad de intérpretes, en cambio, permite corregir errores, enriquecer el debate y fortalecer el sistema mediante procesos de diálogo institucional (Kumm, 2005) y es que, si bien se ha señalado que esta dispersión puede generar inseguridad jurídica, la igualdad constitucional no exige uniformidad absoluta, sino garantías equivalentes dentro de márgenes razonables de diversidad (Watts, 2008), lo que desde la perspectiva democrática, la multiplicidad de foros de control refuerza la rendición de cuentas, evita interpretaciones cerradas y acerca la justicia constitucional a la ciudadanía (Tocqueville, 2005; Habermas, 1996).

#### **1.14. El federalismo democrático de Alexis de Tocqueville y la descentralización judicial como escuela de ciudadanía**

La reflexión de Tocqueville (2005) sobre la democracia moderna constituye un referente central para comprender la relación entre descentralización institucional y autogobierno en los Estados federales, y, aunque su análisis no se dirige específicamente al diseño del poder judicial, sus planteamientos permiten fundamentar la relevancia de la descentralización jurisdiccional como condición para el desarrollo de una cultura cívica y constitucional sólida.

En *La democracia en América*, Tocqueville (2005) advierte que las democracias modernas enfrentan una tensión estructural entre igualdad y libertad, aquí, la resolución no depende exclusivamente de la forma de gobierno, sino del modo en que el poder se distribuye territorialmente, por lo que sostiene que las democracias deben ser políticamente centralizadas para preservar la unidad del orden político, pero administrativamente descentralizadas para evitar la concentración del poder y la apatía ciudadana.

La descentralización cumple una función que excede la eficiencia administrativa, para el autor mencionado, los espacios locales de decisión permiten que los individuos participen directamente en la gestión de los asuntos públicos, desarrollen hábitos de deliberación y asuman responsabilidades colectivas, sin dejar de lado que las instituciones locales operan como una verdadera “escuela de ciudadanía”, en la que se aprende a ejercer la libertad política de forma cotidiana, más allá de la participación electoral.

Trasladada al ámbito del federalismo judicial, esta perspectiva permite sostener que la concentración del control constitucional en instancias centrales no solo genera disfunciones institucionales, sino que limita el aprendizaje cívico en el nivel subnacional, esto sumado a que cuando los tribunales locales carecen de competencias reales para interpretar la Constitución, se inhibe el desarrollo de una jurisprudencia cercana a los contextos sociales y se debilita la apropiación de los derechos fundamentales como normas vivas, lo cual, en términos tocquevillianos, la centralización excesiva produce una forma de tutela que reduce a las comunidades a un papel pasivo frente al poder central.

Así las cosas, la descentralización judicial no implica fragmentar la soberanía ni relativizar la supremacía constitucional, sino distribuir funcionalmente el poder jurisdiccional para fortalecer la democracia constitucional, entonces, la decisión última puede permanecer en el nivel federal, mientras que la interpretación inicial y la concreción de los derechos se desarrollan en el ámbito local, con ello se reproduce, en el plano jurisdiccional, la distinción tocquevilliana entre centralización política y descentralización administrativa.

Por su parte, la teoría contemporánea del federalismo ha retomado esta intuición. Kincaid (2021), al reconstruir la distinción tocquevilliana entre centralización política y descentralización administrativa, destaca que la descentralización puede acercar el gobierno a la ciudadanía, fortalecer la democracia, fomentar la innovación y mejorar la rendición de cuentas. A partir de esta premisa, puede sostenerse que, en el ámbito judicial, los tribunales subnacionales no deben concebirse como simples ejecutores del centro, sino

como espacios institucionales capaces de contribuir activamente a la garantía de la Constitución.

Con todo ello, es menester mencionar que la contribución de Tocqueville (2005) no radica en ofrecer un modelo técnico de justicia constitucional, sino en proporcionar un fundamento democrático para la descentralización judicial, aunado a ello, su enfoque permite entender que un federalismo judicial de proximidad no solo mejora la eficacia del control constitucional, sino que fortalece la cultura constitucional subnacional, elemento clave para la vigencia efectiva de los derechos y para la consolidación del Estado constitucional de derecho en contextos federales.

#### **1.15. Dimensión narrativa y cognitiva del diseño constitucional: presupuestos metodológicos del análisis**

El desarrollo precedente ha permitido establecer que el federalismo judicial constituye una exigencia estructural del Estado constitucional en contextos federales; a pesar de ello, la experiencia comparada, así como el caso mexicano, muestran que la corrección normativa del diseño institucional no asegura, por sí sola, su funcionamiento efectivo, sino que, es posible encontrar sistemas formalmente federales que operan bajo dinámicas centralizadas persistentes, aun cuando sus textos constitucionales reconozcan márgenes de autonomía subnacional.

Esta brecha entre lo que es el diseño formal y la práctica institucional exige incorporar una dimensión analítica adicional que permita explicar por qué determinados arreglos reproducen patrones centralistas incluso cuando existen fundamentos normativos para un federalismo judicial fuerte, por lo que, en este punto resulta particularmente relevante la aportación de Stone (1997), pues es quien sostiene que las decisiones públicas no derivan de cálculos técnicos neutrales, sino de procesos narrativos mediante los cuales los problemas se construyen en el espacio político y por ende, los problemas constitucionales no se presentan como datos objetivos, sino como relatos estructurados a partir de metáforas, atribuciones de responsabilidad, historias de declive y selecciones estratégicas de indicadores.

Aplicada al federalismo judicial, esta perspectiva permite advertir que la centralización jurisdiccional suele justificarse a través de narrativas asociadas a la unidad, la igualdad y la seguridad jurídica y, que como contraste, está la autonomía subnacional que tiende a representarse como un riesgo de fragmentación o de desigualdad, resultando como construcciones discursivas que influyen de manera decisiva en la legitimación de determinados diseños institucionales y en la deslegitimación de modelos cooperativos.

No obstante, la dimensión narrativa no agota el análisis del proceso decisional, motivo por el cual resulta pertinente incorporar la dimensión cognitiva desarrollada por Brest y Krieger (2010) en *Problem Solving, Decision Making, and Professional Judgment*, ya que demuestran que los operadores jurídicos, incluso bajo estándares formales de racionalidad, están sujetos a heurísticas y sesgos estructurales, como el anclaje, el sesgo de confirmación y el *framing*, que condicionan la identificación de problemas y la evaluación de alternativas.

En contextos federales, estos sesgos pueden manifestarse en la internalización del paradigma central como estándar implícito de corrección constitucional. El anclaje histórico en modelos concentrados, la disponibilidad de precedentes federales y la presunción de superioridad interpretativa del nivel central pueden generar inercias cognitivas que reducen, desde el inicio, el espectro de soluciones subnacionales consideradas viables. A ello se suma que los problemas constitucionales no se presentan como datos neutros, sino como construcciones discursivas atravesadas por relatos sobre unidad, igualdad y seguridad jurídica (Stone, 1989, 2002). A partir de estas premisas, esta investigación sostiene que el centralismo judicial no es únicamente resultado de incentivos normativos o del diseño competencial, sino también de marcos discursivos y estructuras cognitivas que moldean la percepción del problema constitucional y delimitan las alternativas institucionales (Brest & Krieger, 2010).

Por otro lado, la incorporación de este enfoque no busca sustituir el análisis jurídico por categorías sociológicas, sino enriquecer la explicación institucional, entonces, el federalismo judicial, entendido como técnica de limitación del poder y como condición de eficacia constitucional, requiere ser analizado también desde



estas dinámicas simbólicas y cognitivas, de ello, resulta un marco metodológico que permitirá, en los capítulos siguientes, examinar no solo la arquitectura formal del control constitucional, sino también los incentivos discursivos y cognitivos que inciden en la persistencia o debilitamiento de la autonomía subnacional en el caso mexicano.

#### **1.16. Arquitectura de la decisión y diseño institucional del control constitucional**

Con el análisis anterior, se ha logrado demostrar que el federalismo judicial comprende, la distribución competencial o de supremacía normativa, el reconocimiento formal de la autonomía subnacional en el marco constitucional, la configuración concreta de las reglas procesales, los efectos de las decisiones y los incentivos estructurales puede orientar de manera sistemática la conducta de litigantes, jueces y legisladores hacia resultados centralizados.

En este punto resulta particularmente útil la teoría de la arquitectura de la decisión desarrollada por Sunstein y Thaler (2008), quienes sostienen que ningún diseño normativo es neutral, pues toda estructura institucional configura el entorno en el que se adoptan decisiones y, por tanto, influye en sus resultados, incluso sin imponer obligaciones directas, por lo que, la arquitectura de la decisión se manifiesta en elementos como las opciones por defecto, los costos de acceso, la secuencia procedimental y los mecanismos de revisión.

Ahora bien, cuando una norma establece opciones predeterminadas que requieren acciones adicionales para ser modificadas, orienta la conducta sin eliminar formalmente la libertad de elección, dicho modelo, conocido como paternalismo libertario, plantea que las instituciones pueden diseñar entornos que faciliten decisiones más racionales o socialmente deseables, preservando la libertad individual (Sunstein & Thaler, 2008; Sunstein, 2014).

Luego, y trasladada al ámbito del federalismo judicial, este análisis permite comprender que el diseño del control constitucional distribuye competencias, estructura incentivos, además permite acceso inmediato al control federal, con efectos sustitutorios intensos y revisión amplia, genera un “*nudge* estructural” hacia la centralización, y, en tales condiciones, los litigantes racionalmente

preferirán acudir al nivel federal, los jueces locales internalizarán la provisionalidad de sus decisiones y el sistema reproducirá dinámicas de desplazamiento jurisdiccional.

Haciendo un contraste a ello estaría un diseño que incorpore reglas efectivas de subsidiariedad, estándares de deferencia razonada y filtros de admisión selectivos puede reconfigurar los incentivos sin eliminar la supremacía constitucional, en dónde la intervención federal no desaparece, pero se vuelve excepcional y estratégica, permitiendo el desarrollo del constitucionalismo subnacional sin comprometer la coherencia sistémica.

La teoría del paternalismo libertario introduce además un criterio relevante para evaluar la legitimidad del diseño institucional: el test de transparencia o publicidad, y, según Sunstein (2014), los nudges deben ser transparentes y susceptibles de justificación pública, lo cual, y aplicado al control constitucional, exige examinar si la arquitectura procesal orienta implícitamente hacia la centralización o si establece reglas claras y justificables de distribución jurisdiccional.

En ese orden de ideas, su implementación se articula con las dimensiones narrativa y cognitiva previamente analizadas, ya que, la primera, explica cómo se construyen los problemas constitucionales en el discurso político (Stone, 2000), mientras que la segunda muestra cómo los operadores jurídicos procesan la información bajo la influencia de heurísticas y sesgos (Brest y Krieger, 2010), además, la arquitectura de la decisión completa este marco al mostrar cómo el propio diseño institucional condiciona el entorno en el que dichas decisiones se adoptan.

Así, el federalismo judicial debe evaluarse no solo desde la validez formal de sus competencias, sino desde la estructura de incentivos que produce su diseño, por lo que, un modelo cooperativo requiere no solo redistribuir autoridad, sino reconfigurar las reglas procesales y los efectos jurídicos para que la autonomía subnacional sea operativamente viable.

El desarrollo teórico realizado a lo largo de este capítulo ha permitido demostrar que el federalismo judicial constituye un elemento fundamental del

Estado constitucional de derecho, es una condición estructural para la eficacia real de la supremacía constitucional en contextos federales, pues esta no puede concebirse únicamente como una jerarquía formal de normas, sino como un principio funcional cuya operatividad depende del diseño institucional del control de constitucionalidad y de la forma en que se distribuye territorialmente la autoridad interpretativa.

Además de lo anterior, el análisis también ha mostrado que el problema del federalismo judicial se ocupa tanto de la dimensión competencial, la narrativa, la cognitiva y la de la arquitectura de la decisión.

En primer lugar, desde la dimensión narrativa, la teoría de Stone (2000) permite comprender que los problemas constitucionales no son datos objetivos, sino construcciones discursivas, además, la centralización del control constitucional suele justificarse mediante relatos de unidad, igualdad y seguridad jurídica, mientras que la autonomía subnacional se presenta como potencial riesgo de fragmentación, moldeando con ellas la percepción del diseño institucional como técnica neutral cuando, en realidad, incorporan decisiones valorativas sobre la distribución del poder constitucional.

En segundo lugar, la dimensión cognitiva desarrollada por Brest y Krieger (2010) muestra que los operadores jurídicos no deciden en un vacío racional perfecto, y, que además, la interpretación constitucional se encuentra condicionada por heurísticas, anclajes y marcos de referencia que pueden favorecer la reproducción de esquemas centralistas, aun cuando existan alternativas normativamente viables, sin mencionar que la internalización histórica del paradigma concentrado y la disponibilidad heurística de precedentes federales pueden reducir el horizonte de soluciones consideradas legítimas.

En tercer lugar, la teoría de la arquitectura de la decisión formulada por Cass R. Sunstein y Richard H. Thaler (2008) permite comprender que ningún diseño institucional es neutral, y que, las reglas procesales, los efectos jurídicos, las opciones por defecto y los mecanismos de revisión configuran el entorno decisional y orientan la conducta de litigantes y jueces, por lo que, un sistema que facilita el acceso inmediato al nivel federal, que establece revisión amplia y que

otorga efectos sustitutorios intensos está estructurando incentivos hacia la centralización, aun cuando formalmente reconozca competencias locales.

La integración de estas tres dimensiones permite formular una tesis estructural que orienta el conjunto de la investigación, en dónde se tiene que el centralismo judicial no es únicamente el resultado de una distribución competencial defectuosa, sino la consecuencia de una convergencia entre narrativas legitimadoras, inercias cognitivas y arquitecturas institucionales que incentivan la sustitución jurisdiccional.

Por tanto, la construcción de un modelo cooperativo de federalismo judicial no puede limitarse a redistribuir competencias en el plano formal, pues este requiere intervenir simultáneamente en tres niveles como lo son, redefinir el marco narrativo que concibe la supremacía constitucional como articulación y no como absorción; diseñar reglas que contrarresten las inercias cognitivas que favorecen la centralización; y reconfigurar la arquitectura procesal para que la autonomía subnacional sea operativamente viable bajo estándares claros de subsidiariedad y coordinación.

Resulta de todo entonces un enfoque integrado que permite superar la falsa dicotomía entre unidad constitucional y pluralismo territorial, en dónde la unidad no exige monopolio interpretativo permanente; el pluralismo no implica fragmentación normativa, en tanto que, un federalismo judicial fuerte, estructurado mediante estándares mínimos, revisión selectiva y diálogo jurisdiccional, puede articular supremacía, diversidad y legitimidad democrática dentro de un diseño institucional racional.

Con este andamiaje teórico ampliado, el cual incorpora dimensiones estructurales, narrativas, cognitivas y de diseño institucional, se permite introducir el capítulo siguiente, el cual abordará el análisis comparado de los principales modelos de control de constitucionalidad y cuyo objetivo será identificar cómo distintos sistemas han gestionado la tensión entre centralización y autonomía, y qué arreglos institucionales permiten articular de manera más eficaz la supremacía constitucional con la lógica federal del Estado, para que, sobre esa base comparativa sea posible, en etapas posteriores, formular un diagnóstico

crítico del caso mexicano y proponer un rediseño institucional coherente con los principios aquí establecidos.

### **1.17. Cierre del capítulo y proyección hacia el análisis comparado**

El desarrollo realizado en este primer capítulo permite sostener que el federalismo judicial no puede comprenderse como una cuestión meramente orgánica o competencial, sino como una dimensión estructural del Estado constitucional en contextos federales. La forma en que se distribuye territorialmente la autoridad para interpretar y garantizar la Constitución incide directamente en la eficacia de los derechos, en la legitimidad democrática de la justicia constitucional, en la densidad del autogobierno territorial y en la capacidad del sistema para preservar la unidad constitucional sin anular la diversidad política propia del federalismo.

En ese sentido, el punto de partida del trabajo consiste en cuestionar la identificación automática entre supremacía y centralización interpretativa. La Constitución federal, en un Estado compuesto, cumple una función de integración y de garantía común; sin embargo, esa función no exige necesariamente la sustitución permanente de los órdenes constitucionales subnacionales. La unidad constitucional puede realizarse mediante mecanismos de coordinación, subsidiariedad, revisión selectiva, deferencia razonada y diálogo jurisdiccional, siempre que existan condiciones normativas, institucionales y presupuestarias suficientes para que los tribunales locales actúen como verdaderos garantes de su propio orden constitucional.

La revisión teórica efectuada permite advertir, además, que la centralización judicial no opera únicamente mediante reglas formales de competencia. Su persistencia también se explica por narrativas constitucionales que asocian la unidad con uniformidad, la igualdad con homogeneización y la seguridad jurídica con intervención federal; por inercias cognitivas que llevan a los operadores jurídicos a considerar el precedente federal como el referente natural de corrección constitucional; y por una arquitectura de decisión que, a través de incentivos procesales, efectos de revisión y expectativas de eficacia, desplaza los conflictos constitucionales hacia el nivel central. Por ello, el análisis del

federalismo judicial requiere superar una lectura exclusivamente normativa y atender también las condiciones institucionales que hacen operativa o ilusoria la autonomía subnacional.

Las categorías desarrolladas en este capítulo ofrecen, entonces, los criterios analíticos que orientarán el resto de la investigación. La autonomía normativa permitirá evaluar si las entidades federativas cuentan con textos constitucionales, competencias y procedimientos capaces de producir efectos jurídicos relevantes. La autonomía institucional permitirá examinar si los tribunales locales disponen de independencia, especialización y autoridad suficiente para desempeñar funciones constitucionales propias. La autonomía presupuestaria permitirá valorar si esa estructura cuenta con recursos materiales estables para operar de manera efectiva. Estas tres variables serán indispensables para distinguir entre un federalismo judicial meramente formal y un federalismo judicial fuerte, funcional y cooperativo.

Ahora bien, para determinar si la centralización mexicana constituye una consecuencia inevitable de la supremacía constitucional o, por el contrario, una opción institucional históricamente construida y susceptible de rediseño, resulta necesario acudir al derecho comparado. La comparación permite observar cómo otros Estados constitucionales han resuelto la tensión entre unidad normativa, pluralismo territorial, protección de derechos y distribución de la autoridad jurisdiccional. Su utilidad no reside en trasladar mecánicamente modelos extranjeros, sino en identificar arreglos institucionales, principios de coordinación y técnicas de delimitación competencial que permitan evaluar críticamente el caso mexicano.

Por esa razón, el capítulo siguiente se dedica al estudio de los principales modelos de control de constitucionalidad y federalismo judicial. El análisis del modelo difuso estadounidense permitirá examinar la posibilidad de una supremacía constitucional compatible con la autonomía interpretativa de los tribunales estatales, especialmente a partir del constitucionalismo subnacional y de doctrinas que preservan espacios de decisión local. El examen del modelo concentrado permitirá identificar las virtudes de la especialización constitucional,

pero también sus riesgos de monopolio interpretativo cuando se proyecta sobre Estados federales. La revisión de los modelos híbridos y cooperativos, con especial atención al caso alemán, permitirá observar cómo la supremacía constitucional puede articularse mediante estructuras de diálogo, distribución funcional de competencias y cooperación entre niveles jurisdiccionales.

Así, el paso al análisis comparado representa una consecuencia metodológica del marco teórico construido en este capítulo. Una vez precisado que el federalismo judicial es una condición estructural del Estado constitucional federal, corresponde examinar qué diseños institucionales han permitido equilibrar, con mayor o menor éxito, la unidad constitucional y la autonomía territorial. Solo a partir de ese contraste será posible valorar críticamente el modelo mexicano y determinar si su tendencia centralizadora responde a una necesidad constitucional o a una arquitectura institucional que puede ser corregida mediante un modelo cooperativo de justicia constitucional.

## **CAPÍTULO II**

### **MODELOS COMPARADOS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y FEDERALISMO JUDICIAL**

#### **Introducción**

El análisis desarrollado en el capítulo anterior permitió establecer que la eficacia del Estado constitucional de derecho en contextos federales depende, de manera decisiva, del diseño institucional del control de constitucionalidad, en dónde, la supremacía constitucional no puede entenderse únicamente como una jerarquía normativa, sino como un principio funcional que exige arreglos jurisdiccionales capaces de articular unidad normativa, pluralismo territorial y limitación efectiva del poder, por lo que, el federalismo judicial se configura como una técnica orientada a dispersar la autoridad interpretativa, prevenir la concentración excesiva del poder constitucional y reforzar la legitimidad democrática de la justicia constitucional.

A partir de este andamiaje teórico, resulta metodológicamente necesario examinar cómo distintos sistemas constitucionales han resuelto, en la práctica, la tensión entre supremacía constitucional y autonomía subnacional, aquí, el análisis comparado cumple una función ilustrativa además y más relevante, constituye una herramienta analítica destinada a identificar modelos institucionales, patrones de funcionamiento y criterios evaluativos que permitan valorar la viabilidad del federalismo judicial como arreglo estructural del Estado constitucional.

Teniendo en cuenta que la experiencia comparada evidencia que el control de constitucionalidad ha adoptado configuraciones diversas, determinadas tanto por tradiciones jurídicas como por decisiones institucionales sobre la distribución del poder jurisdiccional, existen modelos como el control difuso, el control concentrado, los esquemas híbridos y las formas de federalismo judicial cooperativo que reflejan distintas concepciones sobre la relación entre jurisdicción, democracia y estructura territorial del Estado. Cada uno de estos modelos presenta ventajas y costos institucionales diferenciados, particularmente



en lo relativo a la autonomía interpretativa subnacional, la coherencia del sistema constitucional y la eficacia en la protección de los derechos fundamentales.

Desde el análisis que se ha adoptado en esta investigación, el objetivo del estudio comparado es evaluar su compatibilidad funcional con los principios del Estado constitucional federal, y, en particular, examinar en qué medida los distintos diseños permiten distribuir racionalmente la función de control constitucional, evitar la concentración excesiva de autoridad interpretativa, preservar estándares mínimos comunes de derechos y favorecer una justicia constitucional de proximidad sin comprometer la unidad del orden constitucional.

Con este propósito, el capítulo se organiza en tres ejes analíticos, en dónde inicialmente, se estudian los modelos clásicos de control de constitucionalidad, difuso y concentrado, destacando sus fundamentos teóricos y sus límites en contextos federales, luego, se analizan los modelos híbridos y cooperativos, con especial atención a experiencias que han desarrollado mecanismos de diálogo jurisdiccional y distribución funcional del control constitucional, como el caso de los Länder en Alemania, y, por último, se extraen lecciones generales del constitucionalismo comparado que servirán como parámetros analíticos para el diagnóstico del federalismo judicial en México.

Para que, de este modo, el análisis comparado no se constituya como un ejercicio descriptivo aislado, sino más bien como un eslabón metodológico entre los fundamentos teóricos del capítulo anterior y el estudio empírico posterior, proporcionando criterios para evaluar y rediseñar el federalismo judicial.

## **2.1. El control difuso de constitucionalidad en los Estados Unidos: origen histórico, federalismo judicial y constitucionalismo subnacional**

El modelo de control difuso de constitucionalidad en los Estados Unidos constituye un referente central para el análisis comparado de la justicia constitucional en contextos federales, pues este, no solo representa el primer sistema que reconoce la facultad judicial de controlar la constitucionalidad de las leyes, sino que su evolución ha influido en la comprensión contemporánea de la supremacía constitucional y la distribución del poder jurisdiccional.

A diferencia de los modelos concentrados europeos, el control difuso no fue diseñado como un sistema cerrado ni como una jurisdicción especializada. Su desarrollo respondió a un proceso histórico gradual, vinculado a la estructura federal y a la función judicial, lo que explica su flexibilidad y su relación con el constitucionalismo subnacional. En este modelo, todos los jueces pueden ejercer control de constitucionalidad en el caso concreto, de manera incidental, y la eventual inaplicación de la norma cuestionada produce, en principio, efectos inter partes (Highton, 2010).

El modelo de control difuso estadounidense surge de una interpretación funcional de la supremacía constitucional. Como argumentó Hamilton (1788/2001) en el Federalista No. 78, la potestad de los jueces de declarar nulos los actos legislativos es una salvaguarda de la soberanía popular frente a los excesos de los representantes. Esta premisa fue juridificada por el Juez Marshall (1803), quien sostuvo que la esencia del oficio judicial reside en la aplicación de la norma superior sobre la inferior en la resolución de casos concretos. Esta facultad se caracteriza por su naturaleza incidental y descentralizada, permitiendo que la Constitución, en palabras de Tocqueville (1835/2005), se infiltre en la cotidianidad de los litigios, transformando cada proceso judicial en un espacio potencial de defensa del orden constitucional.

Aunque la perspectiva es que la potestad de control constitucional tal como se empezó a ejecutar a partir del paradigmático *Marbury v. Madison* contaría con una uniformidad teórica y política, eso no es así. Jefferson (1819/1904) en la carta a Spencer Roane manifestó una profunda desconfianza hacia la supremacía judicial, advirtiendo que convertir a los jueces en los árbitros últimos de todas las cuestiones constitucionales transformaría la Constitución en un 'objeto de cera' (*thing of wax*) moldeable a voluntad de una minoría no electa. Bajo su tesis del 'departamentalismo', Jefferson sostenía que cada poder del Estado posee una autoridad coordinada e independiente para interpretar la norma fundamental dentro de su propia esfera. Desde esta óptica, la revisión judicial —especialmente en su vertiente centralizada— representaba el germen de una 'oligarquía' capaz

de someter la voluntad democrática de las legislaturas locales y federales a la voluntad de un cuerpo judicial vitalicio.

### **2.1.1. Origen histórico del control judicial de constitucionalidad: *Marbury v. Madison* y el *judicial review***

El punto de referencia canónico del control judicial de constitucionalidad en los Estados Unidos se ubica en *Marbury v. Madison*, 5 U.S. (1 Cranch) 137 (1803), caso que exige matizar su carácter fundacional, pues más que inaugurar el *judicial review*, la opinión de John Marshall sistematizó una comprensión preexistente sobre la supremacía constitucional y el papel judicial en el orden normativo (Amar, 2012; Ackerman, 1997), en el cual, su relevancia estructural radica en haber integrado esta práctica dentro de la lógica de la función judicial.

Marshall articuló su razonamiento sobre tres premisas que refieren a que, la Constitución es norma suprema vinculante; el Poder Judicial debe interpretar y aplicar el derecho; y, ante conflicto normativo, corresponde al juez determinar la norma prevalente, de ello se deriva que una ley incompatible con la Constitución no puede ser aplicada, aunado a ello, la fórmula “*it is emphatically the province and duty of the judicial department to say what the law is*” una consecuencia de la supremacía constitucional (Amar, 2012; Chemerinsky, 2015).

La sofisticación de *Marbury* reside en presentar el control judicial como derivación necesaria del sistema normativo y no como una facultad extraordinaria, además, Marshall evitó una confrontación política, inscribiendo el *judicial review* en la coherencia del derecho, pues si la Constitución es derecho y los jueces deben aplicarlo, deben preferirla frente a normas incompatibles, y así, el control judicial no contradice el principio democrático, sino que lo garantiza (Bickel, 1986; Friedman, 2009).

Ahora bien, históricamente, la supremacía constitucional antecede a *Marbury*, de hecho, tribunales estatales ya habían ejercido formas incipientes de control a finales del siglo XVIII, considerando la Constitución como norma superior vinculante (Ackerman, 1997), por lo que Marshall no innovó en la práctica, sino que la dotó de sistematicidad y autoridad institucional.

Por otro lado, es menester precisar un rasgo decisivo del modelo estadounidense, el cual es su carácter difuso, ya que no se creó un órgano especializado; el control se integró en la jurisdicción ordinaria como competencia inherente a todos los jueces, federales y estatales, lo que se contrasta con el modelo concentrado propuesto posteriormente por Kelsen (Kelsen, 1928;2011), así las cosas, en el sistema estadounidense, el control constitucional no es monopolio institucional, sino responsabilidad compartida.

Dicha configuración tiene implicaciones estructurales para el federalismo judicial, lo que se debe a que, al facultar a todos los jueces para inaplicar normas inconstitucionales, el sistema distribuye el poder interpretativo territorialmente, y, los tribunales estatales no actúan como órganos subordinados; aplican la Constitución federal y sus propias constituciones, y, como señala Tarr (2014), esta distribución sentó las bases del constitucionalismo subnacional robusto y del *new judicial federalism*.

Desde el plano teórico, el modelo de *Marbury v. Madison* concibe la supremacía constitucional como principio operativo integrado en la práctica judicial, puesto que no es una jerarquía ejercida por un tribunal único, sino una práctica cotidiana de múltiples órganos, lo que explica su compatibilidad con el federalismo, pues la unidad constitucional exige mecanismos de coordinación y cierre desarrollados mediante precedentes y la jurisdicción revisora de la Suprema Corte (Elazar, 1987; Shapiro, 1981).

### **2.1.2. El sistema judicial dual y la ausencia de jerarquía entre tribunales federales y estatales**

Uno de los rasgos más distintivos del modelo estadounidense es la existencia de un sistema judicial dual, en el que tribunales federales y estatales coexisten como órdenes paralelos, con fuentes de legitimidad propias y sin relación jerárquica orgánica, lo que, a diferencia de los modelos centralizados, los tribunales subnacionales no operan como instancias inferiores, sino que derivan su autoridad directamente de la Constitución federal y de las constituciones estatales, configurando un federalismo jurisdiccional genuino (Elazar, 1987; Hueglin y Fenna, 2015).

En cuanto a lo institucional, esta dualidad implica que tanto los tribunales estatales como los federales poseen competencias originarias, estructuras propias y autonomía funcional, y, la relación entre ambos no es de subordinación administrativa, sino de coordinación normativa, especialmente en la interpretación de la Constitución federal (Shapiro, 1981).

La arquitectura descrita produce efectos decisivos en el control de constitucionalidad. En ella, los tribunales estatales aplican la Constitución federal cuando la controversia plantea una cuestión federal y se encuentran vinculados por la supremacía constitucional y por la interpretación de la Suprema Corte en esa materia. No obstante, respecto de sus propias constituciones, conservan un margen relevante de autonomía interpretativa y actúan, por regla general, como intérpretes finales, salvo cuando la decisión plantea una cuestión federal revisable o no descansa en un fundamento estatal adecuado e independiente (Chemerinsky, 2015; Tarr, 2011; Williams, 2009).

La existencia de constituciones estatales con catálogos de derechos propios refuerza esta autonomía, esto se diferencia de otros sistemas en el sentido de que estas constituciones suelen contener garantías más amplias, lo que ha permitido el desarrollo de doctrinas propias en ámbitos como privacidad, debido proceso o libertad de expresión (Tarr, 2014; Amar, 2012).

Lejos de generar contradicción, la coexistencia entre supremacía federal y autonomía subnacional produce un equilibrio dinámico, dado que, la Suprema Corte actúa como instancia de cierre en materia federal, pero no como supervisora constante del derecho estatal. A este respecto, la doctrina de las *adequate and independent state grounds* preserva esta delimitación, evitando la absorción sistemática del ámbito subnacional (Chemerinsky, 2015; Tarr, 2018).

Desde la teoría del federalismo, este diseño expresa una concepción pactista del Estado, y, como señala Elazar (1987), el federalismo estadounidense se fundamenta en la no subordinación entre niveles de gobierno, lo cual es una lógica que se proyecta al ámbito judicial, puesto que, los tribunales estatales no son delegados del centro, sino actores constitucionales con capacidad interpretativa propia dentro de un marco compartido.

La ausencia de jerarquía orgánica entre tribunales federales y estatales no implica falta de coordinación, pues el *stare decisis* cumple una función central en la consistencia, previsibilidad e integridad del sistema judicial estadounidense (Payne v. Tennessee, 1991; Planned Parenthood v. Casey, 1992). Al mismo tiempo, la autonomía de los estados en materia constitucional permite una diversidad interpretativa razonable, de modo que la supremacía constitucional coexiste con un constitucionalismo subnacional vigoroso (Hueglin & Fenna, 2015; Tarr, 2018).

En términos funcionales, este modelo distribuye el poder interpretativo territorialmente, reduciendo la concentración, aquí, los tribunales estatales no son meros ejecutores, sino actores capaces de innovar doctrinalmente e influir en el derecho federal mediante dinámicas ascendentes (*bottom-up constitutionalism*) (Amar, 2012; Friedman, 2009).

En consecuencia, el sistema judicial dual constituye así un ejemplo paradigmático de federalismo judicial robusto, donde la supremacía no implica subordinación permanente, sino coordinación, y, la coexistencia de órdenes paralelos con legitimidad propia favorece el pluralismo sin sacrificar coherencia, elemento clave para el análisis comparado y el diagnóstico del caso mexicano.

Es menester mencionar que, esta estructura también cumple una función democrática vinculada a la experimentación normativa, por ejemplo, en *New State Ice Co. v. Liebmann* (1932), Brandeis formuló la idea de los estados como “laboratorios de experimentación”, en los cuales pueden ensayarse soluciones innovadoras sin comprometer al conjunto del sistema (Elazar, 1987; Tarr y Williams, 2011); es relevante aquilatar que dicha experimentación presupone autonomía interpretativa efectiva y es que, sin ella, el constitucionalismo subnacional se vuelve provisional y susceptible de absorción central, debilitando la lógica federal, por tanto, el sistema dual no solo distribuye competencias, sino que constituye una condición estructural para la innovación constitucional y la vigencia real del federalismo judicial.

### **2.1.3. Las constituciones estatales como fuentes autónomas de derechos**

A diferencia de otros sistemas federales, en los que los textos subnacionales replican de forma limitada el contenido federal, las constituciones estatales en Estados Unidos suelen incorporar declaraciones amplias y detalladas, muchas de ellas anteriores a la Constitución de 1787, lo que refleja una tradición consolidada de constitucionalismo subnacional robusto.

Esta pluralidad normativa ha permitido que los tribunales estatales reconozcan derechos con mayor amplitud que la Suprema Corte federal, particularmente en materias como libertad de expresión, debido proceso, privacidad y garantías penales, lo cual ha sido conceptualizado como *new judicial federalism*, aludiendo al uso deliberado de las constituciones estatales como instrumentos de protección reforzada, incluso cuando el estándar federal resulta más restrictivo (Tarr, 2014).

Haciendo un análisis comparado, este rasgo demuestra que la descentralización jurisdiccional implica que puede operar como un mecanismo de expansión e innovación constitucional, y, en múltiples ocasiones, los estándares desarrollados en el ámbito estatal han influido posteriormente en la jurisprudencia federal, generando dinámicas de aprendizaje ascendente que enriquecen el contenido material de los derechos a nivel nacional.

Siguiendo el marco propuesto por Tarr (2020), la autonomía normativa constituye una variable clave para evaluar la fortaleza del federalismo judicial, lo cual, en el caso estadounidense, se manifiesta en la existencia de constituciones estatales que no replican pasivamente el texto federal, sino que expresan valores y prioridades propias, el mismo autor dispone que estas declaraciones han permitido ampliar libertades, reforzar garantías y fomentar la circulación horizontal de innovaciones entre los estados.

En contraste, en México la autonomía normativa subnacional en materia de derechos humanos permanece limitada, y, aunque la reforma de 2011 introdujo el bloque de constitucionalidad, este cambio no produjo, por regla general una transformación sustantiva de los catálogos locales, que continúan remitiendo en gran medida al texto federal, además, si bien la Suprema Corte reconoció el

control difuso por jueces locales, exigió la sujeción a su jurisprudencia, restringiendo la autonomía interpretativa, por lo que, el desarrollo de nuevos estándares continúa concentrado en el nivel federal, evidenciando un federalismo judicial formalmente descentralizado, pero materialmente centralizado. Es incluso complejo que, en algunos casos, la doctrina ha considerado las constituciones subnacionales como estatutos que no pueden incluso alcanzar el rango de constitución (Vega, 1985).

En México, la evolución jurisprudencial ha marcado una apertura muy limitada al papel de los tribunales locales y, los denominados jueces nacionales en el expediente Varios 912/2010 del Pleno de la Suprema Corte, la cual identificó el control de dichos tribunales como *ex officio*, determinó que, en la distribución de competencias que derivan de la Ley Fundamental, es atribución de los jueces realizar, interpretación conforme en sentido amplio, en sentido estricto y, como límite máximo, resolver la inaplicación de la norma al caso concreto, sin que en ningún caso puedan realizar una declaración de invalidez. De este modo, la jurisprudencia abrió un espacio de control difuso para los jueces ordinarios, aunque bajo límites que preservaron la centralidad del sistema federal de control constitucional (SCJN, Pleno, Varios 912/2010; tesis P. LXVII/2011 (9a.)

#### **2.1.4. La doctrina de las *adequate and independent state grounds***

La autonomía interpretativa constituye la segunda variable clave para evaluar la solidez del federalismo judicial, y, como señala Tarr (2020), el *new judicial federalism* depende, en gran medida, de que los tribunales estatales cuenten con condiciones jurídicas e institucionales que les permitan interpretar sus constituciones de manera independiente, incluso frente a criterios divergentes de la Corte Suprema federal, lo cual no implica desconocer la supremacía constitucional federal, sino delimitar ámbitos interpretativos propios dentro de un sistema multinivel de garantías.

El respeto a esta autonomía se expresa de forma paradigmática en la doctrina de las *adequate and independent state grounds*, pues conforme a esta regla, la Corte Suprema federal se abstiene de revisar decisiones estatales cuando estas se sustentan de manera suficiente e independiente en el derecho



constitucional local, aun cuando exista una dimensión federal en el caso (Chemerinsky, 2015), cumpliendo así con una función estructural, que es la de preservar la supremacía federal cuando corresponde, pero protege la capacidad de los tribunales estatales para ser intérpretes finales de sus propias constituciones.

Por otro lado, la experiencia comparada muestra que los tribunales subnacionales pueden desempeñar un papel relevante en la limitación del poder político y en la corrección de tendencias centralizadoras, al funcionar como espacios de innovación doctrinal dentro del orden constitucional federal (Tarr, 1999, 2020; Williams, 2011). Asimismo, la distribución funcional del control constitucional puede mejorar la racionalidad institucional del sistema, pues cuando un solo órgano concentra un volumen elevado de controversias aumenta el riesgo de respuestas uniformadoras y abstractas. En cambio, un esquema que asigne a los tribunales subnacionales la resolución inicial de determinados conflictos permite decisiones más próximas al contexto territorial, mientras el nivel federal conserva funciones de coordinación, unificación y cierre en los asuntos de alcance general (Stone Sweet, 2000; Watts, 2008).

Como contraste, en México la autonomía interpretativa de los tribunales locales permanece considerablemente restringida. Ello obedece, en gran medida, al diseño del control constitucional a través del juicio de amparo, que opera bajo una lógica fuertemente centralizadora. Aunque el amparo directo corresponde, por regla general, a los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte interviene selectivamente como órgano de cierre en revisión, la estructura del sistema y la fuerza vinculante de la jurisprudencia federal han limitado la posibilidad de que los tribunales locales desarrollen interpretaciones constitucionales propias con efectos estables (Ley de Amparo; Vázquez Sánchez, 2021)

Incluso tras la reforma constitucional de 2011, que introdujo el control difuso, la jurisprudencia del Pleno estableció la obligatoriedad de sus precedentes, y, en consecuencia, los jueces locales que se apartan de dichos criterios enfrentan el riesgo de revocación vía amparo, lo que desincentiva la innovación

interpretativa, lo que, en la práctica, significa que la interpretación de los derechos humanos continúa altamente centralizada.

A ello se suma la estructura procesal del amparo, que dificulta la consolidación de una jurisprudencia constitucional local, y como advierte Vázquez Sánchez (2021), el sistema ha operado en muchos casos como una tercera instancia centrada en tecnicismos procesales, por lo que las reformas recientes refuerzan esta tendencia, pues, aunque la Ley de Amparo de 2013 amplió efectos, la reforma de 2024 los restringió nuevamente al quejoso.

#### **2.1.4.1. Michigan v. Long y el blindaje técnico de la autonomía interpretativa estatal**

La doctrina de las *adequate and independent state grounds* constituye uno de los mecanismos más sofisticados para preservar la autonomía interpretativa subnacional en el federalismo estadounidense, cuya formulación contemporánea se consolidó en *Michigan v. Long*, 463 U.S. 1032 (1983), donde la Corte Suprema estableció criterios para determinar cuándo una decisión estatal queda fuera de su revisión por descansar en fundamentos constitucionales locales suficientes e independientes.

En dicho caso, la Corte enfrentó una sentencia de la Suprema Corte de Michigan que invalidaba una actuación policial con base en argumentos aparentemente mixtos, federales y estatales, dónde el problema consistía en definir si existía competencia federal cuando el fundamento no era inequívocamente federal, y, resolvió que, en ausencia de una declaración clara de autonomía estatal, presumirá la existencia de un fundamento federal, sin embargo, si el tribunal estatal señala expresamente que su decisión descansa en su constitución local, la jurisdicción federal queda excluida.

Se convirtió entonces en una regla procesal que no es solamente técnica, pues constituye una arquitectura deliberada para preservar el pluralismo interpretativo, y, así como señala Chemerinsky (2015), delimita competencias reconociendo a las cortes estatales como intérpretes finales de sus constituciones, por su parte, Tarr (2014, 2018) destaca que esta técnica evita la absorción

centralizada y permite que los estados operen como espacios de innovación constitucional, especialmente en materia de derechos fundamentales .

En cuanto al blindaje que emerge de *Michigan v. Long*, este opera en dos niveles; primero, impone a los tribunales estatales un estándar de claridad argumentativa: la autonomía exige fundamentación explícita en el derecho local; y, segundo, establece un límite objetivo a la intervención federal, pues la Corte Suprema no puede revisar lo que no constituye una cuestión federal, así, el federalismo depende de reglas procesales precisas.

Viéndolo desde la teoría del federalismo judicial, esta doctrina expresa una concepción funcional de la supremacía constitucional, pues, la supremacía federal se mantiene respecto de estándares mínimos, pero no se traduce en monopolio interpretativo, por lo que la coexistencia entre órdenes constitucionales se articula mediante reglas de competencia que preservan el equilibrio del sistema (Elazar, 1987; Watts, 2008).

Este precedente resulta significativo para el caso mexicano porque, a diferencia del modelo estadounidense, el orden jurídico nacional no prevé una regla equivalente que obligue al órgano federal a abstenerse de revisar decisiones locales fundadas de manera suficiente e independiente en constituciones estatales. En México, la amplitud de la revisión federal no deriva primariamente de la cláusula residual del artículo 124 constitucional, sino del diseño del juicio de amparo previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución y desarrollado por la Ley de Amparo. En efecto, dicho sistema permite impugnar normas, actos y resoluciones que violen derechos humanos o planteen cuestiones de constitucionalidad, incluyendo sentencias definitivas a través del amparo directo, cuya competencia corresponde, por regla general, a los tribunales colegiados de circuito, con intervención de la Suprema Corte en revisión cuando subsiste un problema de constitucionalidad. En ese contexto, el artículo 124 cumple una función relevante como cláusula de reserva a favor de los Estados y de la Ciudad de México, pero no opera como blindaje procesal de la autonomía interpretativa local. De ahí que, mientras el modelo estadounidense favorece el cierre estatal cuando la decisión descansa en un fundamento local adecuado e independiente,

el sistema mexicano conserva incentivos estructurales para el desplazamiento del conflicto constitucional hacia el ámbito federal.

Desde la teoría de la arquitectura de la decisión, Sunstein (2014) ha mostrado que las reglas procesales orientan el comportamiento de los actores, en este sentido, *Michigan v. Long* actúa como un “anti-*nudge*” centralizador, pues, en lugar de dirigir el litigio hacia el centro, preserva la competencia estatal cuando existen fundamentos autónomos, lo que, en términos de Sunstein y Thaler (2008), evita que la jurisdicción federal opere como opción por defecto, distribuyendo efectivamente la autoridad interpretativa.

La dimensión cognitiva refuerza este análisis. Brest y Krieger (2010) muestran que el juicio profesional se encuentra condicionado por sesgos, marcos de decisión y estructuras institucionales que influyen en la forma en que los actores identifican problemas y evalúan alternativas. A partir de esta premisa, puede sostenerse que, cuando existen reglas claras que reconocen la autonomía subnacional, los jueces cuentan con mejores condiciones para desarrollar confianza doctrinal propia y reducir su dependencia del centro; en cambio, la ausencia de tales reglas favorece dinámicas de autocontención y homogeneización interpretativa.

Por otro lado, la doctrina de *Michigan v. Long* racionaliza la supremacía federal, por tanto es de tener en cuenta que la intervención federal se limita a cuestiones genuinamente federales, mientras que la interpretación estatal queda protegida cuando está debidamente fundamentada, resultando un equilibrio que ha permitido que cortes estatales desarrollen estándares más amplios de protección de derechos, especialmente en privacidad, debido proceso y garantías procesales (Tarr, 2018; Williams, 2009).

Ahora bien, desde el pluralismo constitucional, este modelo refleja un esquema de coordinación multinivel, por ejemplo, Kumm (2005) sostiene que la unidad no exige uniformidad absoluta, sino coherencia estructural mediante reglas de delimitación, por lo que *Michigan v. Long* institucionaliza este equilibrio al exigir claridad argumentativa y reconocer límites jurisdiccionales objetivos.

Esto se convierte en un contraste que ofrece un insumo normativo relevante, en dónde la incorporación de mecanismos análogos, adaptados al contexto mexicano, podría facilitar la transición hacia un federalismo judicial cooperativo, en el que la supremacía constitucional se preserve sin anular la autonomía interpretativa subnacional.

#### **2.1.4.2. Michigan v. Long y el artículo 116 constitucional mexicano**

Haciendo un análisis comparado de forma más estricto, el contraste entre la doctrina consolidada en *Michigan v. Long*, 463 U.S. 1032 (1983), y el diseño mexicano del artículo 116 constitucional permite identificar dos arquitecturas opuestas en la distribución de la autoridad interpretativa dentro de sistemas federales, y es que teniendo en cuenta que en el precedente estadounidense, la Suprema Corte estableció una regla procesal precisa según la cual la revisión federal procede únicamente cuando la decisión estatal no descansa de forma clara e independiente en fundamentos constitucionales locales; en caso contrario, la jurisdicción federal se inhibe, reconociendo la autoridad final del tribunal estatal sobre su propia constitución (Chemerinsky, 2015; Tarr, 2014), lo cual es una técnica conocida como doctrina de las *adequate and independent state grounds*, que constituye un mecanismo estructural de delimitación competencial que funciona como blindaje técnico de la autonomía interpretativa subnacional, y, en términos de federalismo judicial, esta regla consolida una supremacía funcional, dónde la Constitución federal fija estándares mínimos sin monopolizar la interpretación cuando el fundamento decisorio es estrictamente estatal (Tarr y Williams, 2011).

Comparativamente, el artículo 116 de la Constitución mexicana no configura para los tribunales locales un espacio de cierre interpretativo equivalente al que, en el sistema estadounidense, protege la doctrina de las *adequate and independent state grounds*. Aunque dicho precepto reconoce la existencia de los poderes judiciales locales y establece bases mínimas para su independencia, estabilidad y remuneración, no instituye una regla que obligue al órgano federal a abstenerse de revisar decisiones locales fundadas de manera suficiente e independiente en constituciones estatales (Collí Ek, 2018; Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, art. 116). Por el contrario, el diseño del juicio de amparo mantiene abierta una vía de revisión federal que favorece una lógica de sustitución jurisdiccional y desplaza hacia el centro la interpretación constitucional relevante, incluso cuando el conflicto presenta un fundamento predominantemente local (Bustillos, 2012a, 2012b).

En ese orden de ideas se está frente a una diferencia estructural, pues Mientras *Michigan v. Long* configura un “default institucional” que preserva la competencia estatal cuando existe claridad argumentativa (Sunstein, 2014), el artículo 116 opera como una cláusula de mínimos cuya interpretación última permanece en el centro, siendo una discrepancia que revela dos concepciones de federalismo judicial, una basada en la coordinación multinivel mediante reglas procesales (Elazar, 1987; Watts, 2008), y la otra caracterizada por autonomía formal, pero control central persistente.

#### **2.1.5. Ventajas democráticas y funcionales del control difuso**

El control difuso de constitucionalidad ofrece ventajas relevantes desde la teoría democrática y el diseño institucional del Estado constitucional, al integrar la supremacía constitucional en la práctica judicial ordinaria y evitar la concentración del poder interpretativo en un órgano único, produciendo efectos simultáneos en legitimidad democrática y funcionalidad sistémica.

En primer lugar, el control difuso favorece una justicia constitucional de proximidad, en la medida en que los conflictos constitucionales pueden plantearse ante jueces ordinarios insertos en el entorno inmediato de la ciudadanía. Ello reduce costos de acceso, atenúa barreras procesales y permite que la argumentación constitucional se despliegue en controversias concretas. En esa lógica, Friedman (2009) permite sostener que la legitimidad del *judicial review* estadounidense no deriva de una consagración abstracta, sino de un proceso histórico de construcción gradual, en el que la autoridad judicial se afianza mediante su interacción con la experiencia política y con la aceptación pública. Así entendida, la justicia constitucional difusa no solo protege derechos, sino que preserva una relación dinámica entre Constitución, jurisdicción y ciudadanía.

En segundo lugar, el modelo distribuye territorialmente el poder interpretativo, esto se produce al facultar a todos los jueces para inaplicar normas inconstitucionales, evita la monopolización del significado constitucional en una sola instancia, siendo una dispersión que reduce riesgos de captura institucional y de personalización del poder constitucional, fenómeno advertido en modelos concentrados (Shapiro, 1981), asimismo, fomenta un proceso deliberativo descentralizado en el que múltiples tribunales contribuyen a la construcción progresiva del contenido constitucional.

Ahora, desde el federalismo, esta lógica se vincula con la concepción pactista descrita por Elazar (1987), según la cual la autoridad se distribuye territorialmente como mecanismo de equilibrio político, y, en el ámbito jurisdiccional, ello implica que la Constitución no pertenece exclusivamente a un tribunal central, sino que se configura como una norma viva aplicada cotidianamente por jueces federales y estatales, por lo que la pluralidad interpretativa, lejos de amenazar la unidad, puede operar como espacio de aprendizaje institucional.

En esta línea, Tarr (2014) ha evidenciado que el control difuso ha impulsado el constitucionalismo subnacional mediante el denominado *new judicial federalism*, en el cual, los tribunales estatales han ampliado estándares de protección en materias como libertad de expresión o debido proceso, generando innovaciones que, en ocasiones, influyen posteriormente en la jurisprudencia federal, lo cual es una dinámica ascendente que permite confirmar que el pluralismo interpretativo puede enriquecer los derechos fundamentales.

Por otro lado, desde una perspectiva funcional, el modelo también distribuye la carga del litigio constitucional, al permitir que numerosos casos se resuelvan en etapas tempranas y evitar que todo conflicto de relevancia constitucional se concentre en un único órgano federal. En ese esquema, el nivel federal conserva funciones de unificación y cierre, mientras el resto de la judicatura participa en la garantía ordinaria de la supremacía constitucional (Chemerinsky, 2015). A ello se añade que la expansión del significado constitucional en el sistema estadounidense no depende exclusivamente de la

actuación de la Suprema Corte, sino también de la interacción histórica entre instituciones, controversias concretas y ciudadanía, dentro de una práctica constitucional más amplia de construcción democrática (Ackerman, 1991, 1998).

#### **2.1.6. Críticas al modelo: fragmentación, desigualdad y costos de coordinación**

A pesar de sus ventajas democráticas y funcionales, el control difuso de constitucionalidad ha sido objeto de críticas persistentes, las cuales han ido en los efectos sistémicos derivados de distribuir la autoridad interpretativa entre múltiples tribunales sin mecanismos inmediatos de uniformidad, verbigracia, la crítica más reiterada apunta al riesgo de fragmentación interpretativa. En ese tenor, la coexistencia de múltiples órganos con competencia para inaplicar normas puede producir divergencias sustantivas en la protección de derechos fundamentales, de modo que un mismo derecho reciba tratamientos distintos según el territorio. Por ende, la diversidad interpretativa podría erosionar la igualdad constitucional al generar resultados diferenciados en función del contexto jurisdiccional (Shapiro, 1981), y, en sistemas descentralizados, esta situación ha sido descrita como una forma de constitucionalismo desigual, particularmente visible en ámbitos sensibles como libertades civiles o garantías penales.

A esta preocupación se suma la incertidumbre jurídica, teniendo en cuenta que, en ausencia de una instancia de unificación inmediata, los criterios divergentes pueden prolongarse hasta que la Suprema Corte federal intervenga, dado que su acceso es selectivo, muchas discrepancias persisten durante periodos prolongados, generando indeterminación normativa y elevando los costos del litigio constitucional (Chemmerinsky, 2015), por lo que, el control difuso puede exigir procesos reiterados para alcanzar estabilidad doctrinal.

Una segunda línea crítica se refiere a los costos de coordinación, aquí, la dispersión interpretativa requiere mecanismos capaces de preservar coherencia sistémica, por ejemplo, en Estados Unidos, esta función se apoya en el *stare decisis* y en la revisión federal, aunque, Friedman (2009) advierte que, la Corte selecciona casos estratégicamente, cuyo resultado es un modelo de coordinación diferida, en el cual la armonización se produce de forma gradual y contingente.



Sin embargo, la ampliación del parámetro de control incrementó la complejidad interpretativa del sistema constitucional. Esto se debe a que el control de constitucionalidad dejó de referirse únicamente al texto de la Constitución federal para incorporar un conjunto amplio y dinámico de normas internacionales, cuya interpretación exige un alto grado de especialización y coordinación institucional. En consecuencia, la concentración del control en el nivel federal se intensificó: la Suprema Corte asumió de facto la función de intérprete principal del nuevo parámetro, reforzando así su centralidad dentro del sistema (Ferrer McGregor, 2011).

Por otro lado, se ha señalado que el control difuso puede incentivar comportamientos estratégicos, como el *forum shopping* o la generación deliberada de conflictos para provocar la intervención federal. Estos fenómenos incrementan la complejidad procesal y tensionan la relación entre autonomía territorial y uniformidad (Shapiro, 1981). No obstante, estas críticas deben interpretarse en el marco del federalismo; la diversidad interpretativa no constituye necesariamente una disfunción, sino una consecuencia natural de la distribución territorial del poder. En este sentido, Ackerman (1997) sostiene que el constitucionalismo se desarrolla de manera evolutiva a través de múltiples foros, donde la fragmentación inicial opera como una fase experimental previa a la armonización.

En esta línea, Tarr (2014) destaca que el pluralismo estatal ha enriquecido el debate constitucional, generando innovaciones que posteriormente influyen en la jurisprudencia federal, entonces, la diversidad actúa como laboratorio institucional, no como amenaza sistémica, aunado a ello, la supremacía constitucional y la revisión federal funcionan como límites estructurales frente a divergencias extremas, aquí, la Suprema Corte conserva la última palabra sobre el derecho federal, garantizando estándares mínimos comunes (Chemerinsky, 2015).

Entonces, en el sentido comparado, los costos del control difuso constituyen el precio de la descentralización interpretativa, y, frente a la centralización absoluta, que elimina diversidad pero concentra poder, el modelo

estadounidense sugiere que una fragmentación moderada puede ser funcional en contextos federales complejos, es decir, las críticas evidencian tensiones entre igualdad, uniformidad y pluralismo, sin demostrar la inviabilidad del modelo, y, su eficacia depende de condiciones institucionales como cultura del precedente, independencia judicial y revisión selectiva, que permiten que la diversidad fortalezca la supremacía constitucional.

### **2.1.7. Lecciones del modelo estadounidense para el federalismo judicial comparado**

El examen del control difuso en Estados Unidos permite extraer lecciones estructurales que resultan relevantes para el análisis comparado del federalismo judicial, pues no deben asumirse como modelos de trasplante mecánico, sino como principios que iluminan las condiciones bajo las cuales la descentralización jurisdiccional puede articularse con la supremacía constitucional.

Inicialmente, la experiencia estadounidense demuestra que la supremacía constitucional no exige un monopolio interpretativo centralizado, sino que el sistema articula una supremacía funcional en la que la Constitución federal fija estándares mínimos comunes, mientras los tribunales estatales conservan márgenes relevantes de autonomía interpretativa respecto de sus propias constituciones, y que además, se sostiene mediante reglas claras de delimitación competencial y mecanismos de cierre jurisdiccional, como la jurisdicción revisora de la Suprema Corte y la doctrina de las *adequate and independent state grounds*, que aseguran coherencia sin anular el pluralismo (Chemerinsky, 2015; Tarr, 2014), además, se tiene como lección central que la supremacía puede organizarse mediante coordinación multinivel y no exclusivamente a través de subordinación jerárquica.

Luego, el modelo evidencia que la descentralización interpretativa puede fortalecer la protección de los derechos fundamentales, en la medida en que el denominado new judicial federalism muestra que los tribunales estatales han desarrollado estándares más amplios que los mínimos federales y han generado innovaciones relevantes en materia de derechos (Tarr, 1994, 2020; Williams,

2011). En este sentido, el pluralismo constitucional opera como un espacio de experimentación normativa y aprendizaje institucional.

Por otra parte, el sistema revela que el federalismo judicial no es solo un diseño técnico, sino una expresión de cultura constitucional, cuyo funcionamiento depende de condiciones estructurales como independencia judicial, profesionalización, respeto al precedente y aceptación social del control constitucional, aquí, Friedman (2009) indica que, la legitimidad del *judicial review* se ha construido mediante una interacción sostenida entre tribunales y ciudadanía, consolidando una cultura de cumplimiento constitucional.

Entonces, desde la teoría federal de Elazar (1987), los sistemas federales se explican a partir de una lógica pactista que combina autogobierno y gobierno compartido entre niveles dotados de relevancia institucional propia. Trasladada al plano jurisdiccional, esta premisa permite sostener que la relación entre órdenes normativos no debe organizarse exclusivamente bajo una lógica jerárquica, sino también mediante mecanismos de coordinación y respeto recíproco.

Por último, el modelo muestra que la descentralización implica costos de coordinación y riesgos de fragmentación, que pueden gestionarse mediante revisión selectiva y consolidación progresiva del precedente (Ackerman, 1997; Shapiro, 1981), con ello, la diversidad interpretativa puede funcionar como fase de experimentación antes de la armonización federal.

#### **2.1.8. El control judicial antes de Marbury: supremacía constitucional y cultura jurídica temprana**

Aunque Marbury v. Madison suele ser presentado como el origen del control judicial de constitucionalidad, diversos estudios han demostrado que la supremacía constitucional y la posibilidad de inaplicar judicialmente normas incompatibles ya formaban parte de la cultura jurídica estadounidense de finales del siglo XVIII. Antes de 1803, tribunales estatales y algunos jueces federales habían operado sobre la premisa de que la Constitución prevalecía sobre la legislación ordinaria en caso de conflicto. Tales prácticas no obedecían aún a una teoría plenamente sistematizada del *judicial review*, sino a una comprensión funcional del juez como garante del derecho superior (Treanor, 2005; Amar, 2012).

Bajo ese panorama, la Constitución se concebía como un pacto fundamental vinculante para todos los poderes, incluidos los legisladores estatales, de ahí que la intervención judicial no fuera una anomalía, sino una consecuencia lógica del diseño constitucional. *Marbury* no introdujo una innovación radical, sino que sistematizó una práctica preexistente, dotándola de coherencia teórica e institucional (Ackerman, 1997), por lo que, desde el federalismo judicial, este origen confirma que el control constitucional estadounidense nació descentralizado, con una participación activa de los tribunales estatales en la garantía de la Constitución.

Se tiene entonces un carácter descentralizado que se proyecta con claridad en el desarrollo del *New Judicial Federalism*, entendido como el movimiento mediante el cual, desde la segunda mitad del siglo XX, los tribunales estatales comenzaron a utilizar sus constituciones locales para ofrecer una protección más amplia de los derechos que la reconocida por la Suprema Corte federal (Tarr, 2014), y es que, lejos de asumir una posición pasiva, los jueces estatales concibieron sus constituciones como instrumentos normativos autónomos, capaces de responder a las particularidades sociales y políticas de sus comunidades .

Se convierte entonces en un fenómeno que ha permitido la construcción de estándares propios en materias como debido proceso, privacidad, libertad de expresión y garantías penales, y desde lo funcional, ha operado como un motor de innovación constitucional, generando dinámicas de desarrollo ascendente en las que los criterios estatales influyen posteriormente en la jurisprudencia federal (Tarr y Williams, 2011; Amar, 2012), con ello, la diversidad interpretativa no solo coexiste con la supremacía constitucional, sino que contribuye activamente a su evolución.

El papel de la jurisprudencia estatal resulta especialmente relevante en este proceso, es por tanto relevante la función de los tribunales subnacionales de producir estándares propios con efectos que trascienden su ámbito territorial, aunado a ello, en el campo del debido proceso penal, por ejemplo, han reconocido garantías más amplias que las federales, evidenciando deficiencias y generando

presión para la revisión doctrinal (Chemerinsky, 2015), y, de manera similar, en materia de privacidad, varias cortes estatales anticiparon desarrollos que luego serían asumidos a nivel federal (Amar, 2012).

Entonces, volviendo al federalismo judicial, esta dinámica evidencia que la descentralización interpretativa implica interacción entre los diversos actores, tribunales federales y locales, en ello, la jurisprudencia estatal participa en un proceso dialógico en el que las soluciones locales pueden convertirse en referentes nacionales, configurando una circulación ascendente de argumentos constitucionales (Tarr, 2014), reforzando así, la idea de que el control difuso permite articular pluralismo territorial y unidad constitucional.

No obstante, este modelo también ha generado críticas, puesto que, la existencia de estándares divergentes puede producir incertidumbre jurídica y desigualdad territorial, no obstante, la experiencia estadounidense muestra que estas tensiones pueden gestionarse mediante la intervención selectiva de la Suprema Corte, que actúa como instancia de cierre cuando las divergencias adquieren relevancia sistémica (Chemerinsky, 2015), por ende, el pluralismo interpretativo se mantiene dentro de un marco estructurado .

Ahora bien, desde el punto de vista comparado, el control difuso ha sido valorado tanto por su capacidad de integrar la Constitución en la práctica judicial ordinaria como por los desafíos que plantea en contextos institucionales distintos. Su eficacia depende de condiciones específicas, como independencia judicial, profesionalización y respeto al precedente, y, en ausencia de estos elementos, la descentralización puede derivar en arbitrariedad o captura local (Shapiro, 1981).

Por las razones precisadas, el control difuso debe entenderse como un modelo que es una fuente de principios analíticos, entre ellos destacan la distribución del poder interpretativo, la justicia de proximidad y el reconocimiento del constitucionalismo subnacional como componente legítimo del Estado Constitucional, y pueden incorporarse en diseños híbridos o cooperativos sin replicar íntegramente la experiencia estadounidense.

En este marco, la doctrina de las *adequate and independent state grounds* constituye un elemento clave ya que impide la revisión federal cuando la decisión

estatal se fundamenta de manera suficiente en su propio derecho constitucional, al respecto, la Suprema Corte consolidó esta lógica en *Michigan v. Long*, estableciendo que la revisión federal solo procede cuando no existe claridad en la autonomía del fundamento estatal (Tarr, 2014, 2018) con lo que se configura un “default institucional” que preserva la competencia estatal y evita la centralización automática (Sunstein, 2014).

## **2.2. El control concentrado de constitucionalidad: el modelo kelseniano, su expansión y sus límites en Estados federales**

El control concentrado de constitucionalidad se ha convertido en uno de los desarrollos más influyentes del constitucionalismo del siglo XX, pues este se diferencia del modelo difuso estadounidense al concebirse como un mecanismo institucional especializado, diseñado para garantizar la supremacía constitucional mediante un órgano distinto de la jurisdicción ordinaria, respondiendo a una concepción normativa del orden jurídico, en la que la Constitución opera como parámetro supremo de validez y su control se encomienda a un tribunal específico.

El origen teórico de este diseño se encuentra en la obra de Kelsen (1928:2011), quien formuló una teoría jerárquica del derecho basada en la validez normativa, en dónde, la Constitución ocupa el vértice del sistema y determina tanto el contenido como los procedimientos de creación de normas inferiores, además, la supremacía constitucional es una exigencia estructural del orden jurídico; a partir de esta premisa, Kelsen (1928) propuso la creación de un tribunal constitucional con facultades para expulsar del sistema las normas incompatibles, actuando como “legislador negativo”.

La propuesta se materializó en la Constitución austriaca de 1920 y se expandió posteriormente en Europa y otras regiones, y, ofrecía una solución clara al problema de la supremacía constitucional, especialmente en contextos con tradición legalista y desconfianza hacia el activismo judicial ordinario; su principal ventaja radica en la especialización, pues un tribunal constitucional permite desarrollar una jurisprudencia sistemática, coherente y técnicamente sofisticada, evitando la dispersión interpretativa propia del control difuso (Cappelletti, 1987).

Asimismo, el control concentrado puede favorecer la certeza jurídica al producir decisiones con vocación general que reducen la dispersión interpretativa y refuerzan la uniformidad del orden constitucional, circunstancia particularmente valiosa en sistemas jurídicos complejos o con una tradición débil de precedente vinculante. En esa lógica, la experiencia comparada muestra también que, en escenarios de transición democrática, los tribunales constitucionales han cumplido funciones estabilizadoras, no solo al contener eventuales excesos de las mayorías legislativas, sino al contribuir a la afirmación progresiva del Estado de derecho y de una cultura de derechos fundamentales (Grimm, 2015).

A pesar de ello, la expansión global del modelo ha evidenciado sus límites en Estados federales, ya que, la centralización de la interpretación constitucional en un tribunal único que tiende a reducir el papel de los tribunales subnacionales, afectando el equilibrio territorial del poder, y, al momento de que el tribunal constitucional monopoliza la interpretación, las constituciones locales pierden densidad normativa y los tribunales estatales se convierten en aplicadores de criterios centrales (Watts, 2008; Tarr, 2014).

Resulta entonces como un fenómeno que puede transformar el federalismo en una estructura predominantemente administrativa, debilitando el constitucionalismo subnacional, sin dejar de lado que la diversidad territorial queda subordinada a una lógica centralizada, lo que limita la capacidad de innovación jurídica y reduce la proximidad de la justicia constitucional, y pese a que algunos sistemas han mitigado estos efectos mediante tribunales subnacionales o competencias diferenciadas, en otros la centralización ha reforzado la hegemonía interpretativa del nivel federal.

De otro lado, también debe entenderse en su contexto histórico, esto partiendo de que su consolidación estuvo vinculada a procesos de reconstrucción estatal tras crisis políticas profundas, especialmente en el constitucionalismo europeo de posguerra, de hecho, en países como Alemania, Italia y España, los tribunales constitucionales surgieron como mecanismos para evitar la concentración del poder y garantizar el respeto al orden constitucional (Grimm,

2015), justificando así la centralización interpretativa como respuesta a experiencias autoritarias.

No obstante, esta justificación histórica no siempre resulta trasladable a otros contextos, ya que, la reproducción del modelo en sistemas federales con tradiciones distintas puede generar efectos disfuncionales, al concentrar el poder interpretativo sin las condiciones que originalmente motivaron su diseño, y, el control concentrado, en este sentido, no es ideológicamente neutro, sino dependiente de contextos históricos específicos.

La doctrina ha formulado críticas relevantes al modelo concentrado. Una de ellas apunta al riesgo de que la interpretación constitucional, al concentrarse en un órgano especializado, se distancie de la práctica jurídica ordinaria y de la deliberación democrática, convirtiendo a la justicia constitucional en un espacio excesivamente cerrado y tecnificado. Esta objeción puede formularse en diálogo con la crítica de Zagrebelsky (1995) al cierre del razonamiento jurídico y a la necesidad de una justicia constitucional abierta a principios y contextos. Otra crítica se refiere a la intensificación de la dificultad contramayoritaria: un tribunal constitucional dotado de amplias competencias puede invalidar decisiones de órganos democráticamente electos sin mecanismos directos de rendición de cuentas, lo que genera tensiones con la legitimidad democrática (Bickel, 1986). Aunque esa función puede resultar necesaria para la protección de los derechos fundamentales, su ejercicio expansivo puede debilitar la confianza en el sistema

### **2.3. Hacia modelos flexibles: del monopolio interpretativo a la cooperación jurisdiccional**

Las limitaciones del modelo concentrado han impulsado la transición hacia diseños más flexibles y cooperativos, en los que la autoridad interpretativa deja de concebirse como un monopolio central, en los cuales, el tribunal constitucional conserva funciones de coordinación y cierre, pero comparte el espacio interpretativo con jueces ordinarios y subnacionales, quienes participan activamente en la aplicación de la Constitución, y, la intervención del órgano central se vuelve selectiva, orientada a resolver conflictos de especial relevancia (Stone, 2000).



Se observa entonces un desplazamiento que refleja una concepción más compleja de la supremacía constitucional, entendida como resultado de un proceso interpretativo distribuido, lo que, en contextos federales, permite articular unidad normativa y pluralismo territorial, evitando tanto la fragmentación como la absorción central, aquí, la experiencia comparada muestra que los sistemas que incorporan cooperación jurisdiccional logran mejores equilibrios entre eficacia, legitimidad y autonomía subnacional, sin abandonar el control concentrado, pero integrándolo en una lógica de federalismo judicial .

Siendo más crítico, es pertinente mencionar que el modelo kelseniano ha sido fundamental para consolidar el Estado de derecho y garantizar certeza jurídica; sin embargo, su adopción rígida en Estados federales puede generar centralización excesiva, por ello, debe entenderse como un conjunto de principios institucionales susceptibles de adaptación, no como una fórmula cerrada, además, la especialización y la autoridad interpretativa pueden coexistir con mecanismos de diálogo y distribución funcional del control constitucional.

Una dimensión adicional se relaciona con el constitucionalismo militante, en el cual los tribunales asumen la defensa activa del orden democrático frente a amenazas internas (Barak, 2006). Esta premisa ha servido para justificar, en diversos sistemas, una interpretación centralizada orientada a preservar valores fundamentales uniformes. No obstante, en contextos federales, esta tendencia puede entrar en colisión con la autonomía subnacional, al instaurar dinámicas de supervisión que restringen el margen interpretativo de las judicaturas locales.

Al respecto, Komárek (2014) advierte que la prolongación de este enfoque en contextos de normalidad democrática puede derivar en una hipertrofia del tribunal constitucional. Este fenómeno se caracteriza por una expansión competencial desmedida que, en última instancia, debilita el constitucionalismo subnacional. Por lo tanto, el análisis comparado refuerza la imperiosa necesidad de transitar hacia modelos cooperativos que logren equilibrar la unidad constitucional con el respeto a la diversidad territorial.

## **2.4. Modelos híbridos de control de constitucionalidad y pluralismo constitucional**

La evolución del control de constitucionalidad en el constitucionalismo contemporáneo ha puesto en crisis la tradicional dicotomía entre control difuso y control concentrado, y es que, aunque ambos modelos han sido fundamentales en la consolidación del Estado constitucional de derecho, su aplicación en contextos complejos, particularmente federales y multinivel, ha evidenciado límites estructurales que impiden su funcionamiento óptimo en versiones puras. Como resultado, numerosos sistemas han transitado hacia modelos híbridos que combinan distribución de competencias y mecanismos de coordinación institucional, configurando arreglos deliberados orientados a equilibrar supremacía constitucional, pluralismo normativo y eficacia jurisdiccional.

La contraposición clásica entre el control difuso y el concentrado responde a contextos históricos específicos y a concepciones distintas del poder judicial. El modelo difuso, propio del constitucionalismo estadounidense, integra la Constitución en la práctica judicial ordinaria y privilegia la descentralización; sin embargo, suele enfrentar dificultades para garantizar la coherencia y certeza jurídica en sistemas complejos. Por su parte, el modelo concentrado —desarrollado en Europa continental— enfatiza la uniformidad interpretativa mediante un tribunal especializado. No obstante, este último tiende a producir sobrecarga institucional y a debilitar la participación de los jueces ordinarios y subnacionales en la protección constitucional (Stone, 2000).

Frente a estas limitaciones, los modelos híbridos emergen como soluciones estructurales y no meramente transitorias. Su rasgo distintivo es la coexistencia de múltiples niveles de control, articulados mediante reglas que delimitan competencias y fomentan interacción institucional. En estos sistemas, los jueces ordinarios participan activamente en la aplicación de la Constitución, ya sea inaplicando normas o activando mecanismos de remisión al tribunal constitucional, mientras este último conserva la decisión final con efectos generales (Cappelletti, 1987).

La lógica de estos modelos responde a una necesidad funcional, que refiere al hecho de distribuir la carga del control constitucional e integrar la Constitución en la práctica jurídica cotidiana, aquí, los jueces ordinarios resuelven conflictos en etapas tempranas, mientras el tribunal constitucional interviene selectivamente en asuntos de mayor relevancia, asegurando la coherencia del sistema, con ello entonces, no solo mejora la eficiencia, sino que permite una interpretación más contextualizada y plural del derecho constitucional.

El surgimiento de estos modelos ha ido acompañado del desarrollo del pluralismo constitucional como marco teórico, lo que logra sostener que la supremacía constitucional no requiere una jerarquía rígida, sino que puede articularse mediante relaciones de coordinación entre distintos órganos jurisdiccionales (Walker, 2002), y, en lugar de un monopolio interpretativo, el pluralismo propone una autoridad compartida en la que diversos tribunales contribuyen a la construcción del significado constitucional desde perspectivas complementarias (Kumm, 2005).

Ahora bien, trayendo esto en contextos federales, el enfoque resulta especialmente pertinente, pues la coexistencia de órdenes normativos es una condición estructural, ya que, el pluralismo permite concebir esta coexistencia como un proceso dinámico de interacción, en el que la diversidad interpretativa no implica fragmentación, sino enriquecimiento del orden constitucional.

De hecho, un elemento clave en este diseño es el diálogo jurisdiccional, entendido como el intercambio argumentativo entre tribunales de distintos niveles. En el derecho comparado, este diálogo se materializa tanto mediante mecanismos formales —como las remisiones prejudiciales y, en determinados sistemas, las cuestiones de constitucionalidad— como a través de prácticas informales, entre ellas la cita recíproca de precedentes y la respuesta argumentativa entre tribunales. Desde esta perspectiva, el diálogo jurisdiccional favorece una evolución incremental del derecho constitucional y permite articular pluralismo y coherencia sin recurrir exclusivamente a una lógica jerárquica (Grousot, 2012; Sarmiento, 2012).

Por su parte, y desde lo democrático, el diálogo jurisdiccional fortalece la legitimidad del control constitucional, al evidenciar que las decisiones emergen de un proceso deliberativo distribuido y no de un órgano aislado, y, en sistemas federales, además, permite integrar la experiencia subnacional en la construcción del derecho constitucional, reforzando la proximidad institucional.

Así pues, se tiene que, los modelos híbridos ofrecen ventajas claras en estos contextos, dado que permiten incorporar a los tribunales subnacionales en la protección constitucional, distribuyen la carga jurisdiccional y mejoran la eficiencia del sistema (Stone, 2000), aunque también presentan riesgos, como la posible incertidumbre interpretativa y los costos de coordinación, cuyo éxito depende mucho de las condiciones institucionales como la independencia judicial, la profesionalización y la cultura de respeto mutuo, entonces, los riesgos no justifican su rechazo, sino la necesidad de diseños cuidadosos, y, al respecto, la experiencia muestra que la ausencia de reglas claras puede generar conflictos persistentes, mientras que la existencia de estándares comunes y mecanismos de revisión selectiva permite equilibrar pluralismo y coherencia.

En este sentido, los modelos híbridos pueden entenderse como una antesala del federalismo judicial cooperativo, esto sabiendo que, al distribuir la autoridad interpretativa y fomentar el diálogo, crean las condiciones para un sistema en el que la supremacía constitucional se articula mediante cooperación y subsidiariedad, superando la lógica de sustitución central, ahí, el pluralismo constitucional refuerza esta transición al cuestionar la necesidad de una jerarquía rígida, y, en lugar de una pirámide con un intérprete supremo, propone una concepción relacional de la autoridad constitucional, en la que distintos órganos participan en la interpretación sin subordinación automática (Walker, 2002; Kumm, 2005).

Dicha reformulación no niega la supremacía constitucional, sino que más bien la redefine como un principio funcional que emerge del diálogo, la argumentación y la aceptación recíproca de límites, así, los modelos híbridos logran equilibrar unidad y pluralismo, permitiendo interpretaciones contextualizadas sin sacrificar estabilidad normativa, sobre ello y en derecho

comparado, se lograr confirmar esta tendencia, pues, sistemas como el italiano integran a los jueces ordinarios mediante mecanismos de remisión constitucional (Cappelletti, 1987), mientras que en contextos formalmente unitarios, como España, la complejidad territorial ha evidenciado los límites del modelo concentrado rígido (Grimm, 2015) .

Las experiencias mencionadas entonces, demuestran que los modelos híbridos no son exclusivos de Estados federales, sino respuestas generales a la complejidad constitucional contemporánea, en todos los casos, su eficacia depende de la claridad competencial y de la disposición institucional al diálogo; no obstante, el pluralismo constitucional ha recibido críticas, en el entendido de que, se ha señalado que puede generar indeterminación normativa y afectar la seguridad jurídica al carecer de una autoridad final clara (Shapiro, 1981), también se advierte el riesgo de que sea utilizado para justificar desviaciones locales de estándares constitucionales.

Ante este panorama, resulta pertinente advertir que tales críticas han sido matizadas por la doctrina del pluralismo constitucional. A partir de esta perspectiva, el conflicto entre órdenes normativos concurrentes no desaparece, pero puede ser encauzado mediante formas de coordinación, justificación recíproca y acomodación institucional, en lugar de resolverse exclusivamente a través de una jerarquía rígida (Avbelj & Komárek, 2012; Maduro, 2012; Davies, 2012).

Así las cosas, es pertinente disponer que, los modelos híbridos son expresiones institucionales de una concepción cooperativa del poder jurisdiccional, y que, además, permiten superar la lógica de sustitución y avanzar hacia una lógica de complementariedad, en la que distintos niveles jurisdiccionales contribuyen a la garantía de la Constitución, resulta de ahí, una evolución que es especialmente relevante para sistemas como el mexicano, donde la coexistencia formal de jurisdicciones no se ha traducido en una cooperación efectiva, y, el análisis de estos modelos proporciona, por tanto, un marco indispensable para identificar disfunciones estructurales y orientar propuestas de rediseño institucional.

## **2.5. El federalismo judicial cooperativo: el modelo alemán como referencia estructural**

El federalismo judicial cooperativo encuentra en el modelo alemán una de sus expresiones más sofisticadas dentro del constitucionalismo contemporáneo, y es que, lejos de reproducir esquemas puramente concentrados o difusos, el sistema alemán articula supremacía constitucional, pluralismo territorial y coordinación multinivel mediante una arquitectura institucional que distribuye la autoridad interpretativa sin fragmentar la unidad normativa, lo que responde a una decisión constitucional deliberada, adoptada tras la experiencia de concentración autoritaria del poder, y se apoya en una concepción del Estado federal como un orden cooperativo antes que jerárquico.

Desde el derecho comparado, el modelo alemán muestra que la supremacía constitucional no exige necesariamente un monopolio interpretativo central. La Ley Fundamental atribuye al Tribunal Constitucional Federal competencias decisivas de control constitucional, pero al mismo tiempo reconoce un espacio propio para la justicia constitucional de los Länder: el artículo 99 permite que una ley de un Land atribuya las controversias constitucionales internas a su propio tribunal, y el artículo 100 dispone que, cuando un juez considere vulnerada la constitución de un Land, debe acudir al tribunal constitucional local competente; solo cuando se plantea una infracción a la Ley Fundamental corresponde la decisión al Tribunal Constitucional Federal. Incluso cuando un tribunal constitucional de un Land pretenda apartarse, al interpretar la Ley Fundamental, de la doctrina del Tribunal Constitucional Federal o de otro tribunal constitucional de un Land, debe recabarse la decisión del órgano federal, lo que evidencia un esquema de distribución funcional, diálogo jurisdiccional y límites recíprocos antes que una lógica de sustitución permanente (Basic Law for the Federal Republic of Germany, arts. 99–100; Kommers & Miller, 2012)

En este marco, la distinción de Tushnet (2023) entre control judicial fuerte y débil resulta esclarecedora, pues, el sistema alemán configura un control fuerte por sus efectos y autoridad, pero incorpora mecanismos que preservan espacios de configuración legislativa y subnacional, evitando que el tribunal constitucional

se convierta en legislador negativo permanente, y, la autoridad judicial, así, se mantiene robusta, pero estructuralmente delimitada.

Por su parte, la Ley Fundamental de Bonn, al definir en su artículo 20 a Alemania como un Estado federal (Bundesstaat), establece un principio estructural que proyecta sus efectos sobre toda la arquitectura constitucional, incluida su dimensión jurisdiccional. En ese marco, el federalismo alemán no se reduce a una simple distribución de competencias, sino que se articula a partir de órdenes constitucionales territoriales dotados de constituciones, parlamentos, gobiernos y tribunales propios, dentro de un sistema en el que los Länder conservan un ámbito relevante de autonomía estatal. A partir de esta base normativa, la doctrina ha sostenido que los Länder no operan como meras circunscripciones administrativas, sino como Estados miembros con relevancia constitucional propia (Basic Law for the Federal Republic of Germany, arts. 20, 28, 30 y 92; Currie, 1994; Hesse, 1999).

Dicha estructura implica que la justicia constitucional se delimita bajo una estructura de distribución territorial del poder político, lo cual produce a su vez un efecto en la autoridad interpretativa, en la cual la supremacía de la Ley Fundamental coexiste con espacios efectivos de interpretación subnacional, lo cual, dicho en términos de Hueglin y Fenna (2015), Alemania se inscribe en un federalismo integrado, caracterizado por la interdependencia estructural y la cooperación institucional.

Ahora bien, siendo más analíticos, el modelo alemán presenta alta densidad en tres dimensiones, dentro de las cuales, existe una autonomía normativa sustantiva, las constituciones de los Länder contienen disposiciones propias susceptibles de interpretación autónoma; se observa una autonomía institucional efectiva, pues los tribunales constitucionales estatales no actúan como instancias subordinadas al Tribunal Constitucional Federal, y, por último, se garantiza una autonomía presupuestaria operativa, que permite sostener materialmente esta estructura, aquí, su conjunción otorga densidad real al pluralismo constitucional territorial.

El Tribunal Constitucional Federal (Bundesverfassungsgericht) ocupa una posición central dentro de este sistema, desde 1951, ha desarrollado una jurisprudencia de notable influencia, con competencias que abarcan el control abstracto y concreto de normas, controversias entre órganos, conflictos federales y la protección de derechos fundamentales mediante el recurso constitucional individual (Grimm, 2015; Komárek, 2015), lo cual ha dado como resultado una amplitud funcional que lo sitúa como uno de los tribunales constitucionales más relevantes del mundo democrático.

A pesar de ello, dicha centralidad no implica supremacía ilimitada ni absorción de la autonomía de los Länder, pues, teniendo en cuenta que, en un federalismo cooperativo, el ejercicio de la competencia federal se encuentra delimitado por principios que operan como contrapesos frente a la centralización, el tribunal no actúa como supervisor permanente de las jurisdicciones estatales, sino como parte de un sistema de distribución funcional que reconoce la dignidad normativa de los órdenes subnacionales.

En este contexto, el principio de Bundestreue se convierte en un tema de relevancia estructural, dado que, no se trata de una mera exhortación política, sino de una categoría jurídica vinculante, aunado a ello y como lo explica Hesse (1999), implica una obligación recíproca de cooperación entre Federación y Länder, evitando interpretaciones que vacíen de contenido las competencias del otro nivel: por otro lado, Grimm (2015) destaca que este principio actúa como mecanismo de equilibrio estructural, impidiendo que la supremacía se transforme en subordinación jerárquica permanente.

Aunado a ello, Schütze (2016) profundiza esta idea al señalar que la Bundestreue es un principio de interpretación competencial que condiciona la hermenéutica constitucional, y es que, impone deberes de colaboración, prohíbe expansiones unilaterales del nivel federal que alteren el equilibrio del pacto constitucional, por tanto, funciona como un límite normativo frente a la centralización jurisprudencial; entonces, el principio se refleja en el alcance del control del Tribunal Constitucional Federal respecto de decisiones estatales, y, el tribunal interviene cuando se compromete la Ley Fundamental, pero no revisa de



manera general el derecho constitucional de los Länder, además cuando una decisión se fundamenta exclusivamente en la constitución de un Land, el espacio de decisión permanece en el ámbito subnacional. Esta delimitación no es discrecional, sino estructural.

Consecuentemente, el Tribunal Constitucional Federal debe entenderse como instancia de cierre y coordinación, no como órgano de sustitución permanente, cuya función consiste en garantizar la supremacía de la Ley Fundamental cuando se encuentran en juego principios estructurales o estándares mínimos de derechos, y, fuera de estos supuestos, se reconoce la legitimidad interpretativa de los tribunales estatales.

Desde una lectura sistemática, el control constitucional alemán no se agota en la distribución formal de competencias, sino que descansa en la integración funcional entre jurisdicción ordinaria y jurisdicción constitucional. El instrumento central de esa articulación es la konkrete Normenkontrolle, mediante la cual el juez ordinario, cuando estima inconstitucional una norma cuya validez resulta decisiva para el caso, debe suspender el procedimiento y plantear la cuestión ante el Tribunal Constitucional Federal. Así, el modelo alemán evita que la jurisdicción constitucional se convierta en un monopolio concentrado separado de la experiencia judicial ordinaria y consolida, en cambio, una lógica cooperativa en la que el juez común participa como primer filtro constitucional, mientras el Tribunal Constitucional Federal asume la decisión definitiva sobre la compatibilidad normativa con la Ley Fundamental (Basic Law for the Federal Republic of Germany, art. 100; Kommers & Miller, 2012).

La consecuencia estructural entonces es clara, ya que, la supremacía de la Ley Fundamental se realiza mediante interacción institucional y no mediante absorción jerárquica permanente, de este modo, el modelo alemán demuestra que es posible articular un sistema de fuerte protección de derechos con un federalismo judicial que reconoce autonomía subnacional real, consolidando un equilibrio funcional entre unidad constitucional y pluralismo territorial.

Se tiene que, los tribunales constitucionales de los Länder constituyen un pilar estructural del federalismo judicial alemán, en tanto materializan la idea de

que cada Land opera como un orden constitucional completo y no como una instancia subordinada en todos sus aspectos al nivel federal (Hesse, 1999), los cuales, son órganos que no solo interpretan las constituciones estatales, sino que resuelven conflictos entre órganos del Land y ejercen control sobre la constitucionalidad de normas locales, lo cual confirma su papel como garantes primarios del orden constitucional subnacional.

La autonomía de estos tribunales se expresa en su capacidad para construir una jurisprudencia propia, sensible a las particularidades políticas, sociales y culturales de cada territorio, lo que es una diversidad interpretativa que no se concibe como una amenaza a la unidad constitucional, sino como una manifestación legítima del pluralismo territorial inherente al federalismo, y, desde esta perspectiva, el sistema alemán asume que la coherencia constitucional no depende de la uniformidad absoluta, sino de la articulación entre múltiples espacios de interpretación.

En términos funcionales, los tribunales constitucionales de los Länder actúan como foros primarios de justicia constitucional, resolviendo un amplio espectro de controversias sin necesidad de intervención federal, esta proximidad jurisdiccional facilita el acceso a la justicia y permite una aplicación más contextualizada de los principios constitucionales, con ello refuerza la eficacia material de la Constitución en el ámbito local.

En este contexto, la Bundestreue es un criterio estructural que condiciona el ejercicio mismo de la jurisdicción constitucional en el Estado federal alemán, en el cual, su eficacia depende tanto de la autorrestricción del Tribunal Constitucional Federal, como de la existencia de un entramado institucional que garantice la autonomía constitucional de los Länder mediante órganos jurisdiccionales propios y operativamente robustos (Hesse, 1999; Grimm, 2015); en otros términos, la limitación del poder federal solo resulta efectiva cuando los órdenes subnacionales cuentan con intérpretes primarios capaces de desarrollar doctrina propia y ejercer control constitucional en su respectivo ámbito.

Por otra parte, y, desde la teoría del federalismo comparado, este diseño refleja una concepción pactista del Estado federal, en la que la unidad

constitucional se preserva mediante mecanismos de coordinación que reconocen la dignidad normativa de cada orden territorial (Elazar, 1987; Watts, 2008); entonces, la *Bundestreue* opera como un principio relacional que obliga tanto a la Federación como a los *Länder* a ejercer sus competencias sin vaciar de contenido las del otro nivel, evitando interpretaciones expansivas que transformen la supremacía en monopolio interpretativo absoluto, lo que es una lógica que ha sido reiterada por el *Bundesverfassungsgericht* al afirmar que el federalismo alemán descansa en una estructura de competencias distribuidas y no en una pirámide jerárquica lineal (Schütze, 2016).

Ya en la práctica, este principio se traduce en la configuración de los tribunales constitucionales de los *Länder* como órganos dotados de autonomía funcional, cuya jurisprudencia no es absorbida automáticamente por el tribunal federal, aquí, la delimitación competencial, sumada a una cultura jurídica de deferencia razonada y diálogo argumentativo, permite que el pluralismo interpretativo se exprese como enriquecimiento del constitucionalismo multinivel y no como fragmentación normativa (Kumm, 2005; Tarr, 2018); en este marco, la diversidad jurisprudencial se entiende como una consecuencia natural del pluralismo territorial.

Por ello, el análisis del modelo alemán no puede limitarse a una lectura abstracta de la *Bundestreue*, sino que debe atender a la configuración concreta de los tribunales constitucionales estatales, su posición institucional y su interacción con el Tribunal Constitucional Federal, y, solo desde esta dimensión es posible comprender cómo la lealtad federal se traduce en una arquitectura jurisdiccional cooperativa y cómo la autonomía subnacional se articula operativamente dentro de la Ley Fundamental.

La coexistencia de múltiples tribunales constitucionales en Alemania no constituye una anomalía ni una fuente inevitable de fragmentación, sino el resultado de un diseño institucional orientado a compatibilizar pluralismo interpretativo y coherencia estructural, entonces, el federalismo judicial cooperativo alemán descansa en mecanismos formales y prácticas argumentativas que permiten coordinar la autoridad interpretativa entre el nivel

federal y el subnacional, evitando tanto la superposición competencial como la subordinación jerárquica automática.

Primeramente, la delimitación clara de competencias constituye el fundamento técnico de esta coordinación, aquí, la Ley Fundamental asigna al Tribunal Constitucional Federal aquellas cuestiones relativas a la interpretación de la Constitución federal, la resolución de conflictos estructurales y la garantía uniforme de derechos fundamentales, mientras que los tribunales de los Länder conservan competencia exclusiva sobre sus constituciones cuando no se plantea una cuestión federal (Currie, 1994; Hesse, 1999), lo que es una distribución que permite reducir conflictos jurisdiccionales y genera incentivos para el desarrollo doctrinal autónomo.

Sin embargo, la coordinación no se agota en esta dimensión formal, dado que, el sistema alemán se sostiene sobre una cultura jurisprudencial de diálogo argumentativo, al respecto, Kumm (2005) señala que la unidad constitucional en sistemas multinivel depende de estándares de razonabilidad y coherencia más que de jerarquías rígidas, por lo que, los tribunales de los Länder suelen considerar la jurisprudencia federal no por imposición, sino por reconocimiento de su autoridad argumentativa, configurando una deferencia razonada.

De manera recíproca, el Tribunal Constitucional Federal ha reconocido la relevancia de la jurisprudencia estatal en el desarrollo del derecho público alemán, aquí, Grimm (2015) destaca esta sensibilidad institucional, mientras que Komárek (2015) describe este fenómeno como pluralismo constitucional moderado, en el que la última palabra federal no anula la contribución doctrinal subnacional, luego y en cuenta a lo institucional, esta dinámica se refuerza mediante mecanismos como la konkrete Normenkontrolle y la práctica de citas cruzadas en la jurisprudencia, que permiten una circulación constante de argumentos entre niveles jurisdiccionales, además, Walker (2002) identifica esta interacción como un rasgo definitorio del constitucionalismo pluralista contemporáneo.

De forma más comparativa, el modelo alemán demuestra que el pluralismo interpretativo puede coexistir con estabilidad normativa, en ello, Hueglin y Fenna (2015) sostienen que, en sistemas federales integrados, la coordinación

institucional sustituye a la subordinación jerárquica como mecanismo de unidad, así, la autoridad constitucional se distribuye sin perder coherencia estructural.

Por último, estos mecanismos fortalecen simultáneamente la autonomía normativa, institucional y presupuestaria del federalismo judicial, pues permiten el desarrollo de interpretaciones propias, consolidan la relevancia de los tribunales estatales y reducen incentivos para intervenciones centralizadoras, y, como consecuencia, el modelo alemán evidencia que la supremacía constitucional puede operar como principio de coordinación dentro de una arquitectura multinivel, donde la cooperación sustituye a la centralización absorbente y el pluralismo se integra en un sistema coherente

De otro lado, se encuentra que, la protección de los derechos fundamentales constituye uno de los ámbitos en los que el federalismo judicial cooperativo alemán revela con mayor claridad su racionalidad estructural y su potencial normativo, puesto que, lejos de estructurarse como un sistema homogéneo y rígidamente centralizado, el orden constitucional alemán articula un modelo en el que la Ley Fundamental fija estándares mínimos vinculantes en todo el territorio, mientras que los Länder conservan la facultad de desarrollar y especificar derechos en sus propias constituciones, ampliando en determinados casos su alcance o intensidad protectora, siendo un diseño que responde a una concepción pluralista del constitucionalismo multinivel, en el cual la unidad del orden federal coexiste con espacios legítimos de diferenciación territorial (Häberle, 2002; Hesse, 1999).

Entonces, la Ley Fundamental de 1949 consagra un catálogo robusto de derechos fundamentales en sus artículos 1 a 19, dotado de eficacia directa y vinculación general frente a todos los poderes públicos, luego, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal ha reforzado esta densidad normativa mediante una doctrina expansiva sobre la fuerza vinculante de los Grundrechte, especialmente a través del recurso constitucional individual (Verfassungsbeschwerde), que ha operado simultáneamente como mecanismo de acceso ciudadano al control constitucional y como instrumento de uniformización mínima de estándares (Grimm, 2015). No obstante, este carácter

normativamente denso del catálogo federal no ha impedido que las constituciones de los Länder incorporen disposiciones adicionales en materia de derechos, incluyendo formulaciones más amplias en ámbitos como los derechos sociales, culturales o de participación democrática.

Desde la parte dogmática, la coexistencia entre derechos federales y derechos estatales plantea la cuestión de cómo articular estándares mínimos comunes con desarrollos territoriales diferenciados, en ese sentido, Häberle (2002) sostiene que el constitucionalismo alemán se organiza como una “sociedad abierta de intérpretes”, en la que distintos niveles institucionales participan en la construcción del contenido de los derechos fundamentales; aquí, los tribunales constitucionales de los Länder cumplen un rol relevante como intérpretes primarios de los derechos consagrados en sus constituciones, especialmente cuando estas contienen cláusulas que superan el umbral federal, con lo que se ha permitido el desarrollo de innovaciones doctrinales en materias como participación ciudadana, protección ambiental o garantías procedimentales.

El equilibrio entre uniformidad mínima y diversidad máxima se sostiene a partir de una delimitación competencial estructurada y del principio de Bundestreue, en este punto, el Tribunal Constitucional Federal interviene cuando una interpretación estatal compromete el contenido esencial de los derechos fundamentales o afecta principios estructurales del orden constitucional, pero no sustituye sistemáticamente la interpretación local cuando esta amplía el estándar protector sin contradecir el núcleo federal, por tanto, la protección de derechos se configura en clave cooperativa, pues la Federación garantiza un piso común inderogable, mientras los Länder pueden desarrollar estándares más elevados dentro de su ámbito (Hesse, 1999; Schütze, 2016).

Entonces, en lo comparativo, esta dinámica puede entenderse como un federalismo de derechos multinivel, y aquí, Watts (2008) destaca que en sistemas federales integrados la distribución de competencias implica articulación y no homogeneización absoluta, y, en el caso alemán, los derechos fundamentales federales funcionan como marco estructural común, mientras que las constituciones locales operan como espacios de experimentación normativa, pero

aquello, no debilita la supremacía constitucional, sino que la complementa mediante una lógica de integración vertical.

La existencia de tribunales constitucionales estatales con competencias efectivas en materia de derechos refuerza, además, la dimensión democrática del federalismo judicial, para ello, la proximidad institucional favorece interpretaciones más contextualizadas, sensibles a realidades sociales específicas, lo cual, y, desde una perspectiva deliberativa contribuye a la internalización social de los derechos y a su incorporación en la cultura jurídica local, fortaleciendo la legitimidad del sistema (Habermas, 1996), en el cual la protección de derechos deja de ser monopolio de una instancia central y se transforma en una tarea compartida entre distintos niveles de autoridad.

Se esta entonces frente a una pluralidad, sin embargo, esto no implica ausencia de coherencia, por lo que, el Tribunal Constitucional Federal ha desarrollado criterios que aseguran que las expansiones estatales no vulneren principios estructurales como la dignidad humana ni el núcleo esencial de los derechos, y, como señala Kumm (2005), el pluralismo constitucional alemán descansa en una lógica de justificación recíproca, en la que cada nivel argumenta dentro de parámetros compartidos, en ese sentido, la descentralización interpretativa se articula con mecanismos de cierre selectivo que garantizan la unidad del sistema.

Como consecuencia se tiene entonces que, el ámbito de los derechos fundamentales evidencia la racionalidad cooperativa del federalismo judicial alemán, por tanto, la protección se organiza como interacción estructurada entre estándares federales mínimos y desarrollos constitucionales locales autónomos.

A pesar de su sofisticación, el modelo alemán no está exento de críticas, de hecho, una de las principales se refiere a la sobrecarga funcional del Tribunal Constitucional Federal, particularmente vinculada al uso masivo de la Verfassungsbeschwerda, lo que, al permitir acceso directo de los ciudadanos, ha incrementado significativamente el volumen de asuntos, generando una presión institucional constante (Grimm, 2015), y es ahí, dónde se produce una tensión entre legitimidad democrática y capacidad operativa.

Komárek (2015) advierte que este acceso masivo puede transformar al tribunal en una instancia cuasi ordinaria, debilitando su función estratégica, empero, el sistema ha incorporado filtros de admisibilidad que permiten gestionar esta carga, preservando la capacidad del tribunal para concentrarse en cuestiones estructurales (Hesse, 1999), de otro lado, las críticas apuntan a la complejidad derivada de la coexistencia de múltiples tribunales constitucionales, sobre ello, el mismo autor señala que el pluralismo multinivel puede generar incertidumbre normativa si los mecanismos de coordinación son débiles; sin embargo, en Alemania esta complejidad ha sido gestionada mediante delimitación competencial clara, Bundestreue y una cultura judicial orientada al diálogo.

También se ha cuestionado si la autoridad del Tribunal Constitucional Federal puede generar centralización indirecta, en este punto, Grimm (2015) reconoce que su influencia doctrinal es significativa, pero ello responde a la fuerza argumentativa de su jurisprudencia y no a una subordinación formal, además, la autonomía interpretativa de los Länder permanece intacta en ausencia de conflicto con la Ley Fundamental.

Desde una perspectiva comparada, se ha advertido que el éxito del modelo depende de condiciones institucionales específicas como la fortaleza administrativa de los Länder y una cultura constitucional consolidada (Hueglin & Fenna, 2015; Watts, 2008), con ello, se introduce un límite metodológico referente a que el modelo no es trasladable mecánicamente, pero sí ofrece principios analíticos relevantes.

Las críticas, en suma, se concentran en dimensiones operativas más que en la lógica cooperativa del sistema, y, lejos de invalidar el modelo, evidencian la necesidad de ajustes procedimentales y de una cultura jurisdiccional basada en el diálogo.

Por su parte, el análisis del federalismo judicial alemán permite extraer lecciones relevantes para el estudio comparado, inicialmente, se tiene que confirmar que la supremacía constitucional no requiere monopolio interpretativo central, en ese orden, la Ley Fundamental es norma suprema, pero su eficacia se articula mediante distribución funcional de competencias, entonces, autores como



Hesse (1999), subrayan que esta distribución fortalece la supremacía, mientras Grimm (2015) destaca que la autoridad del tribunal federal deriva de su coherencia doctrinal.

Seguidamente, el modelo demuestra que la autonomía subnacional puede fortalecer la protección de derechos, aquí, Häberle (2002) sostiene que el constitucionalismo alemán funciona como una sociedad abierta de intérpretes, donde distintos niveles contribuyen al desarrollo de los derechos, y, Watts (2008) ubica esta dinámica dentro del federalismo integrado; luego, la descentralización requiere principios estructurales como la Bundestreue, que evita tanto la centralización como la fragmentación (Schütze, 2016), por otro lado, Kumm (2005), enfatiza la necesidad de marcos compartidos de justificación.

En últimas instancias está que, la eficacia del modelo depende de condiciones institucionales materiales, como tribunales con competencias reales y recursos suficientes (Hueglin & Fenna, 2015), y que, el modelo muestra que la supremacía constitucional puede concebirse como principio cooperativo, Walker (2002) describe este fenómeno como integración multinivel, en el cual, distintos órdenes coexisten dentro de un marco común.

El federalismo judicial alemán no puede comprenderse plenamente si se reduce a una sofisticada ingeniería institucional, puesto que, su configuración responde a una racionalidad histórica y política profundamente marcada por el colapso del Estado de derecho durante el régimen nacionalsocialista y por la incapacidad del constitucionalismo de Weimar para contener la concentración autoritaria del poder, por lo que, la adopción de la Ley Fundamental de 1949 (Grundgesetz) constituyó, en este sentido, una decisión constituyente deliberadamente orientada a evitar la repetición de ese desenlace, mediante la articulación de un sistema de frenos y contrapesos que operara no solo en el plano horizontal, sino también en el territorial, distribuyendo la autoridad política y jurisdiccional (Grimm, 2015; Hesse, 1999).

La experiencia de Weimar había evidenciado que la proclamación formal de derechos fundamentales y la existencia de controles jurisdiccionales resultaban insuficientes frente a dinámicas de concentración del poder no

contenidas por límites estructurales efectivos, y Grimm (2015) destaca algo importante y es que, el diseño constitucional de 1949 se concibió como una “Constitución de prevención” (Präventionsverfassung), cuyo objetivo central era impedir la captura total del aparato estatal por un único centro de decisión; en esta lógica, el federalismo no se entendió como una concesión simbólica a la tradición territorial alemana, sino como un mecanismo deliberado de dispersión del poder.

La distribución del poder jurisdiccional entre la Federación y los Länder se inserta en esta racionalidad preventiva, en dónde, la creación del Tribunal Constitucional Federal no implicó la eliminación de la jurisdicción constitucional subnacional, sino su coexistencia dentro de una arquitectura cooperativa, por lo que, el reconocimiento de tribunales constitucionales estatales responde a la convicción de que la interpretación constitucional no debe concentrarse en una única instancia, incluso si esta goza de legitimidad democrática y prestigio institucional, además, el pluralismo jurisdiccional se configura así como una garantía adicional frente a posibles derivas centralizadoras, en tanto la dispersión de autoridad interpretativa dificulta la captura simultánea del sistema (Hesse, 1999; Schütze, 2016).

Haciendo una comparación, este diseño puede entenderse como expresión de un federalismo integrado. En esa línea, Hueglin y Fenna (2015) distinguen entre modelos duales y modelos integrados o administrativos, siendo el alemán representativo de este último, por su interdependencia institucional y su coordinación constante entre niveles. En el ámbito jurisdiccional, ello se traduce en un sistema en el que la supremacía de la Ley Fundamental se articula mediante interacción multinivel y no a través de una subordinación jerárquica lineal. A su vez, Watts (2008) permite sostener que, en los sistemas federales maduros, la distribución territorial del poder cumple una función de garantía estructural, al dispersar la autoridad pública, reforzar los contrapesos y dificultar su concentración.

Esta racionalidad política se vincula, además, con la reconstrucción de la legitimidad constitucional sobre bases pluralistas. En esa línea, la existencia de tribunales constitucionales en los Länder refuerza la dimensión territorial de la

democracia al permitir que la interpretación constitucional se desarrolle en diálogo con contextos institucionales específicos. La tesis de Häberle sobre la “sociedad abierta de los intérpretes constitucionales” ofrece un marco particularmente útil para comprender este fenómeno, pues parte de la idea de que la interpretación constitucional no corresponde de manera exclusiva a un órgano único, sino que se enriquece mediante la participación de una pluralidad de actores e instituciones (Häberle, 2002, 2022). Desde esta perspectiva, la diversidad jurisdiccional no constituye una anomalía del sistema, sino un elemento estructural de su dinamismo constitucional; a ello se añade que, en el Estado constitucional federal, el pluralismo territorial puede operar como garantía de libertad y como forma de articulación no centralizada del poder, especialmente cuando se traduce en estructuras institucionales capaces de integrar unidad y diversidad dentro de un mismo orden jurídico (Häberle, 2006).

La comparación con modelos concentrados europeos permite apreciar esta singularidad, y es que, aunque el sistema alemán comparte rasgos del modelo kelseniano, su inserción en un Estado federal y la coexistencia con jurisdicciones estatales introducen una dimensión cooperativa distintiva, Schütze (2016) describe esta configuración como un laboratorio de constitucionalismo multinivel, en el cual, la supremacía se preserva más mediante coordinación estructural que mediante uniformidad dispuesta desde el centro.

De forma consecuente, se tiene entonces que, la opción alemana por una estructura distribuida no debilita la autoridad constitucional federal, sino que la fortalece como estrategia de estabilización democrática, aunado a ello, la existencia de múltiples intérpretes, articulados mediante principios como la *Bundestreue*, configura un sistema de equilibrios que refuerza la resiliencia institucional frente a crisis políticas, por lo que, Walker (2002) ha señalado que el pluralismo constitucional puede funcionar como mecanismo de contención del poder cuando se integra dentro de un marco normativo común.

La consolidación del federalismo judicial alemán no descansa únicamente en el texto constitucional, sino en una construcción jurisprudencial sostenida, por lo que, el Tribunal Constitucional Federal ha desempeñado un papel central en

delimitar el alcance de la autoridad federal y los márgenes de autonomía de los Länder, y es que además, desde sus primeras decisiones, afirmó que el federalismo es un principio estructural y no una mera técnica organizativa, en ese sentido, Currie (1994) destaca que esta jurisprudencia temprana estableció que los Länder son Estados constitucionales con competencias propias, cuya autonomía no puede ser erosionada mediante interpretaciones expansivas.

Uno de los ejes doctrinales fundamentales es el desarrollo del principio de Bundestreue como criterio vinculante, Hesse (1999) señala que este principio ha evolucionado hasta convertirse en parámetro hermenéutico central, de otro lado, el Tribunal Constitucional Federal ha sostenido reiteradamente que Federación y Länder deben ejercer sus competencias sin frustrar las atribuciones del otro nivel, siendo una obligación, jurídicamente exigible, actúa como límite estructural frente a tendencias centralizadoras.

Schütze (2016) por su parte interpreta esta doctrina como expresión de un federalismo cooperativo basado en coordinación relacional, aquí, la supremacía constitucional se articula, así, no mediante subordinación jerárquica, sino mediante interacción estructurada, lo cual es una lógica que ha sido clave para preservar la diversidad constitucional sin comprometer la coherencia del sistema.

Ahora bien, desde lo jurisdiccional, esta doctrina se manifiesta en la autocontención del Tribunal Constitucional Federal cuando las controversias involucran exclusivamente constituciones estatales, entonces, Grimm (2015) observa que el tribunal ha evitado convertirse en instancia revisora general, limitando su intervención a supuestos en los que se comprometen principios estructurales o derechos fundamentales federales, confirmando así, su rol como órgano de cierre y no como supervisor permanente.

Asimismo, la jurisprudencia se ha permitido consolidar la idea de responsabilidad constitucional compartida, respecto de ello, Walker (2002) señala que el pluralismo solo es viable cuando el órgano de cierre reconoce la legitimidad de otros niveles; en Alemania, esto se traduce en el reconocimiento de que los tribunales de los Länder pueden desarrollar doctrina propia, siempre dentro de

estándares comunes, y, la unidad constitucional se preserva mediante interacción argumentativa y delimitación competencial.

Comparativamente, esta experiencia muestra que la supremacía constitucional puede operar como principio coordinador, Watts (2008), sostiene que la estabilidad en sistemas federales depende de ejercer autoridad sin anular la autonomía subnacional, así pues, el caso alemán confirma esta tesis referente a que, la autoridad federal se fortalece precisamente porque se ejerce dentro de límites estructurales.

Luego, uno de los rasgos más destacados del modelo alemán es la coexistencia de diversidad constitucional real entre los Länder con un alto grado de coherencia federal, y, las constituciones estatales presentan variaciones en diseño institucional, catálogos de derechos y mecanismos de control, permitiendo soluciones adaptadas a contextos específicos (Hesse, 1999).

Se está entonces frente a una diversidad que no ha generado fragmentación, gracias a la existencia de estándares federales mínimos y a la función coordinadora del Tribunal Constitucional Federal, en dónde el modelo alemán demuestra que la pluralidad constitucional puede gestionarse sin sacrificar la unidad, siempre que exista un marco claro de competencias y una cultura jurídica orientada a la cooperación, por tanto, este elemento resulta clave para cuestionar la tesis según la cual la autonomía subnacional conduce inevitablemente al caos normativo, además que, el caso alemán evidencia que la diversidad interpretativa puede coexistir con estabilidad y previsibilidad jurídica, siempre que se inserte en una arquitectura institucional cooperativa.

La dimensión presupuestaria del federalismo judicial constituye un elemento frecuentemente subestimado en el análisis doctrinal, pero resulta decisiva para su funcionamiento efectivo, y es que, la autonomía interpretativa y competencial de los tribunales subnacionales carecería de operatividad real si no estuviera respaldada por condiciones materiales que garanticen independencia funcional, estabilidad organizativa y suficiencia de recursos, ya en lo que es el caso alemán, la eficacia del federalismo judicial cooperativo no puede entenderse sin considerar el entramado financiero que sostiene a los tribunales

constitucionales de los Länder y asegura su capacidad institucional para ejercer control constitucional dentro de sus respectivos órdenes normativos.

El sistema alemán se inserta en un federalismo fiscal complejo, estructurado mediante mecanismos de igualación y redistribución financiera entre la Federación y los Länder, tradicionalmente identificados bajo la noción de *Finanzausgleich*. En términos constitucionales, este diseño no suprime la responsabilidad presupuestaria de los Estados federados, pues la Ley Fundamental prevé tanto la financiación separada de los gastos derivados de las respectivas competencias como la autonomía e independencia presupuestaria de la Federación y de los Länder (Grundgesetz, arts. 104a y 109). Desde la teoría comparada, Watts ha subrayado que la autonomía efectiva de las unidades constitutivas depende en buena medida del acceso a ingresos propios, del peso de las transferencias intergubernamentales y de su carácter condicionado o incondicionado (Watts, 2008, pp. 191–192; Watts, 2005, p. 36). En Alemania, el artículo 107 de la Ley Fundamental, en relación con la legislación de igualación fiscal, articula un sistema de compensación de capacidades fiscales entre Länder y subvenciones federales complementarias, sin eliminar por ello la base presupuestaria propia de los entes territoriales. Ese dato resulta institucionalmente relevante en el ámbito judicial, porque la potestad jurisdiccional se ejerce también a través de los tribunales de los Länder y la mayor parte de la administración de justicia recae en ellos; además, la jurisdicción constitucional comprende no solo al Tribunal Constitucional Federal, sino también a los tribunales constitucionales de los Länder, cuya organización y competencia se rigen por el derecho de cada Land. En ese sentido, la justicia constitucional subnacional alemana descansa no solo en una habilitación normativa, sino también en una infraestructura presupuestaria territorialmente sostenida.

La autonomía financiera entonces, cumple una doble función estructural, primero, garantiza que los tribunales constitucionales de los Länder puedan desarrollar su jurisprudencia sin presiones indirectas derivadas de una eventual dependencia presupuestaria federal; luego, refuerza la legitimidad institucional de estos órganos como intérpretes primarios de sus constituciones, al dotarlos de

capacidad operativa real, aquí, Hesse (1999) sostiene que el federalismo alemán descansa sobre la premisa de que los Länder son Estados constitucionales completos dentro del marco federal; ello implica no solo autonomía normativa, sino también infraestructura institucional propia, incluida la capacidad de sostener económicamente sus órganos jurisdiccionales.

La dimensión presupuestaria constituye un componente esencial del equilibrio multinivel en el contexto de un federalismo cooperativo, en ese tenor a Hueglin y Fenna (2015), advierten que la distribución formal de competencias puede convertirse en una ficción cuando no se encuentra acompañada de capacidad financiera efectiva, sumado a esto, en ausencia de recursos suficientes, la autonomía judicial subnacional se reduce a un nominalismo institucional sin incidencia real, entonces, el modelo alemán inhibe este riesgo mediante un sistema en el que los Länder asumen responsabilidad directa en la financiación de su poder judicial, dentro de un marco de coordinación que no elimina su margen de decisión.

Asimismo, la autonomía presupuestaria fortalece la independencia judicial en sentido estructural, sobre ello, Grimm (2015) ha señalado que la independencia no debe entenderse únicamente como una garantía individual frente a interferencias externas, sino como una condición institucional que requiere estabilidad organizativa y suficiencia de recursos, por lo que, en el federalismo judicial cooperativo alemán, la inserción de los tribunales constitucionales estatales en estructuras administrativas y presupuestarias propias reduce la posibilidad de que la intervención financiera funcione como mecanismo indirecto de control político.

Siendo más sistémicos, la dimensión presupuestaria se integra en la lógica de la Bundestreue, esto, teniendo en cuenta que, la lealtad federal no solo implica coordinación competencial, sino también respeto por la capacidad institucional de cada nivel para ejercer sus funciones constitucionales, aquí está Schütze (2016), quien interpreta este principio como un mandato de equilibrio estructural que impide tanto la expansión competencial unilateral como el vaciamiento funcional mediante asfixia institucional, y, en este sentido, la suficiencia presupuestaria de

los órganos jurisdiccionales subnacionales se convierte en un presupuesto material indispensable del pluralismo constitucional.

El análisis del modelo alemán, evidencia que el federalismo judicial no puede reducirse a una cuestión de diseño normativo o distribución formal de competencias, cuya eficacia depende de la convergencia entre autonomía normativa, delimitación competencial clara y capacidad institucional respaldada financieramente, además, la descentralización interpretativa solo adquiere densidad real cuando se encuentra acompañada de condiciones materiales que permitan a los tribunales estatales ejercer sus atribuciones con independencia y estabilidad, y, la autonomía presupuestaria, por tanto, no constituye un elemento accesorio, sino uno de los pilares estructurales del federalismo judicial.

El modelo alemán de federalismo judicial cooperativo se presenta como uno de los referentes más sofisticados del constitucionalismo multinivel contemporáneo, sin embargo, su análisis comparado exige cautela metodológica. No se trata de una fórmula universal ni de un esquema susceptible de trasplante mecánico a cualquier sistema federal, y, su consolidación responde a condiciones históricas, institucionales y culturales específicas que delimitan su grado de transferibilidad.

Se tiene entonces que, el éxito del modelo se encuentra estrechamente vinculado a la fortaleza institucional de los Länder y a su arraigada tradición estatal. A diferencia de otras federaciones, los Länder conservan una identidad política y constitucional consolidada, dónde Hesse (1999) subraya que el federalismo alemán no es mera técnica organizativa, sino expresión histórica de un pluralismo territorial preexistente reconfigurado tras 1949 bajo una lógica cooperativa, lo cual es un trasfondo condiciona la eficacia del sistema, pues la autonomía subnacional descansa sobre estructuras reales y no sobre competencias meramente nominales.

También se encuentra la profesionalización judicial y la densidad dogmática del derecho público alemán, que constituyen factores decisivos, y sobre ello, Grimm (2015) ha señalado que el funcionamiento cooperativo del sistema depende de una cultura jurídica que internaliza la supremacía



constitucional y respeta las delimitaciones competenciales, aunado a ello, la interacción entre niveles jurisdiccionales se sostiene sobre prácticas de argumentación rigurosa, deferencia razonada y consistencia doctrinal, y es que, sin estas condiciones, la descentralización podría derivar en fragmentación o conflicto permanente.

Hueglin y Fenna (2015) distinguen entre federalismo dual e integrado, siendo el alemán un ejemplo del segundo, caracterizado por alta interdependencia institucional, luego, Watts (2008) advierte que la transferibilidad de instituciones federales depende del contexto en el que se insertan; trasladar modelos cooperativos a sistemas con tradición centralista puede generar tensiones significativas.

Por ello, la comparación no busca reproducir el modelo alemán, sino identificar principios estructurales adaptables, entre ellos destacan la distribución funcional del control constitucional, el reconocimiento efectivo de la autonomía subnacional, la existencia de mecanismos claros de coordinación y la concepción de la supremacía como principio cooperativo, por ende, Schütze (2016) considera estos elementos como componentes transferibles del constitucionalismo multinivel, siempre que se adapten a contextos compatibles.

Asimismo, la experiencia alemana demuestra que la estabilidad del pluralismo constitucional depende del equilibrio entre autonomía y control, y es que, Kumm (2005) sostiene que el pluralismo solo es sostenible cuando existe un marco común de principios que limite las divergencias interpretativas, en Alemania, la Ley Fundamental cumple esta función como estándar mínimo, mientras que la Bundestreue actúa como principio relacional.

Ahora bien, en lo que refiere al contexto mexicano, estas cautelas adquieren particular relevancia, pues, a diferencia de Alemania, México presenta una tradición marcada por la centralización jurisdiccional y por una cultura jurídica que identifica la garantía constitucional con la intervención federal, además la adopción de un modelo cooperativo exigiría no solo reformas normativas, sino transformaciones institucionales graduales y fortalecimiento de capacidades

subnacionales, en ello, Watts (2008) advierte que la adaptación de instituciones federales requiere considerar trayectorias históricas y asimetrías territoriales.

Así las cosas, el modelo alemán debe entenderse como referente estructural y no como plantilla normativa, y, su valor radica en demostrar que la supremacía constitucional puede articularse mediante cooperación multinivel, que la diversidad territorial puede gestionarse sin pérdida de coherencia y que la autonomía subnacional puede coexistir con estándares comunes robustos, aquí, la comparación, así entendida, se convierte en una herramienta crítica para repensar la arquitectura institucional en contextos con tradición centralizadora.

## **2.6. Síntesis comparada crítica: modelos de control constitucional y federalismo judicial**

La comparación desarrollada en las secciones precedentes permite formular una síntesis crítica que supera la oposición tradicional entre control concentrado y control difuso, al desplazar el eje de análisis hacia la estructura del federalismo judicial. En efecto, a partir de la distinción elaborada por Tushnet (2023) entre modelos de control judicial fuerte y débil, pueden extraerse criterios analíticos de carácter transversal aptos para valorar no solo la intensidad con la que se ejerce la revisión constitucional, sino también su articulación territorial y sus efectos sobre la distribución multinivel de la autoridad interpretativa. Tales criterios comprenden, entre otros, el grado de definitividad de las decisiones jurisdiccionales, el margen de reacción normativa del legislador frente a las declaraciones de inconstitucionalidad, la existencia de mecanismos institucionales de diálogo constitucional y la configuración territorial misma del poder judicial.

La noción de definitividad constituye una variable analítica decisiva para comprender cómo los distintos modelos de control constitucional asignan la última palabra en materia interpretativa. En los sistemas de control judicial fuerte, las decisiones jurisdiccionales suelen adquirir una condición de cierre institucional que las vuelve formalmente difíciles de desplazar mediante la acción legislativa ordinaria, restringiendo con ello el margen de respuesta democrática del legislador. Por el contrario, en los modelos de control judicial débil o dialogado, la intervención de los tribunales no excluye la subsistencia de cauces de reacción

legislativa que permiten reconfigurar el contenido normativo dentro de límites constitucionales plausibles, en una lógica menos jerárquica y más interactiva entre jurisdicción y representación política (Tushnet, 2008). Ahora bien, esta distinción adquiere un alcance cualitativamente diverso cuando se la examina desde la estructura del federalismo, puesto que en las federaciones la distribución constitucional de poderes entre el gobierno general y los órdenes subnacionales integra un componente definitorio del arreglo estatal. De ahí que la concentración de la última palabra constitucional en un órgano jurisdiccional central produzca efectos especialmente intensos en un Estado federal, al repercutir no solo en la relación entre jueces y legisladores, sino también en el equilibrio territorial entre autogobierno y gobierno compartido que sostiene el pacto federativo (Watts, 2008)

En este contexto, la existencia de mecanismos de diálogo constitucional, a través de técnicas procesales, principios de deferencia o prácticas de coordinación interjurisdiccional, permite evaluar el grado de apertura del sistema a la interacción multinivel, verbigracia, en el modelo estadounidense, la doctrina de los *adequate and independent state grounds* opera como una técnica de blindaje interpretativo que preserva espacios de autonomía subnacional, y, en el modelo alemán, el principio de *Bundestreue* y la delimitación competencial estructurada permiten articular una supremacía cooperativa que evita la absorción sistemática de la interpretación constitucional estatal (Schütze, 2016; Grimm, 2015). Entonces, se tiene que, ambos modelos muestran que la supremacía constitucional puede realizarse mediante coordinación estructural y no necesariamente mediante subordinación jerárquica permanente.

Desde lo teórico y de manera más amplia, el análisis comparado permite evidenciar que el control de constitucionalidad no es una técnica neutral ni intercambiable, sino un arreglo institucional profundamente vinculado a la estructura territorial del Estado y a la concepción del poder jurisdiccional dominante en cada tradición constitucional, tal como lo refería Cappelletti (1987), quien advirtió que los modelos de justicia constitucional responden a trayectorias históricas específicas y producen efectos diferenciados en el equilibrio entre poderes, efectos que, en el ámbito federal, se proyectan directamente sobre la

autonomía subnacional y sobre la capacidad de los tribunales locales para desarrollar doctrina constitucional propia (Tarr, 2014).

El examen de los modelos difuso, concentrado, híbrido y cooperativo permite identificar racionalidades históricas y políticas diferenciadas, en dónde el modelo difuso estadounidense surge de una concepción judicial integrada a la práctica ordinaria y compatible con un federalismo dual; el modelo concentrado europeo responde a la necesidad de garantizar la supremacía constitucional en Estados con tradición parlamentaria fuerte; el modelo híbrido combina elementos de ambos en contextos de transición democrática; y el modelo cooperativo alemán representa una sofisticación del constitucionalismo multinivel, en la que la distribución territorial del control se configura como garantía estructural frente a la concentración del poder (Hesse, 1999; Hueglin y Fenna, 2015).

Por tanto, la comparación no busca identificar un modelo superior en términos abstractos, sino evaluar la compatibilidad funcional entre determinados arreglos institucionales y las características estructurales de cada Estado federal, aquí, la cuestión central no es cuál sistema resulta teóricamente mejor, sino cuál arquitectura permite articular de manera más coherente la supremacía constitucional con el pluralismo territorial en un contexto específico, lo que, desde esta perspectiva, se convierte en una herramienta crítica para examinar sistemas en los que la forma federal convive con prácticas jurisdiccionales centralizadas que pueden vaciar de contenido la autonomía subnacional.

Concretamente en el caso mexicano, esta reflexión adquiere relevancia significativa, en el entendido de que, la coexistencia de una estructura formalmente federal con un mecanismo de control constitucional altamente centralizado, a través del juicio de amparo y de la concentración interpretativa en el ámbito federal, plantea interrogantes sobre la compatibilidad funcional entre diseño territorial y práctica jurisdiccional; esto, a la luz de los criterios derivados de Tushnet (2023), así como de las experiencias estadounidense y alemana, resulta pertinente cuestionar si el modelo mexicano favorece un equilibrio real entre unidad constitucional y descentralización interpretativa o si, por el contrario,

consolida una supremacía funcional centralizada que limita la autonomía jurisdiccional subnacional.

En ese orden de ideas, la síntesis comparada permite así, establecer una base conceptual sólida para el análisis crítico del caso mexicano en los capítulos posteriores, entonces, al superar la lectura binaria entre control concentrado y difuso e incorporar variables como definitividad, diálogo, autonomía territorial y condiciones institucionales, se construye un marco teórico que habilita una evaluación estructural del federalismo judicial, reconociendo con ello que, la justicia constitucional es, ante todo, una arquitectura de poder que distribuye autoridad interpretativa y define el equilibrio entre centralización y pluralismo dentro del Estado constitucional.

El control difuso, tal como se desarrolló en el constitucionalismo estadounidense desde *Marbury v. Madison*, constituye una de las manifestaciones más influyentes del *judicial review* en sistemas federales, para el cual su rasgo distintivo radica en la integración de la Constitución dentro de la práctica judicial ordinaria, de modo que todos los jueces actúan como intérpretes primarios de la norma suprema al resolver controversias concretas (Chemerinsky, 2015; Amar, 2012), situación que permite que la supremacía constitucional se articule mediante una distribución amplia del poder interpretativo, evitando su concentración exclusiva en un órgano especializado.

Viéndolo desde la óptica funcional, su principal fortaleza radica en la incorporación de la Constitución al quehacer cotidiano del poder judicial, con ello consolida una cultura jurídica en la que el control de constitucionalidad forma parte intrínseca de la argumentación jurisdiccional, lo cual es un fenómeno que ha sido descrito por Friedman (2009) como la “constitucionalización de la práctica judicial”; asimismo, el control difuso ha permitido el desarrollo de un constitucionalismo subnacional vigoroso, en el que los tribunales estatales interpretan sus propias constituciones como fuentes autónomas de derechos, generando estándares reforzados en materias como libertad de expresión, debido proceso o garantías penales (Tarr y Williams, 2011).

Desde el federalismo judicial, este modelo demuestra que la descentralización interpretativa puede coexistir con la unidad constitucional siempre que existan mecanismos adecuados de coordinación, en ello, la doctrina de los *adequate and independent state grounds* ha funcionado como técnica de blindaje interpretativo que preserva la autonomía estatal frente a la revisión federal, siempre que la decisión se funde en derecho local (Chemerinsky, 2015), lo cual es una arquitectura que permite que la supremacía de la Constitución federal se realice sin anular la legitimidad interpretativa subnacional.

No obstante, el control difuso exige condiciones institucionales rigurosas, puesto que, requiere una independencia judicial robusta en todos los niveles territoriales, además, presupone una cultura consolidada del precedente que permita gestionar la pluralidad interpretativa mediante mecanismos de unificación progresiva, como la función de cierre selectivo de la Suprema Corte (Ackerman, 1997), y también, exige una cultura jurídica compartida que internalice el principio de supremacía constitucional (Elazar, 1987).

Los modelos híbridos de control constitucional pueden entenderse como arreglos institucionales orientados a corregir las limitaciones de los sistemas puros, al combinar la intervención de los jueces ordinarios en la tutela constitucional del caso concreto con la función de cierre y unificación desempeñada por un órgano central de justicia constitucional. En esa medida, más que responder a una lógica excluyente entre control difuso y control concentrado, estos diseños expresan una tendencia comparada hacia la convergencia y la articulación funcional entre distintas técnicas de revisión constitucional (Cappelletti, 1987; Stone Sweet, 2003). Su relevancia institucional radica en que distribuyen la carga de la interpretación constitucional entre diversos niveles jurisdiccionales: los jueces ordinarios proyectan la Constitución sobre controversias específicas, mientras que el tribunal constitucional o la instancia de cierre preserva la coherencia sistémica del ordenamiento. En este punto, resulta más preciso afirmar que la flexibilidad de estos modelos deriva de su carácter compositivo y de la posibilidad de generar interacciones institucionales menos rígidas que las de los esquemas puros, antes que atribuir esa conclusión en forma

directa a un texto específico de Tushnet de 2023; la formulación más cercana en su obra se encuentra en su análisis de nuevas formas de judicial review concebidas como una vía intermedia entre supremacía judicial y supremacía legislativa (Tushnet, 2003).

El pluralismo constitucional por su parte, ofrece el marco teórico que legitima esta distribución multinivel de autoridad interpretativa, sobre ello, Kumm (2005) sostiene que en sistemas complejos la supremacía no debe entenderse como monopolio jerárquico, sino como principio relacional que articula múltiples centros de interpretación, y, en la misma línea, Walker (2002) destaca que el constitucionalismo contemporáneo opera en entornos multinivel donde la autoridad se comparte y se negocia institucionalmente, por lo que, los modelos híbridos reflejan una concepción menos rígida del poder jurisdiccional, en la que la interpretación constitucional emerge de la interacción entre órganos diversos.

Al realizar la comparación de los diversos modelos de control constitucional, se logra demostrar que la viabilidad de estos modelos depende de la existencia de reglas claras de competencia y de mecanismos eficaces de coordinación, y, cuando la delimitación competencial resulta ambigua o los criterios de revisión no están definidos con precisión, pueden surgir conflictos persistentes entre tribunales ordinarios y constitucionales, generando incertidumbre normativa, en este punto, es menester mencionar a Komárek (2014), pues advierte que un pluralismo mal estructurado puede derivar en tensiones institucionales que erosionan la previsibilidad jurídica, además, en ausencia de prácticas consolidadas de deferencia razonada y diálogo argumentativo, la coexistencia de múltiples instancias puede transformarse en competencia interpretativa desordenada.

Asimismo, los modelos híbridos enfrentan el riesgo de que la función de cierre central termine imponiéndose de facto como monopolio interpretativo, especialmente cuando el tribunal constitucional concentra competencias amplias y decisiones con efectos definitivos, aquí, Tarr (2014) observa que, en sistemas federales donde el tribunal central revisa sistemáticamente decisiones subnacionales, la participación de jueces locales puede convertirse en una etapa

preliminar sin capacidad real de incidir en el desarrollo doctrinal, por lo que, en estos casos, el potencial descentralizador del modelo híbrido se debilita significativamente.

Al realizar análisis comparativo del federalismo, es relevante la aportación de Watts (2008), quien subraya que la estabilidad de los sistemas federales depende de la correspondencia entre diseño competencial y prácticas institucionales, y, en los modelos híbridos, esta correspondencia exige una cultura judicial orientada al diálogo, respeto recíproco entre niveles y mecanismos formales de articulación procesal, entonces, sin estos elementos, la coexistencia de competencias puede generar duplicidades y conflictos recurrentes, afectando la eficacia del control constitucional.

Como consecuencia, los modelos híbridos pueden entenderse como etapas intermedias en la evolución hacia esquemas más cooperativos, en los que la autoridad constitucional se distribuye de manera estructurada; es relevante reconocer que la sola configuración institucional no garantiza un federalismo judicial robusto, y, para que el híbrido se transforme en un modelo cooperativo, debe acompañarse de principios claros de delimitación competencial, reglas de deferencia estructurada y condiciones materiales que aseguren la autonomía real de los actores subnacionales, entonces, la experiencia comparada muestra que la hibridación puede ser un instrumento de equilibrio, pero solo cuando se inserta en una arquitectura institucional coherente.

Del análisis comparado se converge en un punto central referente a que, los sistemas más estables en Estados federales son aquellos que adoptan arreglos cooperativos en los que la supremacía constitucional se preserva sin anular la autonomía subnacional, el modelo alemán ilustra empíricamente que es posible articular un sistema de justicia constitucional basado en cooperación, subsidiariedad y diálogo jurisdiccional.

Aquí resulta pertinente traer a colación a Stepan, quien propone distinguir entre federalismos demos-constraining y demos-enabling, una tipología —o, más precisamente, un continuum analítico— útil para examinar de qué modo la organización territorial del poder condiciona o amplía las capacidades



democráticas del sistema (Stepan, 1999). Desde esa perspectiva, puede sostenerse que el modelo alemán se aproxima más a una lógica relativamente habilitadora que a una estrictamente restrictiva, no porque elimine la centralidad del Tribunal Constitucional Federal, sino porque articula esa centralidad con una estructura federal integrada, mecanismos intensos de participación territorial — particularmente a través del Bundesrat— y espacios efectivos de normatividad e interpretación constitucional en el ámbito de los Länder. En ese sentido, el federalismo alemán no suprime la supremacía federal, pero tampoco la traduce sin más en un monopolio interpretativo absoluto del centro, pues su operación práctica combina coordinación vertical, interdependencia institucional y la existencia de jurisdicción constitucional subnacional (Benz, 2017; Reutter, 2021).

Este modelo permite combinar estándares federales mínimos con desarrollos constitucionales locales, integrando a los tribunales subnacionales como actores constitucionales plenos, por lo que, desde lo funcional, el federalismo judicial cooperativo ofrece ventajas en términos de legitimidad democrática, proximidad jurisdiccional y capacidad adaptativa, y, la supremacía se preserva como principio de coordinación estructural y no como dominación jerárquica.

El examen comparado demuestra que los sistemas federales robustos no dependen únicamente de declaraciones abstractas de autonomía, sino de herramientas institucionales concretas destinadas a preservar la pluralidad interpretativa dentro de un marco coordinado; en contraste, el sistema mexicano ha evolucionado hacia una centralización funcional del control constitucional, en la que el juicio de amparo opera como mecanismo sustitutivo más que cooperativo, limitando el desarrollo del constitucionalismo subnacional.

Así las cosas, el recorrido comparado permite formular un marco analítico sistemático para el estudio del caso mexicano, lo cual requiere identificar variables estructurales que determinen si un sistema federal configura un auténtico pluralismo jurisdiccional o reproduce dinámicas de centralización, por lo que, se proponen tres variables centrales que son, la autonomía normativa, la autonomía institucional y la autonomía presupuestaria.

Primeramente, la autonomía normativa se refiere a la capacidad efectiva de las entidades federativas para desarrollar constituciones con densidad jurídica real, incluyendo catálogos de derechos y mecanismos de control, Tarr (2014, 2018) subraya que el constitucionalismo subnacional solo es viable cuando las constituciones estatales expresan opciones normativas propias y no meras reproducciones del texto federal, y, Watts (2008) coincide en que el federalismo efectivo exige distribución real de competencias normativas.

Luego, la autonomía institucional alude al papel efectivo de los tribunales subnacionales como intérpretes primarios de sus constituciones, que implica no solo su existencia formal, sino su capacidad real para resolver controversias y desarrollar doctrina propia; Tarr (2014) y Tarr Williams (2011) destacan que esta autonomía depende de reglas claras de delimitación competencial y de mecanismos que eviten la absorción sistemática por el nivel central, por su parte, Elazar (1987) y Shapiro (1981) advierten que la distribución del poder jurisdiccional incide directamente en la legitimidad del sistema constitucional.

Por último, la autonomía presupuestaria constituye la dimensión material que sostiene las anteriores, y es que, sin recursos suficientes, los tribunales subnacionales no pueden ejercer sus competencias de manera independiente, Watts (2008) y Hueglin & Fenna (2015) destacan que la dependencia financiera puede traducirse en subordinación funcional, la autonomía presupuestaria es, por tanto, un presupuesto estructural del pluralismo jurisdiccional.

Las variables mencionadas se articulan sistemáticamente en la obra de Tarr (2018), quien sostiene que la fortaleza del constitucionalismo subnacional depende de la interacción entre autonomía normativa, institucional y condiciones materiales, de otro lado, y desde la teoría del pluralismo constitucional, Walker (2002) y Kumm (2005) coinciden en que la distribución de autoridad requiere condiciones institucionales concretas para evitar tanto la fragmentación como la subordinación jerárquica. Por tanto, las variables propuestas constituyen un instrumento metodológico para evaluar la densidad real del federalismo judicial, y, su aplicación al caso mexicano permitirá determinar si su diseño configura un

sistema multinivel auténtico o reproduce una centralización funcional bajo una estructura formalmente federal.

## **2.7. Proyección hacia el capítulo III**

La síntesis comparada desarrollada en este capítulo establece el marco analítico necesario para abordar el estudio del federalismo judicial en México, en dónde el contraste entre los modelos examinados y la experiencia mexicana permitirá identificar las causas estructurales de la centralización jurisdiccional, así como las tensiones derivadas de la coexistencia formal de jurisdicciones sin cooperación efectiva.

El capítulo siguiente se permitirá analizar la evolución histórica y la crisis del federalismo judicial en México a la luz de estas variables, con el objetivo de demostrar que la centralización de las garantías constitucionales no es una consecuencia inevitable del federalismo, sino el resultado de decisiones institucionales específicas, resultando de ahí, un diagnóstico que servirá como base para la propuesta de rediseño del federalismo judicial que se desarrollará en los capítulos posteriores.

### **CAPÍTULO III**

## **EVOLUCIÓN Y CRISIS DEL FEDERALISMO JUDICIAL EN MÉXICO: DE LA CENTRALIZACIÓN HISTÓRICA A LA PARADOJA CONTEMPORÁNEA**

### **Introducción**

El análisis comparado del capítulo anterior evidenció que la eficacia del control de constitucionalidad en los Estados federales no depende exclusivamente de la proclamación formal de la supremacía constitucional, sino del diseño institucional que la vuelve operativa en la práctica jurisdiccional.

En particular, la literatura sobre federalismo judicial ha demostrado que la centralización absoluta del control no es una condición necesaria, ni tampoco resulta deseable para preservar la unidad del orden constitucional ni para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales, *contrario sensu*, los arreglos que distribuyen funcionalmente el control, reconocen espacios interpretativos subnacionales y establecen mecanismos de coordinación entre niveles tienden a producir mayores niveles de eficacia, legitimidad democrática y aprendizaje institucional (Watts, 2008; Tarr, 2014; Stone, 2000).

Luego de estos hallazgos, el caso mexicano plantea un problema constitucional de particular densidad. Aunque el diseño normativo reconoce una estructura federal con constituciones locales, poderes judiciales estatales e instrumentos subnacionales de control constitucional, la experiencia práctica muestra que la tutela efectiva de la supremacía constitucional ha tendido a concentrarse en los órganos federales, especialmente a través del juicio de amparo. La doctrina ha descrito este fenómeno desde distintos ángulos: como una justicia constitucional predominantemente concentrada en el Poder Judicial de la Federación (Cossío Díaz, 2011), como expresión de la lógica centralizadora que históricamente ha caracterizado al federalismo mexicano (Serna de la Garza, 2008) y como resultado de la debilidad de los mecanismos de control constitucional local, cuya insuficiencia ha favorecido la judicialización federal de conflictos originados en el ámbito subnacional (Valencia Carmona, 2015). A partir de ello, puede sostenerse que el constitucionalismo mexicano presenta una

brecha entre federalismo formal y federalismo efectivamente operante, con el consecuente debilitamiento de una justicia constitucional local robusta y cercana.

La hipótesis de este capítulo sostiene que dicha centralización no es contingente ni atribuible únicamente a reformas recientes, sino resultado de una trayectoria histórico-estructural caracterizada por una dinámica de dependencia de ruta, en ella se acumulan decisiones normativas, procesales y jurisprudenciales que desplazaron progresivamente la función de garantía constitucional hacia el nivel federal.

Dicho desplazamiento puede explicarse, al menos, por cuatro factores: la construcción tardía y desigual de una jurisdicción constitucional local robusta; la consolidación del juicio de amparo como vía privilegiada de tutela constitucional; la reconfiguración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como vértice del control constitucional; y la prevalencia de una lectura predominantemente jerárquica de la supremacía federal, más orientada al desplazamiento que a la coordinación interpretativa entre niveles. En conjunto, estos elementos ayudan a comprender por qué, pese al diseño formalmente federal del orden constitucional mexicano, la defensa efectiva de la Constitución ha tendido a concentrarse en los órganos federales, con el consiguiente debilitamiento de los espacios subnacionales de justicia constitucional (Astudillo Reyes, 2006; Bustillos, 2009; Fix-Zamudio, 2005; Carpizo, 2009; Cossío Díaz, 2011).

Hablando funcionalmente, el sistema no configura un control distribuido y subsidiario, sino un control federal con capacidad de sustitución reiterada de la función constitucional subnacional, es por ello que, el capítulo no busca reconstruir cronológicamente la evolución constitucional mexicana, sino analizar estructuralmente los incentivos e interacciones institucionales que han producido la crisis del constitucionalismo subnacional, en dónde, el objetivo es explicar por qué México, pese a contar con constituciones estatales y órganos jurisdiccionales propios, no ha desarrollado un modelo cooperativo, distribuido y coordinado como el observado en otras federaciones (Watts, 2008; Tarr y Williams, 2011).

De hecho, uno de los ejes centrales del análisis es la paradoja del constitucionalismo mexicano contemporáneo: la coexistencia de una expansión

sustantiva del catálogo de derechos, acentuada por la reforma constitucional de 2011, con la persistencia de una arquitectura de garantías marcadamente centralizada. Aunque dicha reforma amplió el parámetro de regularidad al incorporar derechos de fuente internacional y reforzó técnicas como la interpretación conforme, el principio pro persona y el control difuso de convencionalidad, ese ensanchamiento sustantivo no se tradujo en una redistribución equivalente de los mecanismos institucionales de tutela. Desde una perspectiva garantista, la sola proclamación o ampliación de los derechos no basta si no se acompaña de garantías adecuadas para hacerlos efectivos. En el caso mexicano, la protección jurisdiccional ha seguido descansando en gran medida en el juicio de amparo y en la intervención de órganos federales, mientras los mecanismos locales continúan mostrando debilidad estructural. De ahí que la reforma de 2011 haya fortalecido el lenguaje y el parámetro de los derechos, pero sin desarticular en la misma proporción la lógica centralizadora de la justicia constitucional, lo que preserva la dependencia respecto del centro, dificulta la consolidación de una jurisprudencia local robusta y genera déficits de proximidad y legitimidad territorial (Ferrer Mac-Gregor, 2011; Ferrajoli, 2013; Fix-Zamudio, 2005; Cossío Díaz, 2013; Valencia Carmona, 2015).

Para sostener esta hipótesis, el capítulo se organiza en dos momentos transversales, primero, se analiza el diseño originario del federalismo constitucional mexicano; luego, se explica cómo la centralización contemporánea constituye una consecuencia coherente de esa trayectoria histórica además de la evidencia empírica que deja en evidencia la concentración del control constitucional en el poder judicial federal.

### **3.1. Orígenes histórico-constitucionales del centralismo judicial mexicano**

El centralismo judicial mexicano se convierte en un fenómeno estructural de larga duración cuya génesis se encuentra en las decisiones fundacionales del constitucionalismo nacional y cuya consolidación se produjo mediante la configuración dogmática y procesal del control de constitucionalidad, y es que, no se trata de una desviación reciente del modelo federal, sino de una trayectoria

institucional coherente en la que la supremacía constitucional fue concebida, organizada y aplicada como una función esencialmente central.

Desde sus primeras formulaciones, el federalismo mexicano privilegió la unidad política y la estabilidad institucional por encima de la construcción de una jurisdicción constitucional distribuida, generando un desequilibrio persistente entre la autonomía política reconocida a las entidades federativas y su capacidad efectiva para garantizar la supremacía de sus propias constituciones (Tena, 2019; Fix-Zamudio, 2011).

A diferencia de otras federaciones en las que la jurisdicción constitucional se desarrolló de manera paralela al arreglo federal, permitiendo que los tribunales subnacionales actuaran como primeros intérpretes y garantes de sus constituciones, en México la arquitectura judicial no acompañó desde el inicio el diseño político del federalismo. En efecto, el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824 reconoció que sus partes integrantes eran estados “independientes, libres y soberanos, en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior”; sin embargo, ni ese instrumento ni la Constitución Federal de 1824 establecieron mecanismos jurisdiccionales específicos para la defensa judicial de las constituciones locales ni para la resolución sistemática de conflictos constitucionales internos, de modo que la estructuración de una justicia constitucional local quedó diferida y, en términos históricos, fue tardía y fragmentaria (Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, 1824, art. 6; Astudillo Reyes, 2006).

Aquella omisión institucional no obedeció a un vacío meramente técnico, sino que reflejó una comprensión del constitucionalismo en la que la Constitución funcionaba primordialmente como estructura político-organizativa del poder y no aún como parámetro jurisdiccional ordinario de control. Bajo esa premisa, el federalismo mexicano nació con autonomía política formal para los estados, pero desprovisto de una justicia constitucional local correlativa, lo que favoreció, a largo plazo, la concentración de la tutela constitucional en instancias federales (Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, 1824, art. 6; Astudillo Reyes, 2006; Cortez Salinas, 2018).

La posterior consolidación del juicio de amparo en el siglo XIX profundizó esta orientación centralista, y, a pesar de que, el amparo representó una innovación trascendental en la protección de derechos fundamentales, su diseño institucional atribuyó su conocimiento a órganos federales incluso cuando los actos impugnados provenían de autoridades locales, lo que configuró tempranamente una lógica de tutela constitucional concentrada en el centro, desplazando el potencial desarrollo de mecanismos estatales de control constitucional; al respecto, Fix-Zamudio (2011) ha señalado que el amparo, concebido inicialmente como remedio excepcional frente a violaciones concretas de derechos, terminó convirtiéndose en el eje estructurante del sistema mexicano de justicia constitucional, con efectos centralizadores acumulativos.

En perspectiva comparada, la experiencia mexicana contrasta con aquellos modelos de federalismo judicial en los que la función de control constitucional se distribuye entre diversos niveles jurisdiccionales y en los que los tribunales subnacionales conservan un papel activo en la elaboración del significado constitucional. Desde la teoría general del federalismo, ello puede entenderse a partir de la articulación entre *self-rule* y *shared-rule*, combinación que permite preservar simultáneamente autonomía territorial y cohesión del orden común (Watts, 2008). A su vez, la experiencia del *judicial federalism* estadounidense muestra que la supremacía federal no elimina la autoridad interpretativa de los tribunales estatales respecto de sus propias constituciones, sino que la inserta en un esquema de competencias concurrentes y coordinadas (Tarr, 2015). Frente a ello, el caso mexicano revela una trayectoria distinta: la centralidad del amparo y la persistencia de tradiciones jurisdiccionales centralistas favorecieron una dinámica de desplazamiento del espacio local de decisión constitucional por el nivel federal, más que una auténtica coordinación multinivel (Serna de la Garza, 2008; Hernández, 2004).

En ese contexto, el centralismo judicial mexicano no puede explicarse solo por razones contingentes ni por la eficacia operativa del amparo, sino por una configuración dogmática y procesal que históricamente concentró la tutela de la supremacía constitucional en los órganos federales. La progresiva afirmación de



la Suprema Corte de Justicia de la Nación como intérprete final de la Constitución y como fuente de jurisprudencia obligatoria reforzó esa lógica vertical, consolidando un esquema de autoridad interpretativa que estrechó los espacios de experimentación constitucional subnacional. De ahí que el federalismo judicial mexicano, aunque formalmente dual, haya operado de manera funcionalmente asimétrica, asegurando la unidad del sistema a través de la concentración jurisdiccional (Cossío Díaz, 2013; Carpizo, 2009).

En ese sentido, el análisis histórico-constitucional parte de la premisa de que la crisis contemporánea del federalismo judicial mexicano no constituye una anomalía, sino la manifestación lógica de esta trayectoria institucional, en tanto que, reconstruir este proceso permite identificar los mecanismos estructurales que explican la disociación actual entre autonomía normativa subnacional y capacidad efectiva de garantía constitucional, sentando las bases para comprender sus efectos contemporáneos.

Por otro lado, la instauración del régimen federal en 1824 debe analizarse a partir del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y de la Constitución Federal de los Estados-Unidos Mexicanos del mismo año, pues, mientras esta última adoptó la forma de república representativa popular federal (art. 4) y enumeró los estados integrantes (art. 5), el Acta Constitutiva estableció que estos eran “independientes, libres y soberanos” en lo relativo a su administración interior (art. 6).

La cláusula precedente ha sido interpretada como fundamento del federalismo originario, pero su alcance debe comprenderse dentro de un diseño que reconocía soberanía política sin construir una arquitectura jurisdiccional capaz de garantizar la supremacía de las constituciones locales.

La ausencia de mecanismos jurisdiccionales específicos para la defensa de las constituciones estatales permite afirmar que el federalismo de 1824 nació sin una arquitectura de justicia constitucional multinivel. Aunque la Constitución Federal de 1824 organizó el poder supremo de la federación sobre la clásica división entre legislativo, ejecutivo y judicial, no previó cauces procesales para la resolución de conflictos constitucionales dentro de la federación ni instancias

orientadas a la tutela jurisdiccional de la supremacía local. De ello se sigue que la autonomía estatal reconocida en el arreglo federal originario tuvo un contenido predominantemente político, pero careció de un entramado jurisdiccional robusto capaz de asegurar, de manera sistemática, la eficacia de las constituciones subnacionales (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824, art. 6; Astudillo Reyes, 2006; Marcos del Rosario Rodríguez, 2017).

El diseño mencionado, no puede interpretarse como un déficit accidental, ello si tomamos en consideración que el constitucionalismo temprano se desarrolló en un contexto de inestabilidad política, fragmentación territorial y tensiones entre centralistas y federalistas, los instrumentos jurídicos que fueron creados en el siglo XIX dan cuenta de ello, tal como lo refiere Rodríguez (2017) explica que el control difuso que se construyó a partir de la Constitución de Yucatán y las subsecuentes normas constitucionales que, si bien en el proyecto de Mariano Otero pretendía el fortalecimiento del federalismo mediante la consolidación del poder judicial, la realidad es que imperó el control concentrado, marcado sobre todo por la Constitución de 1917.

El contraste con otros sistemas federales resulta ilustrativo, verbigracia, en Estados Unidos, la participación de tribunales estatales en la interpretación constitucional contribuyó a la formación de una cultura de justicia constitucional local y al desarrollo de estándares propios (Tarr, 2014), ahora, en México, en cambio, el federalismo evolucionó sin esa práctica, generando una asimetría estructural entre soberanía política y capacidad jurisdiccional, y es que, desde su origen, el sistema mostró un desequilibrio entre autonomía política y garantía judicial, condición que explica la posterior consolidación de mecanismos centralizados de control constitucional (Watts, 2008; Tena, 2019).

La incorporación del juicio de amparo en el siglo XIX constituye entonces uno de los desarrollos más relevantes del constitucionalismo mexicano, desde sus antecedentes en la Constitución yucateca de 1841 hasta su consolidación en 1857, el amparo se configuró como mecanismo de control de actos de autoridad contrarios a la Constitución, a pesar de ello, su diseño institucional determinó que

esta innovación se articulara como una solución centralizada, desplazando el desarrollo de una justicia constitucional subnacional.

Burgoa (2005) caracterizó al amparo como la pieza cardinal del sistema mexicano de protección constitucional y, por su esencia garantista, frente a los actos de autoridad. Desde el ámbito estructural, como vía preferente de tutela del sistema constitucional mexicano y, destaco su dimensión garantista, no obstante, desde una perspectiva estructural, se otorgó atribución directa al Poder Judicial de la Federación. Por ello, aunque no sea técnicamente correcto describir al amparo como mecanismo de control concentrado, sí es posible afirmar que favoreció una lógica de centralización judicial en sede federal.

Fix-Zamudio (2011) por su parte, explica que el amparo, inicialmente concebido como remedio excepcional, evolucionó hasta convertirse en el principal canal de control constitucional, lo que resultó siendo una transformación que implicó que el sistema mexicano adoptara una estructura en la que el amparo ocupó el espacio que, en otros sistemas, corresponde a una combinación de control difuso, justicia constitucional local y control abstracto distribuido.

Aquello, no fue accidental, sino coherente con el contexto político del siglo XIX, caracterizado por inestabilidad y desconfianza hacia las autoridades locales, aquí, la centralización del amparo respondió a la necesidad de contar con un garante supraestatal que asegurara uniformidad interpretativa, en contraposición, el costo estructural fue la inhibición del desarrollo de mecanismos locales y la consolidación de una cultura jurídica centralista.

Realizando un análisis comparativo, es menester disponer que, esta configuración contrasta con modelos en los que los tribunales subnacionales desempeñan un papel activo como intérpretes primarios de sus constituciones (Tarr, 2014), y, en México, el amparo operó como mecanismo de sustitución funcional, no como complemento coordinado, además, la posibilidad de acudir directamente a la jurisdicción federal desincentivó el fortalecimiento de tribunales constitucionales estatales.

En ese marco, lo que hizo fue generar efectos culturales acumulativos, y, la práctica jurídica internalizó la idea de que la Constitución se defiende mediante

el amparo federal, relegando a los tribunales locales a un papel secundario. En términos de federalismo judicial, ello favoreció una dinámica de centralización por sustitución, en la que el nivel federal pasó a resolver de manera recurrente cuestiones constitucionales que pudieron haberse desarrollado en el ámbito local, al menos una parte. Esta trayectoria puede advertirse tanto en las tradiciones centralistas del Poder Judicial federal (Hernández, 2004; Gómez Marinero, 2012; Bustillos, 2010)

### **3.2. El juicio de amparo como mecanismo de sustitución del control constitucional local y generador de una cultura jurídica centralista**

El juicio de amparo ocupa una posición central en la configuración histórica del constitucionalismo mexicano, el cual fue concebido en el siglo XIX como un mecanismo extraordinario de protección frente a actos arbitrarios de autoridad, su evolución institucional no solo amplió su alcance en términos cuantitativos, sino que transformó profundamente su función estructural dentro del sistema; lo que en su origen se configuró como una garantía excepcional, orientada a la tutela individual frente a violaciones concretas, terminó consolidándose como el eje operativo del control constitucional, especialmente en relación con decisiones jurisdiccionales locales (Fix-Zamudio, 1992).

Desde la Constitución de 1857 y su posterior consolidación en 1917, el amparo se estableció como la vía privilegiada para impugnar actos de autoridad, incluyendo aquellos provenientes de órganos jurisdiccionales estatales, entonces, el amparo directo, en particular, introdujo una dinámica de revisión en la que las sentencias definitivas de tribunales locales podían ser examinadas en sede federal bajo parámetros constitucionales amplios, lo que resultó en una estructura procesal que generó una consecuencia de gran alcance, pues la interpretación constitucional desarrollada en el ámbito subnacional quedó sujeta a una revisión constante por parte de órganos federales, produciendo una subordinación funcional progresiva que debilitó la autonomía interpretativa de los tribunales locales. Al respecto, Cossío Díaz (2000) advierte que la inexistencia de mecanismos de armonización procesal compromete la unidad del ordenamiento jurídico. Esta carencia permite que las normas fundamentales sean interpretadas

de manera divergente entre los diversos órdenes de gobierno, lo cual vulnera el principio de igualdad ante la ley y fragmenta la certidumbre que debe imperar en un Estado constitucional federal.

A diferencia de otros sistemas federales en los que la intervención del nivel central se encuentra limitada por criterios estructurales, el modelo mexicano institucionalizó una revisión amplia y recurrente, al respecto, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como los tribunales colegiados de circuito, asumieron, en la práctica, la función de intérpretes finales no solo de la Constitución federal, sino también de controversias constitucionales que surgían en el ámbito estrictamente local, lo que convirtió al amparo en un mecanismo de sustitución jurisdiccional más que en un instrumento de coordinación subsidiaria.

El contraste con el modelo estadounidense resulta particularmente ilustrativo, dado que, en Estados Unidos, la doctrina de las *adequate and independent state grounds*, consolidada en *Michigan v. Long*, 463 U.S. 1032 (1983), establece que la Corte Suprema no revisará decisiones estatales que descansen adecuadamente en fundamentos constitucionales locales independientes, operando como un límite estructural a la centralización y permite preservar espacios reales de autonomía subnacional en la interpretación constitucional (Tarr, 2014, 2018), luego, se tiene que, el acceso a la jurisdicción federal no es automático, sino selectivo y condicionado por la relevancia del asunto.

Desde la arquitectura de la decisión, esta diferencia no es menor, de hecho, Sunstein (2014) ha demostrado que los diseños institucionales generan incentivos que orientan la conducta de los actores; en el modelo estadounidense, el diseño procesal permite que la litigación constitucional culmine legítimamente en el ámbito estatal; en México, por el contrario, la amplitud del amparo directo y la intensidad de la revisión federal generaron un incentivo estructural hacia el nivel central, convirtiendo a la jurisdicción federal en el foro dominante incluso para conflictos de naturaleza local.

La comparación con el modelo alemán refuerza esta lectura, pues, en Alemania, la relación entre el *Bundesverfassungsgericht* y los tribunales

constitucionales de los Länder se articula mediante criterios estrictos de subsidiariedad, aquí, el Tribunal Constitucional Federal no actúa como instancia ordinaria de revisión de la interpretación constitucional local, sino que interviene únicamente cuando se encuentran comprometidos derechos fundamentales federales o competencias definidas por la Ley Fundamental (Schütze, 2016; Watts, 2008), preservando así, márgenes efectivos de autonomía interpretativa en el ámbito subnacional y consolida una lógica de coordinación más que de subordinación.

En el caso mexicano, por el contrario, la revisión federal de decisiones locales no se configuró como excepción, sino como práctica estructuralmente esperada, en dónde la ausencia de reglas equivalentes a las *adequate and independent state grounds*, así como la falta de estándares robustos de deferencia hacia interpretaciones basadas en constituciones locales, consolidaron una cultura jurídica centralista, y, como resultado, los tribunales estatales no desarrollaron una jurisprudencia constitucional propia de manera sostenida, pues sus decisiones podían ser revisadas con amplitud sustantiva en sede federal.

La reforma constitucional de 2011, pese a su relevancia en la ampliación del catálogo de derechos y en la incorporación de la interpretación conforme y del control de convencionalidad, no alteró de manera sustantiva la arquitectura centralizada de la tutela jurisdiccional. Aunque se fortaleció el deber de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, el juicio de amparo se mantuvo como el mecanismo procesal dominante de revisión constitucional, bajo conducción decisiva de órganos federales. En ese sentido, la descentralización normativa derivada de la reforma no se tradujo en una descentralización funcional equivalente. Antes bien, la práctica siguió vinculando la protección efectiva de la Constitución y de los derechos con la intervención del Poder Judicial de la Federación, mientras los mecanismos locales permanecieron en una posición subordinada o complementaria. De ahí que la supremacía constitucional continuara operando predominantemente bajo una lógica jerárquica de absorción, más que como un esquema de coordinación

multinivel entre jurisdicciones (Ferrer Mac-Gregor, 2011; Cárdenas, 2013; Gómez Marinero, 2012; Bustillos, 2010).

Así las cosas y desde el punto de vista estructural, el amparo no puede entenderse únicamente como un instrumento de protección de derechos, sino como el núcleo operativo del centralismo judicial mexicano, cuyo diseño procesal ha generado tres efectos acumulativos claramente identificables, el desplazamiento sistemático del litigio constitucional hacia el nivel federal, el debilitamiento progresivo del constitucionalismo subnacional y la sobrecarga institucional del sistema federal, los cuales derivan de una arquitectura procesal que establece la intervención federal como opción predominante.

El diseño originario del amparo permite comprender el origen de esta lógica. En su formulación decimonónica, el amparo surgió como una respuesta innovadora frente a los abusos del poder en un contexto de inestabilidad política y fragmentación territorial. Sus antecedentes inmediatos se encuentran en la Constitución yucateca de 1841 y su establecimiento federal en el Acta de Reformas de 1847. Las contribuciones de Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero fueron decisivas en esa evolución, especialmente por la formulación del principio de relatividad de las sentencias, más tarde conocido como “fórmula Otero”, que limitó los efectos del fallo al caso concreto. Ya en la doctrina posterior, el amparo fue comprendido como el instrumento tutelar más característico del constitucionalismo mexicano y como una pieza central de la defensa jurisdiccional de los derechos y de la Constitución (Burgoa Orihuela, 2005; Fix-Zamudio, 2005; Del Rosario Rodríguez, 2017)

Dicha concepción reflejaba una lógica prudente y casuística del control constitucional, y, como señala Cappelletti (1987), los sistemas constitucionales en contextos de consolidación estatal tienden a privilegiar mecanismos graduales, con efectos limitados, que introduzcan el control sin alterar bruscamente el equilibrio político, luego, se tiene que, en contraste con el modelo kelseniano, el amparo mexicano se diseñó como mecanismo concreto, inter partes y reactivo, cuya legitimidad descansaba en la protección del individuo frente al poder (Kelsen, 2011).

La arquitectura del amparo, así como sus efectos normativos implicó atribución para su conocimiento y resolución al poder judicial federal, incluso cuando el acto impugnado era de origen local, respondiendo entonces, a un contexto político caracterizado por conflictos regionales y desconfianza hacia las autoridades estatales, lo que llevó a privilegiar un garante central que asegurara coherencia interpretativa (Fix-Zamudio, 2005).

Entonces, desde el federalismo comparado, esta configuración puede entenderse como una respuesta defensiva, y, aquí, Watts (2008) ha señalado que en federaciones en formación es frecuente reforzar el nivel central como mecanismo de cohesión; el punto de reflexión es que esta solución generó una asimetría estructural duradera en el federalismo judicial mexicano.

A diferencia del modelo estadounidense, donde la revisión federal se encuentra limitada por criterios doctrinales específicos, en México la intervención federal se configuró como vía ordinaria, aquello, produjo un efecto decisivo, dónde el foro natural para la defensa constitucional pasó a ser el ámbito federal.

De esta dinámica surgió una paradoja estructural: el federalismo mexicano reconocía autonomía política a los estados, pero concentraba la autoridad interpretativa en el centro. La autonomía normativa, por tanto, no encontró un correlato jurisdiccional efectivo. Desde la teoría federal, ello puede leerse a la luz de la noción de *noncentralization* desarrollada por Elazar, según la cual el federalismo supone la existencia de múltiples centros de poder que ninguno puede “recentralizar” unilateralmente; cuando ese presupuesto se debilita, el arreglo deja de operar como un federalismo pleno y se aproxima más a una descentralización funcionalmente subordinada. En el caso mexicano, esa tensión se manifestó en la distancia entre el reconocimiento formal de la autonomía estatal y la persistencia de una práctica jurisdiccional centralista, que desplazó la elaboración constitucional local hacia el ámbito federal (Elazar, 1987, 1990; Hernández, 2004).

Ahora bien, durante el siglo XX, esta lógica se profundizó mediante la expansión del amparo, su transformación en mecanismo ordinario de control constitucional respondió a un proceso acumulativo de reinterpretación jurisprudencial y ampliación competencial; además, la incorporación del amparo



contra leyes y la consolidación del sistema de jurisprudencia obligatoria ampliaron su impacto sistémico. De este modo, el amparo dejó de operar solo como remedio individual frente a actos concretos y pasó a desempeñar una función central en la articulación de la defensa constitucional bajo conducción del Poder Judicial de la Federación (Burgoa Orihuela, año de la edición utilizada; Fix-Zamudio, 2005; Cárdenas, 2013).

De ese modo, el amparo dejó de proyectar únicamente efectos inter partes y pasó a funcionar también como un cauce indirecto de producción y unificación normativa, lo que generó una tensión entre su diseño procesal originariamente casuístico y su impacto estructural sobre el sistema jurídico. En el caso mexicano, esta expansión no se explica tanto por una teoría general de constitucionalización judicial en abstracto, sino por la fuerza obligatoria de la jurisprudencia emitida por los órganos del Poder Judicial de la Federación y por su proyección vertical sobre tribunales federales y locales (Alvarado Esquivel, 2013; Gómora Juárez, 2019).

Aunque esta evolución fue justificada por su función garantista, también acarreó consecuencias centralizadoras. La progresiva expansión del amparo y de la revisión federal consolidó al Poder Judicial de la Federación como eje de la tutela constitucional, favoreciendo una concentración funcional de controversias que, en un esquema de federalismo judicial más equilibrado, pudieron haberse distribuido entre instancias federales y locales. El resultado fue una dinámica de centralización jurisdiccional que robusteció el papel del centro y redujo los márgenes de desarrollo constitucional subnacional (Carpizo, 2009; Hernández, 2004)

La comparación con Estados Unidos y Alemania muestra que la existencia de límites estructurales a la revisión central es clave para preservar el pluralismo interpretativo (Tarr, 2018; Schütze, 2016; Watts, 2008), en México, la ausencia de estos mecanismos consolidó un modelo en el que la supremacía constitucional se articula mediante centralización.

La dimensión narrativa de este proceso no debe subestimarse, por lo que resulta menester mencionar a Stone (2000), que ha mostrado que las instituciones se consolidan mediante relatos que legitiman su centralidad, en ese sentido, y, en

el constitucionalismo mexicano, la narrativa de la unidad interpretativa y de la necesidad de uniformidad frente al riesgo de fragmentación territorial reforzó la identificación entre supremacía constitucional y monopolio interpretativo federal, contribuyendo a naturalizar la centralización como garantía de igualdad y coherencia, invisibilizando los costos estructurales en términos de autonomía subnacional.

Ahora bien, si se analiza desde la parte democrática, la inhibición del constitucionalismo subnacional tiene implicaciones significativas, ya que, el federalismo no se limita a distribuir competencias normativas, sino que distribuye autoridad interpretativa y espacios de deliberación constitucional (Elazar, 1987), por su parte, Habermas (1996) sostiene que la legitimidad del derecho constitucional depende de su inserción en procesos deliberativos socialmente contextualizados, y, cuando la definición sustantiva de derechos y límites institucionales se concentra en un nivel distante del contexto territorial en que se originan los conflictos, se reduce la capacidad de arraigo cultural del constitucionalismo, entonces, la centralización excesiva puede producir coherencia formal, pero debilita la densidad democrática del orden constitucional.

En el caso mexicano, el resultado acumulativo ha sido la debilidad estructural de la justicia constitucional subnacional, esto se debe a que, las constituciones estatales, aunque formalmente vigentes y jerárquicamente relevantes en su ámbito, operan en un entorno dominado por la expectativa de revisión federal y por la fuerza gravitacional de la jurisprudencia central, e, incluso, en aquellas entidades que han desarrollado tribunales constitucionales propios, la ausencia de reglas claras de cierre jurisdiccional limita la estabilidad de sus decisiones, además, el incentivo racional para litigar estratégicamente en sede federal persiste, reforzando la dependencia estructural del centro.

Aquello también puede analizarse desde su dimensión cultural. La reiterada intervención del Poder Judicial de la Federación contribuyó a configurar una cultura jurídica centralista, en la que se internalizó la idea de que la Constitución se defiende, primordialmente, en el ámbito federal. Desde la sociología del derecho, este fenómeno puede comprenderse a partir de la noción

de habitus, entendida como un sistema de disposiciones duraderas e interiorizadas que orienta la práctica; aplicada al campo jurídico, esta perspectiva permite advertir cómo la formación profesional, la tradición interpretativa y los usos institucionales sedimentan formas relativamente estables de percepción sobre quién detenta la autoridad jurídica legítima (Bourdieu, 1990; Bourdieu, 1987). En el caso mexicano, esa sedimentación favoreció una ortodoxia interpretativa de signo centralista, en la que la autoridad constitucional legítima tendió a asociarse con el nivel federal y los jueces locales quedaron situados en una posición subordinada o complementaria dentro del sistema de tutela constitucional (Hernández, 2004).

La formación académica, la práctica litigiosa y la carrera judicial reprodujeron esta lógica, el derecho constitucional se enseña a partir de la jurisprudencia de la Suprema Corte; el amparo se concibe como vía natural de protección; y el ascenso profesional se vincula con el ámbito federal, generando consigo, efectos acumulativos tales como que el centralismo se naturaliza.

Esta estructura produce, además, efectos relevantes en términos de acceso a la justicia. La concentración del amparo en órganos federales no solo organiza verticalmente la tutela constitucional, sino que introduce barreras materiales y técnicas que inciden en la posibilidad real de activar esa protección. La doctrina nacional ha advertido que parte de esas dificultades proviene del propio diseño organizacional y normativo del juicio de amparo y de la distribución territorial de los tribunales federales, la cual tiende a excluir o dificultar el acceso de personas ubicadas en contextos rurales, de pobreza o lejanía geográfica (Campuzano, 2017). Leído desde la teoría del acceso a la justicia, ello confirma que la efectividad de los derechos no depende únicamente de su consagración normativa, sino de la existencia de condiciones económicas, organizativas y procesales que permitan su exigibilidad en términos reales; por ello, la centralización del amparo puede traducirse en una reproducción institucional de las desigualdades territoriales (Cappelletti & Garth, 1978/1996; Fix-Fierro & López-Ayllón, 2001).

El principio de subsidiariedad entonces, sugiere que las controversias deben resolverse en el nivel más cercano posible (Watts, 2008), y, el modelo mexicano invierte esta lógica, concentrando la decisión en el centro, con lo cual, incrementa costos, reduce la contextualización y debilita la dimensión deliberativa del constitucionalismo.

### **3.3. La Suprema Corte de Justicia de la Nación como vértice estructural del control constitucional: centralización, sustitución y déficit de coordinación**

La evolución del juicio de amparo como mecanismo central de control constitucional no solo transformó la arquitectura procesal del sistema mexicano, sino que reconfiguró de manera profunda el papel institucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), y es que, más allá de sus atribuciones formales, la Corte se consolidó progresivamente como el vértice estructural del control constitucional, concentrando la autoridad interpretativa final sobre derechos fundamentales, distribución competencial y validez normativa en prácticamente todos los niveles del orden jurídico.

En términos teóricos, en un Estado federal funcional el tribunal constitucional o supremo está llamado a desempeñar una función de cierre y coordinación, no de sustitución sistemática, cuya intervención debería ser selectiva, orientada a resolver conflictos interterritoriales, fijar estándares mínimos comunes y preservar la coherencia del sistema, partiendo de la premisa de que los tribunales subnacionales actúan como primeros garantes del orden constitucional en sus respectivos ámbitos (Tarr, 2014; Watts, 2008), además, al momento de que esta premisa se debilita, el tribunal federal tiende a absorber funciones ordinarias, convirtiéndose en una instancia central permanente.

Este proceso se manifiesta con especial claridad en el caso mexicano. La Suprema Corte de Justicia de la Nación no solo ejerce control abstracto mediante las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, sino que también incide de manera constante en la interpretación constitucional a través de su intervención en asuntos de amparo y de la emisión de jurisprudencia obligatoria. Esta combinación competencial ha reforzado su posición como principal instancia de definición del contenido operativo de la Constitución, incluso

en materias de alcance predominantemente local, pese a la existencia formal de constituciones estatales y de órganos jurisdiccionales subnacionales (Cossío Díaz, 2011; Carpizo, 2009)

La centralidad de la Suprema Corte se refuerza mediante el diseño del sistema jurisprudencial mexicano. La fuerza vinculante de sus criterios y la capacidad de los órganos federales para establecer jurisprudencia obligatoria han producido una estructura vertical de autoridad interpretativa en la que los precedentes federales condicionan decisivamente la actuación de los órganos jurisdiccionales inferiores. En ausencia de mecanismos robustos de deferencia o de reconocimiento de márgenes interpretativos subnacionales, la jurisprudencia federal ha tendido a operar más como instrumento de homogeneización que como punto de coordinación dentro de un sistema constitucional plural (Cossío Díaz, 2013; Sandoval, 2024).

Con ello analizado, puede sostenerse que el modelo produce efectos institucionales claros. Uno de ellos es la sobrecarga estructural de la Suprema Corte, que se ve obligada a pronunciarse sobre una amplia variedad de conflictos constitucionales, muchos de los cuales podrían resolverse en el ámbito subnacional. Desde la teoría de la capacidad judicial, una concentración excesiva de asuntos en un tribunal constitucional o supremo tiende a reducir su margen de deliberación profunda, presiona hacia la adopción de respuestas estandarizadas o reglas categóricas y limita su capacidad estratégica para orientar de manera selectiva el desarrollo del sistema constitucional. En esa medida, la centralización jurisdiccional no solo afecta la distribución territorial del poder interpretativo, sino también las condiciones internas de calidad decisional del propio tribunal (Coan, 2012)

Luego, se encuentra otro efecto relevante que refiere a la inhibición del desarrollo de una jurisprudencia constitucional local, en dónde, los tribunales subnacionales, conscientes de la probabilidad de revisión federal y del carácter vinculante de la jurisprudencia de la Corte, tienden a adoptar posturas de autocontención interpretativa, lo cual no obedece necesariamente a limitaciones técnicas, sino a un diseño institucional que desincentiva la innovación

constitucional local y refuerza la dependencia respecto del centro, y, el resultado es un constitucionalismo subnacional débil, con escasa producción doctrinal y limitada incidencia práctica (Tarr, 2014).

Se está entonces frente a un fenómeno que puede describirse como sustitución jurisdiccional, entonces, la Suprema Corte no se limita a corregir interpretaciones locales incompatibles con estándares generales, sino que sustituye de manera recurrente la función interpretativa que en otros sistemas federales corresponde primariamente a los tribunales subnacionales, después, la sustitución no siempre es explícita, pero se configura a partir de la acumulación de reglas procesales, prácticas jurisprudenciales y expectativas institucionales que consolidan a la Corte como garante predominante del orden constitucional.

Realizando un análisis desde lo democrático, esta configuración plantea tensiones relevantes, y es que, si bien la Suprema Corte cumple una función contramayoritaria esencial en la protección de derechos, su centralidad excesiva tiende a desvincular la justicia constitucional de los contextos locales en los que surgen muchos conflictos normativos, por tanto, la resolución centralizada de asuntos con impacto territorial reduce los espacios de deliberación constitucional en el ámbito subnacional y limita la participación de las comunidades políticas estatales en la construcción del significado constitucional (Habermas, 1996; Tocqueville, 2005).

A esta situación se suma la ausencia de mecanismos estructurados de diálogo jurisdiccional, lo que, a diferencia de modelos cooperativos, permite mencionar que, el sistema mexicano carece de instrumentos formales de coordinación entre la Suprema Corte y los tribunales locales, como remisiones prejudiciales, estándares de revisión deferente o reconocimiento explícito de márgenes interpretativos subnacionales, además, la relación se articula principalmente en términos jerárquicos, lo que refuerza la lógica de sustitución y reduce las posibilidades de aprendizaje institucional mutuo (Kumm, 2005).

El contraste o la contraposición con sistemas como el alemán aquí resulta ilustrativo, pues, en dichos modelos, el tribunal constitucional federal interviene de manera selectiva y reconoce un papel relevante a los tribunales subnacionales en

la interpretación de sus propias constituciones, y, su función es coordinar y cerrar el sistema, no monopolizar la interpretación constitucional, mientras que, en México, la ausencia de un diseño equivalente ha convertido a la SCJN en un actor omnipresente, con efectos directos sobre la autonomía interpretativa subnacional y sobre la eficacia del federalismo judicial (Watts, 2008).

La centralidad que de ahí deriva, también influye en la forma en que se concibe la supremacía constitucional, y, en lugar de operar como principio de integración entre órdenes normativos, se ha configurado como principio de desplazamiento, en el que la interpretación federal sustituye sistemáticamente a la local, siendo una concepción que refuerza la centralización jurisdiccional y limita la posibilidad de desarrollar un constitucionalismo multinivel basado en la cooperación y la subsidiariedad.

### **3.4. La reforma constitucional de 2011: expansión sustantiva de los derechos humanos sin redistribución del control constitucional**

En el constitucionalismo mexicano, la tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales se consolidó históricamente bajo un modelo fuertemente centralizado, en el cual el juicio de amparo se erigió como el principal, y durante décadas prácticamente exclusivo, como instrumento de control de la constitucionalidad y protección de los derechos frente a actos de autoridad.

Desde que se realizó su configuración decimonónica y su posterior sistematización en la Constitución de 1917, el amparo operó no solo como un mecanismo procesal de defensa individual, sino como un verdadero eje estructurante del sistema de justicia constitucional mexicano (Fix-Zamudio, 1992; Carpizo, 2009), con ello, se permitió lograr avances indiscutibles en la garantía de los derechos, pero al mismo tiempo produjo un efecto institucional relevante, referente a que, la progresiva concentración de la función interpretativa constitucional en la jurisdicción federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en particular, pasó a desempeñar un papel predominante como intérprete último del orden constitucional, no solo en relación con normas federales, sino también respecto de actos y disposiciones de origen local. Como consecuencia, los tribunales

estatales fueron situados progresivamente en una posición secundaria dentro de la tutela directa de los derechos fundamentales, incluso cuando los conflictos surgían en el marco de sus propios ámbitos territoriales y competenciales. En términos estructurales, ello favoreció la concentración de la autoridad interpretativa en el centro y redujo los espacios de construcción constitucional subnacional (Cossío Díaz, 2011; Hernández, 2004).

En el caso mexicano, la ausencia histórica de mecanismos estatales robustos de control constitucional produjo una brecha entre la autonomía normativa reconocida formalmente a las entidades federativas y su capacidad real para ejercerla. En ese sentido, aunque las constituciones locales contaban con jerarquía normativa dentro del ámbito estatal, durante largo tiempo carecieron de instrumentos jurisdiccionales eficaces para asegurar su propia supremacía y para corregir violaciones a derechos provocadas por autoridades locales sin recurrir de inmediato al control federal. Ello favoreció un modelo de tutela indirecta, en el que la protección efectiva dependió, en gran medida, de la activación del juicio de amparo, con los costos de acceso, tiempos procesales y efectos centralizadores que ese diseño implicaba (Astudillo Reyes, 2006; Valencia Carmona, 2015; Fix-Zamudio, 2005)

Dentro de este panorama, la emergencia de sistemas locales de justicia constitucional debe interpretarse como una respuesta institucional a un problema de eficacia y proximidad en la tutela de los derechos fundamentales, y es que, no se trató de una ruptura con el orden constitucional federal, sino de un intento por reequilibrar el sistema mediante la creación de espacios subnacionales de control que permitieran una intervención más temprana, contextualizada y accesible frente a las vulneraciones de derechos (Astudillo, 2006; Cappelletti, 1987).

La introducción progresiva de mecanismos estatales de control constitucional, iniciada de manera paradigmática con la reforma integral a la Constitución de Veracruz de 2000, marcó el comienzo de una transición hacia un modelo mixto de justicia constitucional en México. A partir de dicha experiencia, algunas entidades federativas comenzaron a dotarse de instrumentos jurisdiccionales propios para preservar la supremacía de sus constituciones



locales y tutelar de derechos en el ámbito estatal, sin que ello implicara desconocer la primacía de la Constitución federal ni la función unificadora del juicio de amparo. En ese sentido, la justicia constitucional local no desplaza al control federal, sino que introduce un primer nivel de garantía constitucional territorialmente situado, compatible con la lógica de un Estado federal y con la necesidad de distribuir funcionalmente la tutela de los derechos (Astudillo, 2006; Gómez-Marinero, 2019).

En ese marco, la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos constituye uno de los hitos más relevantes del constitucionalismo mexicano contemporáneo, dónde su importancia radica en la ampliación del catálogo de derechos fundamentales, la incorporación explícita de los tratados internacionales como parámetro de control y en la redefinición del sentido normativo de la Constitución como eje del orden jurídico. Desde la perspectiva del federalismo judicial, la reforma revela una tensión estructural no resuelta: mientras los derechos se descentralizan en términos normativos y discursivos, los mecanismos institucionales de garantía permanecen fuertemente centralizados.

Desde el plano dogmático, la expansión de la justicia constitucional local debe vincularse necesariamente con la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, en tanto dicha modificación implicó la constitucionalización de un nuevo paradigma de tutela, interpretación y control del poder. El artículo 1º constitucional dejó atrás la lógica restringida de las garantías individuales y configuró un parámetro de control de regularidad constitucional ampliado, integrado por los derechos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, además de incorporar el principio pro persona y los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad como mandatos vinculantes para todas las autoridades (SCJN, 2013; SCJN, 2014). Esta transformación no solo amplió el catálogo material de derechos exigibles, sino que también redistribuyó dogmáticamente la responsabilidad de garantizarlos, al imponer a todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberes de promoción, respeto, protección y garantía (Ferrajoli, 2011; Fix-Zamudio &

Valencia Carmona, 2017). Bajo esa lógica, la justicia constitucional local no puede concebirse como un mecanismo marginal o accesorio frente al amparo federal, sino como un espacio institucional necesario para hacer operativo el mandato de protección multinivel de los derechos humanos, especialmente cuando las violaciones provienen de autoridades estatales o municipales y pueden ser atendidas eficazmente desde el propio orden constitucional local.

No obstante, esta expansión sustantiva no vino acompañada de una redistribución institucional del control constitucional, ya que, el diseño del sistema de justicia constitucional permaneció prácticamente intacto, esto, teniendo en cuenta que, el juicio de amparo siguió operando como vía central de tutela, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservó su papel como intérprete último del parámetro constitucional ampliado y los tribunales subnacionales no recibieron competencias adicionales ni reconocimiento explícito como garantes primarios de los derechos humanos en el ámbito local, deriva entonces, una omisión que resulta particularmente significativa desde la lógica del federalismo judicial.

#### **3.4.1. Constitucionalización de los derechos humanos y ampliación del parámetro de control**

La incorporación de los tratados internacionales de derechos humanos al parámetro de control de regularidad constitucional transformó la dogmática constitucional mexicana. Desde la reforma de 2011, los derechos reconocidos tanto en la Constitución federal como en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte integran un parámetro normativo común para la interpretación y tutela de los derechos, obligando a todas las autoridades, dentro del ámbito de sus competencias, a promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (Diario Oficial de la Federación, 2011; SCJN, 2013; SCJN, 2014a). Esta ampliación fortaleció la protección sustantiva de los derechos humanos y vinculó al sistema mexicano con los estándares internacionales, sin perder de vista que la propia jurisprudencia constitucional ha establecido la prevalencia de las restricciones expresas contenidas en la Constitución (SCJN, 2014a). Desde una lectura garantista, dicha transformación supone que la

legitimidad del poder público ya no depende solo de su origen formal, sino de su conformidad material con los derechos fundamentales (Ferrajoli, 2011).

La ampliación del parámetro de control incrementó también la complejidad interpretativa del sistema constitucional, ya que, el control de constitucionalidad dejó de referirse únicamente al texto de la Constitución federal para incorporar un conjunto amplio y dinámico de normas internacionales, cuya interpretación exige un alto grado de especialización y coordinación institucional, así entonces, la concentración del control en el nivel federal se intensificó aún más, pues la Suprema Corte asumió de facto la función de intérprete principal del nuevo parámetro, reforzando su centralidad dentro del sistema. Esta transformación exigió a los órganos jurisdiccionales operar con técnicas de interpretación conforme, principio pro persona y control de constitucionalidad y convencionalidad, lo que elevó el grado de especialización requerido para resolver conflictos de derechos en todos los niveles del Estado (Ferrer Mac-Gregor, 2011; SCJN, 2011)

Se hace el análisis entonces desde lo que es federalismo judicial, en dónde es pertinente disponer que esta centralización interpretativa resulta problemática, aunado a ello, la ampliación del parámetro no fue acompañada de mecanismos que permitieran a los tribunales subnacionales participar activamente en la interpretación y aplicación de los derechos humanos conforme a sus contextos locales, contrario sensu, la complejidad del nuevo parámetro se utilizó implícitamente como argumento para reforzar la centralización, bajo la premisa de que solo el nivel federal contaba con la capacidad institucional para interpretarlo de manera adecuada.

#### **3.4.2. El control de convencionalidad y su ejercicio predominantemente centralizado**

Uno de los conceptos clave derivados de la reforma de 2011 es el control de convencionalidad, entendido como la obligación de todas las autoridades de verificar la compatibilidad de las normas y actos internos con los tratados internacionales de derechos humanos, lo que, en teoría, debía ejercerse de

manera difusa y multinivel, permitiendo que jueces locales y federales actuaran como garantes inmediatos de los derechos convencionales (Ferrer, 2012).

En la práctica, sin embargo, el control de convencionalidad se ha ejercido de manera predominantemente centralizada, esto se debe a que, la Suprema Corte ha asumido un papel hegemónico en la definición del contenido, alcance y metodología del control convencional, fijando criterios que los tribunales subnacionales deben reproducir, limitado así la posibilidad de interpretaciones locales innovadoras y ha reforzado la lógica de sustitución interpretativa previamente descrita en relación con el juicio de amparo (Tarr, 2014).

La centralización del control de convencionalidad ha tenido efectos similares a los observados en el control constitucional clásico, tales como la inhibición de la autonomía interpretativa subnacional, la dependencia de criterios federales y debilitamiento de la justicia constitucional de proximidad; así, un mecanismo que en teoría debía fortalecer el carácter difuso y multinivel del control de derechos terminó consolidando la centralización jurisdiccional existente.

#### **3.4.3. Derechos humanos sin rediseño institucional: la paradoja mexicana**

La ausencia de una redistribución institucional del control constitucional tras la reforma de 2011 dio lugar a lo que puede describirse como la paradoja del constitucionalismo mexicano contemporáneo, es decir, una expansión sin precedentes de los derechos humanos coexistiendo con un sistema de garantías altamente centralizado, dando como resultado, una situación especialmente visible al contrastar el discurso constitucional con la práctica jurisdiccional cotidiana.

Desde el discurso normativo, la reforma promueve una visión robusta de los derechos humanos como eje del sistema jurídico y obliga a todas las autoridades a garantizar su efectividad, hablando en términos de práctica institucional, la tutela efectiva de esos derechos sigue dependiendo, en gran medida, del acceso al juicio de amparo y de la intervención de órganos federales, entonces, los tribunales locales, aun cuando están formalmente obligados a aplicar el parámetro constitucional ampliado, carecen de reconocimiento

institucional y de incentivos para desarrollar una jurisprudencia propia en materia de derechos humanos (Watts, 2008; Tarr y Williams, 2011).

La disociación existente entre discurso y estructura institucional tiene consecuencias relevantes, pues, por un lado, limita el impacto real de la reforma en términos de acceso a la justicia, pues los justiciables continúan enfrentando barreras económicas, geográficas y procedimentales para acceder al control federal, y, por otro, debilita la construcción de una cultura constitucional subnacional en materia de derechos humanos, al concentrar la interpretación relevante en el nivel central.

#### **3.4.4. Evidencia empírica del hipercentralismo: saturación jurisdiccional federal y concentración funcional del amparo (2020–2024)**

La paradoja del modelo mexicano adquiere una manifestación empírica especialmente nítida cuando se observa la evolución reciente de la carga jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación y, dentro de ella, el peso específico que conserva el juicio de amparo como vía predominante de impugnación constitucional. La información estadística permite distinguir dos planos. El primero corresponde al total de asuntos jurisdiccionales ingresados a los órganos del Consejo de la Judicatura Federal; el segundo se refiere a los juicios de amparo promovidos, tanto directos como indirectos, ante los órganos federales competentes.

Los datos oficiales del Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal permiten advertir el crecimiento sostenido de la carga jurisdiccional federal. Durante 2020 ingresaron 689,269 asuntos a los órganos jurisdiccionales del Consejo de la Judicatura Federal; en 2021 la cifra ascendió a 1,066,829; en 2022 alcanzó 1,256,077; en 2023 llegó a 1,545,681; y en 2024 se elevó hasta 1,975,457 asuntos (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2025, pp. 30–31). El incremento absoluto entre 2020 y 2024 fue de 1,286,188 asuntos, equivalente a un crecimiento aproximado de 186.6 %. Esta variación representa una expansión significativa de la justicia federal como espacio de procesamiento de conflictos jurídicos relevantes.

Ahora bien, al segmentar esa carga jurisdiccional se advierte que el juicio de amparo ocupa una posición estructural dentro del sistema. Entre 2020 y 2024

ingresaron aproximadamente 3,818,036 juicios de amparo, si se suman los amparos directos y los amparos indirectos promovidos ante Juzgados de Distrito y, en su caso, ante Tribunales Unitarios de Circuito o Tribunales Colegiados de Apelación. La serie permite observar que en 2020 ingresaron 499,274 juicios de amparo; en 2021, 718,676; en 2022, 872,549; en 2023, 898,723; y en 2024, 828,814. La cifra acumulada muestra que, durante el quinquenio, el amparo representó alrededor de 58.4 % del total de asuntos jurisdiccionales ingresados a los órganos del Consejo de la Judicatura Federal.

La segmentación por tipo de amparo permite precisar mejor la concentración. En el periodo 2020–2024 ingresaron 861,952 amparos directos, frente a 2,934,993 amparos indirectos ante Juzgados de Distrito y 21,091 amparos indirectos ante Tribunales Unitarios de Circuito o Tribunales Colegiados de Apelación. Esto significa que, dentro del universo de juicios de amparo promovidos en el periodo, el amparo directo representó aproximadamente 22.6 %, mientras que el amparo indirecto representó alrededor de 77.4 %. En términos funcionales, el dato es relevante porque muestra que la mayor presión de la impugnación constitucional se localiza en los Juzgados de Distrito, es decir, en el órgano federal de primera recepción del amparo indirecto.

La siguiente tabla permite visualizar la relación entre la carga jurisdiccional federal total y los juicios de amparo ingresados:

**Tabla 1**  
*Amparos promovidos en México de 2020 a 2024*

| Año | Asuntos<br>ingresados<br>al CJF | Amparo<br>directo | Amparo<br>indirecto<br>en<br>Juzgados<br>de Distrito | Amparo<br>indirecto<br>en<br>TUC/TCA | Total<br>de<br>juicios de<br>amparo | Porcentaje<br>del amparo<br>respecto<br>de los<br>asuntos del<br>CJF |
|-----|---------------------------------|-------------------|------------------------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
|-----|---------------------------------|-------------------|------------------------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|

**Tabla 1**  
*Amparos promovidos en México de 2020 a 2024 (continuación)*

|       |           |         |           |        |           |        |
|-------|-----------|---------|-----------|--------|-----------|--------|
| 2020  | 689,269   | 113,824 | 382,216   | 3,234  | 499,274   | 72.4 % |
| 2021  | 1,066,829 | 163,007 | 551,886   | 3,783  | 718,676   | 67.4 % |
| 2022  | 1,256,077 | 194,485 | 673,227   | 4,837  | 872,549   | 69.5 % |
| 2023  | 1,545,681 | 208,600 | 684,419   | 5,704  | 898,723   | 58.1 % |
| 2024  | 1,975,457 | 182,036 | 643,245   | 3,533  | 828,814   | 42.0 % |
| Total | 6,533,313 | 862,952 | 2,934,993 | 21,091 | 3,818,036 | 58.4 % |

---

Nota: Elaboración propia con datos estadísticos del INEGI, 2025.

La tabla muestra dos tendencias simultáneas. La primera es el crecimiento general de la carga jurisdiccional federal, que casi se triplicó entre 2020 y 2024. La segunda es la persistencia del juicio de amparo como eje de la impugnación constitucional. Aunque su peso relativo disminuyó en 2024 el amparo continuó representando una proporción considerable de la carga total. De hecho, incluso en 2024, año en que el porcentaje relativo del amparo descendió, se promovieron 828,814 juicios de amparo, de manera empírica se puede apreciar que es en apariencia a causa de la reforma constitucional y legal al poder judicial y, a este medio de control constitucional en particular.

Desde la teoría del federalismo judicial, estos datos pueden ser interpretados como una concentración funcional de la garantía constitucional. En un sistema federal robusto, la tutela inicial de los derechos y de la constitucionalidad debería distribuirse de manera más equilibrada entre los órganos jurisdiccionales federales y locales, de modo que los tribunales estatales pudieran operar como primeros garantes de sus respectivos órdenes constitucionales. Sin embargo, la magnitud del amparo dentro de la carga federal muestra que la impugnación constitucional continúa orientándose predominantemente hacia el ámbito federal.

La concentración resulta todavía más clara si se observa la estructura interna del amparo. La mayor parte de los juicios promovidos corresponde al amparo indirecto ante Juzgados de Distrito, que acumuló **2,934,993 asuntos** entre 2020 y 2024. Esto revela que la jurisdicción federal opera como foro ordinario de recepción inicial de conflictos que involucran derechos, actos de

autoridad y problemas de constitucionalidad o legalidad. En otras palabras, el centro federal absorbe. Y esa absorción reduce los incentivos para que las entidades federativas consoliden mecanismos locales eficaces, terminales y confiables de justicia constitucional.

En contraste, durante el mismo periodo los órganos jurisdiccionales de primera instancia de los Poderes Judiciales estatales recibieron 10,301,060 asuntos. Este dato confirma que las judicaturas locales conocen un volumen relevante de conflictividad ordinaria; de este modo, los poderes judiciales estatales aparecen como foros relevantes para la justicia ordinaria, pero no necesariamente como espacios efectivos de garantía constitucional autónoma.

**Tabla 2**  
*Comparación asuntos ingresados en jurisdicción estatal frente a amparos periodo 2020-2024*

| Año                | Asuntos estatales<br>ingresados | Juicios de amparo<br>promovidos | Relación amparo /<br>justicia estatal |
|--------------------|---------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------|
| 2020               | 1,577,327                       | 499,274                         | 31.7 %                                |
| 2021               | 2,130,586                       | 718,676                         | 33.7 %                                |
| 2022               | 2,154,768                       | 872,549                         | 40.5 %                                |
| 2023               | 2,232,515                       | 898,723                         | 40.3 %                                |
| 2024               | 2,205,864                       | 828,814                         | 37.6 %                                |
| Total<br>2020-2024 | 10,301,060                      | 3,818,036                       | 37.1 %                                |

Nota: *Elaboración propia con datos estadísticos de INEGI.*

La saturación jurisdiccional federal constituye, por tanto, un indicador indirecto pero robusto del hipercentralismo judicial mexicano. Mientras más se expande el lenguaje constitucional de los derechos, más se refuerza la dependencia del amparo; y mientras más se refuerza esa dependencia, menores son los incentivos institucionales para desarrollar un constitucionalismo subnacional con capacidad real de decisión. La sobrecarga federal y la debilidad local no son fenómenos separados, sino manifestaciones complementarias de una misma arquitectura institucional: un sistema formalmente federal, pero funcionalmente centralizado en la garantía constitucional.



Desde una perspectiva sistémica, esta concentración produce al menos tres efectos. Primero, incrementa el riesgo de congestión jurisdiccional y de respuesta tardía frente a los conflictos. Segundo, favorece la estandarización decisonal, pues la presión cuantitativa sobre los órganos federales dificulta una deliberación suficientemente contextualizada. Tercero, inhibe el desarrollo de una jurisprudencia constitucional local capaz de dialogar con las particularidades territoriales, innovar doctrinalmente y ofrecer una protección más próxima de los derechos.

Así, la evidencia empírica permite sostener que el hipercentralismo judicial mexicano no es solo una categoría teórica, sino una realidad verificable en la distribución de la carga jurisdiccional. El volumen del amparo, su predominio dentro de la justicia federal y la debilidad correlativa de los mecanismos constitucionales locales muestran que el modelo vigente se aproxima más a una estructura de sustitución que a un verdadero federalismo judicial cooperativo. De ahí la necesidad de avanzar hacia un rediseño institucional que preserve la supremacía constitucional, pero que distribuya funcionalmente la garantía de la Constitución mediante subsidiariedad, deferencia razonada, revisión selectiva, diálogo jurisdiccional y fortalecimiento efectivo de la justicia constitucional subnacional.

#### **3.4.5. Reforma de 2011 y federalismo judicial: una oportunidad desaprovechada**

En este punto resulta pertinente realizar un análisis comparado, teniendo como punto de partida la reforma de 2011, que representaba una oportunidad histórica para reconfigurar el federalismo judicial mexicano, aquí, la ampliación del parámetro de control y la incorporación del control de convencionalidad ofrecían el contexto normativo ideal para fortalecer el papel de los tribunales subnacionales como garantes primarios de los derechos humanos, conforme al principio de subsidiariedad y a los modelos cooperativos analizados en el Capítulo II (Watts, 2008; Tarr, 2014).

No obstante, esta oportunidad no fue aprovechada, teniendo en cuenta que, la reforma se concentró en el plano sustantivo, dejando intacta la arquitectura institucional del control constitucional, en dónde la ausencia de reglas claras de

deferencia, coordinación y distribución de competencias impidió que la expansión de los derechos se tradujera en un fortalecimiento del constitucionalismo local, y, en lugar de ello, el sistema profundizó su dependencia del nivel federal, reforzando las dinámicas de centralización ya existentes.

#### **3.4.6. Impacto estructural de la reforma en la crisis del federalismo judicial**

El impacto estructural de la reforma de 2011 sobre el federalismo judicial puede resumirse en tres efectos principales, el primero consistente en la intensificación de la centralización interpretativa, al ampliar el parámetro de control sin redistribuir competencias; segundo, acentuó la brecha entre derechos y garantías, al reforzar el catálogo o la nómina de los derechos sin modificar los mecanismos institucionales de tutela: y, tercero, consolidó la dependencia del amparo, al no ofrecer vías alternativas efectivas de control constitucional local.

De ello se desprende que la crisis del federalismo judicial mexicano no radica en la ausencia de reconocimiento normativo de los derechos, sino en el déficit estructural del sistema encargado de garantizarlos. La reforma constitucional de 2011 fortaleció el contenido sustantivo del constitucionalismo mexicano, al ampliar el parámetro de protección de los derechos humanos; sin embargo, no modificó con la misma intensidad la arquitectura jurisdiccional mediante la cual esos derechos debían hacerse efectivos. Dicho de otro modo, la reforma robusteció el “qué” del constitucionalismo —el catálogo, las fuentes y los principios de interpretación de los derechos—, pero dejó prácticamente intacto el “cómo” de su garantía jurisdiccional, manteniendo un modelo en el que la protección efectiva continúa dependiendo de manera predominante del aparato federal.

#### **3.5. La cláusula de supremacía federal y su interpretación expansiva: de principio de integración a mecanismo de desplazamiento**

La cláusula de supremacía federal se convierte en uno de los pilares dogmáticos del constitucionalismo en Estados federales, cuya función originaria es resolver los conflictos normativos entre distintos órdenes jurídicos mediante una regla de prevalencia que garantice la unidad del sistema constitucional, sin embargo, la forma en que dicha cláusula es interpretada y operacionalizada

resulta determinante para el equilibrio entre unidad y autonomía subnacional, verbigracia, en el caso mexicano, la supremacía federal ha sido entendida y aplicada de manera expansiva, transformándose de un principio de integración constitucional en un mecanismo de desplazamiento sistemático del constitucionalismo local.

Haciendo un análisis teórico, se permite deducir que, la supremacía constitucional en sistemas federales no implica una jerarquía simple de sustitución, tal como se expuso en el Capítulo 1, la supremacía debe concebirse como un principio funcional que asegura la coherencia del sistema sin anular la capacidad normativa y jurisdiccional de los órdenes subnacionales, es decir que, en los modelos federales maduros, la supremacía opera como un límite externo que fija pisos comunes y estándares mínimos, no como una autorización permanente para que el nivel federal absorba la totalidad de la función constitucional (Elazar, 1987; Watts, 2008).

En México específicamente, la supremacía federal ha sido interpretada predominantemente como una cláusula de prevalencia absoluta, cuya consecuencia práctica es la subordinación constante de las constituciones locales frente a la Constitución federal y, por extensión, frente a la interpretación que de esta realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin más, ha logrado ser reforzada tanto por el diseño del juicio de amparo como por la práctica jurisprudencial centralizada, generando una lógica en la que la norma y la interpretación federal sustituyen sistemáticamente a la normatividad constitucional local, aun en ámbitos de competencia eminentemente estatal (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013).

Esta interpretación expansiva presenta al menos tres dimensiones problemáticas, dado que, por un lado, produce una confusión entre supremacía y uniformidad, por lo que, la supremacía constitucional exige compatibilidad normativa, no identidad interpretativa, *contrario sensu*, en el sistema mexicano, la compatibilidad ha sido entendida como coincidencia plena con el criterio federal, lo que elimina cualquier margen razonable de autonomía interpretativa subnacional, ahora bien, en la práctica, las constituciones locales no solo deben

ser compatibles con la Constitución federal, sino interpretadas conforme a los criterios jurisprudenciales federales, incluso cuando dichos criterios no agotan el contenido normativo posible del texto constitucional local (Kumm, 2005).

Luego, se tiene que la supremacía federal ha sido aplicada sin incorporar el principio de subsidiariedad, en este punto se referencia que, así como se analizó precedentemente, la subsidiariedad exige que el control constitucional se ejerza en el nivel más cercano posible a los destinatarios de la norma, reservando la intervención del nivel superior para los casos de insuficiencia, conflicto general o relevancia sistémica. En México, la supremacía ha operado como una habilitación directa del control federal, sin exigir el agotamiento previo de instancias locales ni reconocer deferencia alguna a las interpretaciones subnacionales razonables, de dónde deriva entonces, una ausencia de subsidiariedad refuerza la centralización jurisdiccional y debilita la justicia constitucional de proximidad (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013; Tarr, 1997).

Seguidamente, la interpretación expansiva de la supremacía federal ha tenido un efecto corrosivo sobre el constitucionalismo subnacional, esto debiéndose al hecho de que, al concebirse la Constitución federal como parámetro exclusivo y exhaustivo de constitucionalidad, las constituciones locales han sido reducidas a un papel residual, además, su función normativa se limita, en muchos casos, a reproducir o complementar marginalmente el texto federal, sin generar estándares propios ni desarrollar una dogmática constitucional local robusta, resulta de aquí, una situación que lejos de ser un resultado inevitable del federalismo, se convierte en una lectura de la supremacía que niega valor jurídico autónomo a los textos constitucionales estatales (Astudillo Reyes, 2006; Tarr, 2011; Williams & Tarr, 2004).

Ahora bien, es pertinente también analizarlo desde lo funcional, pues, esta lógica de desplazamiento genera ineficiencias sistémicas, dado que, al no reconocerse efectos relevantes a las decisiones constitucionales locales, los conflictos se trasladan automáticamente al nivel federal, saturando a los tribunales centrales y retrasando la resolución de controversias; además, se pierde la

posibilidad de que los tribunales subnacionales actúen como laboratorios de interpretación constitucional, adaptando los principios generales a contextos territoriales específicos y enriqueciendo el sistema mediante una pluralidad interpretativa ordenada (Watts, 2008).

La reforma constitucional de 2011 reforzó indirectamente esta dinámica, esto, teniendo en cuenta que, al ampliar el parámetro de constitucionalidad e incorporar los tratados internacionales de derechos humanos, la supremacía federal se proyectó también sobre el plano convencional, sin embargo, lejos de promover un constitucionalismo multinivel cooperativo, la interpretación dominante consolidó la idea de que el control de convencionalidad debía ejercerse prioritariamente desde el ámbito federal, entonces, las constituciones locales y los tribunales subnacionales quedaron nuevamente relegados, ahora frente a un parámetro aún más amplio y complejo, cuya interpretación efectiva se concentró en el centro (Carbonell, 2015; Ferrajoli, 2011).

Haciendo una análisis desde lo democrático, esta concepción expansiva de la supremacía federal debilita la relación entre Constitución y ciudadanía, y es que, al concentrarse la interpretación constitucional en órganos federales alejados de los contextos locales, se reduce la capacidad de las comunidades políticas estatales para participar en la construcción del significado constitucional, por lo que, la Constitución es percibida como un instrumento administrado desde el centro, más que como un marco normativo vivo que se articula en el ámbito territorial donde se desarrollan los conflictos sociales y políticos (Habermas, 1996; Tocqueville, 2005).

Luego, a manera de contraste, la experiencia comparada demuestra que la supremacía constitucional puede coexistir con un constitucionalismo subnacional vigoroso, pues, en sistemas federales cooperativos, la supremacía se concibe como un principio de integración multinivel, en el que los tribunales federales intervienen para asegurar estándares comunes, pero reconocen la legitimidad de interpretaciones subnacionales razonables, en ese entendido, no se fragmenta el orden constitucional, sino que más bien, lo fortalece al distribuir la función de

garantía y al evitar la concentración excesiva del poder constitucional (Watts, 2008; Tarr, 2014).

Así las cosas, el análisis permite comprender que las disfunciones observadas en el sistema mexicano no derivan de una tensión inevitable entre unidad constitucional y autonomía subnacional, sino de una opción interpretativa específica que ha privilegiado la sustitución sobre la coordinación, dónde las consecuencias estructurales de esta opción, hablando en términos de acceso a la justicia, eficacia institucional y legitimidad democrática, serán examinadas en el apartado siguiente, cerrando el diagnóstico del presente capítulo y pasando a justificar la necesidad de un estudio empírico del funcionamiento real de la justicia constitucional local.

### **3.6. Consecuencias estructurales del centralismo judicial en el sistema constitucional mexicano**

El centralismo judicial mexicano, lejos de constituir un problema organizativo o una disfunción procesal aislada, produce consecuencias estructurales acumulativas que afectan la configuración misma del Estado constitucional, las cuales, se manifiestan en planos interdependientes, tales como el institucional, normativo, procesal, democrático y sistémico, y, explican por qué la debilidad del federalismo judicial en México persiste aun en contextos de expansión del discurso constitucional y de los derechos humanos, motivo por el cual, el presente apartado analiza dichas consecuencias no como efectos colaterales, sino como resultados racionales de un diseño centralizado del control constitucional.

#### **3.6.1. Consecuencias institucionales acumulativas: atrofia y autocontención del constitucionalismo subnacional**

La primera consecuencia estructural del centralismo judicial refiere a la atrofia institucional progresiva de la justicia constitucional local, teniendo en cuenta que, al momento en el que el sistema concentra la función decisoria relevante en órganos federales, los tribunales subnacionales se desarrollan en un entorno que desincentiva la construcción de capacidades propia, lo cual, no debe

interpretarse como incapacidad técnica, sino como una respuesta racional a incentivos institucionales adversos.

Al respecto, puede sostenerse que los tribunales locales, al carecer de competencias constitucionales con efectos finales suficientemente robustos, tienden a internalizar una lógica de autocontención institucional. En la práctica, ello inhibe el desarrollo de pronunciamientos constitucionales densos, pues sus decisiones pueden ser posteriormente revisadas, desplazadas o neutralizadas por la jurisdicción federal, especialmente a través del juicio de amparo. El resultado es la formación de órganos constitucionales locales de eficacia limitada: existen formalmente dentro del diseño institucional de algunas entidades federativas, pero su presencia no se traduce necesariamente en protagonismo real dentro del sistema de garantías constitucionales (Astudillo Reyes, 2006; Bustillos, 2009; Cossío Díaz, 2013; Escalante López, 2018).

Luego, puede sostenerse que la centralización del control constitucional ha producido un efecto de debilitamiento institucional sobre los tribunales locales, en la medida en que estos no siempre son percibidos como garantes efectivos de sus propias constituciones. La ausencia de competencias constitucionales suficientemente robustas, la práctica recurrente de acudir a la justicia federal y la limitada utilización de los medios locales de control generan un círculo vicioso: al existir pocas decisiones constitucionales relevantes en sede estatal, se refuerza la percepción de irrelevancia de esos órganos; y esa misma percepción termina justificando nuevas concentraciones de poder interpretativo en el centro (Astudillo Reyes, 2006; Barceló Rojas, 2012; Escalante López, 2018).

Viéndolo desde el plano histórico, esta atrofia institucional representa la culminación de un proceso iniciado desde el siglo XIX, en el que la jurisdicción constitucional fue concebida como una función esencialmente federal, en dónde la ausencia de desarrollo institucional subnacional no es, por tanto, accidental, sino coherente con la lógica estructural del sistema.

El debilitamiento de las instancias jurisdiccionales subnacionales puede analizarse, desde una perspectiva más teórica, a partir de las advertencias formuladas por la literatura comparada sobre los efectos institucionales de los

modelos fuertes de revisión constitucional. Cuando la autoridad interpretativa se concentra de manera sistemática en un órgano federal o nacional de cierre, las jurisdicciones locales tienden a perder capacidad institucional, relevancia normativa y legitimidad social, pues sus decisiones aparecen como provisionales, subordinadas o fácilmente desplazables por la instancia central. En ese contexto, los órganos constitucionales locales pueden conservar formalmente competencias de control, pero operar materialmente como actores secundarios dentro del sistema, sin capacidad suficiente para construir una dogmática propia ni para consolidarse como espacios efectivos de garantía constitucional (Gamper, 2014; Tushnet, 2003; Tarr, 2011).

### **3.6.2. Consecuencias normativas: debilitamiento práctico de las constituciones locales**

El centralismo judicial produce también consecuencias normativas profundas, particularmente en lo que respecta a la eficacia real de las constituciones estatales, y es que, pese a que formalmente vigentes, las constituciones locales tienden a convertirse en normas de baja densidad jurídica, cuya aplicabilidad práctica depende de su consonancia con la interpretación federal dominante.

Aquí resulta pertinente recuperar la doctrina clásica de Tena Ramírez, en tanto la supremacía constitucional supone que los poderes constituidos no pueden colocarse por encima de la Constitución ni actuar fuera del marco que esta les impone (Tena Ramírez, 2010). Sin embargo, esa supremacía no se agota en una declaración formal de jerarquía normativa; requiere órganos, procedimientos y competencias capaces de hacerla efectiva frente a los actos del poder público. Trasladada esta premisa al constitucionalismo local mexicano, la debilidad de los mecanismos estatales de control revela una contradicción estructural: las constituciones estatales son reconocidas como normas superiores dentro de sus respectivos órdenes, pero carecen, en numerosos casos, de una institucionalidad jurisdiccional suficientemente robusta para operar como parámetros efectivos de control. De ahí que su fuerza normativa tienda a debilitarse y que su función práctica se reduzca a un papel programático, complementario o simbólico frente



al predominio del control federal (Astudillo Reyes, 2006; Fix-Zamudio & Valencia Carmona, 2017).

Desde esa premisa, la validez de una Constitución local no se agota en su reconocimiento formal dentro del orden jurídico, sino que exige mecanismos institucionales de aplicación, defensa y corrección frente a los actos del poder público. En el instante en que la defensa de la Constitución local depende estructuralmente de la intervención federal, su autonomía normativa se erosiona, pues su eficacia queda subordinada a criterios externos y deja de operar como parámetro inmediato de control dentro de su propio ámbito territorial (Astudillo Reyes, 2006; García de Enterría, 2006).

Resulta importante también tener en cuenta que, desde lo dispuesto por Tushnet (2023), la concentración del control constitucional no solo debilita a las instancias subnacionales, sino que genera una sobrecarga estructural en los tribunales federales, acompañada de un déficit de justicia de proximidad, reduciendo así, la capacidad del sistema judicial para responder de manera oportuna y contextualizada a los conflictos constitucionales, profundizando la distancia entre la jurisdicción constitucional y las realidades locales que el federalismo pretende preservar.

La subordinación presentada, logra transformar la cláusula de supremacía constitucional en un mecanismo de desplazamiento, no de coordinación, y, en lugar de articular un pluralismo constitucional ordenado, la supremacía opera como una lógica de sustitución permanente, invisibilizando el derecho constitucional local y empobreciendo el federalismo normativo.

### **3.6.3. Consecuencias procesales: incentivos al desplazamiento y distorsión de la subsidiariedad**

Ahora bien, en cuanto al plano procesal, el centralismo judicial genera incentivos estructurales al desplazamiento inmediato de los conflictos constitucionales hacia el ámbito federal, aunado a ello, el diseño del juicio de amparo, combinado con la debilidad de los mecanismos locales, incentiva a los litigantes a saltar las instancias subnacionales, aun cuando los conflictos podrían resolverse eficazmente en el ámbito local.

Aquí, Fix-Zamudio (2011) expuso que la expansión del amparo como vía ordinaria de control constitucional produjo una distorsión del principio de subsidiariedad, al permitir que cuestiones de alcance estrictamente local fueran revisadas por órganos federales desde etapas tempranas del litigio, de lo que resulta una distorsión no solo sobrecarga al sistema federal, sino que inhibe el desarrollo de una práctica constitucional local consistente.

Luego, desde lo funcional, la ausencia de subsidiariedad procesal impide que los tribunales locales actúen como primeros garantes del orden constitucional, relegándolos a un papel preliminar o irrelevante, en dónde, el resultado es un sistema en el que la función constitucional no se distribuye conforme a criterios de cercanía, eficacia o contexto, sino conforme a una lógica de centralización histórica.

#### **3.6.4. Consecuencias democráticas: erosión de la justicia de proximidad y de la cultura constitucional local**

Por otro lado, el centralismo judicial tiene efectos particularmente graves en el plano democrático, lo que se debe a que, al concentrarse la decisión constitucional en órganos federales, el sistema debilita la justicia de proximidad, entendida como la capacidad de resolver conflictos constitucionales en el nivel más cercano posible a la ciudadanía.

Sobre ello, Tocqueville (2005), refiere a que la descentralización del poder es una condición esencial para la formación de hábitos democráticos y de responsabilidad cívica, lo cual, trasladado al ámbito constitucional, implica que la participación de tribunales locales en la interpretación constitucional contribuye a la construcción de una cultura constitucional arraigada en la experiencia cotidiana del derecho.

También se tiene que, Habermas (1996) añade que la legitimidad del derecho constitucional depende de su inserción en procesos deliberativos inclusivos, además que, cuando la justicia constitucional se ejerce desde instancias distantes y tecnocráticas, se reduce la posibilidad de que los ciudadanos perciban la Constitución como un instrumento propio, lo que erosiona su legitimidad social

En el caso en contrecto mexicano, esta erosión se manifiesta en una cultura constitucional pasiva en el ámbito local, donde la defensa de los derechos se percibe como una tarea ajena a las instituciones subnacionales, que, además, profundiza desigualdades territoriales en el acceso a la justicia y debilita la apropiación democrática de la Constitución.

### **3.6.5. Consecuencias sistémicas: sobrecarga federal, estandarización y pérdida de deliberación constitucional**

Luego, en lo relacionado al lado sistémico, el centralismo judicial produce una sobrecarga crónica de los órganos federales, particularmente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aquí, la concentración de competencias convierte al tribunal constitucional en una instancia de revisión ordinaria, obligada a resolver una multiplicidad de asuntos heterogéneos.

En ese orden de ideas, la sobrecarga de los órganos constitucionales de cierre no solo produce un problema de gestión judicial, sino también una disminución en la calidad deliberativa del sistema. Un tribunal constitucional sometido a una demanda excesiva de asuntos ve reducida su capacidad para construir criterios con suficiente densidad argumentativa y sensibilidad institucional (Carpizo, 2009). A su vez, si los tribunales constitucionales son actores centrales en la producción del derecho constitucional, la concentración excesiva de esa función tiende a privilegiar respuestas estandarizadas sobre una deliberación constitucional profunda (Stone Sweet, 2000). En México, ello refuerza la centralidad federal y limita el desarrollo de una dogmática constitucional local.

### **3.6.6. La justicia de doble ventanilla como síntesis patológica del modelo centralista**

Todas las consecuencias analizadas confluyen en una patología estructural característica del sistema mexicano, se refiere a la justicia constitucional de doble ventanilla; en este modelo, los conflictos constitucionales transitan por instancias locales sin efectos decisorios relevantes y culminan en el ámbito federal, donde se adopta la decisión sustantiva, cuya duplicidad no es un accidente procesal, sino

la expresión sintética del centralismo judicial. (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013; Tarr, 1998).

Entonces, la justicia local opera como un filtro formal, mientras que la justicia federal concentra la decisión real. El resultado es un sistema más costoso, lento e ineficiente, que refuerza la percepción de irrelevancia de las instituciones locales y perpetúa la dependencia del centro (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013). Además, la justicia de doble ventanilla es incompatible con el principio de subsidiariedad y con un federalismo judicial cooperativo, y, en lugar de distribuir racionalmente la función constitucional, el sistema reproduce una lógica de desplazamiento permanente que debilita la eficacia global del Estado constitucional, esto, coincide desde una perspectiva normativa y democrática porque reduce la capacidad de las instituciones locales para actuar como primeras garantes de los derechos y de sus propios órdenes constitucionales (Gardner, 2005; Tarr, 1998; Watts, 2008).

Así las cosas, el desarrollo del presente capítulo ha permitido demostrar que la crisis del federalismo judicial en México no es contingente, coyuntural ni atribuible a deficiencias aisladas del diseño constitucional, sino el resultado de una trayectoria histórico-constitucional coherente, en la que la función de control constitucional fue concebida, organizada y reproducida como una atribución esencialmente centralizada, aunado a ello, el centralismo judicial mexicano no emerge como una desviación reciente del modelo federal, sino como una constante estructural del constitucionalismo nacional desde sus orígenes.

Por otro lado, el análisis histórico realizado puso de relieve que el federalismo mexicano nació sin una arquitectura jurisdiccional propia, configurando un sistema en el que la autonomía política de las entidades federativas no fue acompañada por mecanismos institucionales eficaces para la garantía de sus constituciones, y que, desde la Constitución de 1824, pasando por la consolidación del amparo en el siglo XIX y la continuidad jurisdiccional del constitucionalismo social de 1917, el Estado mexicano desarrolló un federalismo predominantemente político-administrativo, pero jurisdiccionalmente incompleto,

lo cual es una decisión fundacional condicionó la evolución posterior del sistema y limitó de manera estructural el desarrollo del constitucionalismo subnacional.

Sobre esta base histórica se consolidó el juicio de amparo como eje del control constitucional, Lejos de operar únicamente como una garantía individual, el amparo asumió progresivamente la función de sustituto funcional del control constitucional local, concentrando en el ámbito federal la revisión de la constitucionalidad de actos y normas, incluso de alcance estrictamente local, lo cual, no solo tuvo efectos procesales, sino que generó una cultura jurídica centralista, en la que la defensa efectiva de la Constitución se identifica con la intervención del poder judicial federal, relegando a los tribunales subnacionales a un papel marginal y subordinado.

Como consecuencia de este diseño histórico y dogmático, se tiene un sistema en el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se erige como vértice interpretativo y decisorio, no solo en términos de cierre constitucional, sino como instancia sustantiva de resolución de la mayoría de los conflictos constitucionales relevantes, sin dejar de lado que, la interpretación expansiva de la cláusula de supremacía constitucional y la ausencia de reglas efectivas de subsidiariedad y deferencia han reforzado esta centralidad, transformando la supremacía en un mecanismo de desplazamiento del constitucionalismo local, más que en un principio de coordinación entre órdenes normativos.

Se ha dejado nota clara que el modelo centralizado produce consecuencias estructurales acumulativas que afectan de manera directa la eficacia del Estado constitucional, lo que, desde lo institucional, genera la atrofia del constitucionalismo subnacional y la autocontención de los tribunales locales; en el plano normativo, debilita la fuerza jurídica de las constituciones estatales; en el plano procesal, distorsiona el principio de subsidiariedad e incentiva el desplazamiento inmediato de los conflictos al ámbito federal; en el plano democrático, erosiona la justicia de proximidad y la cultura constitucional local; y en el plano sistémico, sobrecarga a los órganos federales y empobrece la deliberación constitucional, además, la denominada justicia constitucional de

“doble ventanilla” sintetiza estas patologías como expresión funcional del centralismo judicial.

De este modo, el capítulo ha demostrado que el federalismo judicial mexicano opera formalmente como federal, pero funcionalmente como centralizado, produciendo un desfase persistente entre la expansión normativa del constitucionalismo y la capacidad real de garantizarlo en el ámbito más cercano a la ciudadanía, y que, existe una paradoja del modelo mexicano contemporáneo que puede sintetizarse en la existencia de un orden constitucional robusto en términos discursivos y normativos, pero débil en términos de distribución jurisdiccional del poder constitucional.

Viéndolo entonces desde la perspectiva metodológica, este diagnóstico cumple una función decisiva dentro de la investigación, pues ha permitido identificar las causas estructurales de la debilidad de la justicia constitucional local y ha delimitado los criterios analíticos, la autonomía normativa, la institucional y la presupuestaria, que condicionan su funcionamiento efectivo, asimismo, ha establecido las hipótesis operativas que serán contrastadas empíricamente, que la centralización del control constitucional inhibe el desarrollo de capacidades subnacionales y genera ineficiencias sistémicas que afectan el acceso a la justicia y la legitimidad democrática del sistema.

Esto se suma a que, analizando desde la teoría de Tushnet (2023), el modelo mexicano de control constitucional no solo presenta los rasgos de un control judicial fuerte, sino que exhibe una configuración centralista que limita incluso las posibilidades de un control judicial débil funcional, aunado a ello, la ausencia de mecanismos efectivos de diálogo jurisdiccional y la subordinación estructural de los jueces locales impiden la construcción de un constitucionalismo cooperativo, acentuando las asimetrías institucionales del federalismo judicial mexicano.

En ese orden de ideas, el capítulo siguiente se orienta precisamente a verificar empíricamente este diagnóstico, por medio del estudio de casos concretos de tribunales constitucionales locales, se examinará cómo las disfunciones estructurales aquí identificadas se manifiestan en la práctica

institucional, permitiendo contrastar el modelo teórico con la realidad operativa del federalismo judicial mexicano, el cual constituirá el puente necesario entre el diagnóstico histórico-dogmático desarrollado en este capítulo y la propuesta normativa de rediseño institucional que se formulará en la etapa final de la investigación.

### **3.7 Proyección metodológica: de la reconstrucción del modelo mexicano al análisis empírico del federalismo judicial subnacional**

El recorrido desarrollado en este capítulo permite sostener que la centralización del control constitucional en México es el resultado de una trayectoria histórica, institucional y procesal que ha colocado al juicio de amparo, a la jurisprudencia federal y al Poder Judicial de la Federación en el centro operativo de la garantía constitucional. La forma federal del Estado mexicano ha coexistido, así, con una práctica jurisdiccional fuertemente centralizada, en la que las entidades federativas conservan constituciones, tribunales y mecanismos locales de control, pero con una capacidad limitada para producir doctrina constitucional propia y para operar como verdaderos garantes de su orden constitucional.

En ese sentido, el análisis del modelo mexicano revela una paradoja estructural: mientras la Constitución reconoce una organización federal y la reforma de 2011 amplió el parámetro de protección de los derechos humanos, la distribución real de las garantías constitucionales no se modificó con la misma intensidad. La expansión sustantiva de los derechos no estuvo acompañada de una redistribución funcional del control constitucional. Por el contrario, la arquitectura institucional continuó favoreciendo el desplazamiento de los conflictos hacia el ámbito federal, reforzando la idea de que la tutela constitucional relevante se encuentra principalmente en el centro jurisdiccional.

Este diagnóstico permite identificar varias consecuencias: la sobrecarga de los órganos federales, la baja densidad del constitucionalismo subnacional, la inhibición de la autonomía interpretativa local, la debilidad de los mecanismos estatales de control constitucional y la pérdida de una justicia constitucional de proximidad. Sin embargo, para que tales afirmaciones no permanezcan

únicamente en el plano dogmático o histórico, resulta necesario contrastarlas con evidencia empírica que permita observar cómo opera realmente la justicia constitucional local en México.

Por esa razón, el capítulo siguiente traslada el análisis desde la reconstrucción normativa e institucional hacia una radiografía empírica del federalismo judicial subnacional. El objetivo será examinar si las entidades federativas cuentan con condiciones efectivas para ejercer justicia constitucional propia, a partir de tres variables previamente definidas: autonomía normativa, autonomía institucional y autonomía presupuestaria. Estas variables permitirán valorar si los mecanismos locales de control constitucional son instrumentos reales de garantía o si funcionan, más bien, como estructuras formales de baja eficacia frente al predominio del control federal.

El Capítulo 4, por tanto, no introduce un objeto distinto, sino que verifica empíricamente el problema construido en los capítulos anteriores. Después de haber establecido el marco teórico del federalismo judicial, revisado modelos comparados y reconstruido la evolución centralizadora del caso mexicano, corresponde analizar la situación concreta de la justicia constitucional local. Ese examen permitirá determinar si el hipercentralismo judicial identificado en este capítulo se manifiesta también en la práctica institucional de las entidades federativas y si, en consecuencia, resulta justificada la propuesta de un modelo cooperativo de redistribución funcional de la garantía constitucional.



## **CAPÍTULO IV**

### **RADIOGRAFÍA DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL LOCAL EN MÉXICO: ESTUDIO EMPÍRICO DEL FEDERALISMO JUDICIAL SUBNACIONAL**

#### **Introducción**

El recorrido analítico desarrollado en los capítulos precedentes permite identificar que el federalismo judicial mexicano presenta una disfunción estructural persistente, caracterizada por la concentración del control constitucional en el ámbito federal y por la consiguiente fragilidad de la justicia constitucional local, no obstante, para que este diagnóstico trascienda el plano estrictamente dogmático y adquiera consistencia metodológica, resulta indispensable examinar la forma en que estas disfunciones se proyectan en la práctica institucional concreta de los órganos subnacionales encargados del control constitucional.

Por tanto, el presente apartado se propone verificar empíricamente el diagnóstico estructural formulado en el Capítulo III mediante el estudio directo del funcionamiento de la justicia constitucional local en México, lo que, a diferencia de los apartados anteriores, centrados en reconstrucciones históricas, desarrollos teóricos y análisis comparados, se adopta una perspectiva empírico-institucional que busca observar el desempeño real de los tribunales y órganos constitucionales estatales en contextos específicos, en los cuales, el interés no radica en evaluar la coherencia formal de sus diseños normativos, sino en examinar su capacidad efectiva para actuar como garantes del orden constitucional subnacional.

La hipótesis que orienta este análisis plantea que la debilidad de la justicia constitucional local no puede explicarse únicamente por deficiencias normativas aisladas, más bien, responde a la convergencia de factores estructurales que operan de manera simultánea, pues una autonomía institucional limitada, una dependencia presupuestaria significativa, la escasa fuerza jurídica de las resoluciones locales y la persistencia de incentivos procesales que desplazan sistemáticamente los conflictos constitucionales hacia el ámbito federal, lo que se articula con el marco teórico del federalismo judicial desarrollado en el Capítulo 1,

especialmente con las variables de autonomía normativa, institucional y presupuestaria propuestas por Tarr (2014) y Watts (2008).

Haciendo un análisis metodológico, el capítulo adopta un enfoque basado en estudios de caso, seleccionando entidades federativas que, aunque cuentan formalmente con órganos de control constitucional local, presentan trayectorias institucionales diferenciadas, con ello, se permite identificar regularidades, tensiones comunes y límites estructurales que trascienden los contextos particulares, además que, el análisis se orienta a reconstruir no solo el diseño formal de estos órganos, sino su funcionamiento práctico, los efectos reales de sus decisiones y su posición dentro del entramado jurisdiccional más amplio, se evita generalizaciones abstractas y aporta evidencia empírica concreta sobre la manera en que el federalismo judicial opera, o se ve neutralizado, en el nivel subnacional (Bzdera, 1993).

Por otro lado, la relevancia de este examen empírico radica en que el constitucionalismo subnacional no puede evaluarse solo desde el plano normativo-formal. No basta con identificar si una entidad federativa reconoce medios de control constitucional o si cuenta con tribunales, salas o competencias especializadas; lo decisivo es verificar si esos órganos tienen capacidad efectiva para resolver controversias constitucionales con efectos jurídicos relevantes, autonomía institucional suficiente y posibilidad real de construir criterios propios dentro del marco federal común. La experiencia comparada muestra que, cuando tales condiciones no existen, el constitucionalismo subnacional queda reducido a una dimensión nominal: conserva formas institucionales, pero carece de incidencia sustantiva en la protección de derechos y en el control del poder público local (Tarr, 2011; Williams & Tarr, 2004).

Así las cosas, el capítulo cumple una función estratégica dentro de la estructura general de la investigación. Por un lado, permite corroborar que las deficiencias del federalismo judicial mexicano no son meramente teóricas ni derivan solo de una crítica abstracta al centralismo, sino que se manifiestan en el funcionamiento cotidiano de las instituciones. Por otro, ofrece elementos empíricos y analíticos indispensables para sustentar la propuesta normativa de

rediseño institucional que se desarrollará en el Capítulo V, orientada a fortalecer un modelo de federalismo judicial cooperativo, más equilibrado y territorialmente integrado.

#### **4.1. Diseño metodológico del estudio empírico y criterios de selección de casos**

El análisis comparativo de la justicia constitucional local en México requiere un marco metodológico que permita superar la simple descripción de los mecanismos previstos en los textos constitucionales estatales. No basta con identificar la existencia formal de instrumentos de control; es necesario examinar la función que cumplen dentro del sistema, los efectos jurídicos que producen y su capacidad real para operar como garantías frente al poder público. Mecanismos que en apariencia presentan estructuras semejantes pueden generar resultados muy distintos en términos de protección de derechos, control del poder y equilibrio institucional. Por ello, un enfoque funcional, propio del derecho procesal constitucional comparado, ofrece una herramienta adecuada para evaluar la densidad garantista de los ordenamientos subnacionales, no a partir de su diseño nominal, sino de su eficacia institucional concreta (Cappelletti, 1987; Fix-Zamudio, 2002; Fix-Zamudio & Ferrer Mac-Gregor, 2016).

En ese orden de ideas, los mecanismos de control constitucional local pueden organizarse en tres categorías principales. La primera está integrada por los instrumentos orientados a preservar la regularidad normativa del orden jurídico, cuya función consiste en depurar el sistema frente a normas incompatibles con la constitución estatal o con los parámetros superiores aplicables, garantizando así la coherencia jerárquica del ordenamiento. En este grupo se ubican las acciones abstractas de inconstitucionalidad y las figuras equivalentes de control normativo, cuyo objetivo no es resolver conflictos individuales, sino proteger el orden constitucional en su dimensión objetiva, mediante la revisión de la validez de normas generales frente al parámetro constitucional correspondiente (Guastini, 2010; Kelsen, 2011).

Luego, una segunda categoría corresponde a los mecanismos dirigidos a garantizar la regularidad orgánica y competencial del régimen interior. Su finalidad

consiste en resolver conflictos entre órganos del poder público, controversias entre poderes o disputas entre niveles de gobierno dentro del ámbito estatal. A diferencia del control normativo abstracto, estos instrumentos no se orientan directamente a la tutela individual de derechos, sino a preservar el equilibrio institucional, la distribución competencial y la regularidad del ejercicio del poder público. Por ello, la legitimación suele reservarse a autoridades u órganos constitucionales, lo que delimita su alcance subjetivo y explica que su impacto directo en la protección de derechos fundamentales sea limitado. No obstante, su relevancia institucional es considerable, pues permiten contener invasiones competenciales y evitar que los conflictos entre poderes se resuelvan únicamente por vías políticas o mediante la intervención del nivel federal (Brewer-Carías, 2013; Fix-Zamudio & Valencia Carmona, 2017).

Por último, la tercera categoría, de especial relevancia desde una perspectiva garantista, comprende los mecanismos de defensa directa de los derechos fundamentales. Estos instrumentos permiten que las personas acudan ante órganos estatales de control constitucional para reclamar la vulneración de derechos reconocidos en la constitución local, en la Constitución federal o en los tratados internacionales de derechos humanos, según el diseño previsto por cada entidad federativa. En este grupo se ubican los juicios locales de protección de derechos, las quejas constitucionales y otros mecanismos funcionalmente equivalentes, cuyo rasgo distintivo es la centralidad de la persona como sujeto procesal y la orientación del procedimiento hacia la reparación o restitución concreta del derecho vulnerado. A diferencia del control normativo abstracto y de los conflictos competenciales, estos mecanismos no se dirigen principalmente a preservar la coherencia objetiva del sistema o el equilibrio entre órganos, sino a ofrecer una vía jurisdiccional de tutela frente a violaciones específicas de derechos, lo que los convierte en el núcleo más claramente garantista de la justicia constitucional local (Ferrer Mac-Gregor, 2011; Peces-Barba Martínez, 1995).

La clasificación precedente resulta clave para valorar la eficacia real de los sistemas estatales de justicia constitucional, pues la existencia de mecanismos de control normativo u orgánico, aun cuando sea amplia, no asegura por sí sola una

protección adecuada de los derechos humanos si no se acompaña de vías accesibles y efectivas de defensa individual. En sentido contrario, la incorporación de mecanismos dirigidos a la tutela directa de derechos revela un compromiso más profundo con la justicia constitucional de proximidad, al permitir que la protección no dependa exclusivamente del acceso a instancias federales, sino que pueda activarse desde el propio orden constitucional local. Esta dimensión resulta especialmente relevante si se atiende a la crítica de Gargarella sobre la “sala de máquinas” de la Constitución: la expansión de los derechos carece de eficacia suficiente cuando no se acompaña de una redistribución institucional del poder capaz de hacerlos exigibles. Desde esa perspectiva, los mecanismos locales de defensa directa no solo amplían el catálogo procesal de protección, sino que modifican la arquitectura efectiva de garantía, al acercar la tutela constitucional a las personas y fortalecer el papel de los órganos subnacionales dentro del sistema federal (Gargarella, 2014; Tarr, 1998; Tarr, 2020).

A partir de este marco analítico, el estudio comparado de las entidades federativas permite identificar patrones de diseño institucional, asimetrías normativas y vacíos de protección que resultan fundamentales para comprender el estado actual del federalismo judicial en México, en dónde, la diversidad de modelos estatales no solo evidencia distintas concepciones sobre el papel de la justicia constitucional local, sino también diferentes niveles de compromiso con la garantía efectiva de los derechos humanos en el ámbito subnacional, sumado a que, algunos diseños priorizan la estabilidad normativa, otros el equilibrio entre poderes, y solo en ciertos casos se observa un esfuerzo consistente por construir mecanismos accesibles de defensa individual.

Por lo anterior, el capítulo adopta un enfoque metodológico de carácter cualitativo-institucional, orientado a examinar el funcionamiento real de la justicia constitucional local, el cual resulta adecuado cuando el objetivo no es medir variables aisladas, sino analizar estructuras, prácticas, incentivos y capacidades institucionales que inciden en la eficacia del control constitucional subnacional, aunado a ello, la literatura comparada ha mostrado que la comprensión de estos fenómenos requiere aproximaciones que integren dimensiones normativas,

organizativas y prácticas, superando lecturas exclusivamente formales (Bzdera, 1993; Stone, 2000).

Desde esta lógica, el estudio se inscribe en la tradición del *case-oriented research*, en la que los casos no se seleccionan por su representatividad estadística, sino por su capacidad para explicar dimensiones relevantes del fenómeno estudiado. Las entidades federativas elegidas funcionan, por tanto, como casos críticos o estratégicos que permiten observar cómo opera la justicia constitucional local en contextos institucionales distintos, pero insertos en un mismo marco federal caracterizado por una fuerte centralización del control constitucional. Esta aproximación resulta adecuada porque el objetivo no es construir una muestra estadísticamente representativa de todos los estados, sino examinar con mayor profundidad la relación entre diseño institucional, eficacia jurisdiccional y centralización federal del control constitucional (Gerring, 2007; Seawright & Gerring, 2008; Watts, 2008).

Con ello, se permite identificar regularidades estructurales que trascienden las particularidades de cada entidad, luego, al analizar el funcionamiento concreto de los órganos constitucionales locales, se pueden observar patrones de dependencia, limitaciones operativas y efectos derivados de la arquitectura general del sistema, de este modo, el análisis empírico no solo complementa el diagnóstico teórico desarrollado en capítulos anteriores, sino que permite verificar cómo las dinámicas de centralización impactan directamente en la capacidad de los sistemas subnacionales para actuar como verdaderos garantes del orden constitucional.

#### **4.1.1. Unidad de análisis y delimitación del objeto de estudio**

La unidad de análisis de este estudio empírico está conformada por los órganos jurisdiccionales subnacionales que cuentan con competencia formal en materia de control constitucional, lo que incluye tribunales constitucionales estatales, salas constitucionales y mecanismos equivalentes integrados en los poderes judiciales locales, sin embargo, el interés del análisis no se agota en la descripción de su diseño normativo, sino que se orienta hacia la comprensión de su funcionamiento efectivo, entendido como la capacidad real de estos órganos

para ejercer control de constitucionalidad con incidencia jurídica significativa en sus respectivos ámbitos.

Con ello, se permite desplazar la atención desde la arquitectura formal hacia el desempeño institucional concreto, en dónde, la pregunta central no es si estos órganos existen o cuáles son sus atribuciones en abstracto, sino si operan como verdaderos garantes del orden constitucional subnacional; en este sentido, el análisis se sitúa en una dimensión operativa que busca identificar el alcance práctico de sus decisiones, su capacidad de incidir en conflictos constitucionales y el lugar que ocupan dentro del entramado jurisdiccional general.

El objeto de estudio se delimita, por tanto, a la justicia constitucional local en su triple dimensión institucional, normativa y funcional, lo que implica excluir deliberadamente un examen exhaustivo del juicio de amparo federal, el cual ya fue abordado en el Capítulo III como variable estructural del sistema, aquello, no responde a una omisión analítica, sino a una decisión metodológica orientada a evitar redundancias y a concentrar el análisis en aquellos espacios donde, conforme a la teoría del federalismo judicial, debería desarrollarse de manera prioritaria la garantía del orden constitucional en el nivel subnacional (Tarr, 2014).

De esta manera, el estudio busca evaluar si estos órganos cumplen efectivamente la función que el modelo cooperativo y subsidiario del federalismo judicial les asigna, o si, por el contrario, su actuación se encuentra condicionada por dinámicas estructurales que limitan su autonomía y reducen su capacidad de incidir en la protección del orden constitucional local.

#### **4.1.2. Variables analíticas y criterios de observación empírica**

El estudio empírico se organiza a partir de las variables analíticas formuladas en el Capítulo 1, las cuales se traducen en criterios observables dentro de los casos seleccionados, con ellas, no solo orientan el análisis, sino que permiten evaluar el grado de desarrollo efectivo del federalismo judicial subnacional, funcionando como eje articulador del examen comparado interno, y, su operacionalización facilita pasar de una construcción teórica a una verificación concreta en el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales locales.

La primera de estas variables es la autonomía normativa, entendida como la capacidad de los órganos subnacionales para ejercer control constitucional dentro de un marco competencial definido y con efectos jurídicos relevantes, cuyo análisis implica observar la existencia de competencias constitucionales expresas, el alcance material del control que ejercen, la accesibilidad de las vías procesales disponibles y, especialmente, los efectos jurídicos de sus decisiones.

Resulta fundamental identificar si las resoluciones de los tribunales constitucionales locales generan efectos generales o si se limitan a declaraciones sin incidencia estructural. Asimismo, se examina la relación entre estas decisiones y los mecanismos federales de control, con el fin de determinar si existe un espacio real de autonomía o si este se ve reducido por dinámicas de sustitución o revisión sistemática.

La segunda variable corresponde a la autonomía institucional, que remite al diseño orgánico del órgano jurisdiccional y a las condiciones que permiten el ejercicio independiente de sus funciones, lo que se analiza considerando los mecanismos de nombramiento y permanencia de sus integrantes, el grado de independencia frente a los poderes políticos locales y la posición jerárquica del órgano dentro del sistema judicial estatal, además, la autonomía institucional no se agota en la formalidad de su reconocimiento, sino que se proyecta en la práctica a través de la capacidad de los órganos para decidir sin presiones externas.

Lo anterior resulta clave para identificar fenómenos de autocontención jurisdiccional y dependencia política, particularmente en contextos donde la justicia constitucional subnacional presenta debilidades estructurales, carece de competencias decisorias robustas o se encuentra subordinada, en la práctica, a la revisión federal o a dinámicas políticas locales (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013).

Por último, la autonomía presupuestaria se examina como una condición material indispensable para el ejercicio efectivo del control constitucional local. No basta con que los órganos estatales cuenten formalmente con competencias de justicia constitucional; también es necesario verificar si disponen de recursos



financieros suficientes, estabilidad presupuestaria y capacidad técnica para desarrollar funciones complejas. Entre estas funciones se encuentran la elaboración de criterios jurisprudenciales, la capacitación especializada del personal jurisdiccional, la gestión autónoma de su carga de trabajo y la posibilidad de sostener una actuación institucional independiente frente a los poderes políticos locales (Caballero Juárez & Garza Onofre, 2023).

La disponibilidad de recursos no es un elemento accesorio, sino un componente esencial para garantizar la operatividad del sistema, sumado a que, la literatura analizada y comparada ha mostrado que la insuficiencia presupuestaria limita significativamente el funcionamiento de los tribunales constitucionales subnacionales, afectando su capacidad para incidir de manera real en la protección del orden constitucional (Watts, 2008).

De forma integral, estas tres variables permiten construir un diagnóstico integral sobre el estado del federalismo judicial en el nivel subnacional, al articular dimensiones normativas, institucionales y materiales que inciden directamente en la eficacia del control constitucional local.

#### **4.1.3. Criterios de selección de casos**

La selección de los casos responde a criterios teóricos y metodológicos claramente definidos, alejados de decisiones basadas en la simple disponibilidad de información o en consideraciones de conveniencia, por tanto, se eligieron entidades federativas que cumplen con tres condiciones fundamentales, en primer lugar, cuentan formalmente con órganos de control constitucional local; en segundo, presentan trayectorias institucionales diferenciadas que permiten observar distintos niveles de desarrollo; y, en tercero, ofrecen escenarios en los que se manifiestan de manera visible las tensiones entre la autonomía subnacional y la centralización jurisdiccional.

Estos criterios hacen posible integrar en el análisis tanto experiencias con diseños relativamente avanzados como aquellas con desarrollos institucionales más limitados. Con ello, no se busca establecer comparaciones jerárquicas ni clasificaciones rígidas de desempeño, sino identificar regularidades estructurales que permitan comprender las dinámicas que inciden en el funcionamiento de la

justicia constitucional local. El interés central radica en reconocer patrones compartidos de funcionamiento y disfunción que expliquen la debilidad generalizada de este nivel jurisdiccional dentro del sistema mexicano, particularmente en relación con el grado de autonomía, densidad institucional y espacio constitucional efectivo de los órdenes subnacionales (Tarr, 2011; Williams & Tarr, 2004).

De igual forma, la selección incorpora la diversidad regional y política del país con el propósito de evitar explicaciones reduccionistas basadas en factores locales aislados, se tiene que, el supuesto que orienta este enfoque es que, más allá de las diferencias contextuales, las limitaciones observadas responden a incentivos estructurales asociados al diseño centralizado del sistema constitucional, y, así, la debilidad de la justicia constitucional local no se explica únicamente por decisiones contingentes adoptadas en el ámbito estatal, sino por una configuración institucional más amplia que condiciona su desarrollo.

#### **4.1.4. Técnicas de análisis y fuentes utilizadas**

El análisis empírico se sustenta en una combinación de técnicas cualitativas que permiten examinar tanto el diseño formal como el funcionamiento de los órganos constitucionales locales; en particular, se recurre a la revisión documental, al análisis normativo-institucional y al examen de prácticas jurisdiccionales concretas, resulta entonces, como una articulación metodológica que lo que busca, es ofrecer una comprensión integral del fenómeno, evitando una aproximación limitada al plano estrictamente normativo.

En cuanto a las fuentes utilizadas incluyen constituciones locales, leyes orgánicas del poder judicial, reglamentos internos y resoluciones emitidas por los propios órganos de control constitucional, asimismo, cuando resulta pertinente, se incorporan criterios jurisprudenciales federales que inciden directamente en el funcionamiento de dichos órganos, especialmente en aquellos casos en los que la intervención del nivel federal condiciona el alcance de las decisiones locales. La triangulación de fuentes permite contrastar el diseño formal de los mecanismos de justicia constitucional local con su implementación efectiva, identificando las brechas existentes entre lo que las normas prevén y lo que ocurre en la práctica

institucional. Este contraste resulta clave para evaluar la eficacia real de los órganos constitucionales subnacionales, pues el desempeño de una institución no puede medirse únicamente por sus atribuciones normativas, sino por su capacidad concreta para producir efectos jurídicos, resolver conflictos y operar con independencia suficiente. Desde la metodología del estudio de caso, el uso de múltiples fuentes de evidencia permite construir líneas convergentes de análisis y fortalecer la validez de las inferencias sobre el funcionamiento institucional (Gerring, 2007; Yin, 2018). Por ello, el análisis no se limita a describir estructuras formales, sino que busca comprender su operatividad concreta dentro del sistema federal mexicano.

#### **4.1.5. Alcances y límites del estudio empírico**

El estudio empírico desarrollado en este capítulo no pretende abarcar de manera exhaustiva la totalidad de las experiencias subnacionales existentes en México ni establecer un ranking de desempeño institucional entre entidades federativas, sino, más bien, su propósito se orienta hacia la identificación de patrones estructurales, disfunciones recurrentes y límites sistémicos que caracterizan al federalismo judicial subnacional dentro del marco constitucional vigente; la intención es, por tanto, explicar dinámicas, no jerarquizar resultados.

Lo anterior, implica asumir límites metodológicos deliberados, pues, el análisis, no recurre a técnicas cuantitativas extensivas ni a instrumentos de medición basados en encuestas de percepción; en su lugar, se privilegia un examen cualitativo profundo de casos seleccionados, capaz de capturar las interacciones institucionales, los incentivos normativos y las prácticas jurisdiccionales que configuran el funcionamiento real del sistema, lo que se justifica por la naturaleza del objeto de estudio, que exige comprender estructuras y no únicamente registrar frecuencias (Yin, 2018).

A la luz de este enfoque, el diseño metodológico permite verificar empíricamente la hipótesis central de la investigación y construir una base analítica sólida para la propuesta normativa que se desarrollará en el capítulo final, por lo que, el apartado siguiente, se orienta a examinar, de manera concreta, el

funcionamiento de los órganos de justicia constitucional local seleccionados, aplicando sistemáticamente las variables y criterios previamente definidos.

El análisis de la justicia constitucional local en México requiere una aproximación que supere la descripción formal de los mecanismos previstos en los textos constitucionales de las entidades federativas. La mera enumeración de acciones, controversias o juicios constitucionales no resulta suficiente para evaluar la eficacia de un sistema de tutela, pues instrumentos con denominaciones semejantes pueden desempeñar funciones sustancialmente distintas dentro del orden constitucional. De ahí que el estudio comparado deba centrarse en la finalidad funcional de cada mecanismo, en los sujetos legitimados para promoverlo, en los efectos jurídicos de sus resoluciones y en su capacidad real para garantizar la supremacía constitucional y la protección de los derechos humanos en el ámbito estatal (Cappelletti, 1987; Ferrer Mac-Gregor, 2011; Fix-Zamudio, 2002).

Bajo este enfoque, la justicia constitucional se concibe como un sistema de garantías cuya legitimidad depende de su capacidad para ofrecer remedios accesibles, oportunos y normativamente consistentes frente a las violaciones constitucionales, luego, en el ámbito local, esta exigencia adquiere una relevancia particular, dado que la proximidad territorial y competencial de los órganos estatales los sitúa en una posición privilegiada para conocer de manera directa y contextualizada las vulneraciones de derechos humanos producidas en su régimen interior, sin embargo, esta potencialidad solo se materializa cuando el diseño institucional incorpora mecanismos adecuados y cuando estos cuentan con legitimación amplia, efectos jurídicos robustos y condiciones reales de operatividad (Fix y Valencia, 2014; Carbonell, 2011).

En este marco de análisis, los mecanismos de control constitucional local pueden organizarse en tres categorías analíticas. La primera comprende aquellos instrumentos orientados a preservar la regularidad normativa del ordenamiento jurídico. Su función consiste en depurar el sistema frente a normas incompatibles con la constitución local o con parámetros superiores, asegurando la coherencia jerárquica del orden jurídico. Se trata, por tanto, de mecanismos de finalidad

objetiva, más que individual, lo que explica que su legitimación activa suele recaer en órganos políticos o institucionales y que, aun cuando sus efectos puedan ser generales, no siempre produzcan una reparación inmediata para las personas afectadas (Fix-Zamudio, 2002; Kelsen, 2016).

La segunda categoría está integrada por mecanismos destinados a garantizar la regularidad orgánica y competencial del régimen interior. Estos instrumentos buscan resolver conflictos entre órganos del poder público, controversias entre poderes o disputas competenciales dentro del ámbito estatal, preservando así el equilibrio institucional del Estado. Aunque cumplen una función relevante para evitar invasiones competenciales y ordenar el ejercicio del poder, su naturaleza interorgánica limita su alcance como mecanismos de tutela directa de derechos humanos, pues el individuo no aparece como sujeto central del proceso (Brewer-Carías, 2013; Fix-Zamudio & Valencia Carmona, 2017).

La tercera categoría corresponde a los mecanismos de defensa directa de los derechos fundamentales. Estos permiten que las personas acudan ante órganos estatales de control constitucional para reclamar la vulneración de derechos reconocidos en la constitución local, en la Constitución federal o en los tratados internacionales de derechos humanos, según el diseño previsto por cada entidad federativa. Su rasgo distintivo es la centralidad de la persona como sujeto procesal y la orientación del procedimiento hacia la restitución concreta del derecho vulnerado, lo que los convierte en instrumentos esenciales para una justicia constitucional de proximidad y para la protección efectiva de la dignidad humana (Ferrer Mac-Gregor, 2011; Peces-Barba Martínez, 1995).

La aplicación de esta tipología al análisis de las entidades federativas mexicanas revela asimetrías relevantes. Mientras la mayoría de los estados ha desarrollado mecanismos de control normativo y orgánico, solo un número reducido cuenta con instrumentos robustos de defensa directa de derechos, lo que genera un acceso desigual a la justicia constitucional local. En consecuencia, la protección efectiva no depende únicamente del reconocimiento constitucional de los derechos, sino también del diseño procesal previsto en cada entidad federativa, de la amplitud de la legitimación activa y de los efectos jurídicos de las

resoluciones. Desde la óptica del federalismo judicial, esta situación resulta problemática, porque refuerza la dependencia del control federal y limita el desarrollo de un constitucionalismo subnacional con capacidad propia para garantizar derechos dentro del marco federal común (Astudillo Reyes, 2006; Tarr, 2011; Williams & Tarr, 2004).

A ello se suma un fenómeno de solapamiento competencial que afecta la eficacia de la tutela. Cuando los mecanismos locales son débiles o restrictivos, el control federal deja de operar como instancia subsidiaria y se convierte en el canal ordinario de protección. Esta inversión funcional del principio de subsidiariedad genera costos en términos de eficiencia, proximidad y desarrollo institucional, pues desplaza hacia la Federación controversias que podrían ser atendidas inicialmente por los órganos constitucionales locales (Astudillo Reyes, 2006; Gardner, 2005; Tarr, 1998).

En este contexto, el control difuso adquiere relevancia como herramienta potencial de protección inmediata, en tanto permite a los jueces inaplicar, en casos concretos, normas incompatibles con la Constitución y con los derechos humanos reconocidos en el parámetro de regularidad constitucional. Sin embargo, su eficacia depende de factores institucionales específicos, como la capacidad técnica de los tribunales, la formación especializada de los jueces, la claridad sobre los efectos de sus decisiones y la existencia de criterios que orienten su ejercicio. A ello se suma la interacción con el control de convencionalidad, que exige integrar estándares internacionales en el razonamiento judicial y considerar la interpretación desarrollada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tarea especialmente compleja cuando no existen mecanismos especializados ni condiciones institucionales suficientes para sostener una práctica constitucional consistente (Brewer-Carías, 2013; Ferrer Mac-Gregor, 2011; Fix-Zamudio, 2002; SCJN, 2011).

A partir de marco de análisis del federalismo judicial, uno de los principales déficits del sistema mexicano es la ausencia de un diálogo estructurado entre tribunales estatales y federales, además, la relación entre niveles se ha configurado históricamente en términos de subordinación, lo que reduce los

márgenes de innovación interpretativa y limita la consolidación de un constitucionalismo subnacional dinámico (Elazar, 1987; Tarr, 2020).

Así las cosas, se tiene que, la justicia constitucional local en México no puede comprenderse únicamente a partir de su diseño formal, y, su desarrollo efectivo, depende de la articulación entre normas, instituciones y prácticas, esto sumado a que, la persistencia de asimetrías normativas y operativas evidencia que el problema no radica solo en la ausencia de mecanismos, sino en la falta de una estructura funcional que permita a las entidades federativas ejercer un papel activo en la protección de los derechos humanos, resultando de ahí, un diagnóstico que justifica la necesidad de avanzar hacia un modelo de federalismo judicial más equilibrado, en el que la justicia constitucional opere de manera descentralizada pero coordinada.

#### **4.2. Análisis empírico de la justicia constitucional local en México**

El análisis empírico permite constatar que las disfunciones del federalismo judicial mexicano no se limitan al plano normativo ni pueden explicarse únicamente desde el diseño constitucional formal. Tales disfunciones se manifiestan de manera sistemática en prácticas institucionales, incentivos procesales y culturas jurídicas que reproducen la centralización del control constitucional en el ámbito federal. En ese sentido, la debilidad de la justicia constitucional local no responde solo a una falta de atribuciones normativas, sino a la forma en que el sistema procesa los conflictos constitucionales, distribuye la autoridad interpretativa y condiciona el comportamiento de los actores jurisdiccionales (Astudillo Reyes, 2006; Carpizo, 2009; Cossío Díaz, 2013).

El presente apartado, por tanto, se orienta a examinar el funcionamiento real de los órganos constitucionales subnacionales mediante las variables de autonomía normativa, institucional y presupuestaria, e incorpora dimensiones complementarias como la interacción con el juicio de amparo, la producción jurisdiccional efectiva y la cultura jurídica local. El objetivo es demostrar que la debilidad de la justicia constitucional local no constituye un fenómeno accidental, sino el resultado de un arreglo institucional que incentiva racionalmente la

dependencia del control federal y limita la consolidación de órganos estatales con capacidad efectiva de garantía constitucional.

#### **4.2.1. Autonomía normativa: entre el reconocimiento formal y la irrelevancia práctica**

A nivel normativo, las entidades federativas han incorporado mecanismos de control constitucional local, lo que podría interpretarse, en principio, como un fortalecimiento del constitucionalismo subnacional. Sin embargo, esta expansión formal no ha tenido un correlato equivalente en términos de eficacia institucional, pues la existencia de instrumentos procesales no garantiza, por sí misma, una tutela efectiva de la supremacía constitucional local ni de los derechos humanos. El problema radica en el diseño de esos mecanismos y en los incentivos que condicionan su uso: las legitimaciones procesales suelen ser restrictivas, los objetos impugnables limitados y los efectos jurídicos de las resoluciones insuficientemente robustos, lo que reduce el universo de conflictos susceptibles de resolverse en sede local y genera un entorno de baja densidad competencial (Astudillo Reyes, 2006; Escalante López, 2018; Fix-Zamudio, 2002).

Desde la teoría del constitucionalismo subnacional, la autonomía normativa no depende únicamente de la existencia de textos constitucionales diferenciados, sino de la capacidad real de los tribunales para hacer prevalecer sus constituciones dentro del marco federal común. Cuando los mecanismos locales carecen de efectos decisorios claros, legitimación amplia o incentivos institucionales para ser utilizados, la autonomía constitucional se vuelve predominantemente simbólica: existe en el plano formal, pero no logra traducirse en una práctica jurisdiccional capaz de construir estándares propios ni de reducir la dependencia del control federal (Tarr, 1998, 2011, 2020; Williams & Tarr, 2004). La ausencia de efectos generales claros y de técnicas suficientes de vinculatoriedad limita el uso estratégico del control constitucional local. Cuando las decisiones estatales no tienen capacidad real de cierre ni efectos institucionales robustos, los conflictos tienden a desplazarse hacia el ámbito federal, donde los operadores jurídicos esperan una respuesta con mayor fuerza normativa. Ello produce una subutilización estructural de la justicia constitucional



local, refuerza la centralización interpretativa y convierte la autonomía normativa de las entidades federativas en una categoría formal, pero de eficacia práctica limitada. De ahí la necesidad de replantear el diseño de los mecanismos locales para fortalecer su incidencia en la protección del orden constitucional subnacional (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013; Escalante López, 2018).

#### **4.2.2. Autonomía institucional: diseño orgánico y autocontención jurisdiccional**

La autonomía institucional constituye una de las variables más relevantes para explicar la debilidad empírica de la justicia constitucional local en México. En la mayoría de las entidades federativas, los órganos con competencia constitucional no operan como tribunales constitucionales diferenciados, sino que se encuentran integrados orgánicamente en los tribunales superiores de justicia. Esta configuración limita la construcción de una identidad jurisdiccional propia y dificulta el desarrollo de funciones especializadas en materia constitucional.

De ello resulta un diseño orgánico que incide directamente en el grado de independencia con el que estos órganos ejercen sus funciones. Los procesos de nombramiento, ratificación y permanencia de magistrados locales suelen depender de la intervención de los poderes ejecutivo y legislativo, lo que puede generar espacios de condicionamiento político cuando no existen criterios técnicos suficientes, procedimientos objetivos de evaluación y garantías efectivas de estabilidad judicial. Esta situación es relevante porque la independencia judicial no depende únicamente de la imparcialidad personal del juzgador, sino también de condiciones institucionales que aseguren estabilidad en el cargo, remuneración adecuada, reglas claras de ratificación y protección frente a remociones arbitrarias (Bzdera, 1993; SCJN, 2006; SCJN, 2006). En ese contexto, la justicia constitucional local enfrenta un problema estructural: aun cuando formalmente cuente con competencias de control, su capacidad de ejercerlas con autonomía puede verse limitada por su inserción orgánica y por las dinámicas políticas que rodean la integración de los poderes judiciales estatales.

En el ámbito descrito, la autocontención jurisdiccional emerge como una práctica recurrente de los órganos constitucionales locales. No se trata de decisiones

aisladas, sino de una respuesta racional frente a incentivos estructurales derivados del propio diseño institucional. Entre sus manifestaciones más frecuentes se encuentran la interpretación restrictiva de las competencias constitucionales locales, la preferencia por resoluciones de improcedencia o de carácter estrictamente procesal, así como la evitación de pronunciamientos de fondo en asuntos con dimensiones políticas, presupuestarias o interorgánicas.

A ello se suma la tendencia a remitir, de manera explícita o implícita, los conflictos constitucionales de mayor relevancia al ámbito federal, bajo la expectativa de una eventual revisión mediante el juicio de amparo. Esta dinámica refuerza la percepción de provisionalidad de las decisiones locales y consolida la centralidad del control constitucional federal. Desde una perspectiva sistémica, la autocontención no responde necesariamente a una falta de capacidad técnica de los órganos locales, sino a un entorno institucional que desincentiva el ejercicio autónomo del control constitucional y favorece decisiones prudenciales orientadas a reducir costos políticos, jurídicos e institucionales (Astudillo Reyes, 2006; Bzdera, 1993; Cossío Díaz, 2013; Escalante López, 2018).

#### **4.2.3. Autonomía presupuestaria: la dimensión material de la inoperancia**

La autonomía presupuestaria aparece, en el análisis empírico, como uno de los factores estructurales más determinantes para explicar la debilidad de la justicia constitucional local. Su relevancia trasciende el ámbito meramente administrativo, pues constituye una condición material indispensable para el funcionamiento efectivo de los órganos jurisdiccionales. Sin recursos suficientes, estabilidad financiera y capacidad técnica propia, las competencias constitucionales locales corren el riesgo de permanecer como atribuciones formales, sin posibilidad real de traducirse en una práctica jurisdiccional especializada.

En la práctica, muchos órganos constitucionales subnacionales carecen de presupuestos propios diferenciados, ya que su financiamiento depende de las asignaciones generales del poder judicial estatal. Estas asignaciones suelen sujetarse a decisiones políticas anuales y a dinámicas de negociación que no siempre consideran las necesidades específicas de la función constitucional. Ello

genera una dependencia material constante, limita la planificación institucional de mediano plazo y afecta la estabilidad operativa de estos órganos. Desde esta perspectiva, la autonomía presupuestaria no es un aspecto accesorio, sino una condición de independencia judicial efectiva: sin una base financiera suficiente y relativamente protegida, la justicia constitucional local difícilmente puede desarrollar criterios propios, capacitar personal especializado, gestionar su carga de trabajo y sostener decisiones constitucionales frente a presiones políticas o institucionales (Caballero Juárez & Garza Onofre, 2023; SCJN, 2011).

Las consecuencias de esta dependencia son múltiples. Por un lado, dificulta la profesionalización del personal y la formación de equipos técnicos especializados en derecho constitucional y derechos humanos; por otro, restringe la posibilidad de desarrollar una producción jurisprudencial sistemática, así como programas de capacitación continua. A ello se suma que la falta de recursos propios limita la gestión autónoma de la carga de trabajo y reduce la eficiencia en la tramitación de los asuntos.

A la luz de lo anterior, el control constitucional local tiende a ocupar un lugar marginal dentro de la estructura judicial estatal. No solo dispone de menos recursos que otras áreas jurisdiccionales, sino que carece de la visibilidad institucional necesaria para consolidarse como un espacio central de decisión. En esta lógica, la autonomía presupuestaria no constituye un elemento accesorio, sino una condición material de la independencia judicial: sin una base financiera suficiente, estable y protegida frente a presiones políticas, incluso los diseños normativos más avanzados pierden eficacia práctica, pues la falta de recursos afecta la operatividad cotidiana, la calidad técnica de las decisiones y la legitimidad institucional de los órganos constitucionales subnacionales (Caballero Juárez & Garza Onofre, 2023; SCJN, 2011).

#### **4.2.4. Interacción estructural con el juicio de amparo**

Uno de los hallazgos más relevantes del análisis empírico es la existencia de una relación estructuralmente asimétrica entre la justicia constitucional local y el juicio de amparo federal. Dicha relación no opera, en la práctica, como un esquema de complementariedad, sino como un sistema de sustitución funcional,

en el que el amparo desplaza al control constitucional subnacional como instancia efectiva de definición del significado constitucional. Esto no se explica únicamente por decisiones estratégicas de los litigantes, sino por incentivos normativos y procesales derivados del propio diseño institucional. La posibilidad de acudir al ámbito federal en busca de una decisión con mayor fuerza institucional, autoridad interpretativa y capacidad de cierre reduce el atractivo de activar los mecanismos locales, aun cuando estos se encuentren formalmente disponibles. Como resultado, la autonomía normativa de los órganos subnacionales se erosiona no necesariamente por ausencia de competencias, sino por la falta de autoridad interpretativa efectiva frente a la expectativa constante de revisión federal. En ese escenario, la justicia constitucional local queda subordinada a una lógica de provisionalidad, mientras el amparo conserva su papel como vía dominante de protección y unificación constitucional (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013; Escalante López, 2018).

El efecto acumulativo de esta interacción es la consolidación de un modelo centralizado de control constitucional, en el que la jurisdicción federal se convierte en el foro predominante para la resolución de controversias con contenido constitucional. Esta dinámica limita el desarrollo del constitucionalismo subnacional, debilita la construcción de criterios propios en sede local y refuerza la dependencia estructural de los tribunales estatales frente al aparato federal. En lugar de operar como un sistema de garantías articuladas entre distintos niveles jurisdiccionales, el modelo termina reproduciendo una relación de subordinación práctica, en la que la justicia constitucional local conserva relevancia formal, pero escasa capacidad efectiva de definición constitucional (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013; Tarr, 2011).

#### **4.2.5. Producción jurisdiccional real y visibilidad institucional**

El análisis de la producción jurisdiccional de los tribunales constitucionales locales evidencia una brecha significativa entre el diseño normativo y la práctica efectiva. Aunque buena parte de las constituciones estatales prevé mecanismos de control constitucional, la cantidad de resoluciones emitidas en esta materia es reducida en términos absolutos y marginal frente a la litigiosidad absorbida por el

juicio de amparo en el ámbito federal. Esta baja producción no debe interpretarse necesariamente como un signo de estabilidad constitucional, sino como un indicio de subutilización institucional, pues revela que los mecanismos locales no se han consolidado como vías ordinarias y confiables para la resolución de conflictos constitucionales (Bustillos, 2009; Cossío Díaz, 2013).

En consonancia con lo anterior, la escasa producción decisional impide la consolidación de una doctrina constitucional propia, limita la formación de precedentes reiterados y dificulta la construcción de una identidad jurisprudencial subnacional. Desde la teoría del constitucionalismo subnacional, la fortaleza de los tribunales locales no depende solo de sus competencias formales, sino de su capacidad para ocupar un espacio constitucional efectivo mediante decisiones visibles, reiteradas y doctrinalmente influyentes (Tarr, 2011, 2020). En ausencia de esa práctica decisional, la justicia constitucional local permanece como una institucionalidad formalmente reconocida, pero con baja incidencia en la definición cotidiana del orden constitucional.

La situación se agrava por la limitada visibilidad institucional de estas decisiones. Muchos poderes judiciales estatales carecen de sistemas suficientemente accesibles, completos y sistematizados de publicación jurisprudencial, lo que restringe el acceso a la información y dificulta la circulación de argumentos constitucionales en sede local. Sin difusión, la producción jurisdiccional pierde impacto; y sin impacto, la autoridad interpretativa de los órganos subnacionales no logra consolidarse como referente para litigantes, jueces y autoridades públicas. Esta deficiencia es relevante porque la eficacia de la justicia constitucional local no depende únicamente de la emisión de resoluciones, sino también de su capacidad para generar criterios visibles, reutilizables y doctrinalmente influyentes (Bustillos, 2009; Escalante López, 2018).

En el curso del análisis, este escenario revela un ciclo de marginalidad institucional: la baja utilización de los mecanismos locales reduce la producción decisional; esa escasa producción debilita la legitimidad de los órganos constitucionales estatales; y dicha debilidad refuerza la preferencia por la vía federal como espacio de resolución más confiable y con mayor autoridad de cierre.

La consecuencia es la consolidación de un modelo en el que el constitucionalismo subnacional opera de manera periférica, con reconocimiento normativo formal, pero con reducida incidencia práctica en la construcción del orden constitucional mexicano (Astudillo Reyes, 2006; Bustillos, 2009; Cossío Díaz, 2013).

Desde una perspectiva comparada, esta situación contrasta con sistemas en los que los tribunales subnacionales participan de manera más activa en la construcción del derecho constitucional. En Estados Unidos, la doctrina de los *adequate and independent state grounds* ha permitido que los tribunales estatales desarrollen estándares autónomos de protección, al impedir que la Suprema Corte federal revise decisiones estatales cuando estas descansan en fundamentos locales suficientes e independientes del derecho federal (Tarr, 1998; Williams, 2011). En Alemania, por su parte, los tribunales constitucionales de los Länder cuentan con competencias propias en materia de control normativo, conflictos orgánicos, revisión electoral y, en la mayoría de los estados, quejas constitucionales locales, lo que les permite participar de manera institucionalmente visible en la protección del orden constitucional subnacional (Reutter, 2021). Esta comparación permite advertir que el problema mexicano no radica en la existencia formal de mecanismos locales, sino en su baja capacidad para producir criterios autónomos, visibles y jurídicamente influyentes dentro del sistema federal.

Por su parte, en México, la falta de visibilidad institucional limita la participación de los tribunales locales en el debate constitucional y refuerza su dependencia respecto del nivel federal. La producción jurisdiccional y su difusión no constituyen elementos accesorios, sino condiciones indispensables para la consolidación de un constitucionalismo subnacional robusto, pues solo a través de decisiones accesibles, sistematizadas y doctrinalmente relevantes los órganos locales pueden construir autoridad interpretativa, generar precedentes y ser reconocidos como espacios efectivos de garantía constitucional (Bustillos, 2009; Escalante López, 2018).

El análisis empírico permite identificar, además, que estas limitaciones no responden únicamente a factores normativos o procesales, sino que se

encuentran profundamente arraigadas en una cultura jurídica centralista que atraviesa a jueces, litigantes y operadores institucionales. En dicha cultura, el control constitucional continúa asociado predominantemente con el ámbito federal, mientras que los mecanismos locales son percibidos como vías secundarias, provisionales o de baja eficacia. Esta percepción reproduce un círculo de dependencia: al utilizarse poco los mecanismos locales, se reduce su producción decisonal; al existir poca producción, disminuye su legitimidad institucional; y al debilitarse su legitimidad, se refuerza la preferencia por el juicio de amparo como vía principal de protección constitucional (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013; Tarr, 2011).

La percepción descrita influye en las estrategias procesales de los litigantes, en la argumentación judicial y en la producción académica, generando un entorno en el que la centralización interpretativa se reproduce de manera constante. Desde esta perspectiva, la consecuencia es un círculo de retroalimentación institucional: la baja confianza en los mecanismos locales reduce su utilización; su escasa utilización disminuye la producción decisonal; y la limitada producción jurisprudencial refuerza la idea de que la justicia constitucional relevante se encuentra, casi exclusivamente, en el ámbito federal (Astudillo Reyes, 2006; Bustillos, 2009; Cossío Díaz, 2013).

En ese sentido, superar esta dinámica exige algo más que ajustes normativos. Requiere transformar los incentivos institucionales y las prácticas profesionales que configuran la cultura jurídica dominante. Mientras la legitimidad constitucional continúe asociada de manera preferente al nivel federal, la justicia constitucional local permanecerá en una posición subordinada dentro del sistema, aun cuando formalmente cuente con mecanismos de control, competencias específicas y órganos encargados de ejercerlas (Escalante López, 2018; Tarr, 2011).

De forma integral, el análisis desarrollado permite afirmar que la justicia constitucional local en México no fracasa por ausencia normativa, sino por la convergencia de condiciones estructurales adversas que inhiben su funcionamiento efectivo. La debilidad de la autonomía normativa, la dependencia

institucional, la insuficiencia presupuestaria, la interacción asimétrica con el juicio de amparo y la persistencia de una cultura jurídica centralista producen un modelo de control constitucional formalmente federal, pero funcionalmente centralizado. Esta constatación constituye el punto de partida indispensable para el análisis por entidad federativa que se desarrolla en el apartado siguiente.

#### **4.2.6. Densidad constitucional subnacional: catálogos de derechos y garantías jurisdiccionales locales (panorama comparado)**

El análisis empírico de la justicia constitucional local exige distinguir con precisión entre dos dimensiones que, aunque relacionadas, no son equivalentes: la densidad declarativa, referida a la amplitud de los catálogos de derechos en los textos constitucionales estatales, y la densidad de garantía, entendida como la existencia de mecanismos procesales e institucionales capaces de hacer operativos dichos derechos. Esta distinción resulta metodológicamente relevante porque, conforme a las variables desarrolladas en el Capítulo 1, la autonomía normativa no se agota en el reconocimiento formal de derechos, sino que depende de la disponibilidad de vías procesales accesibles, legitimación suficiente, efectos jurídicos robustos y capacidad institucional para ejercer un control constitucional efectivo. En consecuencia, un constitucionalismo estatal puede exhibir catálogos amplios de derechos sin que ello implique, por sí mismo, la existencia de un federalismo judicial subnacional funcional. La autonomía constitucional solo adquiere densidad real cuando los órganos locales cuentan con condiciones institucionales para interpretar, aplicar y hacer prevalecer sus propias constituciones dentro del marco federal común (Tarr, 2011; Watts, 2008; Williams & Tarr, 2004).

##### **4.2.6.1. Convergencia sustantiva de derechos: alta densidad declarativa y baja diferenciación material**

En el plano sustantivo, el panorama comparado muestra una tendencia clara hacia la convergencia entre las constituciones estatales y la Constitución federal, particularmente a partir del proceso de constitucionalización de los derechos humanos vinculado con la reforma de 2011. Esta convergencia se manifiesta en la reiteración, ampliación o especificación de derechos ya



reconocidos en el orden federal y en los tratados internacionales, lo que genera un piso común de protección que reduce los márgenes de diferenciación sustantiva entre entidades federativas. Ello se explica, en buena medida, por el nuevo contenido del artículo 1º constitucional, que reconoce los derechos humanos previstos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, además de imponer a todas las autoridades los deberes de promover, respetar, proteger y garantizar tales derechos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (Diario Oficial de la Federación, 2011; SCJN, 2011).

Siguiendo la línea argumentativa empírica, el hallazgo central no radica en la existencia de catálogos radicalmente divergentes, sino en su considerable homología. Derechos como la igualdad, la integridad personal, la libertad, el acceso a la justicia, la educación, el trabajo, la información, la privacidad y la participación política aparecen de manera recurrente en los textos estatales, generalmente como fórmulas de reiteración o desarrollo del estándar federal y convencional. En este proceso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha contribuido mediante materiales de difusión y armonización normativa que refuerzan la necesidad de adecuar los marcos jurídicos internos a los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, s. f.). Sin embargo, esta convergencia declarativa no debe confundirse con una auténtica densidad de garantía: la reiteración de derechos en los textos locales no asegura, por sí misma, la existencia de mecanismos jurisdiccionales eficaces para hacerlos exigibles en sede estatal.

---

**Tabla 1**

*Matriz comparada de derechos reconocidos (muestra ilustrativa de seis entidades)*

---

|                                               |                                                                       |                                                                     |
|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| <b>Constitución<br/>estatal<br/>(muestra)</b> | Derechos explícitamente<br>enfanzados en el texto<br>local (síntesis) | Patrón empírico relevante para la variable<br>“autonomía normativa” |
|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|

---

**Tabla 1**

---

*Matriz comparada de derechos reconocidos (muestra ilustrativa de seis entidades) (continuación)*

|                         |                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                         |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ciudad de México</b> | Vida, igualdad (trabajo; igualdad de género), libertad, integridad, acceso a la justicia, derechos sexuales, acceso a la información, privacidad, inclusión, accesibilidad; además, remisión a derechos federales | Alta densidad declarativa; catálogo amplio. No informa por sí mismo sobre efectos ni justiciabilidad local                                              |
| <b>Guerrero</b>         | Vida, igualdad, acceso a la justicia, educación, privacidad, libertad, trabajo, integridad, información, sufragio; remisión a derechos federales                                                                  | Convergencia sustantiva; el valor analítico depende de si existen vías locales de tutela con legitimación y efectos robustos                            |
| <b>Puebla</b>           | Vida, libertad personal, trabajo, información, participación, integridad; remisión a derechos federales                                                                                                           | Densidad declarativa media; la cuestión empírica clave es si el control local opera como primera instancia constitucional o queda desplazado por amparo |
| <b>Tabasco</b>          | Libertad, vida, protección, acceso a la justicia, educación, trabajo, información, participación, privacidad                                                                                                      | Convergencia con el parámetro nacional; se requiere observar mecanismos locales de garantía para inferir autonomía normativa real                       |
| <b>Tlaxcala</b>         | Vida, libertad, educación, trabajo, privacidad, información, integridad,                                                                                                                                          | Catálogo formal suficiente, pero el análisis del capítulo mostró baja densidad institucional; evidencia típica de “derechos sin aparato de garantía”    |

**Tabla 1**

*Matriz comparada de derechos reconocidos (muestra ilustrativa de seis entidades) (continuación)*

|                 |                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Veracruz</b> | Vida, libertad, integridad, Catálogo y diseño relativamente justicia, trabajo, avanzados; el problema empírico es educación, información; la contención funcional por interacción remisión a derechos asimétrica con amparo federales |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Con la información analizada, se evidencia que el problema no se ubica principalmente en el contenido sustantivo de los derechos, sino en la infraestructura institucional prevista para garantizarlos. La debilidad del constitucionalismo subnacional no deriva del “qué” se reconoce, sino del “cómo” se protege: los catálogos locales pueden ser amplios y formalmente compatibles con el parámetro federal y convencional, pero pierden eficacia práctica si no cuentan con órganos independientes, procedimientos accesibles, efectos jurídicos robustos y condiciones materiales suficientes para hacer exigibles esos derechos en sede estatal (Cossío Díaz, 2013; Ovalle Favela, 2016; Valadés, 2021).

#### **4.2.6.2. De los derechos a las garantías: mecanismos de control constitucional local como indicador de autonomía normativa**

La supremacía constitucional no se materializa únicamente mediante su proclamación normativa, sino a través de mecanismos capaces de resolver controversias, invalidar normas incompatibles con el parámetro constitucional o reparar violaciones concretas de derechos. En este sentido, el derecho procesal constitucional permite distinguir entre instrumentos de control normativo, mecanismos de resolución de conflictos competenciales y vías de tutela directa de derechos, cada uno con funciones, legitimaciones y efectos diferenciados (Astudillo Reyes, 2006; Fix-Zamudio, 2002; Kelsen, 2016). Asimismo, la coexistencia de técnicas concentradas y difusas de control permite comprender la

complejidad del modelo mexicano, en el que conviven órganos especializados, medios abstractos de invalidez, control judicial en casos concretos y mecanismos de protección individual (Ferrer Mac-Gregor, 2011). Por tanto, el punto decisivo para valorar la eficacia subnacional no radica solo en la existencia formal de estos instrumentos, sino en su densidad funcional, en sus condiciones de activación y en la fuerza jurídica de sus resoluciones. Bajo esa lógica, el siguiente inventario ofrece evidencia estructurada sobre la distribución de los mecanismos de control constitucional local y permite evaluar si las entidades federativas cuentan con una infraestructura real de garantía o únicamente con fórmulas normativas de reconocimiento.

**Tabla 2**

*Inventario comparado de mecanismos locales de control constitucional (según disposición constitucional estatal)*

| Mecanismo de control constitucional local                                             | Entidades federativas donde se prevé (artículos citados en el material de base)                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Acción abstracta de inconstitucionalidad y acción por omisión de inconstitucionalidad | Chiapas (art. 64), Coahuila de Zaragoza (art. 71), Guanajuato (art. 89), México (art. 88), Nayarit (arts. 91, 66 y 77), Nuevo León (art. 95), Oaxaca (art. 106 B), Querétaro (arts. 77, 29), Quintana Roo (arts. 104 y 105), Tamaulipas (arts. 113, 66), Tlaxcala (art. 81), Veracruz (arts. 64 y 65), Yucatán (arts. 70 y 86)                  |
| Control difuso                                                                        | Chiapas (art. 105), Coahuila de Zaragoza (art. 158), México (art. 88), Querétaro (art. 29)                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Control previo de constitucionalidad                                                  | Coahuila de Zaragoza (art. 90), Nayarit (art. 53), Oaxaca (art. 106), Yucatán (art. 70)                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Controversia constitucional                                                           | Campeche (art. 88), Chiapas (art. 63), Chihuahua (art. 109), Coahuila de Zaragoza (art. 158), Colima (art. 74), Durango (art. 112), Guanajuato (art. 89), Guerrero (art. 89), Hidalgo (art. 99), México (art. 88), Morelos (art. 99), Nayarit (art. 91), Nuevo León (art. 95), Oaxaca (art. 106), Querétaro (art. 92), Quintana Roo (art. 105), |

Sinaloa (art. 104), Tabasco (art. 61), Tamaulipas (art. 113), Tlaxcala (art. 81), Veracruz (art. 65), Yucatán (art. 70), Zacatecas (art. 100)

**Tabla 3**

*Inventario comparado de mecanismos locales de control constitucional (según disposición constitucional estatal) (continuación)*

|                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Cuestión de inconstitucionalidad             | de Chiapas (art. 64), Coahuila de Zaragoza (art. 158), Nayarit (art. 91)                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Instrumento de tutela de derechos humanos    | de Chihuahua (art. 109), Coahuila de Zaragoza (art. 158), Colima (art. 62), Durango, Guanajuato, Guerrero, Morelos, Nayarit (art. 91), Nuevo León, Oaxaca (art. 106), Querétaro (art. 100), Quintana Roo (art. 94), Sinaloa (art. 219), Tabasco (art. 72), Tamaulipas (art. 64), Tlaxcala (art. 81), Veracruz, Yucatán (art. 19), Zacatecas |
| Otros medios de control constitucional local | Chihuahua (art. 386), Guerrero, Oaxaca (art. 106), Tabasco (art. 61)                                                                                                                                                                                                                                                                        |

El inventario comparado permite advertir que la justicia constitucional local mexicana ha alcanzado una expansión normativa relevante, aunque profundamente desigual. La mayoría de las entidades federativas ha incorporado algún mecanismo de control constitucional local, especialmente controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad o instrumentos equivalentes de regularidad normativa; sin embargo, esa presencia formal no permite concluir, por sí sola, que exista un constitucionalismo subnacional funcional. La eficacia de estos mecanismos depende de variables adicionales, entre ellas la amplitud de la legitimación activa, el objeto de control, los efectos jurídicos de las resoluciones, la capacidad institucional del órgano competente, la publicidad de sus decisiones y su relación práctica con el juicio de amparo federal (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013).

En primer lugar, la tabla muestra que los mecanismos de control orgánico y normativo se encuentran más extendidos que los instrumentos de defensa

directa de derechos. Esto sugiere que la justicia constitucional local ha sido diseñada, en buena medida, como una herramienta para preservar la regularidad institucional del régimen interior, antes que como una vía ordinaria de protección individual frente a violaciones constitucionales. Desde una perspectiva garantista, esta diferencia no es menor: las acciones abstractas y las controversias locales pueden contribuir a depurar el orden jurídico o a resolver conflictos entre órganos públicos, pero no necesariamente ofrecen a las personas una vía directa, accesible y eficaz para reclamar la vulneración de sus derechos.

En segundo término, el inventario revela una heterogeneidad significativa entre entidades federativas. Algunas constituciones locales prevén una arquitectura relativamente amplia, integrada por acciones de inconstitucionalidad, controversias, omisiones legislativas, cuestiones de inconstitucionalidad y mecanismos de tutela de derechos; otras, en cambio, conservan diseños más limitados, fragmentarios o poco desarrollados. Esta diversidad no es problemática en sí misma, pues forma parte de la lógica propia de un sistema federal; sin embargo, adquiere relevancia crítica cuando produce desigualdad en el acceso a la justicia constitucional local. En ese escenario, la posibilidad de obtener una respuesta constitucional efectiva depende excesivamente del diseño normativo de cada entidad, lo que refuerza la tendencia de los litigantes a acudir al amparo como vía federal más conocida, estable y con mayor autoridad institucional de cierre.

En tercer lugar, la tabla permite observar una brecha entre densidad normativa y densidad de garantía. Aun en entidades con mecanismos formalmente amplios, la interacción con el juicio de amparo tiende a reducir los incentivos para activar el control constitucional local. Si los operadores jurídicos perciben que la decisión relevante se adoptará finalmente en sede federal, los mecanismos estatales pierden atractivo estratégico y quedan relegados a un papel secundario. De esta forma, el problema no radica únicamente en la ausencia de instrumentos, sino en su baja autoridad institucional frente al amparo y en la falta de condiciones para que produzcan criterios visibles, reiterados y doctrinalmente influyentes (Bustillos, 2009; Escalante López, 2018).

Por ello, el inventario no debe leerse como prueba de consolidación del federalismo judicial, sino como evidencia de una arquitectura constitucional local formalmente plural, pero funcionalmente condicionada. La existencia de acciones, controversias o juicios locales representa apenas un primer nivel de análisis; el punto decisivo consiste en determinar si esos mecanismos se utilizan, si generan resoluciones relevantes, si vinculan efectivamente a las autoridades, si son conocidos por los litigantes y si permiten construir una dogmática constitucional subnacional. En ausencia de esas condiciones, la justicia constitucional local permanece como una estructura normativamente reconocida, pero con incidencia limitada dentro del sistema mexicano de garantías (Astudillo Reyes, 2006; Bustillos, 2009).

De la tabla emergen dos conclusiones centrales. La primera es que existe una heterogeneidad significativa en los diseños estatales de justicia constitucional: mientras algunas entidades han desarrollado una gama relativamente amplia de mecanismos de control normativo, orgánico y de tutela de derechos, otras mantienen esquemas más reducidos o dispersos. La segunda es que dicha expansión normativa no equivale necesariamente a eficacia institucional. Aun donde existen instrumentos amplios, su uso puede verse limitado por legitimaciones restrictivas, efectos jurídicos débiles, baja producción jurisdiccional, escasa visibilidad jurisprudencial y, sobre todo, por la relación asimétrica con el juicio de amparo federal.

En consecuencia, el inventario permite sostener que el problema de la justicia constitucional local en México no es exclusivamente de reconocimiento normativo. Muchas entidades cuentan con mecanismos formalmente previstos; sin embargo, estos no siempre poseen la fuerza institucional necesaria para operar como verdaderos espacios de garantía constitucional. Así, la justicia constitucional local aparece como una estructura existente en el plano normativo, pero subordinada en el plano funcional a la centralidad del control federal. Este hallazgo refuerza la hipótesis de la investigación: el federalismo judicial mexicano no carece por completo de mecanismos subnacionales, pero estos operan dentro

de una arquitectura que los mantiene en posición periférica frente al amparo y frente a la jurisdicción federal.

**4.2.6.3. Implicación para el diagnóstico del capítulo: “derechos convergentes” y “garantías asimétricas” bajo un esquema de doble ventanilla**

La evidencia permite precisar el diagnóstico: existe una convergencia sustantiva en materia de derechos, pero una marcada asimetría en el plano de las garantías. Las constituciones locales tienden a reproducir, ampliar o especificar derechos ya reconocidos en el orden federal y convencional; sin embargo, no todas cuentan con mecanismos procesales e institucionales capaces de hacerlos exigibles de manera efectiva. A ello se suma que el control constitucional local carece, en muchos casos, de incentivos suficientes, efectos jurídicos robustos y autoridad institucional frente al juicio de amparo, lo que produce una dinámica de “doble ventanilla”: la tutela puede iniciar formalmente en sede local, pero la protección efectiva y la definición sustantiva del conflicto tienden a concentrarse en el ámbito federal (Astudillo Reyes, 2006; Bustillos, 2009; Cossío Díaz, 2013; Valadés, 2021).

| <div> <b>Tabla 4</b> </div> <div> <i>Inventario comparado de mecanismos de control constitucional en las constituciones locales mexicanas</i> </div> |                                          |                             |                |                    |                                  |                                                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|-----------------------------|----------------|--------------------|----------------------------------|------------------------------------------------------|
| Entidad federativa                                                                                                                                   | Acción de inconstitucionalidad / omisión | Controversia constitucional | Control difuso | Control preventivo | Cuestión de inconstitucionalidad | Observación empírica relevante                       |
| Ciudad de México                                                                                                                                     | ✓                                        | ✓                           | ✗              | ✗                  | ✗                                | Control concentrado local con desplazamiento federal |

**Tabla 5**



*Inventario comparado de mecanismos de control constitucional en las constituciones locales mexicanas (continuación)*

|            |   |   |   |   |   |                                                                   |
|------------|---|---|---|---|---|-------------------------------------------------------------------|
| Chiapas    | ✓ | ✓ | ✓ | ✗ | ✓ | Pluralismo<br>normativo sin<br>órgano<br>constitucional<br>fuerte |
| Coahuila   | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Diseño<br>normativo<br>avanzado,<br>baja<br>utilización           |
| Colima     | ✗ | ✓ | ✗ | ✗ | ✗ | Control<br>limitado a<br>controversias                            |
| Durango    | ✗ | ✓ | ✗ | ✗ | ✗ | Ausencia de<br>control<br>normativo<br>abstracto                  |
| Guanajuato | ✓ | ✓ | ✗ | ✗ | ✗ | Control<br>concentrado<br>formal,<br>efectos<br>limitados         |
| Guerrero   | ✗ | ✓ | ✗ | ✗ | ✗ | Justicia<br>constitucional<br>local nominal                       |
| Hidalgo    | ✗ | ✓ | ✗ | ✗ | ✗ | Dependencia<br>casi total del<br>control<br>federal               |

**Tabla 6**

*Inventario comparado de mecanismos de control constitucional en las constituciones locales mexicanas (continuación)*

|                  |   |   |   |   |   |                                                       |
|------------------|---|---|---|---|---|-------------------------------------------------------|
| Estado de México | ✓ | ✓ | ✓ | ✗ | ✗ | Control mixto con predominio del amparo               |
| Morelos          | ✗ | ✓ | ✗ | ✗ | ✗ | Control constitucional residual                       |
| Nayarit          | ✓ | ✓ | ✗ | ✓ | ✓ | Diseño formal robusto, impacto acotado                |
| Nuevo León       | ✓ | ✓ | ✗ | ✗ | ✗ | Control concentrado sin autonomía decisoria           |
| Oaxaca           | ✓ | ✓ | ✗ | ✓ | ✗ | Reconocimiento normativo sin desarrollo institucional |
| Querétaro        | ✓ | ✓ | ✓ | ✗ | ✗ | Control difuso limitado y subordinado                 |
| Quintana Roo     | ✓ | ✓ | ✗ | ✗ | ✗ | Justicia constitucional de baja intensidad            |
| Sinaloa          | ✗ | ✓ | ✗ | ✗ | ✗ | Predominio de justicia ordinaria                      |

**Tabla 7**

*Inventario comparado de mecanismos de control constitucional en las constituciones locales mexicanas (continuación)*

|                        |   |   |     |   |   |                                                                           |
|------------------------|---|---|-----|---|---|---------------------------------------------------------------------------|
| Tabasco                | ✗ | ✓ | ✗   | ✗ | ✗ | Ausencia de<br>órgano<br>constitucional<br>especializado                  |
| Tamaulipas             | ✓ | ✓ | ✗   | ✗ | ✗ | Control<br>formal con<br>baja<br>visibilidad                              |
| Tlaxcala               | ✓ | ✓ | ✗   | ✗ | ✗ | Constitucionalismo<br>subnacional<br>mínimo                               |
| Veracruz               | ✓ | ✓ | ✗   | ✗ | ✗ | Diseño<br>avanzado con<br>autocontención                                  |
| Yucatán                | ✓ | ✓ | ✗   | ✓ | ✗ | Control<br>preventivo<br>poco utilizado                                   |
| Zacatecas              | ✗ | ✓ | ✗   | ✗ | ✗ | Control<br>constitucional<br>inexistente en<br>la práctica                |
| Entidades<br>restantes | ✗ | ✗ | (◇) | ✗ | ✗ | Sin medios<br>locales<br>expresos;<br>solo control<br>difuso<br>implícito |

De lo anterior se desprende que un número significativo de entidades federativas carece de medios propios suficientemente desarrollados para la tutela constitucional local. En estos casos, el control difuso aparece como la única vía potencial de protección inmediata; sin embargo, su eficacia permanece limitada por la expectativa de revisión federal y por la ausencia de mecanismos especializados que permitan consolidar criterios propios en sede estatal. Con ello se confirma que el federalismo judicial mexicano opera bajo una centralización funcional: aunque existen espacios formales de intervención local, la capacidad efectiva de definición constitucional continúa concentrándose en el ámbito federal, lo que reduce la posibilidad de que los órganos subnacionales actúen como garantes directos y eficaces de sus propios órdenes constitucionales (Astudillo Reyes, 2006; Ferrer Mac-Gregor, 2011; Cossío Díaz, 2013).

#### **4.3. Estudio empírico por entidades federativas: Veracruz, Tlaxcala y Chiapas**

El análisis por entidades federativas permite observar que las disfunciones estructurales del federalismo judicial mexicano no operan de manera aislada, sino que se reproducen con notable consistencia aun en contextos normativos y políticos diferenciados. La comparación entre Veracruz, Tlaxcala y Chiapas muestra que las variaciones en el diseño constitucional local no modifican sustancialmente los resultados empíricos: en los tres casos, la centralidad del control federal continúa condicionando el desarrollo efectivo de la justicia constitucional subnacional. Así, aunque cada entidad presenta trayectorias institucionales distintas, el patrón común es la dificultad de los órganos locales para consolidarse como espacios autónomos, visibles y eficaces de garantía constitucional.

##### **4.3.1. Veracruz: un modelo normativamente avanzado y funcionalmente contenido de justicia constitucional local**

El caso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave constituye un referente empírico central para esta investigación, porque combina un diseño normativo relativamente sofisticado con una eficacia práctica limitada. La reforma constitucional veracruzana de 2000 colocó a esta entidad como una de las experiencias pioneras de justicia constitucional local en México, al prever

mecanismos específicos de control y órganos encargados de preservar la supremacía de la Constitución estatal. Sin embargo, la sola existencia de una arquitectura normativa avanzada no ha sido suficiente para consolidar un constitucionalismo subnacional fuerte, visible y autónomo. Precisamente por ello, Veracruz funciona como un caso crítico: permite observar que el problema no se reduce a la ausencia de normas o instrumentos, sino a las condiciones institucionales, procesales y culturales que limitan su utilización efectiva frente a la centralidad persistente del juicio de amparo y de la jurisdicción federal (Astudillo Reyes, 2006; Gómez Marinero, 2019; Gerring, 2007).

***a) Fundamento constitucional y diseño normativo del control constitucional local***

El control constitucional local en Veracruz se fundamenta en la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, particularmente en las disposiciones que atribuyen al Poder Judicial local funciones específicas de garantía constitucional. Dichas competencias fueron desarrolladas de manera más sistemática por la Ley de Control Constitucional para el Estado de Veracruz, que regula los principales medios de control previstos en el orden local, entre ellos la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad, la acción por omisión legislativa, la cuestión de inconstitucionalidad, el juicio de protección de derechos humanos y el procedimiento de protección para pueblos y comunidades indígenas (Gómez Marinero, 2019). A ello se suma la Ley Orgánica del Poder Judicial, en cuanto norma relevante para comprender la integración, estructura y funcionamiento de los órganos jurisdiccionales encargados de ejercer dichas competencias.

Desde una lectura formal, este diseño ubica a Veracruz entre las entidades con mayor densidad normativa en materia de justicia constitucional local. A diferencia de modelos más fragmentarios, el marco veracruzano prevé vías procesales identificables, órganos con competencia constitucional y una función expresa de preservación de la supremacía de la Constitución estatal. Normativamente, ello permitiría considerar a Veracruz como un caso avanzado dentro del constitucionalismo subnacional mexicano. Sin embargo, la existencia

de normas, órganos y procedimientos no garantiza por sí misma la eficacia del control constitucional. Para que esa arquitectura produzca resultados reales, se requieren condiciones institucionales adicionales: autonomía decisoria, legitimación suficiente, efectos jurídicos relevantes, visibilidad jurisprudencial, capacidad técnica y una relación no subordinada frente al juicio de amparo federal (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013; Gómez Marinero, 2019).

***b) Autonomía normativa: competencias amplias y efectos jurídicos limitados***

El análisis empírico permite evidenciar una contradicción estructural: las competencias constitucionales locales están reconocidas formalmente, pero los efectos jurídicos de sus resoluciones resultan limitados y, en la práctica, quedan condicionados por el control federal. Las sentencias locales suelen producir efectos inter partes o de alcance restringido, mientras que su impacto sistémico puede verse neutralizado por la interposición del juicio de amparo. Ello genera una percepción de provisionalidad de las decisiones locales, tanto para litigantes como para operadores judiciales, de modo que el control constitucional estatal pierde relevancia estratégica y se configura, en los hechos, como una etapa preliminar antes de la definición federal del conflicto.

Veracruz ilustra con claridad esta lógica. Aunque cuenta con una arquitectura normativa avanzada en materia de justicia constitucional local, la ausencia de reglas claras de subsidiariedad y de mecanismos que otorguen mayor autoridad institucional a sus resoluciones provoca que la supremacía constitucional federal opere, muchas veces, como una vía de desplazamiento antes que como un principio de coordinación. En consecuencia, el problema no radica únicamente en la existencia o inexistencia de medios locales, sino en la debilidad de sus efectos, en la expectativa constante de revisión federal y en la falta de incentivos para que litigantes y jueces construyan una dogmática constitucional propia desde el ámbito estatal (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013; Escalante López, 2018).

***c) Autonomía institucional: integración orgánica y dependencia estructural***

En lo que atañe a la dimensión institucional, la función constitucional veracruzana no se encuentra atribuida a un tribunal constitucional orgánicamente separado, sino inserta dentro del propio Tribunal Superior de Justicia. La Constitución local prevé una Sala Constitucional integrada por magistrados del Tribunal Superior, mientras que el Pleno conserva competencia para conocer de controversias constitucionales, conforme a los términos previstos por la ley respectiva. Esta configuración permite reconocer una especialización formal, pero no una diferenciación orgánica plena, lo que limita la consolidación de una identidad jurisdiccional autónoma en materia constitucional.

Este diseño incide en la forma en que se ejerce el control constitucional local. Al estar integrada dentro de la estructura ordinaria del Poder Judicial estatal, la función constitucional queda expuesta a las mismas condiciones institucionales que afectan al resto de la judicatura local, incluidos los procesos de nombramiento, estabilidad y relación con los poderes políticos. En Veracruz, los magistrados son nombrados por el Congreso a propuesta del Gobernador, lo que revela un esquema de integración en el que intervienen directamente los poderes políticos locales. En ese contexto, la autocontención jurisdiccional puede entenderse como una respuesta racional frente a un entorno institucional que no siempre ofrece condiciones suficientes para sostener decisiones constitucionales de alto impacto, especialmente cuando estas involucran conflictos sensibles con el poder político local o con la jurisdicción federal. Empíricamente, esta autocontención tiende a traducirse en decisiones de bajo impacto, interpretaciones restrictivas de la competencia constitucional y evitación de pronunciamientos que puedan intensificar tensiones políticas o ser posteriormente desplazados por el juicio de amparo (Astudillo Reyes, 2006; Bzdera, 1993; Cossío Díaz, 2013; Escalante López, 2018).

#### ***d) Autonomía presupuestaria y capacidades operativas***

La autonomía presupuestaria constituye un factor decisivo. Aunque el Poder Judicial de Veracruz cuenta con recursos dentro del presupuesto estatal, la función constitucional no dispone de una asignación propia y diferenciada que permita desarrollar capacidades técnicas especializadas, como investigación

jurisprudencial, sistematización de precedentes o capacitación continua. Esta carencia limita la eficacia práctica del diseño normativo, pues sin una base material suficiente los mecanismos de control constitucional local tienden a operar como competencias formales, pero con baja capacidad real de incidencia institucional (Caballero Juárez & Garza Onofre, 2023; SCJN, 2011).

***e) Práctica jurisdiccional y relación con el juicio de amparo***

La práctica confirma la subordinación estructural de la justicia constitucional local frente al juicio de amparo. Los asuntos de mayor relevancia tienden a desplazarse hacia la jurisdicción federal, consolidando una lógica de doble ventanilla en la que el control local opera como instancia preliminar, mientras que la definición sustantiva del conflicto se concentra en los órganos federales. De este modo, la justicia constitucional veracruzana conserva una presencia formal dentro del diseño institucional, pero su capacidad efectiva de cierre queda limitada por la expectativa permanente de revisión federal, lo que reduce los incentivos para activar sus mecanismos y debilita la construcción de una dogmática constitucional propia (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013; Escalante López, 2018).

***f) Veracruz como caso crítico del federalismo judicial mexicano***

El caso de Veracruz permite concluir que un diseño normativo avanzado no basta para garantizar la eficacia de la justicia constitucional local. Aunque la entidad cuenta con una arquitectura formal relativamente sofisticada, la ausencia de autonomía institucional plena, de recursos específicos para la función constitucional y de reglas claras de subsidiariedad frente al juicio de amparo impide que sus competencias se traduzcan en autoridad real. En consecuencia, Veracruz muestra que el problema del federalismo judicial mexicano no se reduce a la falta de mecanismos locales, sino a la debilidad de las condiciones que permitirían convertirlos en espacios efectivos de garantía constitucional. Así, incluso una entidad pionera en el desarrollo de instrumentos de control constitucional local termina reproduciendo la lógica general del sistema: reconocimiento normativo amplio, baja capacidad de incidencia práctica y subordinación funcional frente a la jurisdicción federal.



#### **4.3.2. Tlaxcala: constitucionalismo subnacional de baja densidad y justicia constitucional nominal**

El caso de Tlaxcala representa el extremo opuesto al modelo veracruzano. Mientras Veracruz ofrece un diseño normativo relativamente amplio, Tlaxcala permite observar un esquema de baja densidad constitucional, en el que la justicia constitucional local opera de manera residual y con escasa capacidad de incidencia práctica. Su relevancia para el análisis comparado radica precisamente en que muestra cómo la debilidad del constitucionalismo subnacional puede presentarse no solo por falta de eficacia de mecanismos formalmente avanzados, sino también por la existencia de diseños institucionales limitados, poco visibles y con menor capacidad para producir autoridad constitucional propia.

Desde esta perspectiva, Tlaxcala funciona como un caso representativo de justicia constitucional nominal: existen referencias normativas a mecanismos de control y a la supremacía del orden constitucional local, pero su desarrollo institucional no alcanza la densidad necesaria para configurar un verdadero sistema de garantías. En consecuencia, la protección constitucional tiende a desplazarse hacia el juicio de amparo federal, mientras los órganos locales permanecen en una posición secundaria dentro del sistema de tutela. Ello refuerza la hipótesis general del capítulo: en México, la justicia constitucional local no solo enfrenta problemas de diseño en las entidades con modelos avanzados, sino también déficits más profundos en aquellas donde la arquitectura institucional es reducida o fragmentaria (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013; Escalante López, 2018).

##### ***a) Fundamento constitucional y configuración normativa mínima***

Aunque Tlaxcala prevé mecanismos de control constitucional local, su diseño revela una baja densidad institucional. El control se concentra en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia actuando como Tribunal de Control Constitucional, sin un órgano especializado y diferenciado que permita consolidar una identidad jurisdiccional propia. De ahí que la función constitucional tienda a diluirse dentro de la justicia ordinaria, reduciendo su visibilidad, su especialización y su capacidad para operar como garantía efectiva del orden constitucional local.

Así, más que una ausencia normativa absoluta, Tlaxcala muestra un modelo de justicia constitucional formalmente existente, pero funcionalmente débil (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013; Escalante López, 2018).

***b) Autonomía normativa: control residual y subutilizado***

El control constitucional local en Tlaxcala se presenta como un mecanismo formalmente reconocido, pero de utilización limitada y baja incidencia práctica. Aunque el diseño estatal prevé vías de control, estas no han logrado consolidarse como instrumentos ordinarios de defensa constitucional ni como espacios efectivos de construcción jurisprudencial propia. La consecuencia es una autonomía normativa débil: la Constitución local cuenta con mecanismos de garantía, pero estos operan de manera residual frente al juicio de amparo federal.

Esta situación se explica por diversos factores. Por un lado, las vías procesales locales presentan obstáculos de activación y una autoridad institucional menor frente al control federal; por otro, los efectos de sus resoluciones no generan incentivos suficientes para que litigantes y operadores jurídicos las consideren como una ruta preferente. En ese contexto, el amparo conserva su posición como vía dominante de protección, lo que reduce el uso estratégico del control constitucional local y refuerza la dependencia interpretativa respecto de la jurisdicción federal. Así, Tlaxcala ilustra un modelo de constitucionalismo subnacional de baja densidad, en el que la autonomía normativa existe en el plano formal, pero carece de condiciones suficientes para traducirse en garantía efectiva del orden constitucional estatal (Astudillo Reyes, 2006; Bustillos, 2009; Cossío Díaz, 2013; Escalante López, 2018).

***c) Autonomía institucional: ausencia de especialización***

No existe un órgano constitucional especializado ni una diferenciación funcional suficiente frente a la justicia ordinaria. El control local se concentra en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, lo que limita la construcción de una identidad jurisdiccional propia y reduce la capacidad técnica para desarrollar una justicia constitucional robusta. Además, la designación de magistrados depende de la intervención de poderes políticos locales, circunstancia que puede afectar la

percepción de independencia y favorecer prácticas de autocontención en asuntos sensibles (Astudillo Reyes, 2006; Bzdera, 1993; Cossío Díaz, 2013).

***d) Autonomía presupuestaria: limitaciones severas***

El presupuesto es reducido y no contempla recursos específicos para la función constitucional, lo que genera carencias estructurales que afectan su operatividad. Sin una base financiera diferenciada, la justicia constitucional local carece de condiciones suficientes para desarrollar personal especializado, criterios propios y una gestión autónoma de sus asuntos, quedando limitada a una existencia formal de baja incidencia práctica (Caballero Juárez & Garza Onofre, 2023; SCJN, 2011).

***e) Práctica jurisdiccional y desplazamiento federal***

La práctica confirma la dependencia estructural del control federal. Los conflictos constitucionales de mayor relevancia tienden a desplazarse directamente hacia el juicio de amparo, donde los litigantes esperan obtener una decisión con mayor autoridad institucional y capacidad de cierre. En consecuencia, la justicia constitucional local opera de manera residual, más como una vía formalmente disponible que como un espacio efectivo de definición constitucional, lo que refuerza la centralización interpretativa del sistema mexicano (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013; Escalante López, 2018).

***f) Tlaxcala como caso límite***

Tlaxcala representa un caso extremo de federalismo judicial débil. La existencia normativa de mecanismos de control no se traduce en operatividad real ni en autoridad constitucional efectiva. Por el contrario, la justicia constitucional local permanece en una posición residual frente al juicio de amparo, lo que confirma que la debilidad del constitucionalismo subnacional no depende solo del diseño estatal, sino de un modelo federal que incentiva la centralización y limita la autonomía efectiva de los órganos locales.

**4.3.3. Chiapas: pluralismo normativo, centralismo judicial y desigualdad constitucional territorial**

El caso del Estado de Chiapas introduce una dimensión cualitativamente distinta en el análisis empírico del federalismo judicial mexicano. A diferencia de

Veracruz, donde existe una arquitectura constitucional local relativamente desarrollada pero funcionalmente contenida, y de Tlaxcala, donde predomina un constitucionalismo subnacional de baja densidad, Chiapas combina pluralismo normativo, alta complejidad social y debilidad estructural de la justicia constitucional local. Esta combinación lo convierte en un caso especialmente relevante para analizar cómo el centralismo judicial federal no solo limita la autonomía subnacional, sino que también contribuye a reproducir desigualdades territoriales en la protección efectiva de los derechos constitucionales.

***a) Marco constitucional local y reconocimiento del pluralismo jurídico***

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas incorpora un reconocimiento formal del pluralismo jurídico, especialmente en relación con los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. El texto constitucional define a Chiapas como un Estado de composición pluricultural y reconoce los sistemas normativos internos de sus pueblos y comunidades indígenas, dentro del marco de la Constitución local y de la Constitución federal. Asimismo, establece la obligación estatal de promover, respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución, en la Constitución federal y en los tratados internacionales, lo que permite articular el orden local con instrumentos como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), particularmente en materia de identidad cultural, autonomía, instituciones propias y protección de derechos colectivos. En el plano normativo, por tanto, Chiapas dispone de una base jurídica potencialmente robusta para desarrollar un constitucionalismo subnacional orientado a la protección de derechos colectivos y a la consolidación de formas de justicia intercultural (Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, 2025; Organización Internacional del Trabajo, 1989).

A la luz de lo anterior, el diseño constitucional local podría interpretarse como compatible con un modelo de federalismo judicial sensible a la diversidad normativa, en tanto reconoce contextos socioculturales diferenciados y permite imaginar respuestas jurisdiccionales más próximas a las realidades comunitarias. Sin embargo, ese potencial normativo no se traduce plenamente en una

institucionalidad constitucional local capaz de hacerlo efectivo. Chiapas cuenta con una Ley de Control Constitucional que regula controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y acciones por omisión legislativa; además, la legislación orgánica reciente atribuye al Pleno de Distrito funciones de control constitucional y de interpretación conforme a la Constitución local. No obstante, esa función se desarrolla dentro de la propia estructura judicial estatal, sin consolidar un tribunal constitucional autónomo y especializado, lo que limita la visibilidad, continuidad y capacidad técnica de la justicia constitucional local.

Dicha disparidad entre reconocimiento normativo y capacidad institucional resulta especialmente problemática en contextos de pluralismo jurídico. Si los derechos colectivos, los sistemas normativos internos y la justicia intercultural no cuentan con mecanismos jurisdiccionales accesibles, especializados y dotados de efectos jurídicos robustos, corren el riesgo de permanecer como declaraciones constitucionales de baja eficacia práctica. En el caso de Chiapas, esta tensión se manifiesta con claridad: el reconocimiento constitucional del pluralismo ofrece una base sustantiva relevante, pero la justicia constitucional local no ha logrado consolidarse como una vía suficientemente visible y operativa para convertir ese reconocimiento en protección efectiva. En consecuencia, el problema no radica en la ausencia absoluta de normas, sino en la insuficiencia de las condiciones institucionales necesarias para que esas normas funcionen como garantías reales dentro del orden constitucional subnacional (Astudillo Reyes, 2006; Ferrer MacGregor, 2011; Fix-Zamudio & Valencia Carmona, 2017).

***b) Autonomía normativa: potencial constitucional sin eficacia jurisdiccional***

En términos de autonomía normativa, el caso de Chiapas presenta una paradoja estructural. Por un lado, su Constitución local contiene disposiciones relevantes en materia de derechos humanos, pluralismo jurídico y reconocimiento de la diversidad cultural; por otro, el sistema procesal constitucional local no ha logrado consolidarse como una vía suficientemente operativa, accesible y especializada para aplicar esas disposiciones de manera efectiva y sistemática. Aunque la entidad cuenta con mecanismos formales de control constitucional, entre ellos controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y

acciones por omisión legislativa, su diseño y funcionamiento no han generado una práctica jurisdiccional local robusta en materia de derechos colectivos, autonomía comunitaria o conflictos normativos vinculados con pueblos y comunidades indígenas.

Desde una perspectiva práctica, los conflictos constitucionales relevantes tienden a desplazarse hacia el juicio de amparo federal, donde los litigantes esperan una decisión con mayor autoridad institucional y capacidad de cierre. Este desplazamiento genera consecuencias profundas para el desarrollo del constitucionalismo subnacional: al no existir una práctica jurisdiccional local suficientemente visible y reiterada, el derecho constitucional estatal no se consolida como un sistema autónomo de interpretación y garantía. En ese contexto, las normas constitucionales locales corren el riesgo de operar más como declaraciones programáticas que como parámetros efectivos de control del poder público y de protección de derechos en el territorio.

La consecuencia es que la autonomía normativa de Chiapas se mantiene en un plano predominantemente formal. El reconocimiento constitucional del pluralismo y de la diversidad cultural ofrece una base sustantiva importante, pero su eficacia depende de la existencia de órganos, procedimientos, criterios y capacidades institucionales que permitan convertir ese reconocimiento en autoridad interpretativa real. En ausencia de tales condiciones, la justicia constitucional local queda subordinada a la lógica del control federal, y el pluralismo jurídico pierde densidad garantista dentro del propio orden constitucional estatal (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013; Ferrer MacGregor, 2011; Fix-Zamudio & Valencia Carmona, 2017).

***c) Autonomía institucional: justicia constitucional local inexistente como función diferenciada***

La autonomía institucional de la justicia constitucional local en Chiapas presenta debilidades particularmente marcadas. Si bien la Constitución local reconoce una función específica de control constitucional y atribuye al Pleno de Distrito la competencia para conocer controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, acciones por omisión legislativa y cuestiones de

inconstitucionalidad, ello no equivale a la existencia de un tribunal constitucional autónomo ni de una jurisdicción constitucional orgánicamente diferenciada. La función constitucional se encuentra inserta dentro de la estructura del Poder Judicial estatal, lo que limita la consolidación de una identidad jurisdiccional especializada, reduce la visibilidad institucional de sus decisiones y dificulta el desarrollo sostenido de una doctrina constitucional propia. En consecuencia, Chiapas cuenta con una base normativa de control, pero no con una arquitectura institucional suficientemente robusta para convertir esa competencia en autoridad constitucional efectiva.

Los procesos de integración de los órganos judiciales, además, se desarrollan dentro de un entorno institucional en el que intervienen los poderes políticos locales, sin que existan criterios suficientemente diferenciados de especialización constitucional o mecanismos de evaluación técnica orientados a fortalecer una judicatura constitucional propia. Esta debilidad resulta especialmente problemática en una entidad caracterizada por diversidad cultural, pluralismo normativo y complejidad social, donde la resolución de conflictos constitucionales exige conocimiento contextual, sensibilidad intercultural y capacidad técnica para articular derechos individuales, derechos colectivos y sistemas normativos internos. En ausencia de esas condiciones, los órganos locales tienden a ejercer el control constitucional con baja intensidad, mediante decisiones prudenciales, interpretaciones restrictivas o remisión práctica de los conflictos relevantes hacia el ámbito federal.

Desde esta perspectiva, la autocontención jurisdiccional no debe entenderse necesariamente como una falta de capacidad técnica individual, sino como una respuesta racional frente a un diseño institucional que no ofrece incentivos suficientes para sostener decisiones constitucionales de alto impacto. En Chiapas, esta dinámica se refuerza por la percepción de que el control constitucional efectivo corresponde al nivel federal, especialmente a través del juicio de amparo. El resultado es una justicia constitucional local formalmente reconocida, pero débilmente institucionalizada, con escasa capacidad para operar como espacio autónomo de garantía en un contexto donde la proximidad territorial

y cultural debería ser precisamente uno de sus principales atributos (Astudillo Reyes, 2006; Bzdera, 1993; Cossío Díaz, 2013; Escalante López, 2018).

#### ***d) Autonomía presupuestaria y brecha de capacidades institucionales***

La autonomía presupuestaria del Poder Judicial del Estado de Chiapas constituye otro factor estructural que limita el desarrollo de la justicia constitucional local. El presupuesto estatal asigna recursos al Poder Judicial de manera global, sin que se advierta una partida diferenciada para la función constitucional, la investigación jurisprudencial, la sistematización de precedentes o la capacitación especializada en derechos humanos, pluralismo jurídico y justicia intercultural<sup>1</sup>. Esta ausencia de asignación específica resulta relevante porque la justicia constitucional local exige capacidades técnicas distintas a las de la justicia ordinaria, especialmente en una entidad caracterizada por diversidad cultural, conflictividad social y presencia significativa de pueblos y comunidades indígenas.

Dicha restricción material tiene efectos acumulativos. La falta de recursos diferenciados dificulta la profesionalización del personal, limita la creación de áreas técnicas de apoyo, reduce la posibilidad de construir criterios constitucionales propios y debilita la capacidad institucional para atender conflictos que requieren sensibilidad intercultural y conocimiento contextual. En estas condiciones, la función constitucional local queda subordinada a las prioridades generales de la justicia ordinaria y pierde capacidad para consolidarse como un espacio especializado de garantía. La insuficiencia presupuestaria, por tanto, no constituye un problema meramente administrativo, sino una restricción material que incide directamente en la independencia, operatividad y legitimidad de los órganos constitucionales subnacionales (Caballero Juárez & Garza Onofre, 2023; SCJN, 2011).

Bajo esta óptica empírica, la debilidad presupuestaria también limita la formación de una cultura constitucional local. Sin recursos estables para

---

<sup>1</sup> El Presupuesto de Egresos de Chiapas 2025, que asigna recursos al Poder Judicial de manera global, no como una partida diferenciada para justicia constitucional. El decreto estatal prevé para 2025 un gasto total de \$131,976,321,871.00 y una asignación al Poder Judicial de \$1,317,004,787.14, además de reglas generales de austeridad presupuestaria aplicables también a los poderes Legislativo y Judicial.



capacitación, publicación de criterios, investigación jurisdiccional y gestión autónoma de asuntos constitucionales, resulta difícil consolidar prácticas institucionales permanentes. En el caso de Chiapas, esta carencia agrava la dependencia del nivel federal y profundiza las asimetrías territoriales en el acceso a la justicia constitucional, pues los conflictos de mayor complejidad tienden a desplazarse hacia el amparo, en lugar de encontrar una respuesta inicial eficaz dentro del propio orden constitucional estatal.

***e) Práctica jurisdiccional: amparo federal y neutralización del constitucionalismo local***

La práctica jurisdiccional en Chiapas confirma la centralidad del juicio de amparo como mecanismo predominante de control constitucional. Los conflictos relevantes tienden a trasladarse al ámbito federal sin un desarrollo previo significativo en sede estatal, no solo por restricciones normativas o institucionales, sino también por decisiones estratégicas de los actores jurídicos, quienes perciben el amparo como la vía más eficaz, visible y con mayor capacidad de cierre.

Las implicaciones de este fenómeno son particularmente relevantes en Chiapas. En una entidad marcada por pluralismo normativo, diversidad cultural y conflictividad territorial, la resolución de los conflictos constitucionales en instancias federales puede reducir la sensibilidad contextual de las decisiones y limitar la construcción de soluciones adaptadas a las realidades sociales del estado. En estos escenarios, la falta de una justicia constitucional local fuerte no solo debilita la autonomía subnacional, sino que también puede reproducir patrones de exclusión, al privilegiar interpretaciones uniformes que no siempre dialogan adecuadamente con los sistemas normativos internos, los derechos colectivos y las particularidades culturales de las comunidades indígenas.

Desde esta perspectiva, la justicia constitucional local adquiere una función especialmente relevante: permitir que los conflictos constitucionales sean procesados inicialmente por órganos cercanos al territorio, con capacidad para integrar el parámetro federal y convencional, pero también para comprender las condiciones culturales y sociales en las que se producen las violaciones de

derechos. En Chiapas, sin embargo, esa potencialidad permanece limitada. La debilidad institucional del control local refuerza la dependencia del amparo y reduce la posibilidad de construir una dogmática constitucional intercultural desde el propio orden estatal (Fix-Zamudio & Valencia Carmona, 2017; Kymlicka, 2001; Organización Internacional del Trabajo, 1989)

***f) Chiapas y la desigualdad territorial en la protección constitucional de los derechos***

El caso chiapaneco evidencia una consecuencia estructural del centralismo judicial: la desigualdad territorial en la protección efectiva de los derechos. En entidades con mayores capacidades institucionales, los conflictos constitucionales pueden encontrar respuestas relativamente más accesibles, próximas y contextualizadas; en cambio, en Chiapas, la dependencia del control federal incrementa las barreras de acceso a la justicia, especialmente para personas y comunidades que enfrentan condiciones de distancia geográfica, desigualdad económica, pluralismo lingüístico y complejidad sociocultural (Kymlicka, 2001; Organización Internacional del Trabajo, 1989).

La situación anterior revela que el federalismo judicial no es únicamente un problema de organización competencial, sino un factor que incide directamente en la igualdad sustantiva. La ausencia de mecanismos locales eficaces no solo debilita la autonomía constitucional del estado, sino que también reproduce desigualdades preexistentes, al obligar a que la protección efectiva de los derechos dependa de instancias federales menos próximas al contexto territorial. En ese sentido, Chiapas muestra que una justicia constitucional local débil puede afectar de manera diferenciada a quienes más requieren respuestas institucionales cercanas, culturalmente sensibles y materialmente accesibles (Astudillo Reyes, 2006; Fix-Zamudio & Valencia Carmona, 2017; Tarr, 2011).

***g) Chiapas como evidencia crítica contra el centralismo judicial***

El análisis permite sostener que el centralismo judicial no es neutral en sus efectos. En contextos como Chiapas, la concentración del control constitucional en el ámbito federal limita la autonomía subnacional, debilita la justicia de

proximidad y contribuye a reproducir desigualdades estructurales en la protección de los derechos.

Con ello se confirma una de las hipótesis centrales de la investigación: un modelo de federalismo judicial cooperativo, basado en subsidiariedad, autonomía subnacional y coordinación jurisdiccional, permitiría fortalecer la tutela efectiva de los derechos. Chiapas demuestra que la debilidad de la justicia constitucional local no es contingente, sino resultado de un diseño estructural que concentra la autoridad interpretativa en la Federación y reduce la capacidad de los órganos locales para actuar como garantes inmediatos de su propio orden constitucional.

#### **4.3.4. Regularidades empíricas**

El análisis comparado confirma que, pese a sus diferencias normativas, institucionales y sociopolíticas, Veracruz, Tlaxcala y Chiapas comparten patrones estructurales relevantes: debilidad de los efectos jurídicos de las resoluciones locales, dependencia institucional y presupuestaria, baja especialización orgánica, autocontención jurisdiccional y subordinación funcional frente al control federal. Estas regularidades permiten sostener que la crisis de la justicia constitucional local en México no es contingente ni atribuible exclusivamente a fallas aisladas de diseño en algunas entidades, sino que responde a una configuración sistémica del federalismo judicial mexicano.

La comparación muestra que incluso modelos distintos terminan produciendo resultados semejantes. Veracruz evidencia que un diseño normativo avanzado puede quedar funcionalmente contenido; Tlaxcala muestra los límites de un constitucionalismo subnacional de baja densidad; y Chiapas revela cómo la debilidad del control local impacta con mayor gravedad en contextos de pluralismo normativo y desigualdad territorial. En los tres casos, la jurisdicción federal conserva la posición dominante como espacio efectivo de definición constitucional, mientras los mecanismos locales permanecen en una situación periférica, con baja capacidad para construir doctrina propia, generar precedentes visibles y operar como primeras instancias de garantía.

En consecuencia, las regularidades empíricas identificadas refuerzan la hipótesis central de la investigación: el problema de la justicia constitucional local

en México no radica únicamente en la ausencia de normas, sino en la falta de condiciones institucionales para que esas normas produzcan efectos reales. El sistema cuenta con mecanismos subnacionales formalmente reconocidos, pero estos operan dentro de una arquitectura que incentiva la centralización, debilita la autonomía local y mantiene al amparo federal como vía predominante de protección constitucional.

#### **4.4. Síntesis empírica y puente normativo hacia un nuevo modelo de federalismo judicial**

El análisis empírico desarrollado en este capítulo permite formular un conjunto de conclusiones estructurales que superan el examen aislado de los casos particulares y ofrecen una comprensión integrada del funcionamiento real del federalismo judicial mexicano. Lejos de revelar deficiencias contingentes o atribuibles exclusivamente a decisiones locales, los resultados muestran la existencia de patrones sistemáticos de debilitamiento del constitucionalismo subnacional, derivados de una arquitectura institucional que privilegia la centralización jurisdiccional como respuesta predominante frente a los conflictos constitucionales.

El examen comparado de Veracruz, Tlaxcala y Chiapas muestra, en primer término, que la debilidad de la justicia constitucional local no se presenta de manera uniforme, sino que adopta manifestaciones diferenciadas según el nivel de desarrollo normativo, institucional y presupuestario de cada entidad federativa. Sin embargo, esa diversidad empírica no desvirtúa la hipótesis central de la investigación; por el contrario, la confirma. En los tres casos analizados, aun con diferencias relevantes de diseño y contexto, el resultado converge: el control constitucional local no opera como un nivel decisorio efectivo, sino como una instancia marginal, secundaria o funcionalmente subordinada frente al control federal.

En Veracruz, el análisis permitió identificar una paradoja institucional especialmente reveladora. A pesar de contar con una arquitectura constitucional local relativamente avanzada y con órganos formalmente competentes para ejercer control constitucional, la justicia constitucional estatal se encuentra

funcionalmente contenida. La combinación de efectos jurídicos limitados, revisión federal expansiva y ausencia de incentivos procesales adecuados ha impedido la consolidación de una jurisprudencia constitucional local robusta. Ello evidencia que el fortalecimiento normativo, por sí solo, resulta insuficiente cuando el diseño federal neutraliza la relevancia práctica de las decisiones subnacionales.

Tlaxcala, en contraste, representa un modelo de constitucionalismo subnacional de baja densidad, en el que la justicia constitucional local existe principalmente en el plano formal. La ausencia de una diferenciación orgánica suficiente, la limitada autonomía institucional y las restricciones presupuestarias configuran un escenario en el que el control constitucional local no se activa ni se desarrolla como práctica jurisdiccional significativa. Este caso confirma que, en un contexto de centralismo judicial, las entidades con menor capacidad institucional carecen de incentivos reales para invertir en la construcción de mecanismos constitucionales subnacionales efectivos, ya que el sistema federal no reconoce ni potencia su función dentro de la arquitectura general de garantías.

Chiapas introduce una dimensión adicional al análisis, al mostrar cómo el centralismo judicial puede reproducir desigualdades territoriales en la protección constitucional de los derechos. En una entidad caracterizada por pluralismo normativo, diversidad cultural y alta complejidad social, la ausencia de una justicia constitucional local operativa no solo limita la autonomía subnacional, sino que reduce la capacidad del sistema para ofrecer respuestas contextualizadas y culturalmente pertinentes. La canalización predominante de los conflictos hacia el ámbito federal genera decisiones más distantes del contexto territorial y, en ocasiones, insuficientemente sensibles a las realidades sociales e institucionales del estado. En ese sentido, Chiapas permite advertir que el federalismo judicial no es únicamente un problema de distribución competencial, sino también una cuestión de igualdad territorial en el acceso a garantías constitucionales efectivas.

El análisis transversal de estos casos permite identificar un denominador común: la supremacía constitucional federal ha sido operacionalizada, en la práctica, como una cláusula de desplazamiento jurisdiccional, más que como un principio de integración funcional entre órdenes constitucionales. La revisión

federal amplia y sistemática, combinada con la ausencia de reglas claras de subsidiariedad y deferencia razonada, ha producido un modelo en el que los tribunales subnacionales no actúan como primeros garantes del orden constitucional, sino como instancias de baja incidencia decisoria. La consecuencia es una justicia constitucional local formalmente reconocida, pero funcionalmente periférica.

Este modelo genera efectos estructurales de amplio alcance. En primer lugar, inhibe el desarrollo de una jurisprudencia constitucional local, lo que empobrece el debate jurídico y reduce las posibilidades de innovación normativa en el ámbito subnacional. En segundo término, sobrecarga a los órganos federales de control constitucional, afectando la oportunidad y calidad deliberativa de sus decisiones. En tercer lugar, debilita la justicia de proximidad, incrementando las barreras de acceso a la tutela constitucional, especialmente en entidades con menores recursos institucionales. Finalmente, reproduce una cultura jurídica centralista que internaliza la idea de que la Constitución se interpreta y se protege, de manera casi exclusiva, desde el nivel federal.

Las consecuencias empíricas referidas permiten afirmar que el problema del federalismo judicial mexicano no es meramente doctrinal, sino profundamente institucional. La debilidad del constitucionalismo subnacional no responde solo a una falta de voluntad local ni a deficiencias aisladas de diseño, sino a un arreglo estructural que desincentiva la autonomía interpretativa y concentra la autoridad constitucional en el nivel federal. En este sentido, el análisis empírico valida las categorías desarrolladas en el Capítulo 1 —autonomía normativa, autonomía institucional y autonomía presupuestaria— y demuestra su utilidad para comprender el funcionamiento real del sistema.

Desde un enfoque funcional, los resultados también confirman que la expansión de mecanismos de control abstracto y controversias interorgánicas no ha sido acompañada por un fortalecimiento equivalente de los instrumentos de tutela directa de derechos humanos. Ello revela una concepción todavía limitada de la justicia constitucional local, centrada en la depuración normativa y en el equilibrio orgánico, pero insuficientemente orientada a la garantía efectiva de los

derechos como eje del constitucionalismo contemporáneo (Cappelletti, 1987; Fix-Zamudio, 2002). En aquellas entidades donde los mecanismos de defensa directa de derechos son inexistentes, marginales o poco utilizados, el juicio de amparo federal continúa operando como vía predominante de tutela, reproduciendo una lógica de centralización que debilita la autonomía subnacional y limita el desarrollo de una cultura judicial local en materia constitucional (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013).

Asimismo, el capítulo muestra que la incorporación del control difuso y del control de convencionalidad, aunque amplió el parámetro normativo de protección, no ha logrado compensar la ausencia de mecanismos locales robustos. Su eficacia depende de factores estructurales como la formación judicial, los incentivos institucionales, la claridad sobre los efectos de las decisiones y la superación de una cultura jurídica que continúa privilegiando la remisión de conflictos al ámbito federal (Ferrer Mac-Gregor, 2011; Escalante López, 2018). De esta manera, el problema no reside únicamente en la existencia o inexistencia de facultades, sino en las condiciones que permiten que esas facultades se traduzcan en autoridad jurisdiccional efectiva.

Sobre la base de la teoría del federalismo judicial, los resultados permiten sostener que el problema estructural del modelo mexicano no radica en la diversidad de diseños estatales, sino en la ausencia de reglas operativas de articulación entre niveles. En lugar de un sistema basado en coordinación, subsidiariedad y complementariedad, la relación entre tribunales estatales y federales se ha configurado como un esquema de subordinación práctica que limita la autonomía interpretativa subnacional (Elazar, 1987; Tarr, 2011; Watts, 2008). Por ello, la diversidad normativa entre entidades federativas no ha generado un verdadero laboratorio constitucional, sino un conjunto fragmentado de mecanismos locales con baja capacidad para incidir en la construcción del orden constitucional mexicano.

En virtud de lo anterior, puede afirmarse que la justicia constitucional local en México no ha alcanzado un nivel de consolidación suficiente para garantizar condiciones mínimas de igualdad en la protección de los derechos humanos en

todo el territorio. La posibilidad de acceder a una tutela constitucional efectiva depende, en buena medida, del diseño normativo, la capacidad institucional y los recursos disponibles en cada entidad federativa, lo que introduce una desigualdad estructural incompatible con las exigencias contemporáneas del Estado constitucional. Esta situación confirma que la debilidad del federalismo judicial no afecta únicamente la distribución interna del poder, sino también la eficacia sustantiva de los derechos.

El diagnóstico, sin embargo, no conduce a una visión pesimista. Por el contrario, evidencia el potencial de la justicia constitucional local como espacio estratégico para descentralizar la tutela de derechos, fortalecer la justicia de proximidad y construir un federalismo judicial más equilibrado. La experiencia comparada muestra que es posible articular sistemas subnacionales capaces de ofrecer respuestas oportunas y contextualizadas sin fragmentar la unidad del orden constitucional. Para ello, resulta indispensable que los tribunales locales cuenten con competencias claras, autonomía institucional efectiva, recursos suficientes, visibilidad jurisprudencial y reglas de interacción que impidan su neutralización sistemática por el control federal.

El puente normativo hacia el capítulo siguiente se construye precisamente a partir de esta constatación empírica. Si el modelo vigente produce de manera sistemática centralización jurisdiccional, inoperancia local y desigualdad territorial, resulta necesario repensar el diseño del federalismo judicial desde una lógica distinta. Los hallazgos del capítulo sugieren que un rediseño orientado por los principios de subsidiariedad, cooperación, deferencia razonada y diálogo jurisdiccional no constituye una opción meramente teórica, sino una exigencia funcional para restaurar la eficacia del Estado constitucional en un contexto federal. Ello no implica relativizar la supremacía constitucional federal, sino reformularla como un principio de integración que preserve la unidad del orden jurídico sin anular la diversidad territorial ni la capacidad de los órdenes subnacionales para participar activamente en la garantía de los derechos.

Sobre esta base se construye el capítulo siguiente, en el que se desarrollará una propuesta normativa de rediseño del federalismo judicial



mexicano, orientada a fortalecer el papel de los tribunales constitucionales locales como primeros garantes del orden constitucional, sin desconocer la función de coordinación, unificación y cierre que corresponde al nivel federal.

## **CAPÍTULO V**

### **HACIA UN NUEVO MODELO DE FEDERALISMO JUDICIAL EN MÉXICO**

Los capítulos precedentes han permitido reconstruir, desde distintos planos de análisis, el problema estructural que atraviesa al federalismo judicial mexicano. En el Capítulo 1 se estableció el marco teórico de la investigación, partiendo de la premisa de que el federalismo judicial no constituye un elemento accesorio del Estado constitucional, sino una condición funcional para su realización en contextos federales. Desde esa perspectiva, la supremacía constitucional solo puede desplegarse plenamente cuando se articula con autonomía subnacional, subsidiariedad y pluralismo interpretativo; de lo contrario, el control constitucional deja de operar como mecanismo de garantía y se convierte en una técnica de concentración del poder jurisdiccional (Elazar, 1987; Tarr, 1998; Watts, 2008). Bajo este enfoque, el control de constitucionalidad no es un instrumento neutro de jerarquización normativa, sino un arreglo institucional que distribuye autoridad constitucional y condiciona la eficacia real de la Constitución en el territorio.

El Capítulo III permitió identificar la trayectoria histórica mediante la cual el sistema mexicano de control constitucional se configuró de forma progresivamente centralizada. El desarrollo del juicio de amparo, la interpretación expansiva de la supremacía federal y la consolidación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como vértice del control constitucional produjeron un modelo que, si bien ha contribuido a preservar la unidad formal del orden jurídico, también ha generado tensiones persistentes con el principio federal y con la justicia constitucional de proximidad (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013). Ese recorrido histórico mostró que el centralismo judicial no constituye una anomalía reciente, sino el resultado acumulado de decisiones institucionales, procesales y jurisprudenciales que han redefinido el equilibrio entre lo federal y lo local.

El Capítulo IV aportó la verificación empírica de esas tensiones mediante el examen del funcionamiento real de la justicia constitucional local en entidades federativas con perfiles normativos y contextuales distintos. El análisis de Veracruz, Tlaxcala y Chiapas permitió constatar que, más allá de sus diferencias de diseño constitucional, capacidad institucional y complejidad social, el

denominador común es la debilidad práctica del control constitucional subnacional frente a la centralidad persistente del control federal. Los hallazgos empíricos confirmaron que la fragilidad del constitucionalismo local no responde únicamente a déficits internos de las entidades federativas, sino a un diseño nacional que desincentiva su desarrollo, reduce su autoridad interpretativa y mantiene al juicio de amparo como vía predominante de definición constitucional (Bustillos, 2009; Escalante López, 2018).

A partir de estos resultados teóricos, históricos y empíricos, el presente capítulo asume un giro metodológico y normativo. Su finalidad ya no es describir el problema, sino formular una propuesta de rediseño institucional. La crítica estructural al modelo vigente conduce a la necesidad de superar la lógica de sustitución jurisdiccional y avanzar hacia un federalismo judicial cooperativo, capaz de articular supremacía constitucional, autonomía subnacional y eficacia en la protección de los derechos. Esta propuesta no parte de negar la función unificadora del orden federal, sino de cuestionar que dicha función deba traducirse en absorción permanente de la función constitucional local.

En ese sentido, el capítulo desarrolla una propuesta de federalismo judicial cooperativo fundada en tres principios estructurales: subsidiariedad, deferencia razonada y diálogo jurisdiccional. La subsidiariedad exige que los conflictos constitucionales sean atendidos, en principio, por el nivel jurisdiccional más próximo y competente para resolverlos eficazmente. La deferencia razonada implica que la jurisdicción federal reconozca un margen de autoridad interpretativa a los tribunales locales cuando estos resuelvan conforme a sus constituciones, siempre que no vulneren el parámetro federal y convencional de derechos. El diálogo jurisdiccional, por su parte, permite sustituir la lógica de subordinación por una relación de coordinación argumentativa entre órdenes jurisdiccionales.

La tesis que sostiene este capítulo es que redistribuir la autoridad constitucional no implica debilitar la unidad del orden jurídico ni relativizar los estándares comunes de protección. Por el contrario, supone fortalecerlos mediante una arquitectura institucional que reconozca a los tribunales subnacionales como primeros garantes del orden constitucional local y reserve al

nivel federal funciones de coordinación, unificación y cierre jurisdiccional. En un sistema federal auténtico, la supremacía constitucional no debe operar como cláusula de desplazamiento ordinario, sino como principio de integración que preserve la unidad sin anular la diversidad territorial ni la capacidad normativa de las entidades federativas (Gardner, 2005; Tarr, 2011).

En esa dirección, el capítulo aborda de manera sistemática la justificación normativa del rediseño, la crítica estructural al modelo vigente, la configuración teórica del federalismo judicial cooperativo y los ajustes competenciales y procesales necesarios para hacerlo viable, particularmente en relación con el juicio de amparo. Asimismo, examina las condiciones institucionales, presupuestarias y culturales indispensables para que los tribunales constitucionales locales puedan ejercer una función real de garantía. El objetivo final consiste en demostrar que un federalismo judicial cooperativo no solo es constitucionalmente posible, sino funcionalmente necesario para mejorar la eficacia del Estado constitucional de derecho, reducir desigualdades territoriales en la protección de los derechos y fortalecer la legitimidad democrática del sistema de justicia en México.

### **5.1. Justificación normativa del rediseño del federalismo judicial mexicano**

El rediseño del federalismo judicial en México no debe entenderse como una simple opción ideológica entre centralización y descentralización, sino como una exigencia estructural derivada del propio concepto de Estado constitucional federal. La supremacía constitucional no opera únicamente como un principio jerárquico destinado a resolver conflictos normativos, sino como una técnica de organización del poder que exige distribuir racionalmente la función de garantía entre órganos capaces de hacer efectiva la Constitución en contextos territoriales diversos. Cuando dicha función se concentra de manera sistemática en un único vértice jurisdiccional, el federalismo pierde contenido material y la Constitución reduce su eficacia territorial, pues deja de operar como norma viva en los espacios subnacionales y se convierte en un parámetro aplicado predominantemente desde el centro.

La teoría constitucional contemporánea ha insistido en que el Estado constitucional no se define solo por la existencia de una Constitución rígida y justiciable, sino por la presencia de garantías institucionales capaces de asegurar la vigencia real de los derechos. En esa línea, Ferrajoli distingue entre garantías primarias, relativas a los deberes y prohibiciones impuestos al poder, y garantías secundarias, vinculadas con los mecanismos jurisdiccionales destinados a reaccionar frente a su incumplimiento; de ahí que la constitucionalización del orden jurídico exija no solo reconocer derechos, sino construir instituciones capaces de hacerlos exigibles (Ferrajoli, 1999, 2007). Desde otra perspectiva, Habermas sostiene que la legitimidad del derecho constitucional depende de procesos de formación democrática de la voluntad y de estructuras institucionales que permitan canalizar la pluralidad social, lo que impide reducir la interpretación constitucional a la decisión aislada de un solo órgano de cierre (Habermas, 1998). En un Estado federal, esta exigencia se intensifica, porque la diversidad territorial no constituye un dato accesorio, sino un elemento estructural del sistema político. Por ello, un federalismo judicial cooperativo no pretende fragmentar la supremacía constitucional, sino distribuir institucionalmente su garantía para hacerla efectiva en todos los niveles del Estado.

La concentración del poder constitucional plantea, además, un problema clásico de legitimidad contramayoritaria. Bickel advirtió que el control judicial de constitucionalidad coloca a los tribunales en una posición institucional delicada frente a la democracia representativa, por lo que su ejercicio exige formas de moderación que eviten la sustitución permanente de la deliberación política por la decisión judicial (Bickel, 1986). Ely, por su parte, sostuvo que la revisión judicial encuentra una justificación más sólida cuando actúa como mecanismo de refuerzo de la representación y de corrección de fallas del proceso democrático, no cuando desplaza de manera ordinaria la decisión política legítimamente adoptada (Ely, 1980). En un contexto federal, este problema adquiere una dimensión adicional: cuando el control constitucional central absorbe sistemáticamente la función interpretativa de los órdenes subnacionales, la concentración no solo opera frente

al legislador democrático, sino también frente a la diversidad territorial propia del federalismo.

Desde la teoría del federalismo comparado, esta tensión no es inevitable. Elazar sostuvo que el federalismo no se estructura como una relación simple de subordinación jerárquica, sino como un arreglo institucional basado en pactos, cooperación y distribución territorial del poder (Elazar, 1987). Watts, por su parte, mostró que los sistemas federales funcionales combinan unidad y diversidad mediante una distribución efectiva de competencias entre distintos niveles de gobierno, de modo que la cohesión del sistema no exige la absorción de la autonomía subnacional (Watts, 2008). En esa misma línea, Tarr ha explicado que los tribunales estatales pueden desarrollar estándares constitucionales propios dentro de un espacio constitucional subnacional, siempre que respeten los parámetros superiores del orden federal, generando así posibilidades de innovación sin fracturar la coherencia sistémica (Tarr, 1998, 2011). Aroney, desde el estudio del federalismo australiano, refuerza esta idea al mostrar que la Constitución federal puede entenderse como una estructura de integración entre órdenes, no como una fórmula de anulación de las autonomías territoriales (Aroney, 2009).

La teoría del pluralismo constitucional refuerza este argumento. Häberle concibe la Constitución como un proceso cultural abierto, cuya interpretación no pertenece de manera exclusiva a los tribunales, sino que involucra una pluralidad de actores institucionales y sociales (Häberle, 2002). En el constitucionalismo multinivel europeo, Walker y Kumm han desarrollado una idea semejante al mostrar que la supremacía puede operar como un principio de integración coordinada entre órdenes jurídicos, y no necesariamente como desplazamiento automático de una instancia por otra (Kumm, 2005; Walker, 2002). Por su parte, Stone Sweet ha mostrado que los sistemas constitucionales complejos funcionan mediante interacciones continuas entre tribunales, legisladores y actores políticos, lo que permite comprender la justicia constitucional como una práctica institucional de diálogo, ajuste y corrección, más que como una concentración absoluta del poder interpretativo en un solo órgano (Stone Sweet, 2000).

Asimismo, la literatura sobre gobernanza multinivel aporta elementos adicionales para justificar el rediseño del federalismo judicial. Schütze permite comprender que, en sistemas compuestos, la supremacía no siempre opera como una relación simple de mando y obediencia, sino como un principio atravesado por tensiones entre distintos centros de autoridad constitucional (Schütze, 2012). Ryan, por su parte, describe el federalismo contemporáneo como una dinámica de equilibrio entre valores en tensión —autonomía local, control nacional, cooperación, responsabilidad democrática y eficacia institucional—, de modo que los conflictos entre niveles no deben resolverse necesariamente mediante absorción, sino a través de fórmulas de coordinación, negociación y ajuste institucional continuo (Ryan, 2012). Estas perspectivas permiten sostener que el rediseño del federalismo judicial mexicano no implica debilitar la supremacía constitucional, sino adaptarla a las exigencias del constitucionalismo contemporáneo: preservar estándares comunes, pero sin cancelar la capacidad de los órdenes subnacionales para participar en la garantía de la Constitución.

Desde una lógica democrática, la concentración interpretativa también genera riesgos de distanciamiento territorial. Tocqueville advirtió que una de las fortalezas del modelo estadounidense residía en la vitalidad de sus instituciones locales y en la participación cívica que estas hacían posible, lo que permite entender la proximidad institucional como una condición relevante de la democracia constitucional (Tocqueville, 2005/1835–1840). Cuando la protección constitucional se ejerce casi exclusivamente desde instancias centrales, aumentan los costos de acceso, se debilita la identificación social con el orden constitucional y se reduce la posibilidad de que los conflictos sean comprendidos desde sus contextos territoriales concretos. En una línea compatible, Zagrebelsky sostiene que el constitucionalismo contemporáneo exige interpretar los principios constitucionales en contacto con los casos reales y con la complejidad social, no como una aplicación mecánica o cerrada del texto jurídico (Zagrebelsky, 2008). De ahí que una justicia constitucional excesivamente centralizada pueda empobrecer la densidad democrática de la Constitución al convertirla en un objeto

predominantemente técnico, administrado desde una élite jurisdiccional distante de las realidades locales.

Por consiguiente, la contradicción estructural del modelo mexicano —un Estado formalmente federal con un control constitucional materialmente centralizado— no es solo descriptiva, sino normativamente problemática. Produce efectos institucionales persistentes: sobrecarga del sistema federal, inhibición del desarrollo jurisprudencial local, dependencia estructural de los litigantes respecto del ámbito federal y desigualdad territorial en la protección de los derechos. Estos efectos no derivan de decisiones aisladas, sino de incentivos sistémicos que favorecen la sustitución jurisdiccional sobre la cooperación entre niveles.

El rediseño del federalismo judicial se justifica, por tanto, por razones convergentes: la necesidad de coherencia estructural entre la forma federal del Estado y su arquitectura de garantías; la exigencia democrática de pluralidad interpretativa y proximidad jurisdiccional; la eficacia funcional de la Constitución en contextos territoriales diversos; y la compatibilidad del modelo cooperativo con las tendencias contemporáneas del constitucionalismo multinivel. Bajo esta lógica, la supremacía constitucional, entendida como principio de coordinación y no como mecanismo de desplazamiento permanente, puede fortalecerse mediante una redistribución racional del poder constitucional que preserve estándares mínimos comunes y, al mismo tiempo, habilite espacios de innovación subnacional.

El rediseño del federalismo judicial se justifica, por tanto, a partir de razones convergentes. La primera es la necesidad de restablecer coherencia estructural entre la forma federal del Estado y su arquitectura de garantías; la segunda, la exigencia democrática de pluralidad interpretativa y proximidad jurisdiccional; la tercera, la eficacia funcional de la Constitución en contextos territoriales diversos; y la cuarta, la compatibilidad del modelo cooperativo con las tendencias contemporáneas del constitucionalismo multinivel. Desde esta perspectiva, la supremacía constitucional, entendida como principio de coordinación y no como mecanismo de desplazamiento permanente, puede fortalecerse mediante una redistribución racional del poder constitucional que preserve estándares mínimos comunes y, al mismo tiempo, habilite espacios de innovación subnacional.



Estas razones constituyen el fundamento normativo de la crítica estructural al modelo vigente que se desarrollará en el apartado siguiente. Ahí se examinarán los mecanismos causales del centralismo judicial mexicano, así como los incentivos institucionales que han configurado una lógica sustitutiva, en la cual la jurisdicción federal no opera únicamente como instancia de cierre, sino como espacio predominante de definición constitucional.

## **5.2. Crítica estructural al modelo vigente de control constitucional en México**

El modelo mexicano de control constitucional presenta una configuración estructural que lo distingue dentro del constitucionalismo comparado. Su rasgo principal ha sido la concentración progresiva de la autoridad interpretativa en el ámbito federal, con la Suprema Corte de Justicia de la Nación como órgano de cierre y el juicio de amparo como mecanismo predominante —y, en múltiples supuestos, sustitutivo— del control constitucional local.

Esta configuración no es producto de decisiones aisladas ni de coyunturas específicas, sino el resultado de una trayectoria institucional sostenida. El juicio de amparo, concebido históricamente como una garantía frente a actos de autoridad, evolucionó hacia un instrumento generalizado de revisión constitucional, con efectos expansivos sobre la arquitectura federal y sobre la distribución real de la función de garantía (Burgoa, 2008; Fix-Zamudio, 2002).

Desde una perspectiva estructural, el problema no reside en la existencia de un control constitucional fuerte ni en la necesidad de un tribunal supremo como órgano de unificación. La dificultad aparece cuando esa función de cierre se convierte en una lógica ordinaria de sustitución entre el nivel federal y el subnacional. En ese sentido, el juicio de amparo dejó de operar exclusivamente como un mecanismo protector frente a actos concretos de autoridad y pasó a constituirse en un canal prácticamente universal de acceso a la interpretación constitucional definitiva, incluso en controversias cuyo contenido y alcance son predominantemente locales (Cossío Díaz, 2013).

Esta expansión funcional ha producido un desplazamiento sistemático del constitucionalismo subnacional, reduciendo los márgenes de autonomía

interpretativa de los tribunales locales y debilitando los incentivos para consolidar mecanismos propios de control constitucional estatal. Así, la centralización no se explica solo por la jerarquía normativa de la Constitución federal, sino por una estructura procesal e institucional que vuelve racional para litigantes y operadores judiciales trasladar los conflictos constitucionales hacia la sede federal.

Comprender esta transformación exige superar una lectura meramente dogmática e incorporar un análisis institucional. Siguiendo a North, las instituciones no solo establecen reglas formales, sino que generan incentivos, expectativas y patrones de comportamiento previsibles entre los actores (North, 1990). En el caso mexicano, el diseño del sistema favorece el acceso preferente al control federal, lo que conduce a que litigantes, abogados y operadores judiciales internalicen que la sede federal constituye la instancia decisiva real. De esta manera, el centralismo judicial no se reproduce únicamente por mandato normativo, sino por un conjunto de incentivos institucionales que hacen del amparo el espacio ordinario de definición constitucional.

De este modo, se configura una cultura jurídica centralista, en la que la garantía constitucional efectiva se asocia predominantemente con el ámbito federal, mientras que los mecanismos locales, cuando existen, son percibidos como instancias preliminares, prescindibles o de eficacia limitada. Esta percepción no surge de manera espontánea, sino que responde a incentivos estructurales que privilegian la revisión centralizada y no establecen condiciones suficientes para el desarrollo del control constitucional subnacional. En consecuencia, litigantes, jueces y operadores jurídicos tienden a orientar los conflictos constitucionales hacia el juicio de amparo, reforzando así la idea de que la sede federal constituye el espacio natural de definición constitucional (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha contribuido a consolidar esta dinámica mediante el ejercicio expansivo de su función de unificación. La existencia de un órgano federal de cierre es inherente a los sistemas constitucionales complejos; sin embargo, el modo en que dicha función se ejerce puede oscilar entre la coordinación y la sustitución. En el caso mexicano, la

revisión amplia de decisiones locales y la construcción de criterios vinculantes con alto grado de generalidad han reducido significativamente el margen de apreciación subnacional, configurando un modelo de centralismo jurisdiccional. El problema, por tanto, no radica en que exista una instancia federal de cierre, sino en que esta opere de manera ordinaria como instancia de sustitución de la interpretación local, debilitando la posibilidad de que los tribunales estatales construyan criterios propios dentro de su ámbito constitucional (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013; Tarr, 2011).

Por otro lado, como advierte Guastini, la interpretación constitucional no es una operación puramente mecánica, sino una práctica que participa en la determinación y construcción del significado normativo de la Constitución. De ahí que, cuando el poder interpretativo se concentra de manera sistemática en un solo órgano, la Constitución puede convertirse en un instrumento de homogeneización que reduce la diversidad institucional propia del federalismo. En un Estado federal, esta consecuencia resulta especialmente problemática, porque la unidad constitucional no debería anular la posibilidad de que los órdenes subnacionales desarrollen respuestas interpretativas razonables, siempre que respeten el parámetro común de derechos y supremacía constitucional (Guastini, 2010, 2015; Tarr, 2011; Watts, 2008).

Haciendo un análisis desde la teoría de la justicia constitucional, esta concentración plantea objeciones relevantes. Bickel sostuvo que el poder contramayoritario debe ejercerse con prudencia institucional para preservar su legitimidad democrática, mientras que Ely argumentó que la revisión judicial encuentra su justificación más sólida cuando corrige fallas del proceso democrático, no cuando sustituye de manera permanente la deliberación política (Bickel, 1986; Ely, 1980). En un contexto federal, esta sustitución adquiere una dimensión adicional: no solo afecta la relación entre tribunales y legisladores, sino también la relación entre órdenes territoriales. Cuando el poder interpretativo se acumula en el nivel federal, se reduce la pluralidad institucional, se limita la experimentación constitucional subnacional y se debilita el espacio propio de las

constituciones estatales dentro del sistema federal (Tarr, 1998, 2015; Williams, 2009).

El análisis comparado muestra que esta lógica sustitutiva no es inevitable. En el sistema estadounidense, la doctrina de los *adequate and independent state grounds* ha permitido que las cortes estatales desarrollen interpretaciones autónomas de sus constituciones sin intervención de la Suprema Corte federal, siempre que la decisión descansa en fundamentos estatales suficientes e independientes y no contravenga el piso mínimo federal (Tarr, 1997, 2015; Williams, 2009). En Alemania, por su parte, la coexistencia entre el Tribunal Constitucional Federal y los tribunales constitucionales de los *Länder* muestra que la unidad constitucional puede articularse con espacios subnacionales de control, siempre que estos operen dentro del marco de la Ley Fundamental y de los principios estructurales comunes del orden federal (Kommers & Miller, 2012; Grote, 2017). Estas experiencias permiten advertir que la supremacía constitucional no exige una revisión generalizada y sustitutiva de toda decisión local, sino mecanismos de corrección estratégica, coordinación jurisdiccional y respeto razonado a la autonomía constitucional subnacional.

En contraste, la estructura mexicana ha favorecido una revisión federal amplia y escasamente deferente frente a las decisiones locales, lo que ha permitido que el juicio de amparo opere, en la práctica, como una vía recurrente de revisión constitucional de actos y resoluciones provenientes de los órdenes subnacionales. Aunque formalmente el amparo no constituye una segunda instancia ordinaria, su uso expansivo ha producido efectos funcionales semejantes: desplaza la definición sustantiva de numerosos conflictos hacia la jurisdicción federal y reduce la autoridad decisoria de los órganos locales. Esta dinámica genera costos sistémicos claramente identificables. En primer lugar, contribuye a la sobrecarga estructural del Poder Judicial de la Federación, lo que afecta la oportunidad de la respuesta jurisdiccional y puede reducir la calidad deliberativa de las decisiones en un sistema sometido a una demanda creciente de asuntos (Carpizo, 2009; INEGI, 2025). En segundo término, incrementa las barreras territoriales, económicas y técnicas de acceso a la justicia constitucional,

especialmente en entidades con menor desarrollo institucional. Finalmente, inhibe la formación de una jurisprudencia constitucional local con efectos estructurantes, en tanto las decisiones subnacionales permanecen expuestas a una revisión federal que, en muchos casos, opera más como sustitución que como coordinación.

Desde el análisis institucional comparado, estos efectos pueden interpretarse como costos derivados de un diseño centralizado de la función constitucional. Bzdera mostró que la concentración del control constitucional en cortes federales o nacionales de cierre puede generar tensiones relevantes en la distribución territorial del poder y en la legitimidad del sistema federal (Bzdera, 1993). Por su parte, Schütze y Walker permiten comprender que los sistemas compuestos o multinivel requieren fórmulas de articulación entre órdenes jurídicos, pues la estabilidad constitucional no depende únicamente de la supremacía de un centro, sino de la capacidad del sistema para gestionar tensiones mediante coordinación, reconocimiento recíproco y diálogo institucional (Schütze, 2012; Walker, 2002). Desde esta perspectiva, la ausencia de reglas claras de subsidiariedad, deferencia razonada y diálogo jurisdiccional en el modelo mexicano explica su tendencia hacia una centralización sustitutiva, en la que el nivel federal no solo corrige desviaciones relevantes, sino que absorbe de manera ordinaria la función de definición constitucional.

A ello se suma un impacto relevante en la dimensión democrática del constitucionalismo. Habermas sostiene que la legitimidad del derecho depende de procesos comunicativos e institucionales capaces de articular la formación democrática de la voluntad con la racionalidad jurídica, lo que se dificulta cuando la interpretación constitucional se concentra excesivamente en un solo vértice jurisdiccional (Habermas, 1998). En un Estado federal, esta exigencia adquiere una dimensión territorial específica: si la Constitución se interpreta casi exclusivamente desde el centro, se reduce la posibilidad de que los conflictos constitucionales sean procesados en espacios próximos a la ciudadanía y sensibles a sus contextos locales. En una línea compatible, Tocqueville advirtió que la vitalidad del federalismo estadounidense descansaba, en buena medida,

en la fortaleza de sus instituciones locales y en su capacidad para vincular a la ciudadanía con el ejercicio cotidiano del poder público (Tocqueville, 2005/1835–1840). Por ello, el desplazamiento sistemático de la justicia constitucional local debilita el tejido democrático subnacional y limita la apropiación social del orden constitucional.

La consecuencia es una tensión estructural entre la forma federal del Estado y su funcionamiento real. Aunque México se configura constitucionalmente como una federación, el control constitucional opera, en buena medida, bajo una lógica materialmente centralizada. Esta disociación no es neutra: afecta la eficacia territorial de la Constitución, reproduce desigualdades en el acceso a la justicia y limita la capacidad del sistema para responder de manera diferenciada a contextos locales diversos. En términos institucionales, el problema no radica solo en que exista un órgano federal de cierre, sino en que la función de cierre se haya expandido hasta ocupar el espacio que, en un federalismo judicial más equilibrado, correspondería inicialmente a los órganos constitucionales locales.

Así, la crítica estructural conduce a una conclusión precisa: el problema del modelo mexicano no es la fortaleza del control constitucional, sino su configuración centralizada y sustitutiva. Mientras el control federal continúe operando como instancia ordinaria y generalizada de revisión de asuntos locales, el federalismo judicial permanecerá en el plano formal, pero no en el funcional. Bajo estas condiciones, la supremacía constitucional deja de operar como un principio de coordinación entre órdenes normativos y se convierte en un mecanismo de desplazamiento jurisdiccional que inhibe el desarrollo del constitucionalismo subnacional. De ahí que el rediseño institucional no deba orientarse a debilitar la supremacía federal, sino a reconducirla hacia una función de integración, corrección y cierre, compatible con la autonomía interpretativa de las entidades federativas y con la eficacia territorial de la Constitución.

El diagnóstico presentado permite abrir paso a una reflexión propositiva. Si el problema central radica en la lógica sustitutiva del modelo vigente, la solución no consiste en debilitar el control constitucional federal, sino en reconfigurar su relación con el nivel subnacional. La incorporación de principios como la

subsidiariedad, la deferencia razonada y el diálogo jurisdiccional permitiría redistribuir la autoridad interpretativa sin comprometer la unidad del orden constitucional. De esta manera, el federalismo judicial podría dejar de operar como una categoría meramente formal y convertirse en una estructura funcional, capaz de garantizar la eficacia territorial de la Constitución y la protección efectiva de los derechos en contextos diversos.

### **5.3. Reconstrucción teórica del federalismo judicial: del paradigma sustitutivo al modelo cooperativo**

La crítica estructural previamente desarrollada no debe interpretarse como un cuestionamiento a la supremacía constitucional ni como una invitación a fragmentar la unidad del orden jurídico. Por el contrario, parte de la premisa de que la supremacía solo puede realizarse plenamente en un Estado federal si se articula con mecanismos de autonomía subnacional, subsidiariedad y cooperación jurisdiccional. Bajo esta lógica, los órganos locales deben asumir un papel activo como primeros garantes dentro de su ámbito territorial, mientras que el nivel federal debe reservarse funciones de corrección estratégica, coordinación y cierre sistémico. La transformación requerida no consiste, por tanto, en debilitar el control federal, sino en reconfigurar su relación con el nivel local para sustituir la lógica de desplazamiento por una lógica de articulación cooperativa.

Desde una óptica analítica más exigente, el debate sobre federalismo judicial no puede reducirse a oposiciones binarias como centralización frente a descentralización, o unidad frente a pluralismo. Lo decisivo no es optar mecánicamente por uno de esos extremos, sino determinar cómo se distribuye institucionalmente la autoridad para interpretar la Constitución con efectos jurídicos vinculantes. En ese sentido, el federalismo judicial debe comprenderse como un problema de asignación del poder constitucional: quién interpreta, con qué grado de autoridad, bajo qué condiciones de deferencia y mediante qué mecanismos de coordinación. Solo a partir de esa perspectiva es posible construir un modelo que preserve la unidad del orden constitucional sin anular la capacidad de los órganos subnacionales para producir decisiones relevantes dentro de su propio ámbito normativo.

En esta clave interpretativa, la Constitución deja de ser únicamente un texto normativo superior y se convierte en un recurso institucional cuya eficacia depende de quién la interpreta, con qué grado de autoridad y bajo qué condiciones de control. Guastini ha mostrado que la interpretación constitucional no constituye una operación meramente declarativa, sino una práctica que participa en la determinación y construcción del significado normativo; por ello, el órgano que interpreta con efectos vinculantes ejerce poder jurídico real (Guastini, 2010, 2015). En una línea distinta, pero convergente para este argumento, Kelsen advirtió que la garantía jurisdiccional de la Constitución implica trasladar a los órganos de control una función de depuración del orden jurídico mediante la anulación de normas incompatibles con la Constitución, lo que configura una forma de poder jurídico negativo frente al legislador (Kelsen, 2016). De ahí que, cuando ese poder interpretativo y correctivo se concentra sin contrapesos territoriales efectivos, el diseño federal se transforma materialmente, aun cuando su estructura formal permanezca inalterada.

Aplicado al caso mexicano, este abordaje permite comprender que el modelo vigente no responde simplemente a una preferencia por la uniformidad interpretativa, sino a una asignación concentrada del poder constitucional en el nivel federal. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el juicio de amparo constituyen los ejes de esta concentración, configurando un sistema en el que la autoridad interpretativa final se encuentra prácticamente monopolizada por el ámbito federal. Ello ha generado una dependencia estructural de los tribunales subnacionales, cuyas decisiones carecen de eficacia definitiva en la medida en que permanecen sujetas a una revisión amplia y potencialmente sustitutiva. En consecuencia, la autonomía constitucional local queda formalmente reconocida, pero funcionalmente condicionada por un modelo que concentra la producción de significado constitucional en el centro.

La teoría institucional ofrece herramientas valiosas para explicar este fenómeno. North sostiene que las instituciones generan incentivos que orientan el comportamiento de los actores, de modo que las decisiones individuales no pueden entenderse al margen de las reglas formales e informales que estructuran



el sistema (North, 1990). En el contexto analizado, la posibilidad de acceder al control federal induce a litigantes, abogados y operadores judiciales a privilegiar esa vía, desplazando el desarrollo del control constitucional local. Este comportamiento no resulta contingente ni atribuible a una suma de decisiones aisladas, sino racional dentro de una arquitectura institucional que identifica al ámbito federal como la sede decisiva de la interpretación constitucional. En esa misma línea, Bzdera ha mostrado que, en los sistemas federales, las cortes federales de cierre pueden cumplir una función centralizadora en la distribución real del poder constitucional, especialmente cuando no existen mecanismos que preserven la autonomía jurisdiccional subnacional (Bzdera, 1993).

La noción de poder constitucional como recurso escaso permite profundizar este análisis. No todos los órganos pueden ejercer simultáneamente, con la misma intensidad, la función de interpretación definitiva de la Constitución. Cuando el diseño institucional concentra ese recurso en un único nivel, se generan dos efectos estructurales: la sobrecarga del órgano central y la atrofia funcional de los niveles subordinados. Stone Sweet ha explicado que la expansión de la justicia constitucional transforma la producción del derecho y coloca a los tribunales constitucionales en una posición central dentro de los procesos de gobierno; sin embargo, esa centralidad exige mecanismos de interacción institucional que eviten convertir el control constitucional en un monopolio interpretativo cerrado (Stone Sweet, 2000). En el modelo mexicano, la ausencia de reglas claras de subsidiariedad y deferencia razonada ha favorecido precisamente ese efecto: el fortalecimiento del vértice federal ha coincidido con el debilitamiento de las capacidades constitucionales locales.

El derecho comparado confirma que existen alternativas institucionales viables. En Estados Unidos, la doctrina de los *adequate and independent state grounds* ha permitido que los tribunales estatales desarrollen interpretaciones autónomas basadas en sus propias constituciones, sin intervención de la Suprema Corte federal cuando la decisión descansa en fundamentos estatales suficientes e independientes y no vulnera el estándar mínimo federal (Tarr, 1997; Williams, 2009). Este esquema no genera fragmentación, sino un pluralismo interpretativo

controlado, en el que la unidad constitucional se preserva mediante pisos mínimos comunes y no mediante sustitución sistemática de la interpretación estatal. En esa misma dirección, Aroney sostiene que la autonomía subnacional forma parte de la lógica propia del federalismo, siempre que exista una estructura constitucional común capaz de articular unidad y diversidad (Aroney, 2009).

En Alemania, por su parte, la coexistencia entre el Tribunal Constitucional Federal y los tribunales constitucionales de los Länder demuestra que la unidad constitucional puede articularse con espacios subnacionales de control, siempre que estos operen dentro del marco de la Ley Fundamental y de los principios estructurales comunes del orden federal. En este punto, conviene evitar afirmar que el Tribunal Constitucional Federal aplica siempre una deferencia fuerte hacia los Länder; es más preciso sostener que el modelo alemán combina supremacía constitucional federal, justicia constitucional estatal y mecanismos de articulación que permiten preservar ámbitos funcionales de autonomía subnacional (Kommers & Miller, 2012). La clave, tanto en el modelo estadounidense como en el alemán, no reside en la subordinación automática de los tribunales locales, sino en la articulación entre niveles mediante reglas de cierre, coordinación y corrección estratégica.

En el ámbito europeo, la teoría del constitucionalismo multinivel ha desarrollado categorías útiles para repensar el federalismo judicial. Walker y Kumm sostienen que, en sistemas jurídicos complejos, la supremacía constitucional no debe entenderse necesariamente como una relación unilateral de subordinación, sino como un principio de articulación entre órdenes jurídicos interdependientes, en los que la autoridad constitucional se construye mediante mecanismos de coordinación, justificación y reconocimiento recíproco (Kumm, 2005; Walker, 2002). En una línea compatible, Schütze permite comprender que los sistemas compuestos enfrentan tensiones estructurales entre unidad y pluralidad, por lo que su estabilidad depende de la capacidad institucional para organizar competencias y resolver conflictos sin recurrir de manera permanente a la absorción por parte de un solo nivel (Schütze, 2012). Estas ideas permiten afirmar que la unidad constitucional no exige uniformidad absoluta, sino

compatibilidad estructural entre interpretaciones, estándares comunes de protección y reglas de interacción que impidan tanto la fragmentación como la subordinación automática.

En contraste, el modelo mexicano carece de reglas explícitas de subsidiariedad y deferencia que ordenen la relación entre la justicia constitucional local y el control federal. El nivel federal no se limita a actuar como instancia de cierre, corrección o unificación, sino que funciona, en la práctica, como foro ordinario para la resolución de conflictos que podrían recibir una primera respuesta en sede local. Esta dinámica produce un efecto de dependencia estructural: los tribunales subnacionales no desarrollan una doctrina constitucional propia, los litigantes orientan sus estrategias hacia el amparo y los operadores jurídicos asumen que la decisión constitucional relevante corresponde al ámbito federal. La consecuencia es la consolidación de una cultura jurídica centralista que limita la evolución del constitucionalismo local y reduce la capacidad de las entidades federativas para participar activamente en la garantía territorial de la Constitución.

Desde una perspectiva democrática, la concentración interpretativa del control constitucional tiene implicaciones relevantes. Habermas sostiene que la legitimidad del derecho depende de su inserción en procesos deliberativos e institucionales capaces de articular racionalidad jurídica y formación democrática de la voluntad (Habermas, 1998). Cuando la interpretación constitucional se monopoliza en un solo vértice jurisdiccional, se reduce la capacidad de los espacios locales para procesar conflictos normativos de manera contextualizada y próxima a la ciudadanía. En una línea compatible, Tocqueville advirtió que la vitalidad del federalismo descansa, en buena medida, en la fortaleza de sus instituciones locales, pues estas permiten vincular a la ciudadanía con el ejercicio cotidiano del poder público y favorecen la apropiación social del derecho (Tocqueville, 2005/1835–1840). Por ello, el debilitamiento de la justicia constitucional local no solo afecta la distribución competencial del Estado, sino también la densidad democrática del constitucionalismo.

Bajo estas circunstancias, la reconstrucción teórica del federalismo judicial exige abandonar el paradigma sustitutivo y avanzar hacia un modelo cooperativo. Este modelo se caracteriza por la distribución funcional del poder constitucional entre niveles, la incorporación de reglas de subsidiariedad que prioricen la intervención local y el establecimiento de mecanismos de diálogo jurisdiccional que permitan coordinar interpretaciones sin imponer uniformidad absoluta. La finalidad no consiste en fragmentar la supremacía constitucional, sino en organizarla de manera más compatible con la forma federal del Estado, reconociendo que la unidad del orden jurídico puede preservarse sin anular la capacidad interpretativa de los órganos subnacionales.

La subsidiariedad implica que los conflictos constitucionales deben resolverse, en principio, en el nivel jurisdiccional más próximo y competente para atenderlos eficazmente, reservando la intervención federal para supuestos en los que se comprometa la coherencia del sistema, el parámetro mínimo de derechos o la uniformidad indispensable del orden constitucional. La deferencia razonada, por su parte, exige que el órgano federal reconozca la validez de las interpretaciones locales cuando estas sean argumentativamente razonables y compatibles con el estándar constitucional y convencional aplicable. Finalmente, el diálogo jurisdiccional permite la construcción de una jurisprudencia articulada mediante la interacción entre tribunales, sustituyendo la imposición unilateral de criterios por una dinámica de coordinación, corrección y aprendizaje institucional. En conjunto, estos principios permiten concebir el federalismo judicial no como una dispersión caótica de la autoridad constitucional, sino como una arquitectura cooperativa orientada a hacer efectiva la Constitución en todo el territorio.

Este rediseño no supone relativizar la supremacía constitucional, sino redefinirla como un principio de coordinación entre órdenes jurisdiccionales. La Constitución conserva su carácter normativo superior y su función de unidad del sistema, pero su interpretación y garantía se distribuyen funcionalmente entre distintos niveles, de modo que la autoridad federal no sustituya de manera ordinaria a los órganos subnacionales. Bajo este esquema, los tribunales locales dejan de operar como instancias subordinadas o preliminares y se convierten en

actores relevantes dentro de la estructura constitucional, capaces de ofrecer una primera respuesta frente a conflictos surgidos en su propio ámbito normativo y territorial.

En términos generales, la transición hacia un federalismo judicial cooperativo constituye una respuesta estructural a las disfunciones del modelo vigente. No se trata de una opción teórica marginal ni de una descentralización acrítica del control constitucional, sino de una necesidad institucional derivada de la propia lógica del Estado constitucional federal. Solo mediante esta transformación será posible superar la centralización sustitutiva, fortalecer la autonomía subnacional y garantizar una protección efectiva, próxima y territorialmente equilibrada de los derechos fundamentales.

### **5.3.1. El poder constitucional como recurso escaso y la necesidad de su redistribución funcional en el federalismo judicial mexicano**

El tránsito hacia un modelo de federalismo judicial cooperativo no puede entenderse únicamente como una propuesta de reorganización competencial, sino como una reformulación más profunda de la manera en que el poder constitucional se distribuye y se ejerce dentro del sistema jurídico. En ese sentido, el federalismo judicial cooperativo se configura como una técnica institucional orientada a redistribuir la autoridad interpretativa sin erosionar la unidad normativa del orden constitucional. Su propósito no es fragmentar la supremacía constitucional ni debilitar la función de cierre del órgano federal, sino ordenar su ejercicio dentro de una arquitectura más compatible con la forma federal del Estado.

La finalidad del modelo consiste en desplazar la lógica de sustitución permanente hacia una lógica de corrección estratégica; sustituir la revisión generalizada por un control selectivo; y transformar el monopolio interpretativo en un esquema de diálogo estructurado entre niveles jurisdiccionales. Bajo esta premisa, la cooperación judicial implica reconocer al nivel subnacional una competencia decisoria inicial en los asuntos predominantemente locales, reforzar los efectos jurídicos de sus resoluciones y establecer estándares de revisión deferentes que permitan preservar interpretaciones razonables, siempre que

resulten compatibles con el piso constitucional federal y convencional. Así, la jurisdicción federal no desaparece ni pierde su función de unidad, pero deja de operar como instancia ordinaria de sustitución y se reubica como mecanismo de coordinación, corrección y cierre del sistema.

Desde un ángulo analítico, este cambio de paradigma no es meramente normativo, sino funcional. La adopción de un modelo cooperativo permitiría reducir costos sistémicos asociados al centralismo judicial. Por un lado, contribuiría a disminuir la sobrecarga estructural del nivel federal, cuya capacidad decisoria se encuentra tensionada por el volumen creciente de asuntos; por otro, incentivaría el desarrollo jurisprudencial subnacional, al reconocer a los tribunales locales un margen efectivo de autonomía interpretativa. Asimismo, fortalecería la proximidad territorial de la justicia constitucional, aspecto especialmente relevante en contextos caracterizados por diversidad social, cultural y económica. Finalmente, permitiría preservar la coherencia del sistema mediante mecanismos de corrección focalizada, evitando tanto la fragmentación normativa como la sustitución ordinaria de las decisiones locales. En virtud de ello, el federalismo judicial cooperativo no debe interpretarse como una concesión acrítica a la descentralización, sino como una redistribución racional del poder constitucional orientada a maximizar la eficacia del Estado constitucional en un entorno federal complejo.

Para comprender la profundidad de esta propuesta, resulta indispensable abordar el concepto de poder constitucional como recurso institucional escaso. Este puede definirse como la capacidad efectiva de determinar el significado operativo de la Constitución con efectos jurídicos vinculantes y estructurales. No se trata únicamente de la facultad formal de interpretar normas, sino de la posibilidad real de producir decisiones capaces de incidir en la conducta de autoridades y particulares, generar precedentes estables, invalidar normas incompatibles con el parámetro constitucional y orientar el funcionamiento del sistema jurídico. Su escasez, por tanto, no es meramente cuantitativa, sino cualitativa: quien ejerce autoridad interpretativa final participa en la definición

práctica del contenido constitucional y, con ello, en la distribución efectiva del poder dentro del Estado.

Desde la teoría normativa, esta idea encuentra apoyo en Guastini, para quien la interpretación constitucional no constituye una operación puramente declarativa, sino una práctica que participa en la construcción del significado normativo; de ahí que el órgano que interpreta con efectos vinculantes no solo aplica el derecho, sino que contribuye a producirlo en sentido material (Guastini, 2010, 2015). A su vez, Kelsen anticipó esta problemática al conceptualizar la garantía jurisdiccional de la Constitución como la atribución a un órgano de control del poder para expulsar del orden jurídico normas incompatibles con la Constitución, configurando así la figura del legislador negativo (Kelsen, 2016). Trasladada al contexto contemporáneo, esta concepción permite entender que la facultad de definir el sentido operativo de la Constitución implica una redistribución del poder normativo dentro del sistema político. Por ello, cuando dicha facultad se concentra de manera sistemática en el nivel federal, el federalismo pierde densidad funcional; en cambio, cuando se distribuye mediante reglas de subsidiariedad, deferencia razonada y diálogo jurisdiccional, la supremacía constitucional puede preservarse sin anular la autonomía interpretativa de los órdenes subnacionales.

En los sistemas federales, la asignación del poder constitucional debe equilibrar dos exigencias: preservar la coherencia del orden constitucional y asegurar la eficacia territorial de la Constitución en contextos diferenciados. Esa tensión no puede resolverse mediante esquemas puramente jerárquicos, pues la absorción sistemática de la función constitucional por el nivel federal debilita la capacidad de los órdenes subnacionales para actuar como garantes efectivos. Desde el federalismo comparado, Watts permite sostener que los sistemas federales estables requieren fórmulas de distribución competencial y coordinación capaces de articular unidad y diversidad (Watts, 2008). En la misma línea, Tarr ha mostrado que la vitalidad del federalismo judicial depende de que los tribunales subnacionales cuenten con un espacio constitucional propio y con capacidad real

para interpretar y aplicar sus constituciones dentro del marco común del orden federal (Tarr, 1998, 2011).

La noción de poder constitucional como recurso institucional escaso permite superar una lectura formalista del problema. No basta con reconocer competencias locales en los textos constitucionales; es necesario que esas competencias produzcan efectos institucionales concretos, generen precedentes estables y orienten el comportamiento de los actores jurídicos. Un órgano sin poder decisorio efectivo difícilmente será percibido como instancia relevante, porque los litigantes dirigirán sus estrategias hacia el nivel que posee autoridad definitiva. De ahí que, cuando la decisión constitucional relevante se concentra en la jurisdicción federal, la autonomía local subsista formalmente, pero pierda eficacia práctica.

En el modelo mexicano vigente, la concentración del poder constitucional en el ámbito federal ha producido una centralidad interpretativa de facto. Aunque las entidades federativas cuentan con constituciones propias y órganos judiciales formalmente competentes, la revisión federal amplia y el uso estratégico del juicio de amparo reducen la capacidad real de los tribunales subnacionales para emitir decisiones constitucionales con autoridad definitiva. Sus resoluciones permanecen expuestas a la intervención federal y difícilmente consolidan una doctrina propia con impacto estructural.

Desde el enfoque institucional, esta dinámica resulta previsible: cuando el sistema coloca la última palabra en el nivel federal, litigantes, abogados y jueces orientan sus estrategias hacia esa sede. Así, la litigación se dirige al amparo, la argumentación se construye conforme a criterios federales y los tribunales locales tienden a adoptar posturas prudentes o restrictivas ante la expectativa de revisión. En términos institucionales, los incentivos del sistema favorecen la dependencia del control federal e inhiben el desarrollo de una jurisprudencia constitucional subnacional autónoma (Bzdera, 1993; North, 1990).

El fenómeno también puede analizarse desde el constitucionalismo multinivel. Walker y Kumm sostienen que los sistemas constitucionales complejos requieren formas de articulación entre órdenes jurídicos que eviten tanto la



fragmentación como el monopolio interpretativo (Kumm, 2005; Walker, 2002). En una línea compatible, Schütze permite comprender que la estabilidad de los sistemas compuestos depende de reglas institucionales capaces de organizar la relación entre niveles, evitando que la supremacía se traduzca en absorción permanente de competencias por parte de un solo orden (Schütze, 2012).

En el caso mexicano, la ausencia de reglas explícitas de subsidiariedad y deferencia ha favorecido una lógica de sustitución sistemática. El órgano federal no interviene solo en supuestos excepcionales de corrección o cierre, sino que opera como foro ordinario de resolución de conflictos constitucionales, incluso cuando estos tienen un alcance predominantemente local. Esta dinámica debilita la autoridad interpretativa de los tribunales subnacionales, reduce la diversidad constitucional legítima y consolida una cultura jurídica centralista.

Desde una perspectiva funcional, el modelo genera rendimientos decrecientes. Si los tribunales locales saben que sus decisiones pueden ser revisadas y sustituidas por la jurisdicción federal, disminuyen los incentivos para desarrollar una doctrina constitucional propia y técnicamente robusta. A ello se suma que la falta de efectos generales fuertes limita la capacidad de sus resoluciones para incidir en el comportamiento legislativo o administrativo. De esta manera, se configura un círculo vicioso: la debilidad del constitucionalismo subnacional es, al mismo tiempo, causa y consecuencia del diseño institucional vigente.

El fenómeno puede analizarse también desde el escenario del constitucionalismo multinivel, entonces, se tiene a Walker (2002) y a Kumm (2005), que sostienen que los sistemas constitucionales complejos requieren una distribución funcional del poder interpretativo que permita articular distintos niveles sin generar fragmentación ni monopolio, al momento en que dicha distribución se desequilibra, el sistema tiende a una homogeneización excesiva que reduce la capacidad de adaptación a contextos específicos, aquí, Schütze (2012) ha señalado que la estabilidad de estos sistemas depende de la existencia de mecanismos de subsidiariedad y deferencia que eviten la absorción permanente de competencias por parte de un solo nivel.

En el caso mexicano, la ausencia de reglas explícitas en esta materia ha favorecido una lógica de sustitución sistemática, en dónde, el órgano federal no se limita a intervenir en supuestos excepcionales, sino que actúa como foro ordinario de resolución de conflictos constitucionales, incluso cuando estos tienen un alcance predominantemente local, dinámica que produce efectos acumulativos: debilita la autoridad interpretativa de los tribunales subnacionales, reduce la diversidad constitucional legítima y consolida una cultura jurídica centralista.

Desde un panorama de carácter más funcional, este modelo genera rendimientos decrecientes, dado que, cuando los tribunales locales saben que sus decisiones pueden ser revisadas y sustituidas, el incentivo para invertir recursos en el desarrollo de doctrina constitucional sofisticada disminuye, aunado a ello, la falta de efectos generales robustos limita la capacidad de sus resoluciones para influir en el comportamiento legislativo o administrativo, y, de esta manera, se configura un círculo vicioso en el que la debilidad del constitucionalismo subnacional es simultáneamente causa y consecuencia del diseño institucional vigente.

Las implicaciones democráticas de esta concentración tampoco son menores, en este punto, Habermas (1998) sostiene que la legitimidad del derecho depende de su inserción en procesos deliberativos distribuidos, además, la centralización del poder interpretativo reduce la capacidad de los foros locales para articular respuestas constitucionales contextualizadas, debilitando la dimensión participativa del sistema, sobre ello, Tocqueville (2005/1835-1840) ya había advertido que la fortaleza del federalismo radica en la vitalidad de sus instituciones locales; sin poder decisorio efectivo, estas instituciones pierden relevancia y se convierten en instancias subordinadas.

En función de lo anterior, la reconstrucción del federalismo judicial exige una redistribución funcional del poder constitucional que implica otorgar primacía decisoria inicial al nivel subnacional en asuntos predominantemente locales, fortalecer los efectos jurídicos de sus decisiones y redefinir la intervención federal como mecanismo de corrección estratégica, lo cual es un rediseño que no supone

debilitar la supremacía constitucional, sino reformularla como principio de coordinación que preserve la unidad sin anular la diversidad.

De manera que, concebir el poder constitucional como recurso escaso permite comprender que la problemática del federalismo judicial mexicano no es meramente competencial, sino distributiva, aquí, la concentración actual genera costos estructurales que afectan la eficacia del sistema, la autonomía subnacional y la legitimidad democrática, entonces, la transición hacia un modelo cooperativo aparece, en consecuencia, como una necesidad institucional orientada a restablecer el equilibrio entre unidad y pluralismo, garantizando una protección efectiva y territorialmente equilibrada de los derechos fundamentales.

### **5.3.2. La lógica de sustitución como patología del diseño vigente**

El rasgo estructural más problemático del modelo mexicano de control constitucional no se encuentra en la fortaleza del nivel federal ni en la existencia de un órgano de cierre dotado de amplias atribuciones, sino en la lógica de sustitución que gobierna la interacción entre los niveles jurisdiccionales. Desde una mirada sistémica, el diseño institucional no configura una relación escalonada en la que el control subnacional opere como instancia primaria y el control federal intervenga de manera correctiva, sino un esquema que permite, incentiva y normaliza la intervención sustitutiva del nivel federal desde fases tempranas del litigio. Con ello se altera la racionalidad propia del federalismo judicial y se generan efectos estructurales que no pueden explicarse únicamente por factores culturales o coyunturales, sino por la arquitectura misma del sistema.

En el marco del análisis institucional comparado, todo sistema federal enfrenta el desafío de articular la unidad constitucional con la autonomía subnacional mediante reglas que distribuyan competencias interpretativas de manera funcional. En ese sentido, Tarr ha mostrado que el federalismo judicial puede preservar espacios de autonomía estatal cuando la jurisdicción federal no opera como revisora ordinaria de toda decisión local, sino como instancia limitada por reglas que reconocen fundamentos estatales adecuados e independientes (Tarr, 1997, 1998, 2015). En el modelo estadounidense, esta lógica se expresa en la doctrina de los *adequate and independent state grounds*, conforme a la cual la

Suprema Corte federal no revisa decisiones estatales sustentadas en fundamentos locales suficientes e independientes del derecho federal.

En contraste, cuando el nivel central asume una revisión generalizada, el poder interpretativo tiende a desplazarse progresivamente hacia el centro, aun sin reformas formales expresas. Bzdera permite explicar este fenómeno al mostrar que las cortes federales de cierre no son actores neutrales en la distribución territorial del poder, sino instituciones capaces de reforzar la centralización efectiva del sistema federal (Bzdera, 1993). Desde esta perspectiva, el problema mexicano no radica en la existencia de un órgano federal de cierre, sino en la falta de reglas de subsidiariedad, deferencia y coordinación que impidan que esa función se convierta en sustitución ordinaria del constitucionalismo subnacional (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013).

En el caso mexicano, esta lógica sustitutiva se materializa mediante tres mecanismos causales que operan de manera acumulativa y generan dependencia estructural del nivel subnacional: la revisión federal amplia, la debilidad de los efectos jurídicos de las decisiones locales y los incentivos procesales que orientan a los litigantes hacia el juicio de amparo.

a) Acceso directo y amplio al control federal

El primer mecanismo radica en la amplitud del acceso al juicio de amparo frente a actos y normas locales. Aunque el amparo se encuentra sujeto, en términos generales, al principio de definitividad, el diseño procesal mexicano no exige de manera sistemática el agotamiento previo de mecanismos constitucionales subnacionales especializados antes de acudir al control federal. Esta configuración reduce el carácter necesario del control local y lo convierte, en muchos casos, en una vía opcional, preliminar o estratégicamente prescindible. Desde el análisis institucional, North sostiene que las instituciones generan incentivos que orientan el comportamiento de los actores; por ello, cuando una vía ofrece mayores probabilidades de producir una decisión eficaz y con autoridad de cierre, los litigantes tenderán a privilegiarla frente a alternativas menos robustas (North, 1990). Bajo esta lógica, el acceso al nivel federal no solo amplía la tutela

individual, sino que transforma los incentivos del sistema, reduciendo el valor estratégico del control constitucional subnacional.

Desde una perspectiva comparada, la doctrina de los *adequate and independent state grounds* en Estados Unidos ofrece un ejemplo relevante de contención estructural. Conforme a esta doctrina, cuando una decisión estatal descansa de manera suficiente e independiente en fundamentos de derecho constitucional local, la Suprema Corte federal se abstiene de revisarla, siempre que no se comprometa el estándar mínimo federal. Esta regla preserva la primacía decisoria local en determinados ámbitos y evita la absorción automática por parte del nivel central (Tarr, 1997; Williams, 2009). En contraste, la ausencia de un principio equivalente de subsidiariedad o deferencia en el modelo mexicano favorece la revisión federal temprana y debilita la función del control constitucional local, al permitir que los conflictos con contenido subnacional sean trasladados de manera recurrente al juicio de amparo.

b) Estándares de revisión intensos y escasa deferencia

El segundo mecanismo causal se vincula con la intensidad de los estándares de revisión aplicados por los órganos federales. Cuando la revisión no se limita a verificar la compatibilidad mínima de la decisión local con la Constitución federal, sino que sustituye la interpretación subnacional aun en escenarios de razonabilidad, el margen de apreciación de los tribunales locales se reduce significativamente. Desde la teoría del control judicial, Ely sostuvo que la intervención jurisdiccional encuentra su justificación más sólida cuando corrige fallas específicas del proceso democrático, no cuando sustituye de manera ordinaria las decisiones adoptadas por otros órganos institucionalmente competentes (Ely, 1980). Trasladado al federalismo judicial, ello implica que la revisión federal debe operar como mecanismo de corrección, no como una instancia permanente de reemplazo interpretativo.

En el ámbito del constitucionalismo multinivel, los planteamientos de Walker y Kumm permiten sostener que la coherencia sistémica puede preservarse mediante fórmulas de articulación entre órdenes jurídicos, sin necesidad de imponer una uniformidad absoluta desde el centro (Kumm, 2005; Walker, 2002).

Bajo esta lógica, la instancia superior debería intervenir cuando exista una incompatibilidad sustantiva con el parámetro constitucional común, una afectación relevante a derechos mínimos o un déficit grave de razonabilidad. Por el contrario, la revisión intensa y generalizada transforma la función correctiva en sustitución permanente. En el modelo mexicano, la ausencia de una doctrina consistente de deferencia hacia decisiones constitucionales locales razonables favorece la centralización interpretativa y consolida la percepción de que la interpretación federal constituye la única interpretación jurídicamente válida.

### c) Efectos jurídicos asimétricos

El tercer mecanismo estructural se relaciona con la asimetría de efectos entre las decisiones federales y las subnacionales. Las resoluciones federales, particularmente aquellas con efectos generales o fuerza vinculante, producen consecuencias estructurales amplias; en contraste, las decisiones locales suelen tener efectos limitados al caso concreto o carecen de mecanismos eficaces de irradiación jurisprudencial. Desde la teoría de la interpretación, esta diferencia afecta el valor institucional del control subnacional, pues la fuerza normativa de una decisión no depende únicamente de su fundamentación, sino también de sus efectos jurídicos y de su capacidad para orientar el comportamiento futuro de los actores (Guastini, 2010, 2015).

Stone Sweet, por su parte, permite sostener que la autoridad de los tribunales constitucionales se consolida cuando sus decisiones producen efectos estructurantes, generan precedentes estables e inciden en la conducta de los actores políticos y jurídicos (Stone Sweet, 2000). Si el sistema concentra esos efectos en el nivel federal y los limita en el ámbito subnacional, la autoridad interpretativa se acumula progresivamente en el centro. De este modo, se configura una dinámica de autoperpetuación: la instancia federal incrementa su relevancia estratégica, los litigantes dirigen hacia ella sus controversias más importantes y los tribunales locales permanecen en una posición secundaria dentro del sistema de garantías constitucionales.

### **5.3.3. Costos de error del centralismo judicial**

Desde el diseño institucional, ningún modelo de control constitucional es neutral ni está exento de costos de error. Todo sistema debe equilibrar valores en tensión: coherencia y diversidad, uniformidad y autonomía, seguridad jurídica y contextualización. En el federalismo judicial, esos riesgos se expresan en dos extremos: la fragmentación interpretativa excesiva y la centralización sustitutiva. La primera puede comprometer la unidad del orden constitucional; la segunda debilita la eficacia territorial de la Constitución y reduce la vitalidad democrática del sistema.

El modelo mexicano ha privilegiado, de manera implícita, la reducción del riesgo de divergencia interpretativa. Sin embargo, lo ha hecho a costa de concentrar la definición constitucional en el nivel federal, generando costos estructurales relevantes: sobrecarga del Poder Judicial de la Federación, debilitamiento de los tribunales locales, menor desarrollo jurisprudencial subnacional y aumento de las barreras de acceso a la justicia constitucional. Desde una perspectiva institucional, esta concentración produce una asignación ineficiente de la función jurisdiccional, pues traslada al centro conflictos que podrían recibir una primera respuesta en sede local, con mayor proximidad y sensibilidad contextual (Posner, 2008).

La sobrecarga del vértice jurisdiccional afecta, además, la calidad deliberativa del sistema. Cuando un tribunal de cierre debe resolver un volumen excesivo de asuntos heterogéneos, corre el riesgo de reducir su función orientadora y nomofiláctica, sustituyendo la construcción de criterios estructurales por la administración masiva de casos. Taruffo advierte precisamente que los tribunales de vértice enfrentan una tensión permanente entre resolver controversias individuales y cumplir una función de unificación interpretativa del derecho (Taruffo, 2006).

En última instancia, la congestión judicial es solo el síntoma de una patología más profunda: la centralización sustitutiva del control constitucional. El problema no es la existencia de un órgano federal de cierre, sino que la revisión federal opere como vía ordinaria de resolución de conflictos locales. Esta dinámica

debilita la capacidad de respuesta de los tribunales subnacionales, empobrece el desarrollo del constitucionalismo local y transforma la cooperación federal en una jerarquización absorbente. Por ello, el costo principal del centralismo judicial no es solo procesal, sino constitucional: reduce la eficacia territorial de la Constitución y degrada la calidad funcional del Estado federal.

a) Pérdida de sensibilidad contextual

Una primera consecuencia estructural del centralismo judicial consiste en la pérdida de sensibilidad contextual en la resolución de controversias constitucionales de alcance territorial específico. El federalismo no solo distribuye competencias políticas entre niveles de gobierno, sino que reconoce la existencia de contextos sociales, institucionales y culturales diferenciados. En esa lógica, Watts sostiene que uno de los fundamentos del federalismo radica en permitir respuestas normativas adaptadas a realidades regionales diversas, sin romper la unidad del sistema (Watts, 2008). Cuando las decisiones constitucionales se adoptan predominantemente desde una instancia central distante, aumenta el riesgo de imponer soluciones uniformes que no capturen adecuadamente las particularidades económicas, sociales, culturales o institucionales de cada entidad federativa.

Desde una concepción deliberativa, Habermas permite reforzar esta crítica, en la medida en que la legitimidad del derecho depende de procesos institucionales capaces de articular racionalidad jurídica y participación democrática (Habermas, 1998). Trasladado al federalismo judicial, ello implica que la interpretación constitucional debe conservar un anclaje territorial suficiente, especialmente cuando los conflictos involucran condiciones locales específicas. La centralización sustitutiva reduce esa dimensión contextual y convierte al órgano federal en árbitro generalista de controversias locales, aun cuando no siempre cuente con la proximidad necesaria para comprender plenamente su complejidad. Esta distancia no solo afecta la calidad de las decisiones, sino también su legitimidad en los espacios concretos donde producen efectos.

b) Empobrecimiento del constitucionalismo subnacional



Un segundo costo estructural del centralismo judicial es el empobrecimiento del constitucionalismo subnacional. En los sistemas federales, la vitalidad de las constituciones estatales depende de que los tribunales locales puedan desarrollar criterios propios, especialmente cuando sus textos reconocen derechos, principios o instituciones con matices específicos (Tarr, 1998, 2011). Si el diseño institucional no permite acumular autoridad interpretativa en sede subnacional, se inhibe la innovación jurídica y se reduce la posibilidad de construir soluciones constitucionales ajustadas a realidades regionales.

Desde la teoría de la interpretación, Guastini permite reforzar esta idea: interpretar la Constitución no es una operación puramente declarativa, sino una práctica que participa en la producción del significado normativo (Guastini, 2010, 2015). Por ello, cuando los tribunales locales anticipan que sus decisiones serán revisadas o sustituidas por el órgano federal, disminuye el incentivo para elaborar doctrina constitucional robusta. Se genera así un círculo vicioso: la debilidad del control local refuerza la centralización, y la centralización impide el fortalecimiento del control local.

En términos institucionales, se trata de un problema de desincentivación estructural. North sostiene que las instituciones moldean el comportamiento de los actores mediante incentivos y expectativas (North, 1990). En consecuencia, cuando el control constitucional local carece de efectos robustos y permanece sujeto a sustitución federal constante, pierde relevancia estratégica para litigantes, jueces y operadores jurídicos, dejando de funcionar como un espacio atractivo para la litigación constitucional sofisticada.

#### c) Desigualdad territorial en el acceso a la justicia constitucional

Un tercer costo estructural del centralismo judicial es la desigualdad territorial en el acceso a la justicia constitucional. Aunque formalmente el juicio de amparo está disponible para todas las personas, su activación efectiva depende de condiciones materiales concretas: recursos económicos, asesoría técnica especializada, conocimiento jurídico y proximidad a las sedes jurisdiccionales. Por ello, el acceso real al control constitucional federal no se distribuye de manera

homogénea, sino que varía según la posición social, territorial e institucional de los justiciables.

Desde una perspectiva garantista, los derechos fundamentales solo adquieren eficacia plena cuando existen garantías capaces de hacerlos exigibles en la práctica, y no únicamente cuando son reconocidos en el plano normativo (Ferrajoli, 1999). En esa misma lógica, la literatura sobre acceso a la justicia ha mostrado que los costos económicos, técnicos y organizativos pueden convertir un derecho formalmente reconocido en una vía materialmente inaccesible para ciertos sectores (Cappelletti & Garth, 1978). De ahí que la centralización sustitutiva amplifique las desigualdades existentes: al debilitar la justicia constitucional local, obliga a que la protección efectiva dependa del nivel federal, que suele ser más distante, costoso y técnicamente exigente. En cambio, un modelo con primacía local permitiría acercar la tutela constitucional a los contextos territoriales donde se producen las violaciones, reduciendo barreras de acceso y fortaleciendo el carácter universal de los derechos.

#### d) Costos sistémicos acumulativos

Estos costos no operan de manera aislada, sino que se refuerzan mutuamente. La sobrecarga del órgano federal reduce la calidad deliberativa de sus decisiones; la pérdida de sensibilidad contextual genera respuestas menos adecuadas a realidades locales; el empobrecimiento del constitucionalismo subnacional limita la innovación jurídica; y la desigualdad territorial erosiona la legitimidad del sistema. Desde esta perspectiva, el modelo incurre en rendimientos institucionales decrecientes: a medida que el órgano central asume más funciones, disminuye la eficacia marginal de su intervención y aumenta el riesgo de convertir la justicia constitucional en una administración masiva de casos, antes que en una función de orientación estructural del sistema (Stone Sweet, 2000).

El problema de fondo radica en la concepción implícita de la supremacía constitucional como una relación jerárquica de sustitución. Kumm y Walker permiten sostener que, en sistemas multinivel, la supremacía puede entenderse como un principio de articulación entre órdenes jurídicos interdependientes, no

necesariamente como absorción automática por parte de un solo nivel (Kumm, 2005; Walker, 2002). Cuando se adopta una lógica jerárquica rígida, la coordinación es sustituida por la absorción, desplazando los costos de error desde el riesgo de fragmentación hacia el riesgo de centralismo ineficiente.

De lo anterior se desprende que el centralismo judicial mexicano no solo genera costos administrativos derivados de la congestión, sino costos constitucionales más profundos: reducción del pluralismo interpretativo, debilitamiento de la autonomía subnacional, menor capacidad de adaptación contextual y ampliación de desigualdades territoriales. Estos efectos no derivan únicamente de la práctica judicial, sino de un diseño institucional que privilegia la sustitución sobre la articulación. Superarlos exige una redistribución funcional del poder constitucional, capaz de equilibrar coherencia y diversidad sin reproducir las disfunciones del modelo vigente.

#### **5.3.4. Por qué el modelo vigente no puede “autocorregirse”**

Una cuestión central del análisis estructural del federalismo judicial mexicano consiste en determinar si las disfunciones identificadas —centralización sustitutiva, debilitamiento del constitucionalismo subnacional y desigualdad territorial en la protección de los derechos— pueden corregirse mediante ajustes interpretativos internos, prácticas de autocontención o exhortaciones jurisprudenciales, sin modificar el diseño institucional. La hipótesis que aquí se sostiene es negativa: el modelo vigente no puede autocorregirse, porque la centralización no constituye un efecto accidental, sino una propiedad funcional del arreglo normativo y procesal existente.

Desde el análisis institucional, este fenómeno puede explicarse por la forma en que las reglas generan incentivos estables de comportamiento. North sostiene que las instituciones estructuran la conducta de los actores al definir costos, beneficios y expectativas dentro de un sistema determinado (North, 1990). En el caso mexicano, los incentivos favorecen la activación preferente del control federal, especialmente a través del juicio de amparo. Por ello, litigantes, abogados y jueces reproducen racionalmente esa ruta, aun cuando existan mecanismos constitucionales locales formalmente disponibles. La centralización judicial,

entonces, no deriva de una desviación ocasional, sino de una dinámica estructural que se reproduce mediante la práctica reiterada.

En términos más precisos, el modelo mexicano descansa sobre tres condiciones que operan de manera acumulativa. Primero, el acceso amplio al juicio de amparo frente a actos y normas locales reduce la necesidad funcional de activar mecanismos subnacionales. Segundo, la intensidad de la revisión federal permite sustituir la interpretación local incluso cuando esta podría considerarse razonable. Tercero, la asimetría entre los efectos jurídicos de las decisiones federales y locales consolida la superioridad práctica del nivel central. Mientras estos tres elementos permanezcan intactos, cualquier intento de fortalecer la justicia constitucional local estará estructuralmente limitado, pues los incentivos del sistema seguirán orientando la definición constitucional hacia el ámbito federal.

Aun cuando los tribunales subnacionales adopten criterios ambiciosos o desarrollen doctrinas innovadoras, la posibilidad constante de revisión sustitutiva reduce su autoridad interpretativa efectiva. Desde la teoría de la interpretación, Guastini permite sostener que el valor normativo de una decisión no depende solo de su fundamentación, sino también de su capacidad para estabilizar significados jurídicos y producir efectos dentro del sistema (Guastini, 2015). Si esos efectos pueden ser neutralizados de manera recurrente por la instancia federal, la acumulación de autoridad interpretativa subnacional se vuelve improbable y disminuye el incentivo para construir doctrina constitucional robusta.

Incluso cuando los legisladores estatales crean órganos especializados o fortalecen mecanismos de control local, su eficacia práctica queda condicionada por el diseño procesal vigente. Si el sistema permite el desplazamiento inmediato hacia el ámbito federal, las innovaciones institucionales subnacionales pierden relevancia estratégica. El problema, entonces, no reside únicamente en la voluntad política local, sino en los incentivos estructurales que desincentivan el desarrollo del constitucionalismo subnacional.

Desde la teoría de los sistemas jurídicos complejos, esta dinámica puede describirse como un equilibrio institucional estable, aunque subóptimo. Stone Sweet muestra que los tribunales constitucionales expanden su influencia cuando

cuentan con amplios canales de acceso y decisiones con efectos estructurales (Stone Sweet, 2000). En México, la concentración del poder constitucional no requiere decisiones centralizadoras explícitas: se consolida mediante la práctica reiterada de revisión federal y la internalización cultural de que el foro federal es la sede decisiva.

La noción de dependencia de trayectoria refuerza este diagnóstico. Pierson explica que los arreglos institucionales consolidados generan mecanismos de retroalimentación que dificultan su modificación sin intervenciones estructurales (Pierson, 2004). Una vez que los actores internalizan que la decisión definitiva corresponde al nivel federal, la práctica jurídica se adapta a esa expectativa y reproduce el patrón centralizador. Por ello, la autocontención jurisprudencial voluntaria difícilmente bastaría para transformar el sistema: se requiere modificar los incentivos institucionales que sostienen la centralización.

El derecho comparado ofrece elementos adicionales para comprender por qué la autocorrección resulta improbable sin reformas estructurales. En Estados Unidos, el fortalecimiento del federalismo judicial no dependió solo de exhortaciones abstractas a la autonomía estatal, sino de doctrinas operativas como la de los *adequate and independent state grounds*, que limita la intervención de la Suprema Corte federal cuando una decisión estatal descansa en fundamentos locales suficientes e independientes del derecho federal (Tarr, 1997; Williams, 2009). Esta regla no apela únicamente a la discrecionalidad del tribunal central, sino que establece una condición normativa que preserva la primacía interpretativa subnacional en determinados supuestos.

De manera convergente, Aroney permite sostener que la autonomía subnacional requiere una estructura constitucional capaz de articular unidad y diversidad sin absorber la función interpretativa local (Aroney, 2009). En el constitucionalismo multinivel europeo, Kumm y Walker han mostrado que la estabilidad de los sistemas jurídicos complejos depende de formas de coordinación entre órdenes normativos interdependientes, evitando tanto la fragmentación como el monopolio interpretativo de un solo nivel (Kumm, 2005; Walker, 2002). Estas referencias permiten trasladar al caso mexicano una

conclusión relevante: sin reglas explícitas de subsidiariedad, deferencia y coordinación, el nivel federal tenderá a conservar su posición dominante, aun sin una decisión deliberada de centralizar.

Desde la teoría de la legitimidad democrática, esta dinámica adquiere una dimensión adicional. Bickel advirtió que el ejercicio del poder contramayoritario requiere límites institucionales claros para evitar tensiones de legitimidad democrática (Bickel, 1986). Cuando la instancia central asume funciones sustitutivas amplias, no solo desplaza a los órganos legislativos, sino también a los foros constitucionales subnacionales, reduciendo la deliberación territorial del sistema. Habermas, por su parte, permite reforzar esta idea al sostener que la legitimidad del derecho depende de procesos institucionales capaces de articular racionalidad jurídica y formación democrática de la voluntad (Habermas, 1998). En consecuencia, una estructura altamente concentrada no puede transformarse en un modelo cooperativo mediante decisiones aisladas; requiere redefinir las reglas que distribuyen la autoridad interpretativa entre niveles jurisdiccionales.

De lo anterior se sigue que el modelo mexicano no enfrenta un problema meramente cultural ni una desviación circunstancial de la práctica judicial, sino una limitación estructural derivada de su propia arquitectura normativa. Mientras subsistan el acceso amplio al juicio de amparo como vía ordinaria de revisión, la intensidad del control federal como estándar dominante y la debilidad de los efectos jurídicos de las decisiones subnacionales, el sistema continuará reproduciendo una lógica de sustitución. En ese contexto, las exhortaciones a la deferencia o a la autocontención judicial carecerán de eficacia transformadora si no modifican los incentivos que orientan el comportamiento de litigantes, jueces y operadores jurídicos.

Por ello, el federalismo judicial cooperativo no debe entenderse como una alternativa meramente ideológica frente al centralismo, sino como una solución institucional coherente con la necesidad de redistribuir el poder constitucional sin fragmentar la unidad del orden jurídico. Su propósito no consiste en debilitar la función de cierre del órgano federal, sino en redefinirla dentro de un marco de subsidiariedad, deferencia razonada y articulación funcional entre niveles

jurisdiccionales. Solo mediante una intervención estructural en los mecanismos que producen la centralización será posible modificar el equilibrio institucional vigente y avanzar hacia un sistema compatible tanto con la forma federal del Estado como con la eficacia territorial del constitucionalismo democrático.

El desarrollo precedente permite formular una conclusión estructural: las disfunciones del federalismo judicial mexicano no tienen su origen principal en déficits de voluntad política, insuficiencias técnicas aisladas ni carencias culturales del nivel subnacional. Su causa radica, más bien, en la arquitectura institucional que organiza la distribución del poder constitucional. La centralización sustitutiva no constituye una desviación contingente del sistema, sino una propiedad funcional del diseño vigente.

Por ello, la superación de sus efectos no puede descansar en exhortaciones jurisprudenciales, prácticas voluntarias de autocontención o ajustes marginales. Requiere una reconfiguración explícita de las variables que estructuran los incentivos de sustitución: la asignación de competencias decisorias, la intensidad de los estándares de revisión, la fuerza jurídica de las resoluciones locales y la secuencia procesal de acceso al control constitucional.

Desde la perspectiva del diseño institucional, toda estructura jurisdiccional debe analizarse a partir de la manera en que distribuye autoridad y configura incentivos. North sostiene que las instituciones no solo ordenan conductas, sino que moldean expectativas, estrategias y patrones de acción de los actores (North, 1990). Pierson, por su parte, explica que los arreglos institucionales consolidados generan dinámicas de autorreforzamiento que tienden a estabilizar determinados equilibrios a lo largo del tiempo (Pierson, 2004). Aplicado al caso mexicano, ello permite comprender que la centralización judicial no se reproduce por accidente, sino porque las reglas del sistema orientan racionalmente a litigantes, jueces y operadores jurídicos hacia el ámbito federal.

Si el modelo mexicano reproduce un equilibrio centralizador, ello no obedece a prácticas desviadas, sino a la coherencia interna de sus reglas. De ahí que cualquier propuesta de rediseño deba intervenir precisamente en los puntos donde se concentra el poder interpretativo: quién decide en primera instancia, con

qué efectos lo hace, bajo qué estándar puede ser revisada su decisión y qué incentivos procesales orientan a los actores hacia una u otra sede jurisdiccional.

En este marco, es posible identificar cuatro ejes analíticos fundamentales para una intervención estructural orientada a reequilibrar el sistema: la primacía decisoria inicial del nivel subnacional, la deferencia razonada en la revisión federal, el fortalecimiento de los efectos jurídicos de las decisiones locales y la articulación procesal entre justicia constitucional local y juicio de amparo.

### **Competencias decisorias iniciales**

La primacía decisoria constituye el núcleo de cualquier redistribución del poder constitucional. La pregunta sobre quién decide primero no es meramente procesal, sino sustantiva, porque determina la relevancia institucional de cada nivel jurisdiccional. Kelsen advirtió que la garantía jurisdiccional de la Constitución implica atribuir a un órgano la facultad de expulsar normas incompatibles con el texto constitucional, configurando así una forma de poder jurídico negativo frente al legislador (Kelsen, 2016). En un sistema federal, esta facultad adquiere una dimensión adicional, pues define el grado de autonomía constitucional real de las entidades federativas.

Cuando la decisión primaria se desplaza sistemáticamente hacia el centro, el nivel subnacional pierde capacidad de incidencia y se convierte en una instancia residual. En cambio, asignar al ámbito local la competencia decisoria inicial en asuntos predominantemente estatales fortalece la autonomía territorial y permite la construcción de una doctrina constitucional propia. En el modelo estadounidense, esta lógica se observa en la capacidad de las cortes estatales para desarrollar interpretaciones autónomas de sus constituciones, especialmente cuando sus decisiones descansan en fundamentos estatales adecuados e independientes del derecho federal (Tarr, 1997; Williams, 2009). De ahí que la primacía decisoria local no dependa de exhortaciones abstractas a la autonomía, sino de reglas institucionales que otorguen efectos reales a las decisiones subnacionales y limiten la revisión federal sustitutiva.

### **Efectos jurídicos de las decisiones**



La autoridad interpretativa no se agota en la titularidad formal de la competencia, sino que depende de los efectos normativos de las resoluciones. Una decisión que carece de capacidad para proyectarse más allá del caso concreto o para consolidarse como precedente estable difícilmente puede generar impacto estructural. Desde esta perspectiva, Guastini permite sostener que la interpretación jurisdiccional no es una operación puramente declarativa, sino una práctica que participa en la construcción del significado jurídico y orienta el comportamiento futuro de los actores institucionales (Guastini, 2015).

En el modelo mexicano, la asimetría entre los efectos de las decisiones federales y subnacionales configura un sistema de incentivos que favorece la concentración de autoridad en el centro. Mientras las resoluciones federales pueden irradiar efectos estructurales amplios, las decisiones locales suelen permanecer limitadas en su alcance. Esta discrepancia reduce la eficacia del control subnacional y condiciona las estrategias de litigación, incentivando el desplazamiento hacia el nivel federal. Por ello, cualquier rediseño institucional debe fortalecer la capacidad estructurante de las decisiones subnacionales dentro de su propio ámbito, asegurando que produzcan efectos jurídicos significativos sin comprometer la coherencia general del sistema.

### **Estándares de revisión y deferencia**

La intensidad del control federal constituye un elemento decisivo en la distribución del poder constitucional. Ely sostuvo que la intervención judicial encuentra su justificación más sólida cuando corrige fallas del proceso democrático, no cuando sustituye de manera ordinaria decisiones adoptadas por otros órganos competentes (Ely, 1980). Trasladado al federalismo judicial, ello implica que la revisión federal debería concentrarse en preservar estándares mínimos de constitucionalidad, no en reemplazar sistemáticamente interpretaciones locales razonables. La ausencia de límites claros a esa revisión favorece la expansión de la intervención sustitutiva y reduce el margen de autonomía interpretativa de los tribunales subnacionales.

En los sistemas multinivel, la estabilidad institucional requiere reglas que estructuren la interacción entre órdenes jurisdiccionales. Kumm permite sostener

que los conflictos constitucionales pueden resolverse mediante criterios de justificación, proporcionalidad y compatibilidad sustantiva, sin necesidad de afirmar una supremacía absoluta y automática de un nivel sobre otro (Kumm, 2005). Walker, por su parte, muestra que el pluralismo constitucional exige formas de coordinación entre órdenes jurídicos interdependientes, evitando tanto la fragmentación como el monopolio interpretativo (Walker, 2002). Bajo esta lógica, la deferencia razonada no debilita el control federal, sino que racionaliza su alcance: la intervención del órgano federal debe reservarse para supuestos de incompatibilidad sustantiva con la Constitución, afectación grave al parámetro mínimo de derechos o déficit manifiesto de razonabilidad en la decisión local.

### **Secuencia procesal y subsidiariedad**

La arquitectura procesal desempeña un papel decisivo en la distribución del poder constitucional. Cuando el acceso al nivel federal opera como vía ordinaria y preferente, el control subnacional pierde centralidad estratégica y se convierte en una instancia prescindible. Esta configuración genera incentivos para que litigantes y operadores jurídicos orienten sus esfuerzos hacia el foro federal, debilitando la relevancia práctica de los mecanismos locales.

Desde esta perspectiva, la subsidiariedad procesal no debe entenderse como una restricción arbitraria al acceso a la justicia, sino como una regla de ordenación institucional. Su función consiste en asegurar que los asuntos predominantemente locales sean conocidos, en primer término, por los órganos subnacionales competentes, reservando la intervención federal para supuestos de corrección, coordinación o cierre. En esa lógica, Schütze permite sostener que los sistemas compuestos requieren mecanismos de cooperación entre niveles para evitar que la unidad constitucional derive en absorción permanente de competencias por el centro (Schütze, 2009). Por ello, redefinir la secuencia procesal resulta indispensable para que el control constitucional local sea necesario, útil y decisorio, y no una vía meramente optativa frente al juicio de amparo.

### **Interdependencia de los ejes de intervención**

Estos cuatro ejes no operan de manera aislada, sino como un entramado interdependiente. La modificación parcial de uno solo de ellos difícilmente alteraría el equilibrio institucional vigente, porque la centralización se reproduce mediante la combinación de acceso amplio al control federal, revisión intensa, efectos jurídicos asimétricos y ausencia de subsidiariedad procesal. Stone Sweet permite sostener que la influencia de los tribunales constitucionales se consolida cuando las reglas de acceso, revisión y efectos favorecen su intervención estructural en el sistema jurídico (Stone Sweet, 2000). De manera análoga, la redistribución del poder constitucional en México exige intervenir simultáneamente en esos parámetros. Por tanto, la eficacia del rediseño dependerá de su coherencia interna y de su capacidad para modificar los incentivos que orientan la conducta de litigantes, jueces y operadores institucionales.

### **Supremacía constitucional y autonomía subnacional**

Desde una perspectiva teórica, la implicación central del análisis consiste en reconocer que la supremacía constitucional y la autonomía subnacional no son categorías antagónicas. Por el contrario, pueden articularse mediante un diseño institucional cooperativo que preserve la unidad del orden jurídico sin anular la diversidad territorial. En esa línea, Watts sostiene que los sistemas federales funcionales no descansan únicamente en relaciones jerárquicas de subordinación, sino en mecanismos de coordinación capaces de equilibrar coherencia normativa, autonomía territorial y cooperación entre niveles de gobierno (Watts, 2008).

El federalismo judicial cooperativo responde precisamente a esta lógica. Su objetivo no consiste en debilitar la función de cierre del órgano federal, sino en redefinirla como una instancia de corrección estratégica, coordinación y unificación excepcional, reservando al nivel subnacional espacios decisorios efectivos en los asuntos predominantemente locales. Esta redistribución no implica fragmentación del orden constitucional, sino una racionalización del poder interpretativo en un contexto federal complejo, donde la supremacía constitucional debe operar como principio de integración y no como mecanismo permanente de desplazamiento jurisdiccional.

### **Implicaciones para el Estado constitucional de derecho**

Desde la perspectiva del Estado constitucional de derecho, la redistribución del poder constitucional no supone un debilitamiento institucional, sino un fortalecimiento operativo del sistema de garantías. Ferrajoli sostiene que los derechos fundamentales solo adquieren eficacia real cuando existen garantías capaces de hacerlos exigibles frente al poder público (Ferrajoli, 1999). En un Estado federal, ello implica que la protección de los derechos no puede depender de manera casi exclusiva del nivel central, pues la concentración excesiva del control constitucional compromete su eficacia territorial y puede generar desigualdades estructurales en el acceso a la justicia. En cambio, un esquema cooperativo permite maximizar la proximidad, la contextualización y la legitimidad democrática, sin sacrificar la coherencia del orden constitucional.

A partir de lo anterior, el rediseño propuesto no se fundamenta en una preferencia abstracta por la descentralización, sino en la necesidad de corregir un desequilibrio estructural en la distribución del poder constitucional. La intervención debe dirigirse a las variables que producen incentivos de sustitución: competencias decisorias, efectos jurídicos de las resoluciones, estándares de revisión federal y secuencia procesal de acceso al control constitucional.

Sobre esta base, el apartado siguiente desarrollará el rediseño competencial concreto. Para ello, se precisarán las asignaciones de competencia, los efectos jurídicos robustos que deben reconocerse al nivel subnacional, los estándares de revisión deferente y las reglas procesales de subsidiariedad necesarias para materializar normativamente un modelo de federalismo judicial cooperativo dentro del orden jurídico mexicano.

#### **5.4. Rediseño competencial del control constitucional: asignación óptima, costos de error y secuencia decisoria**

El rediseño competencial del control constitucional constituye el núcleo operativo del federalismo judicial cooperativo, porque es a través de la asignación de competencias decisorias, de los efectos jurídicos de las resoluciones y de los estándares de revisión como se distribuye realmente el poder constitucional dentro del sistema. A diferencia de los enfoques puramente formales, que se

limitan a enumerar competencias sin atender a sus consecuencias institucionales, el planteamiento aquí sostenido parte de un criterio analítico-funcional: las competencias deben asignarse de modo que reduzcan los costos estructurales del sistema y alineen los incentivos de los actores con los fines del Estado constitucional de derecho, particularmente la eficacia normativa de la Constitución, la igualdad territorial en la protección de los derechos y la legitimidad democrática del control jurisdiccional (North, 1990; Posner, 2008).

Todo diseño de control constitucional responde, explícita o implícitamente, a tres decisiones fundamentales: quién decide en primer término, con qué efectos jurídicos lo hace y bajo qué estándares puede ser revisada esa decisión. El modelo mexicano vigente resuelve estas tres cuestiones de una forma que favorece la centralización sustitutiva: permite que el control federal intervenga de manera temprana o paralela al control local, concentra en las decisiones federales los efectos jurídicos más intensos y mantiene estándares amplios de revisión sobre las decisiones subnacionales. Esta secuencia decisoria no es neutral, pues convierte al control local en una vía prescindible y desincentiva su desarrollo institucional, doctrinal y jurisprudencial.

El rediseño propuesto invierte esa lógica sin comprometer la unidad constitucional. Parte de la primacía decisoria del nivel subnacional en aquellos conflictos cuya naturaleza sea predominantemente local, reconoce efectos jurídicos robustos a las decisiones constitucionales estatales y redefine la intervención federal como un mecanismo de corrección estratégica, coordinación y cierre sistémico. Esta inversión no responde a una preferencia abstracta por la descentralización, sino a la necesidad de corregir los incentivos estructurales que actualmente orientan a litigantes, jueces y operadores jurídicos hacia el ámbito federal, incluso en asuntos que podrían recibir una respuesta inicial eficaz en sede local.

Desde una perspectiva analítica, existen razones claras para asignar al control constitucional local la competencia decisoria inicial respecto de la constitucionalidad de normas generales estatales, actos de autoridades locales y conflictos intraestatales. Cuando el conflicto tiene un predominio territorial

evidente, el conocimiento local reduce costos de información, incrementa la sensibilidad contextual y favorece el cumplimiento efectivo de las resoluciones. Además, los tribunales locales se encuentran en mejor posición para producir estándares operativos aplicables a autoridades estatales y municipales, siempre que sus decisiones cuenten con efectos jurídicos suficientes. Por ello, cuando el riesgo de externalidades interterritoriales es bajo, la intervención federal temprana no solo resulta innecesaria, sino que introduce costos adicionales sin una ganancia equivalente en coherencia constitucional (Watts, 2008; Tarr, 1998, 2011).

La asignación competencial descrita solo resulta viable si se acompaña de un fortalecimiento sustantivo de los efectos jurídicos de las sentencias constitucionales locales. Una competencia sin efectos relevantes es, en términos reales, una competencia nominal. Para que el control subnacional sea institucionalmente significativo, las decisiones que declaren la invalidez de normas locales deben producir efectos generales dentro del ámbito estatal, con reglas claras de temporalidad, obligatoriedad y vinculación institucional. Del mismo modo, las resoluciones relativas a actos de autoridad deben generar efectos vinculantes respecto de los órganos estatales y municipales involucrados, de manera que el control constitucional local deje de operar como una instancia preliminar y adquiera capacidad efectiva para ordenar el comportamiento del poder público dentro del régimen interior.

Este fortalecimiento de efectos no supone fragmentar la supremacía constitucional federal. Por el contrario, permite que esta opere de manera más racional: el nivel local decide primero y con efectos reales dentro de su ámbito; el nivel federal interviene después, de manera selectiva, cuando exista afectación al parámetro federal de derechos, contradicción con estándares constitucionales comunes, externalidades interterritoriales o déficit manifiesto de razonabilidad. Así, la revisión federal deja de funcionar como sustitución ordinaria y se transforma en un mecanismo de corrección estructural, preservando la unidad del sistema sin anular la autonomía constitucional de las entidades federativas.

Asimismo, es indispensable que dichas decisiones tengan capacidad de irradiación interpretativa dentro del ámbito local, de modo que orienten de manera estable el comportamiento institucional, aquí, la objeción tradicional según la cual estos efectos conducirían a la fragmentación constitucional confunde autonomía decisoria con aislamiento, aunado a que, la fragmentación no deriva de la existencia de efectos locales robustos, sino de la ausencia de estándares mínimos comunes y de mecanismos eficaces de corrección.

La robustez de los efectos locales exige, además, una técnica de diseño normativo suficientemente precisa, pues no basta con declarar que las sentencias tendrán fuerza general si no se determinan con claridad sus condiciones de exigibilidad, sus alcances temporales y los mecanismos para su ejecución, incluso, una regulación ambigua reproduce, en la práctica, el debilitamiento del control local, pues deja abierta la posibilidad de que las autoridades estatales traten las decisiones constitucionales como simples pronunciamientos declarativos.

De ahí que el rediseño deba contemplar reglas expresas sobre obligatoriedad, mecanismos de cumplimiento y efectos vinculantes para autoridades administrativas, legislativas y jurisdiccionales dentro del ámbito territorial correspondiente. Solo así la competencia local dejará de operar como una facultad potencial para convertirse en una verdadera potestad constitucional con incidencia estructural.

En el mismo sentido, la eficacia del modelo propuesto depende de que la función jurisdiccional local no quede reducida a resolver conflictos aislados, sino que pueda consolidar una línea interpretativa reconocible, así que, un tribunal que decide, pero cuyas decisiones no organizan el comportamiento futuro del sistema, ejerce un poder constitucional incompleto, por ello, el fortalecimiento de los efectos no debe entenderse exclusivamente en términos de invalidez normativa, sino también en términos de formación de precedentes, fijación de criterios orientadores y estabilización de expectativas institucionales dentro del orden local, de modo que, sin esta dimensión estructurante, la primacía decisoria quedaría

desprovista de la fuerza necesaria para alterar los incentivos que hoy empujan el litigio constitucional hacia la sede federal.

En este esquema, el control federal no desaparece ni se debilita, sino que se redefine, y, su función deja de ser la sustitución sistemática del control local y se transforma en una corrección estratégica orientada a preservar la coherencia del sistema, por otro lado, la intervención federal debe activarse de manera selectiva cuando se presenten contradicciones relevantes entre criterios locales, afectaciones directas a la interpretación de la Constitución federal, externalidades interterritoriales significativas o violaciones graves y sistemáticas a derechos fundamentales, e, incluso en estos supuestos, el estándar de revisión debe ser deferente respecto de las interpretaciones locales razonables y compatibles con los estándares mínimos, de modo que la sustitución solo opere ante irrazonabilidad manifiesta o incompatibilidad sustantiva.

La revisión federal, además, debe cumplir una función prospectiva. Cuando corrige una decisión local, el órgano federal no debería limitarse a anularla, sino ofrecer criterios claros que orienten la actuación futura de los tribunales subnacionales y de las autoridades locales. Esta función de guía permite reducir la litigiosidad reiterada, estabilizar expectativas normativas y fortalecer el carácter cooperativo del sistema. En ese sentido, la corrección estratégica no consiste solo en resolver un conflicto concreto, sino en fijar parámetros que eviten su reproducción en casos semejantes.

De igual forma, la intervención federal debe distinguir entre desacuerdo interpretativo y quiebre sistémico. No toda divergencia local justifica el desplazamiento correctivo del centro. En un modelo cooperativo, el desacuerdo razonable forma parte del pluralismo propio del federalismo e incluso puede enriquecer la comprensión de la Constitución. La revisión federal adquiere sentido cuando la divergencia amenaza la coherencia del sistema, compromete estándares mínimos de protección o genera externalidades que exceden el ámbito local. Esta distinción resulta decisiva porque impide que la corrección estratégica se transforme nuevamente en sustitución encubierta y preserva un espacio real para la construcción de doctrina constitucional subnacional. El rediseño



competencial propuesto exige también una secuencia procesal coherente, aquí, la primacía decisoria local carecería de eficacia si no se acompaña de una regla general de agotamiento del control constitucional subnacional antes de la intervención federal, con excepciones estrictamente delimitadas para supuestos de urgencia, daño irreparable o captura institucional demostrada, por lo cual, y a través de un análisis, se permite mencionar que, el agotamiento cumple una doble función, dado que, filtra los casos que no requieren una intervención federal y crea incentivos para que litigantes y jueces inviertan esfuerzos argumentativos en el nivel local, entonces, sin agotamiento, el sistema regresa a la lógica de sustitución; sin efectos robustos, el agotamiento se convierte en un formalismo vacío, por tanto, ambos elementos son, por tanto, interdependientes.

La exigencia de agotamiento no debe confundirse con una barrera artificiosa de acceso a la justicia. Su justificación radica en ordenar el flujo del poder constitucional de manera compatible con la estructura federal del Estado. Si el control local se concibe como una instancia verdaderamente decisoria, resulta razonable que los conflictos predominantemente subnacionales sean conocidos, en primer término, por el órgano más próximo, reservando la intervención federal para supuestos cualificados. Así, el agotamiento opera como una cláusula de racionalidad institucional: distribuye cargas decisorias, fortalece la responsabilidad del nivel subnacional y evita la activación innecesaria de la maquinaria federal.

Desde luego, esta regla exige excepciones cuidadosamente delimitadas. Cuando la demora pueda ocasionar un daño irreparable, exista una situación acreditada de captura institucional o la controversia plantee de manera inmediata una cuestión federal inequívoca, la intervención del nivel central debe permanecer disponible. La subsidiariedad no puede convertirse en una trampa procesal que sacrifique la tutela efectiva en nombre de la distribución competencial. Por ello, el rediseño debe combinar primacía local con flexibilidad correctiva, evitando tanto el formalismo vacío como la revisión central indiscriminada.

El análisis previo de los costos de error confirma la superioridad funcional del modelo propuesto. El esquema vigente minimiza el riesgo de divergencia

interpretativa, pero lo hace al precio de maximizar otros costos: sobrecarga del control federal, distancia institucional respecto de los contextos locales, desigualdad territorial en el acceso a la justicia constitucional e ineficacia práctica del control subnacional. En cambio, el modelo cooperativo redistribuye la carga decisoria, mantiene estándares mínimos comunes y reserva la intervención federal para aquellos supuestos en los que realmente aporta valor sistémico.

Dicho de otro modo, la racionalidad del rediseño no reside únicamente en desplazar competencias, sino en construir una secuencia institucional en la que cada nivel jurisdiccional intervenga en el momento adecuado, con la intensidad necesaria y con efectos compatibles con la estructura federal del Estado.

En última instancia, la asignación de competencias en el control constitucional no es una cuestión meramente técnica, sino una decisión sobre la distribución del poder constitucional. Cuando el nivel local decide primero, con efectos jurídicos reales, y el nivel federal interviene de manera selectiva, deferente y correctiva, el sistema transita de una lógica de sustitución a una lógica de cooperación. Esta redistribución no debilita la supremacía constitucional; por el contrario, la hace operativamente viable en un Estado federal complejo, al permitir que la Constitución se garantice en el territorio sin perder coherencia sistémica.

Sobre esta base, puede sostenerse que cualquier reforma procesal, en particular del juicio de amparo, que no atienda esta arquitectura competencial está destinada a reproducir las disfunciones del modelo vigente. Mientras no se redefina quién decide primero, con qué efectos y bajo qué estándar de revisión federal, el control constitucional local seguirá operando como instancia secundaria frente al aparato federal. Esta cuestión será abordada en el apartado siguiente.

El juicio de amparo ha constituido históricamente el eje del control constitucional en México y, al mismo tiempo, uno de los principales factores de centralización del sistema. Su importancia no es solo cuantitativa, sino funcional: el amparo se ha consolidado como la vía predominante de tutela de derechos y como el cauce mediante el cual la jurisdicción federal define, en última instancia, gran parte de los conflictos constitucionales surgidos en el ámbito local. Esta centralidad ha fortalecido la protección judicial frente al poder público, pero

también ha producido un efecto estructural de desplazamiento sobre la justicia constitucional subnacional (Cossío Díaz, 2013; Fix-Zamudio, 2002).

El problema, por tanto, no radica en la existencia del amparo ni en su función garantista, sino en la forma en que su arquitectura procesal interactúa con la estructura federal del Estado. En ausencia de reglas claras de subsidiariedad, el amparo permite que numerosos conflictos relativos a actos, normas y autoridades locales sean trasladados al ámbito federal sin un desarrollo previo suficiente en sede constitucional estatal. El resultado es una lógica de sustitución: los tribunales locales quedan reducidos a instancias marginales, preliminares o estratégicamente prescindibles, aun cuando formalmente existan mecanismos de control constitucional local (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013).

De este modo, el amparo funciona con frecuencia como mecanismo de sustitución y no como instancia de corrección. En lugar de operar exclusivamente como vía extraordinaria para preservar la coherencia del sistema constitucional, termina absorbiendo controversias que podrían recibir una primera respuesta en el ámbito local, con mayor proximidad, menor costo institucional y mejor comprensión del contexto territorial. Esta dinámica no solo debilita el constitucionalismo subnacional, sino que también contribuye a la sobrecarga del Poder Judicial de la Federación y a la consolidación de una cultura jurídica que identifica la tutela constitucional efectiva con el foro federal.

El carácter sustitutivo del amparo se refuerza por tres elementos estructurales. Primero, la ausencia de una regla general de subsidiariedad que exija agotar mecanismos constitucionales locales en asuntos predominantemente estatales. Segundo, la intensidad de la revisión federal, que permite sustituir interpretaciones locales incluso cuando estas podrían considerarse razonables y compatibles con el parámetro constitucional común. Tercero, la asimetría entre los efectos de las decisiones federales y subnacionales, que incentiva a los litigantes a acudir directamente al ámbito federal en busca de una decisión con mayor autoridad institucional y capacidad de cierre.

Por ello, el rediseño del juicio de amparo no debe orientarse a debilitarlo, sino a reubicarlo dentro de una arquitectura federal cooperativa. El amparo debe

conservar su función de garantía última de los derechos y de preservación de la supremacía constitucional, pero su intervención debe articularse con una primacía decisoria inicial del nivel subnacional, estándares de revisión deferente y reglas claras de subsidiariedad. Solo así podrá dejar de operar como mecanismo ordinario de sustitución del control local y convertirse en una instancia de corrección estratégica, coordinación y cierre sistémico.

La arquitectura descrita ha producido una cultura jurídica marcadamente centralista. En la práctica forense y judicial, la defensa efectiva de la Constitución suele asociarse con el ámbito federal, mientras que los mecanismos locales son percibidos como vías preliminares, prescindibles o de eficacia limitada. Esta percepción inhibe el desarrollo doctrinal y jurisprudencial subnacional, desalienta la litigación estratégica local y refuerza la dependencia estructural respecto del centro. En contraste, la experiencia comparada muestra que los tribunales subnacionales pueden participar activamente en la producción de significado constitucional cuando cuentan con competencias reales, efectos jurídicos suficientes y un espacio constitucional propio (Elazar, 1987; Tarr, 2011; Williams & Tarr, 2004).

El rediseño del juicio de amparo exigido por un federalismo judicial cooperativo no implica debilitarlo, sino reubicarlo funcionalmente dentro del sistema constitucional. El amparo debe dejar de operar como cauce ordinario de sustitución del control local y asumir una función de corrección subsidiaria, selectiva y estratégicamente orientada. Esta reconfiguración se apoya en la idea de que, en sistemas complejos, la supremacía constitucional puede preservarse mediante reglas de articulación entre niveles jurisdiccionales, y no necesariamente mediante absorción permanente por parte del centro (Kumm, 2005; Walker, 2002).

Bajo esta lógica, la subsidiariedad procesal debe incorporarse como regla estructural del amparo. En principio, los conflictos constitucionales de alcance predominantemente local tendrían que ser conocidos primero por los órganos constitucionales subnacionales, reservando la intervención federal para supuestos de insuficiencia institucional, afectación grave a derechos

fundamentales o cuestiones de relevancia constitucional general. Esta regla no debe concebirse como una barrera formalista de acceso, sino como una técnica de distribución racional del poder constitucional: ordena la secuencia decisoria, fortalece la responsabilidad del nivel local y evita que el amparo neutralice de manera anticipada el desarrollo del control subnacional.

La subsidiariedad debe complementarse con un estándar de deferencia razonada. Cuando un tribunal local haya realizado un análisis constitucional serio, fundado y compatible con el parámetro federal y convencional, el órgano federal no debería sustituirlo por una interpretación simplemente preferible. La intervención federal debe reservarse para casos de incompatibilidad sustantiva, arbitrariedad manifiesta, déficit grave de motivación o afectación a estándares mínimos comunes. Solo así el amparo puede conservar su función garantista sin operar como mecanismo permanente de desplazamiento del constitucionalismo local.

Esta concepción resulta congruente con la función de cierre del control federal y con una idea plural de la interpretación constitucional. Häberle sostiene que la interpretación de la Constitución no pertenece de manera exclusiva a un solo órgano, sino que se desarrolla dentro de una comunidad abierta de intérpretes (Häberle, 2002). En la misma línea, Tarr ha mostrado que el federalismo judicial requiere que los tribunales subnacionales cuenten con un espacio constitucional propio para desarrollar criterios autónomos, sin ser desplazados sistemáticamente por el centro (Tarr, 1997, 2011). Por ello, la deferencia razonada no implica abstención ni renuncia al control federal, sino una delimitación más precisa de su función dentro de un sistema plural.

También resulta necesario repensar los efectos del amparo en su relación con el control constitucional local. En el modelo vigente, el amparo tiende a neutralizar, directa o indirectamente, la eficacia de las decisiones subnacionales. En un diseño cooperativo, en cambio, no debería operar como una vía para vaciar de contenido las resoluciones locales, sino como un instrumento para armonizarlas con los estándares federales cuando ello sea necesario. Desde esta perspectiva, la revisión federal debe tener una función prospectiva: cuando corrija

una decisión local, debe ofrecer criterios claros que orienten la actuación futura de los tribunales subnacionales, evitando que la corrección se reduzca a una sustitución del caso concreto (Stone Sweet, 2000).

Esta función prospectiva es especialmente relevante en un sistema federal. La intervención del órgano federal no debe agotarse en invalidar el acto o resolución impugnada; debe proporcionar parámetros normativos que permitan reconducir la práctica futura del control local. Así, la revisión federal adquiere una dimensión articuladora y no meramente sustitutiva: su finalidad no es reemplazar de manera permanente al tribunal local, sino fortalecer su capacidad de decisión dentro de un marco constitucional común.

Finalmente, el rediseño del amparo exige distinguir entre tutela urgente y revisión estructural. Cuando exista una amenaza inminente de afectación irreparable a derechos fundamentales, la intervención federal debe conservar vías expeditas. Fuera de esos supuestos, el sistema debe privilegiar la maduración del debate constitucional en sede local. Esta diferenciación permite compatibilizar la tutela inmediata de los derechos con el fortalecimiento institucional del constitucionalismo subnacional dentro del federalismo mexicano.

Desde una perspectiva estructural, la reconfiguración del juicio de amparo constituye una condición indispensable para la viabilidad del federalismo judicial cooperativo en México. Sin ella, cualquier redistribución competencial o fortalecimiento institucional de los tribunales constitucionales locales quedaría neutralizado por los incentivos de acceso amplio, revisión intensa y centralidad federal que caracterizan al modelo vigente. El problema no radica en la existencia del amparo ni en su función garantista, sino en su posición dentro de la arquitectura federal: concebido como eje predominante del control constitucional, ha operado como vía de desplazamiento del control local y no como instancia subsidiaria de corrección (Cossío Díaz, 2013; Fix-Zamudio, 2002).

La cuestión, por tanto, no consiste en dismantelar el amparo ni en disminuir su capacidad de tutela. Su valor histórico como instrumento de protección frente al poder público es incuestionable. Lo que debe corregirse es su funcionamiento estructural como mecanismo ordinario de sustitución de la justicia

constitucional local. En un Estado federal maduro, el amparo no puede operar como cauce universal de revisión de conflictos locales, porque ello convierte a los órganos subnacionales en actores secundarios dentro del sistema. La lógica cooperativa exige reubicarlo como garantía última y estratégica, no como instancia permanente de intervención.

De este modo, el juicio de amparo debe dejar de funcionar como sustituto constante del control constitucional local y asumir una función propia de un Estado constitucional federal: garante último de la unidad constitucional y de los derechos fundamentales. Solo bajo una reconfiguración basada en subsidiariedad, deferencia razonada y coordinación jurisdiccional podrá reconciliar su función histórica de protección con las exigencias contemporáneas de un federalismo judicial cooperativo, territorialmente sensible y constitucionalmente eficaz.

### **5.5. Propuesta normativa integral para la implementación de un federalismo judicial cooperativo en México: reformas constitucionales, legales, jurisprudenciales y de capacidad institucional subnacional**

La implementación efectiva de un federalismo judicial cooperativo en México exige un rediseño normativo integral, articulado en cuatro planos: constitucional, legal, jurisprudencial e institucional. La redistribución del poder constitucional no puede agotarse en el reconocimiento abstracto de competencias locales, pues una competencia sin órganos capaces de ejercerla, sin procedimientos adecuados y sin efectos jurídicos suficientes permanece en el terreno declarativo. Por ello, la propuesta debe atender simultáneamente la asignación de competencias, la secuencia procesal de intervención, los estándares de revisión federal y las condiciones materiales que permitan a los órganos subnacionales actuar como verdaderos garantes del orden constitucional local.

Desde el plano constitucional, el primer eje consiste en reconocer expresamente la función del control constitucional subnacional como parte integrante del sistema de supremacía constitucional. Ello implica superar una concepción sustitutiva del control federal y adoptar una lógica de integración funcional entre órdenes normativos. La Constitución federal debería reconocer,

con claridad, la competencia de las entidades federativas para establecer y ejercer mecanismos jurisdiccionales de control constitucional respecto de su propio orden normativo, dentro del marco de la Constitución federal y de los tratados internacionales de derechos humanos. Esta fórmula no relativiza la supremacía constitucional; por el contrario, la fortalece al concebirla como un principio de coordinación multinivel orientado a hacer efectiva la Constitución en todo el territorio (Kelsen, 2016; Tarr, 2011; Watts, 2008).

El segundo eje constitucional debe ser la incorporación del principio de subsidiariedad como criterio rector de la distribución del control constitucional. Conforme a este principio, los conflictos de constitucionalidad de alcance predominantemente local deberían resolverse, como regla general, en sede subnacional, reservando la intervención federal para supuestos cualificados: insuficiencia institucional, contradicción relevante con el parámetro federal o convencional, afectación grave a derechos fundamentales, externalidades interterritoriales o necesidad de unificación constitucional. Esta regla permitiría reordenar la secuencia decisoria del sistema y convertir al control local en una instancia necesaria, no meramente optativa, dentro de la arquitectura constitucional mexicana.

Ahora bien, la subsidiariedad enfrenta una limitación que no puede ignorarse: no todas las entidades federativas cuentan con mecanismos efectivos de justicia constitucional local. En ausencia de tribunales constitucionales, salas especializadas u órganos funcionalmente equivalentes, exigir el agotamiento previo del control local podría generar escenarios de denegación de justicia. Por ello, el rediseño no debe operar de manera uniforme e inmediata, sino mediante un esquema gradual y condicionado. La subsidiariedad solo puede desplegar todos sus efectos allí donde existan mecanismos locales accesibles, independientes, técnicamente adecuados y dotados de efectos jurídicos reales.

Sin embargo, esa asimetría institucional no debe aceptarse como una condición permanente. En un Estado constitucional federal, la garantía jurisdiccional de la Constitución no puede entenderse como una potestad discrecional de las entidades federativas, sino como una exigencia mínima



derivada de la supremacía constitucional, del derecho de acceso a la justicia y de la necesidad de hacer efectivos los derechos en el ámbito territorial más próximo. Por ello, la reforma debe establecer un estándar mínimo obligatorio para todas las entidades federativas: cada estado debe contar, al menos, con un mecanismo jurisdiccional efectivo de control constitucional local. Dicho estándar no exige uniformidad orgánica ni impone un modelo único; permite que cada entidad defina su diseño institucional, pero exige competencias claras, autonomía funcional, legitimación suficiente, procedimientos accesibles y efectos jurídicos capaces de producir incidencia real (Astudillo Reyes, 2006; Fix-Zamudio, 2002; Ferrajoli, 1999).

En el plano legal, la reforma debería traducir estos principios en reglas procesales concretas. En particular, tendría que establecer cuándo un asunto debe ser conocido inicialmente por la jurisdicción constitucional local, cuáles son las excepciones que justifican el acceso directo al amparo y bajo qué condiciones procede la revisión federal. Este diseño debe evitar dos riesgos: por un lado, convertir la subsidiariedad en una carga procesal excesiva que obstaculice la tutela urgente de derechos; por otro, mantener el acceso federal como regla ordinaria que vacíe de contenido a los mecanismos subnacionales. La solución consiste en una subsidiariedad flexible: primacía local en asuntos predominantemente estatales, acceso federal inmediato en casos de urgencia, daño irreparable, captura institucional o cuestión constitucional federal directa.

En el plano jurisprudencial, el rediseño exige construir un estándar de deferencia razonada hacia las decisiones constitucionales locales. Cuando un tribunal subnacional haya realizado un análisis serio, motivado y compatible con el parámetro federal y convencional, la jurisdicción federal no debería sustituir su interpretación por una lectura simplemente preferible. La intervención federal debe reservarse para supuestos de incompatibilidad sustantiva, arbitrariedad manifiesta, déficit grave de motivación o afectación a estándares mínimos comunes. De esta manera, el juicio de amparo dejaría de operar como mecanismo ordinario de sustitución y asumiría una función de corrección estratégica, coordinación y cierre sistémico.

Finalmente, el rediseño requiere fortalecer la capacidad institucional subnacional. Ningún modelo cooperativo puede funcionar si los órganos locales carecen de recursos, personal especializado, sistemas de publicación jurisprudencial, autonomía presupuestaria y condiciones técnicas para sostener una práctica constitucional robusta. La reforma debe prever medidas orientadas a profesionalizar la función constitucional local, crear unidades de análisis jurisprudencial, garantizar la publicación sistemática de resoluciones y asegurar recursos presupuestarios suficientes. Sin esta base material, la redistribución competencial quedaría neutralizada por la debilidad operativa de los propios órganos llamados a ejercerla (Caballero Juárez & Garza Onofre, 2023).

En suma, la propuesta normativa integral no pretende sustituir el centralismo por una descentralización acrítica, sino construir una arquitectura cooperativa. El nivel local debe decidir primero en los asuntos predominantemente subnacionales; el nivel federal debe intervenir después, de manera selectiva, deferente y correctiva; y ambos órdenes deben operar bajo reglas de coordinación que preserven la unidad constitucional sin anular la diversidad territorial. Solo así el federalismo judicial dejará de ser una categoría formal para convertirse en una estructura funcional de garantía constitucional.

En el plano legal, particularmente en la Ley de Amparo, la obligación constitucional de fortalecer el control subnacional debe traducirse en un régimen diferenciado que articule subsidiariedad y transitoriedad. Cuando una entidad federativa carezca de mecanismos funcionales de control constitucional local, el acceso directo al amparo federal debe mantenerse para garantizar la tutela efectiva de los derechos; sin embargo, esa situación debe concebirse expresamente como excepcional y temporal. Por ello, la legislación debe prever plazos razonables para la creación o fortalecimiento de instancias locales, mecanismos de seguimiento institucional y consecuencias jurídicas frente al incumplimiento, evitando que la ausencia de control subnacional opere como incentivo para perpetuar la centralización (North, 1990; Pierson, 2004).

El componente transicional cumple una función estructural dentro del modelo cooperativo. Por un lado, garantiza la protección de los derechos durante

el periodo de adaptación institucional; por otro, impide la consolidación de un federalismo asimétrico en el que solo algunas entidades participen plenamente en el sistema multinivel de control constitucional. La igualdad constitucional no exige uniformidad organizativa, pero sí demanda que ninguna entidad quede estructuralmente incapacitada para garantizar derechos dentro de su propio ámbito normativo (Ferrajoli, 1999; Watts, 2008).

Además de reformar la Ley de Amparo en materia de agotamiento previo y estándares de revisión, resulta indispensable redefinir los efectos del control constitucional local y federal. Las sentencias constitucionales subnacionales deben producir efectos generales dentro de su ámbito territorial cuando invaliden normas locales, y tales efectos no deberían quedar neutralizados automáticamente por la promoción del amparo. La legislación debe establecer mecanismos de armonización que preserven la autonomía decisoria local y, al mismo tiempo, aseguren la coherencia del sistema constitucional en su conjunto. Bajo esta lógica, el amparo debe asumir una función correctiva y prospectiva: no vaciar de contenido las competencias locales, sino fijar criterios que orienten su ejercicio futuro (Guastini, 2015; Stone Sweet, 2000).

En el plano jurisprudencial, la Suprema Corte de Justicia de la Nación desempeña un papel decisivo. La Corte debe desarrollar una doctrina explícita de deferencia hacia el control constitucional local en aquellas entidades que cuenten con mecanismos funcionales, reconociendo la legitimidad de las interpretaciones subnacionales razonables y compatibles con los estándares federales y convencionales mínimos. De manera complementaria, debe precisar los supuestos en los que la ausencia o insuficiencia del control local justifica una intervención federal más intensa, siempre bajo la premisa de que dicha intervención tiene carácter excepcional y transitorio (Kumm, 2005; Walker, 2002).

Asimismo, resulta necesario revisar la interpretación expansiva de la supremacía constitucional, distinguiendo entre supremacía como principio de coordinación y supremacía como mecanismo de desplazamiento. Esta distinción es fundamental para evitar que la supremacía continúe operando como argumento automático de centralización y permita, en cambio, una articulación funcional entre

órdenes constitucionales. La jurisprudencia no solo interpreta el sistema: también contribuye a configurarlo. Por ello, su orientación será decisiva en la transición hacia un modelo cooperativo (Schütze, 2012; Tarr, 2011).

En conjunto, la propuesta normativa aquí formulada concibe el federalismo judicial cooperativo no como una redistribución abstracta de competencias, sino como un proceso de construcción institucional multinivel. La articulación de reformas constitucionales, legales y jurisprudenciales, acompañada de un régimen transicional para las entidades que carecen de control constitucional local efectivo, permitiría generar condiciones mínimas para que el modelo sea jurídicamente viable, funcionalmente eficaz y democráticamente legítimo (Habermas, 1998; Watts, 2008).

#### **5.5.1. Entidades federativas sin control constitucional subnacional: diseño transicional, obligaciones mínimas y prohibición de asimetría estructural**

La implementación de un federalismo judicial cooperativo en México enfrenta un obstáculo estructural relevante: la persistencia de entidades federativas que carecen de tribunales constitucionales locales o de mecanismos especializados y funcionales de control constitucional. Esta situación impide asumir, de manera inmediata y uniforme, la primacía decisoria del nivel subnacional, pues exigir el agotamiento previo de una vía inexistente o ineficaz podría traducirse en denegación de justicia. Al mismo tiempo, mantener indefinidamente esa ausencia institucional consolidaría una asimetría estructural incompatible con la igualdad constitucional y con el acceso efectivo a la justicia.

Desde una perspectiva rigurosa, la ausencia de control constitucional local no puede entenderse como una opción organizativa neutra dentro del margen de autoorganización estatal. En un Estado constitucional federal, la garantía jurisdiccional de la Constitución constituye una obligación institucional mínima, derivada de la supremacía constitucional y del derecho de acceso a la justicia. La autonomía subnacional no se agota en la facultad de autoorganización; implica también la responsabilidad de establecer mecanismos efectivos para controlar el poder dentro del propio orden normativo. En términos de federalismo comparado,

las constituciones subnacionales requieren un espacio institucional real para operar, no solo un reconocimiento formal (Tarr, 2011; Watts, 2008).

De ahí que el rediseño normativo deba partir de una premisa clara: no puede existir federalismo judicial cooperativo sin un umbral mínimo de justicia constitucional subnacional. La cooperación presupone interlocutores funcionales. Allí donde estos no existen, el sistema debe prever un régimen transicional que garantice, por un lado, el acceso directo al amparo mientras se construyen mecanismos locales efectivos y, por otro, la obligación progresiva de las entidades de crear órganos o procedimientos constitucionales con competencias claras, autonomía funcional y efectos jurídicos suficientes. De lo contrario, el modelo reproduciría una centralización estructural bajo la apariencia de un federalismo formalmente descentralizado.

Desde el plano constitucional, resulta imprescindible establecer una obligación expresa para que todas las entidades federativas cuenten con al menos un medio jurisdiccional efectivo de control de constitucionalidad local. Dicho mandato podría cumplirse mediante tribunales constitucionales especializados, salas constitucionales dentro de los tribunales superiores de justicia o mecanismos funcionalmente equivalentes, siempre que estos cuenten con competencias claras, autonomía funcional, legitimación suficiente y efectos jurídicos capaces de producir un control real. La finalidad no es imponer uniformidad orgánica, sino garantizar un estándar mínimo de funcionalidad constitucional compatible con la diversidad propia del federalismo mexicano (Astudillo Reyes, 2006; Tarr, 2011; Watts, 2008).

La incorporación de esta obligación plantea un problema práctico inmediato: la transición desde escenarios de ausencia o debilidad institucional hacia un modelo en el que el control constitucional subnacional sea efectivamente operativo. Esta transición no puede resolverse mediante una imposición abrupta que ignore las diferencias entre entidades, ni mediante una tolerancia indefinida que perpetúe el déficit institucional. Por ello, el diseño normativo debe prever un régimen transicional con plazos razonables, criterios mínimos de funcionamiento y mecanismos de seguimiento.

El régimen transicional cumple una doble función. Por un lado, protege a los justiciables durante el periodo de adaptación, manteniendo el acceso al control federal cuando no exista una vía local efectiva. Por otro, introduce incentivos para la creación y fortalecimiento de mecanismos constitucionales subnacionales, evitando que la ausencia institucional se convierta en una razón para perpetuar la centralización. Así, la falta de control constitucional local deja de ser una opción organizativa neutra y se configura como una deficiencia estructural que el propio sistema debe corregir para garantizar derechos de manera territorialmente equilibrada (Ferrajoli, 1999).

El régimen transicional debe prever consecuencias jurídicas frente al incumplimiento de la obligación de crear mecanismos efectivos de control constitucional local. Estas consecuencias no necesariamente deben adoptar la forma de sanciones directas, pero sí generar efectos institucionales que hagan exigible el mandato constitucional. Entre ellos pueden considerarse mecanismos de seguimiento federal, condicionamientos vinculados al fortalecimiento institucional o procedimientos de control político. Lo relevante es impedir que la obligación permanezca en el plano declarativo y asegurar que produzca incentivos reales para la construcción de justicia constitucional subnacional (North, 1990; Pierson, 2004).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación tendría un papel decisivo en la consolidación del modelo. Para ello, debería distinguir entre entidades con control constitucional local funcional y entidades que carecen de él. En las primeras, tendría que aplicar de manera consistente los principios de subsidiariedad y deferencia razonada, reconociendo la legitimidad de las interpretaciones locales compatibles con los estándares constitucionales mínimos. En las segundas, su intervención podría ser más intensa, pero siempre bajo una lógica transitoria, orientada a evitar la desprotección de derechos y a incentivar la creación de mecanismos subnacionales efectivos (Kumm, 2005; Walker, 2002).

Bajo esta lógica, resulta fundamental evitar la normalización de la ausencia institucional. La jurisprudencia no debe tratar la inexistencia de control constitucional local como una característica permanente del sistema, sino como

un déficit estructural que debe corregirse. Así, la actuación del órgano federal no solo resolvería casos concretos, sino que también orientaría el desarrollo institucional del federalismo judicial.

Finalmente, el modelo debe impedir que la coexistencia de entidades con y sin control constitucional local genere desigualdades estructurales en la protección de los derechos. Para ello, los estándares federales deben operar como piso común obligatorio en todo el territorio, mientras que el desarrollo progresivo del control subnacional debe permitir ampliar y contextualizar dicha protección conforme a las particularidades de cada entidad. De este modo, la igualdad constitucional no exige uniformidad organizativa, pero sí una capacidad mínima de garantía en todos los órdenes locales (Ferrajoli, 1999; Watts, 2008).

El equilibrio entre unidad y diversidad resulta esencial para preservar la coherencia del sistema sin sacrificar su capacidad de adaptación territorial. La igualdad constitucional no exige uniformidad institucional, pero sí demanda que ninguna entidad quede estructuralmente rezagada en su capacidad para garantizar derechos. Por ello, el rediseño debe evitar tanto la fragmentación como la centralización excesiva, construyendo un modelo en el que la diversidad institucional opere dentro de un marco común de garantías (Watts, 2008).

La experiencia comparada y el desarrollo de la justicia constitucional local muestran que la construcción de capacidades subnacionales no es instantánea, sino gradual. Requiere bases normativas claras, orientación jurisprudencial, recursos suficientes y órganos capaces de ejercer control constitucional con efectos reales. Por ello, el federalismo judicial cooperativo no puede limitarse a redistribuir competencias entre niveles ya existentes; también debe construir capacidades institucionales donde estas no existen o son insuficientes (Astudillo Reyes, 2006; Tarr, 2011).

En esas condiciones, la ausencia de control constitucional local no debe entenderse como una simple variación organizativa, sino como una anomalía estructural que compromete la eficacia territorial del sistema. Su corrección requiere una intervención deliberada que combine obligaciones constitucionales, incentivos legales, orientación jurisprudencial y fortalecimiento presupuestario.

Solo así la diversidad institucional del federalismo mexicano podrá articularse con un estándar mínimo común de garantía constitucional.

El desarrollo analítico de este capítulo permite sostener que el federalismo judicial cooperativo no constituye una opción meramente teórica o programática, sino una respuesta estructuralmente necesaria frente a las disfunciones del modelo mexicano de control constitucional. La centralización vigente no responde a desviaciones coyunturales ni a prácticas aisladas, sino que emerge como resultado de un diseño normativo que incentiva la sustitución del control constitucional local y concentra en el ámbito federal la decisión final, incluso en controversias de naturaleza predominantemente subnacional (Astudillo Reyes, 2006; Cossío Díaz, 2013).

Bajo esa lógica, la propuesta normativa no pretende erosionar la supremacía constitucional ni fragmentar la unidad del orden jurídico. Su finalidad es redefinir funcionalmente dicho principio para hacerlo compatible con la estructura federal del Estado. Concebida como principio de coordinación multinivel, la supremacía deja de operar como mecanismo de desplazamiento constante y se transforma en criterio de articulación entre órdenes normativos. Ello exige redistribuir racionalmente el poder constitucional, permitiendo que los órganos subnacionales actúen como garantes efectivos de la Constitución dentro de su propio ámbito competencial (Tarr, 2011; Watts, 2008).

El análisis muestra que la clave del rediseño no reside únicamente en crear órganos constitucionales locales, sino en reconfigurar integralmente la arquitectura decisoria. La primacía decisoria subnacional, los efectos jurídicos robustos de las sentencias locales, la revisión federal selectiva y la incorporación del principio de subsidiariedad forman un sistema interdependiente. Considerados de manera aislada, estos elementos tendrían eficacia limitada; articulados coherentemente, permiten transitar de un esquema de sustitución hacia un modelo genuinamente cooperativo (Kumm, 2005; Walker, 2002).

amplia y sustitutiva de acceso al control federal, cualquier intento de fortalecer el constitucionalismo subnacional quedará condicionado por los incentivos procesales existentes. Por ello, su reconfiguración como instrumento



subsidiario, correctivo y prospectivo resulta indispensable. Esto no implica renunciar a su función histórica de protección de derechos, sino integrarla en una lógica multinivel que permita compatibilizar tutela efectiva, supremacía constitucional y distribución territorial del poder jurisdiccional (Cossío Díaz, 2013; Fix-Zamudio, 2002).

Un aporte relevante del capítulo consiste en incorporar expresamente el problema de las entidades federativas que carecen de mecanismos efectivos de control constitucional local. Lejos de tratar esa circunstancia como una excepción marginal, la propuesta la asume como un dato estructural del sistema. La fijación de estándares mínimos obligatorios, combinada con un régimen transicional diferenciado y con un papel activo de la Suprema Corte, permitiría evitar tanto la denegación de justicia como la consolidación de un federalismo asimétrico disfuncional. De esta manera, el modelo adquiere aplicabilidad general y supera la lógica de soluciones parciales o selectivas (Astudillo Reyes, 2006; Tarr, 2011; Watts, 2008).

En términos normativos, la implementación del federalismo judicial cooperativo exige una intervención simultánea en los planos constitucional, legal, jurisprudencial e institucional. Ninguno de estos niveles, considerado de forma aislada, resulta suficiente para modificar los incentivos estructurales del sistema. La reforma constitucional debe definir el marco de principios; la legislación debe desarrollar operativamente la subsidiariedad, los efectos del control y la secuencia procesal; la jurisprudencia debe orientar la práctica mediante criterios de deferencia razonada; y el fortalecimiento institucional subnacional debe asegurar que los órganos locales cuenten con capacidad real para ejercer sus competencias. Solo esta articulación permitiría transformar el federalismo judicial de una categoría formal en una estructura funcional de garantía constitucional.

En suma, el capítulo articula diagnóstico y propuesta: las disfunciones del centralismo judicial mexicano no pueden corregirse mediante ajustes marginales, sino mediante una redistribución funcional del poder constitucional. La eficacia de la Constitución en un Estado federal exige un modelo basado en subsidiariedad,

deferencia razonada y diálogo jurisdiccional, capaz de fortalecer la tutela de los derechos sin sacrificar la unidad del orden constitucional.

**Viabilidad política e institucional del federalismo judicial cooperativo: del centralismo jerárquico al diálogo jurisdiccional**

La viabilidad política del federalismo judicial cooperativo no depende únicamente de su coherencia normativa, sino de su capacidad para operar como un rediseño institucional gradual, medible y compatible con las condiciones reales del sistema jurídico mexicano. La propuesta no parte de una premisa disruptiva orientada a dismantlar el papel de la justicia federal ni a debilitar el juicio de amparo, sino a redefinir funcionalmente su posición dentro del sistema. El objetivo consiste en sustituir la lógica de jerarquía y desplazamiento por una dinámica de coordinación, subsidiariedad y diálogo jurisdiccional.

Desde esta perspectiva, el problema no es solo jurídico, sino también institucional. Las reglas vigentes han configurado una arquitectura de decisión que orienta a litigantes, jueces y autoridades hacia el foro federal, incluso en controversias de naturaleza predominantemente local. Mientras el amparo conserve la posición de vía más directa, intensa y estratégicamente eficaz, los operadores jurídicos seguirán privilegiando su activación frente a los mecanismos constitucionales subnacionales. Por ello, la reforma no puede limitarse a proclamar la importancia del constitucionalismo local; debe modificar los incentivos que actualmente reproducen su marginalidad.

En este punto, la teoría de la decisión pública permite comprender que todo rediseño institucional debe atender tanto elementos cuantitativos como cualitativos. En el plano cuantitativo, la tesis ha mostrado que la concentración de asuntos en el ámbito federal produce sobrecarga estructural y reduce la capacidad del sistema para ofrecer respuestas oportunas. En el plano cualitativo, esa misma centralización desplaza a las autoridades subnacionales, debilita la justicia de proximidad, incrementa las barreras territoriales y económicas de acceso, y reduce la capacidad deliberativa de los espacios locales. Así, el centralismo judicial no solo distribuye mal la carga de trabajo, sino que empobrece la dimensión democrática del constitucionalismo.

La aportación de Stone resulta útil para advertir que las decisiones institucionales no se resuelven mediante criterios puramente técnicos, sino a partir de la ponderación de valores en tensión: eficiencia, igualdad, autonomía, seguridad jurídica, acceso y legitimidad democrática. Aplicado al federalismo judicial, ello permite advertir que el modelo centralizado minimiza un riesgo —la divergencia interpretativa—, pero maximiza otros costos: saturación federal, distancia territorial, debilidad subnacional, homogeneización excesiva y desigualdad material en el acceso a la justicia constitucional (Stone, 1997). Desde esta óptica, la pregunta relevante no es si debe existir control federal, sino bajo qué condiciones su intervención produce más beneficios que costos sistémicos.

La teoría de la arquitectura de la decisión también permite reforzar este diagnóstico. Sunstein, así como Thaler y Sunstein, muestran que el comportamiento de los actores no cambia únicamente mediante mandatos abstractos, sino mediante el rediseño de los entornos institucionales que orientan sus decisiones. Trasladado al sistema de justicia constitucional, ello significa que no basta con invitar a los litigantes a utilizar mecanismos locales si el diseño procesal sigue premiando el acceso directo al amparo. La ruta institucional debe modificarse para que el comportamiento racional de los actores fortalezca el control subnacional, en lugar de neutralizarlo (Sunstein, 2014; Thaler & Sunstein, 2008).

En esa lógica, el federalismo judicial cooperativo requiere una reingeniería de la arquitectura decisoria. En el plano orgánico, las entidades federativas deben contar con órganos constitucionales funcionales, ya sea mediante tribunales especializados, salas constitucionales o mecanismos equivalentes dotados de autonomía, competencias claras, recursos suficientes y capacidad técnica. En el plano procesal, la Ley de Amparo debe distinguir entre entidades con control constitucional local efectivo y aquellas que aún carecen de él, permitiendo que la subsidiariedad opere plenamente donde existan condiciones institucionales y manteniendo el acceso federal directo solo cuando su ausencia pueda generar denegación de justicia. En el plano jurisprudencial, la Suprema Corte debe

desarrollar criterios de deferencia razonada hacia las interpretaciones locales compatibles con el parámetro federal y convencional.

La inclusión de Gargarella permite profundizar la dimensión institucional de esta propuesta. Su idea de la “sala de máquinas” de la Constitución muestra que los problemas de eficacia constitucional no se resuelven únicamente mediante la ampliación de catálogos de derechos, sino interviniendo en la organización del poder encargada de hacerlos efectivos. Trasladado al caso mexicano, ello significa que la protección de los derechos no puede descansar casi exclusivamente en los jueces federales ni en el juicio de amparo como vía predominante de garantía. Un federalismo judicial cooperativo exige abrir la “sala de máquinas” del control constitucional, redistribuyendo autoridad entre niveles jurisdiccionales e incorporando a tribunales locales, poderes judiciales estatales, legisladores subnacionales, litigantes, academia y sociedad civil en la construcción efectiva de la garantía constitucional (Gargarella, 2014).

Esta perspectiva es relevante porque desplaza el centro del debate. El problema no consiste únicamente en decidir si la Suprema Corte debe intervenir más o menos, sino en determinar qué actores participan en la producción institucional de la Constitución. Si el sistema mantiene cerrada la “sala de máquinas” y concentra la garantía de los derechos en el ámbito federal, las constituciones locales seguirán operando como textos secundarios, los tribunales subnacionales permanecerán en posición subordinada y la ciudadanía continuará percibiendo que la defensa constitucional auténtica solo ocurre en el centro. Por el contrario, un modelo cooperativo permite que la Constitución se garantice territorialmente mediante una pluralidad de actores institucionales coordinados.

La viabilidad política del modelo radica precisamente en que no exige una ruptura abrupta. Su implementación puede ser gradual, diferenciada y compatible con la estructura actual del sistema. No se propone eliminar el amparo ni reducir la función de cierre de la Suprema Corte, sino racionalizar su intervención. El nivel local debe decidir primero en asuntos predominantemente estatales; el nivel federal debe intervenir cuando existan violaciones graves a derechos fundamentales, contradicciones relevantes, externalidades interterritoriales o

incompatibilidad sustantiva con la Constitución federal. De esta forma, la unidad constitucional no se preserva mediante absorción permanente, sino mediante corrección estratégica, coordinación institucional y diálogo jurisdiccional.

La dimensión democrática del rediseño también resulta central. Un modelo que concentra la interpretación constitucional en el ámbito federal tiende a alejar la justicia de los contextos donde surgen los conflictos. Esto afecta especialmente a quienes enfrentan barreras económicas, territoriales, lingüísticas o culturales para acceder al control federal. En cambio, un federalismo judicial cooperativo fortalece la justicia de proximidad, permite respuestas más contextualizadas y abre espacios para que las constituciones locales se conviertan en instrumentos efectivos de garantía. La deliberación constitucional no se debilita cuando participan más órganos; se fortalece cuando esa participación ocurre bajo reglas comunes, estándares mínimos y mecanismos de coordinación.

En este punto, el cierre puede articularse con Tushnet. El problema contemporáneo no es solo contar con catálogos amplios de derechos, sino asegurar que existan instituciones capaces de hacerlos efectivos. Un sistema puede reconocer derechos fuertes y, sin embargo, producir una tutela débil si los tribunales están saturados, distantes o institucionalmente incapacitados para responder a las condiciones reales de la sociedad (Tushnet, 2008). Esta es una de las paradojas del caso mexicano: una Constitución robusta en derechos, un juicio de amparo históricamente poderoso, pero una arquitectura judicial que concentra excesivamente la garantía constitucional y debilita los espacios locales de protección.

En consecuencia, el federalismo judicial cooperativo no es una opción ornamental ni una simple preferencia por la descentralización. Es una respuesta institucional a una contradicción estructural: México reconoce una forma federal de Estado, pero concentra funcionalmente la garantía constitucional en el ámbito federal. Superar esa contradicción exige modificar la arquitectura de decisión, abrir la “sala de máquinas” del control constitucional y construir un sistema en el que todos los actores del federalismo participen en la protección efectiva de los derechos. Solo así será posible transitar de un modelo de centralismo jerárquico

a una verdadera lógica de diálogo jurisdiccional, capaz de preservar la unidad constitucional sin sacrificar la proximidad, la deliberación democrática ni la eficacia territorial de los derechos.

## CONCLUSIONES

**Primera.** La investigación demostró que el modelo mexicano de federalismo judicial presenta una disfunción estructural derivada de la centralización del control constitucional. Lejos de fortalecer por sí mismo la supremacía constitucional, este diseño ha consolidado un esquema de tutela concentrado, distante de los contextos territoriales en los que surgen los conflictos constitucionales y generador de costos institucionales significativos. La concentración del control en el ámbito federal, particularmente a través del juicio de amparo, ha producido una arquitectura jurisdiccional en la que los órganos subnacionales conservan competencias formales, pero carecen de autoridad decisoria suficiente para operar como garantes efectivos de sus propios órdenes constitucionales. En consecuencia, el federalismo judicial mexicano funciona de manera predominantemente centralizada, aun cuando el Estado conserve una estructura formalmente federal.

**Segunda.** El desarrollo teórico permitió sostener que el federalismo judicial debe entenderse como una dimensión estructural del Estado constitucional en contextos federales. La supremacía constitucional exige mecanismos de coordinación que permitan articular unidad, pluralismo territorial y eficacia de los derechos. Desde esta perspectiva, la Constitución federal conserva su carácter normativo superior, pero su garantía no tiene por qué concentrarse exclusivamente en el nivel central. La unidad constitucional puede preservarse mediante estándares mínimos comunes, revisión selectiva y diálogo jurisdiccional, sin anular la capacidad interpretativa de las entidades federativas.

**Tercera.** El análisis histórico-institucional permitió confirmar que la centralización del control constitucional mexicano no constituye una desviación coyuntural, sino el resultado de una trayectoria acumulativa. El juicio de amparo, concebido históricamente como instrumento de protección frente a actos de autoridad, terminó configurándose como el eje predominante de la justicia constitucional y como mecanismo de desplazamiento del control local. Este proceso produjo una cultura jurídica federalizante, en la que la defensa efectiva de la Constitución se

identifica casi exclusivamente con el ámbito federal. Por ello, la debilidad del constitucionalismo subnacional no puede atribuirse únicamente a falta de desarrollo local, sino a una arquitectura procesal que incentiva a litigantes, jueces y autoridades a trasladar los conflictos constitucionales hacia el foro federal.

**Cuarta.** El estudio empírico confirmó que la justicia constitucional local en México presenta un desarrollo desigual, fragmentario y estructuralmente limitado. Con variantes no significativas, en promedio el 37.1% de los litigios que inician en jurisdicción local o subnacional concluyen en amparo. Los casos examinados muestran que la debilidad del control constitucional subnacional adopta formas distintas según el contexto: Veracruz revela la insuficiencia de un diseño normativo avanzado cuando sus efectos son neutralizados por la revisión federal; Tlaxcala evidencia un constitucionalismo subnacional de baja densidad, con órganos y procedimientos de escasa operatividad; y Chiapas permite advertir cómo la ausencia de una justicia constitucional local robusta reproduce desigualdades territoriales, especialmente en contextos de pluralismo normativo y complejidad social. En conjunto, estos casos muestran que el problema no es meramente normativo, sino institucional: los tribunales locales no operan como primeros garantes de la Constitución, sino como instancias marginales o subordinadas frente al control federal. Esta línea empírica coincide con el diagnóstico desarrollado en el documento sobre Veracruz, Tlaxcala y Chiapas como casos que muestran patrones comunes de subordinación funcional frente al control federal.

**Quinta.** La hipótesis general de la investigación quedó confirmada. Un modelo de federalismo judicial cooperativo, construido sobre los principios de subsidiariedad, deferencia razonada y diálogo jurisdiccional, puede reducir los efectos estructurales del centralismo judicial sin comprometer la unidad del orden constitucional. La eficacia real de la Constitución en un Estado federal depende de distribuir funcionalmente la garantía constitucional entre órganos capaces de actuar de manera coordinada. Bajo este esquema, el nivel subnacional debe asumir una primacía decisoria inicial en asuntos predominantemente locales, mientras que el nivel federal debe intervenir como instancia de corrección



estratégica, coordinación y cierre. Esta redistribución adapta la supremacía constitucional y la vuelve operativamente viable en un territorio plural, desigual y complejo.

**Sexta.** La propuesta normativa formulada exige una reconfiguración integral de la arquitectura decisoria del control constitucional. Para que el federalismo judicial cooperativo sea funcional, deben articularse cuatro elementos: primacía decisoria subnacional, efectos jurídicos robustos de las sentencias locales, revisión federal selectiva y principio de subsidiariedad procesal. Estos elementos son interdependientes: considerados aisladamente tendrían eficacia limitada, pero articulados coherentemente permiten transitar de una lógica de sustitución hacia un modelo genuinamente cooperativo. En esa dirección, el juicio de amparo debe conservar su función histórica de garantía, pero dejar de operar como vía ordinaria de desplazamiento del control local para convertirse en un mecanismo subsidiario, correctivo y prospectivo.

**Séptima.** La viabilidad política e institucional del modelo depende de una implementación gradual, diferenciada y medible. La reforma debe operar en cuatro planos: constitucional, legal, jurisprudencial e institucional. En el plano constitucional, debe reconocerse expresamente la función del control constitucional subnacional dentro del sistema de supremacía. En el plano legal, particularmente en la Ley de Amparo, deben incorporarse reglas de subsidiariedad, agotamiento previo de vías locales funcionales, excepciones por urgencia o insuficiencia institucional y estándares de revisión deferente. En el plano jurisprudencial, la Suprema Corte debe desarrollar una doctrina explícita de deferencia razonada hacia las decisiones constitucionales locales compatibles con el parámetro federal y convencional. En el plano institucional, las entidades federativas deben contar con mecanismos efectivos de control constitucional, autonomía funcional, recursos suficientes, personal especializado y sistemas de publicación jurisprudencial. La coexistencia de entidades con y sin control constitucional local no puede normalizarse como una opción organizativa permanente; debe tratarse como una asimetría transicional que el sistema está obligado a corregir.

**Octava.** En suma, el federalismo judicial cooperativo una respuesta institucional a una contradicción estructural del constitucionalismo mexicano: un Estado formalmente federal con una garantía constitucional funcionalmente centralizada. La tesis demuestra que México cuenta con una Constitución robusta en derechos y con un juicio de amparo históricamente poderoso, pero también con una arquitectura judicial que concentra excesivamente la protección constitucional y debilita los espacios locales de garantía. En términos de Tushnet, el problema no es solo contar con derechos fuertes, sino asegurar instituciones capaces de hacerlos efectivos; y, en clave de Gargarella, ello exige abrir la “sala de máquinas” de la Constitución para que la garantía de los derechos dependa de una estructura multinivel en la que participen tribunales locales, poderes judiciales estatales, legisladores subnacionales, litigantes, academia y sociedad civil. Solo así será posible transitar de un centralismo jerárquico hacia un diálogo jurisdiccional cooperativo, capaz de preservar la unidad constitucional sin sacrificar proximidad, deliberación democrática ni eficacia territorial de los derechos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ackerman, B. A. (1991). *We the people: Foundations*. Harvard University Press.
- Ackerman, B. A. (1998). *We the people: Transformations*. Harvard University Press.
- Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. (1824).
- Alvarado Esquivel, M. de J. (2013). La jurisprudencia en la nueva ley de amparo. *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*.
- Amar, A. R. (2012). *America's unwritten constitution: The precedents and principles we live by*. Basic Books.
- Aragón Reyes, M. (1995). *Constitución y control del poder: Introducción a una teoría constitucional del control*. Ediciones Ciudad Argentina.
- Aroney, N. (2009). *The constitution of a federal commonwealth: The making and meaning of the Australian Constitution*. Cambridge University Press.
- Astudillo, C. (2006). *La justicia constitucional local en México. Presupuestos, sistemas y problemas*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Avbelj, M., & Komárek, J. (Eds.). (2012). *Constitutional pluralism in the European Union and beyond*. Hart Publishing.
- Barak, A. (2006). *The Judge in a Democracy*. Princeton: Princeton University Press.
- Barceló Rojas, D. A. (2012). El futuro de la justicia constitucional en los estados de la República federal mexicana. En *La justicia constitucional en las entidades federativas* (pp. 121–131). Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Basic Law for the Federal Republic of Germany.
- Bickel, A. M. (1986). *The least dangerous branch: The Supreme Court at the bar of politics* (2nd ed.). Yale University Press.
- Bourdieu, P. (1987). The force of law: Toward a sociology of the juridical field. *Hastings Law Journal*, 38(5), 805–853.
- Bourdieu, P. (1990). *The logic of practice*. Stanford University Press.
- Brest, P., & Krieger, L. H. (2010). *Problem solving, decision making, and professional judgment: A guide for lawyers and policymakers*. Oxford University Press.
- Brewer-Carías, A. R. (2013). *La patología de la justicia constitucional* (2.<sup>a</sup> ed. ampliada). Editorial Investigaciones Jurídicas.

- Burgoa Orihuela, I. (2005). *El juicio de amparo* (43.<sup>a</sup> ed.). Porrúa.
- Bustillos, J. (2009). *La realidad de la justicia constitucional local mexicana del siglo XXI (a través de sus resoluciones definitivas)*. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 1(21). <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2009.21.5879>
- Bustillos, J. (2012a). Federalismo judicial constitucional: El proceso de aceptación de la procedencia del amparo federal contra el amparo local. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 26, 277–306. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2012.26.5993>
- Bustillos, J. (2012b). Amparo federal vs. amparo local: La incertidumbre de la protección constitucional local frente a la jurisdicción federal. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 27, 3–43.
- Caballero Juárez, J. A., & Garza Onofre, J. J. (2023). El talón de Aquiles de la independencia judicial en México: El presupuesto judicial en las entidades federativas. *Impunidad Cero*.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2025). Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (última reforma DOF 16-10-2025). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp.pdf>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (última reforma DOF 10-04-2026). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Campuzano, A. (2017). El juicio de amparo y su impacto en el acceso a la justicia. En E. Ferrer Mac-Gregor & A. Herrera García (Coords.), *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917. Pasado, presente y futuro* (t. I, pp. 217–228). Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Cappelletti, M. (1987). *La justicia constitucional: Estudios de derecho comparado* (L. Dorantes Tamayo, Trad.). Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho.
- Cappelletti, M., & Garth, B. (1996). *El acceso a la justicia: La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*. Fondo de Cultura Económica. [Traducción al español de la versión inglesa de 1978].
- Cárdenas, J. (2013). La nueva Ley de amparo. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (29).
- Carmona Tinoco, J. U. (2015). El federalismo judicial y el control de la constitucionalidad en México. En M. Carbonell (Coord.), *La Constitución a examen* (pp. 227-250). Universidad Nacional Autónoma de México.

- Carpizo, J. (2009). *El tribunal constitucional y el control de la reforma constitucional*. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 42(125), 735–794.
- Chemerinsky, E. (2015). *Constitutional law: Principles and policies* (5th ed.). Wolters Kluwer.
- Coan, A. B. (2012). Judicial capacity and the substance of constitutional law. *Yale Law Journal*, 122, 422–458.
- Collí Ek, V. (2018). Independencia judicial local: Evolución constitucional, criterios jurisprudenciales y posible evolución. En *Federalismo judicial en México* (pp. 161–179 aprox.). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Constitución Política de la Ciudad de México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917). *Diario Oficial de la Federación*.
- Constitución Política del Estado de Aguascalientes.
- Constitución Política del Estado de Baja California Sur.
- Constitución Política del Estado de Baja California.
- Constitución Política del Estado de Campeche.
- Constitución Política del Estado de Chiapas.
- Constitución Política del Estado de Chihuahua.
- Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Constitución Política del Estado de Colima.
- Constitución Política del Estado de Durango.
- Constitución Política del Estado de Guanajuato.
- Constitución Política del Estado de Guerrero.
- Constitución Política del Estado de Hidalgo.
- Constitución Política del Estado de Jalisco.
- Constitución Política del Estado de México.
- Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Constitución Política del Estado de Morelos.
- Constitución Política del Estado de Nayarit.
- Constitución Política del Estado de Nuevo León.
- Constitución Política del Estado de Oaxaca.
- Constitución Política del Estado de Puebla.
- Constitución Política del Estado de Querétaro.
- Constitución Política del Estado de Quintana Roo.
- Constitución Política del Estado de San Luis Potosí.
- Constitución Política del Estado de Sinaloa.
- Constitución Política del Estado de Sonora.
- Constitución Política del Estado de Tabasco.
- Constitución Política del Estado de Tamaulipas.
- Constitución Política del Estado de Tlaxcala.
- Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Constitución Política del Estado de Yucatán.
- Constitución Política del Estado de Zacatecas.

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. (2025). Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado, Decreto No. 212, 27 de febrero de 2025.
- Cortez Salinas, J. (2018). Los cambios en las ideas jurídicas en México y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 51(153), 835–861.
- Cossío Díaz, J. R. (2011). *Sistemas y modelos de control constitucional en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Cossío Díaz, J. R. (2013). *Sistemas y modelos de control constitucional en México* (2a ed.). Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Currie, D. P. (1994). *The Constitution of the Federal Republic of Germany*. University of Chicago Press.
- Davies, G. T. (2012). Constitutional disagreement in Europe and the search for pluralism. In J. Komárek & M. Avbelj (Eds.), *Constitutional pluralism in the European Union and beyond* (pp. 269–284). Hart Publishing.
- Del Rosario Rodríguez, M. (2017). El juicio de amparo: origen y evolución hasta la Constitución de 1917. Tres casos paradigmáticos que determinaron su configuración. En A. Herrera García (Coord.), *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917. Pasado, presente y futuro* (t. II, pp. 123–137). Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Dworkin, R. (2014). *Justicia para erizos*. Fondo de Cultura Económica.
- Elazar, D. J. (1987). *Exploring federalism*. University of Alabama Press.
- Ely, J. H. (1980). *Democracy and Distrust: A Theory of Judicial Review*. Harvard University Press.
- Escalante López, S. (2018). La justicia constitucional local y el control constitucional y convencional. En *Justicia constitucional local* (pp. 205–219). Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas; Poder Judicial del Estado de Michoacán.
- European e-Justice Portal. (2021). *National justice systems: Germany*.
- European Network of Councils for the Judiciary. (2010). *Germany: Response to questionnaire on timeliness*.
- Federal Ministry of Finance. (2025). *Financial relations between the Federation and Länder on the basis of constitutional financial provisions 2025*.

- Federal Ministry of Justice. (n.d.). Basic Law for the Federal Republic of Germany (official English translation). Retrieved April 27, 2026, from the official federal legislation portal.
- Ferrajoli, L. (1999). *Derechos y garantías: La ley del más débil* (P. Andrés Ibáñez & A. Greppi, Trans.). Trotta.
- Ferrajoli, L. (2007). *Principia iuris: Teoría del derecho y de la democracia* (Vols. 1–3). Trotta.
- Ferrajoli, L. (2013). *Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional* (2a ed., 1a reimp.). Editorial Trotta.
- Ferrer Mac-Gregor, E. (2011). Interpretación conforme y control de convencionalidad en México. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Ferrer Mac-Gregor, E. (2011). Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad: El nuevo paradigma para el juez mexicano. *Estudios Constitucionales*, 9(2), 531-622.
- Ferrer Mac-Gregor, E. (2012). *El control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales*. Fundap.
- Fino, S. P. (1987). Judicial federalism and equality guarantees in state supreme courts. *Publius: The Journal of Federalism*, 17(1), 51–67.  
<https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.pubjof.a037635>
- Fix-Fierro, H., & López-Ayllón, S. (2001). El acceso a la justicia en México. Una reflexión multidisciplinaria. En D. Valadés & R. Gutiérrez Rivas (Coords.), *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional* (t. I, pp. 111–142). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Fix-Zamudio, H. (1992). La justicia constitucional en el ordenamiento mexicano. En *Estudios jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917 en su septuagésimo quinto aniversario* (pp. 107-131). Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.  
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/956/9.pdf>
- Fix-Zamudio, H. (2005). *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*. Porrúa; Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Fix-Zamudio, H., & Valencia Carmona, S. (2017). *Derecho constitucional mexicano y comparado* (9.ª ed.). Porrúa; Universidad Nacional Autónoma de México.

- Friedman, B. (2009). *The will of the people: How public opinion has influenced the Supreme Court and shaped the meaning of the Constitution*. Farrar, Straus and Giroux.
- Gamper, A. (2014). Constitutional courts, constitutional interpretation, and subnational constitutionalism. *Perspectives on Federalism*, 6(2), E24–E44.
- García de Enterría, E. (2006). *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional* (4.<sup>a</sup> ed.). Civitas.
- Gardner, J. A. (1992). The Failed Discourse of State Constitutionalism. *Michigan Law Review*, 90(4), 761–848.
- Gardner, J. A. (2005). *Interpreting state constitutions: A jurisprudence of function in a federal system*. University of Chicago Press.
- Gargarella, R. (2014). *La sala de máquinas de la Constitución: Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810–2010)*. Katz.
- Gerring, J. (2007). *Case study research: Principles and practices*. Cambridge University Press.
- Gerring, J. (2007). *Case study research: Principles and practices*. Cambridge University Press.
- Gómez Marinero, C. M. (2012). El juicio de protección de derechos humanos del estado de Veracruz y el federalismo judicial. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (27), 107–136.
- Gómora Juárez, S. (2019). La jurisprudencia mexicana y el principio de legalidad: una compleja relación. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*.
- Grimm, D. (2015). The role of fundamental rights after sixty-five years of constitutional jurisprudence in Germany. *International Journal of Constitutional Law*, 13(1), 9–29.
- Groussot, X. (2012). Constitutional dialogues, pluralism and conflicting identities. En M. Avbelj & J. Komárek (Eds.), *Constitutional pluralism in the European Union and beyond* (pp. 319–342). Hart Publishing.
- Guastini, R. (2010). *Teoría e ideología de la interpretación constitucional* (2.<sup>a</sup> ed.; M. Carbonell & P. Salazar, Trads.). Trotta; Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Guastini, R. (2015). Interpretación y construcción jurídica. *Isonomía*, 43.
- Häberle, P. (2002). *Pluralismo y Constitución: Estudios de teoría constitucional de la sociedad abierta*. Tecnos.
- Häberle, P. (2003). *El Estado constitucional*. (H. Fix-Fierro, Trad.). Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).



- Häberle, P. (2006). El federalismo y el regionalismo como forma estructural del Estado constitucional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, (77), 9–25.
- Häberle, P. (2022). La sociedad abierta de los intérpretes constitucionales: Una contribución para la interpretación pluralista y “procesal” de la Constitución. *Academia. Revista sobre Enseñanza del Derecho*, 20(40), 15–39.
- Habermas, J. (1998). *Facticidad y validez: Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso* (M. Jiménez Redondo, Trad.). Trotta.
- Hamilton, A. (2001). *The Federalist Papers* (C. Rossiter, Ed.). Mentor. (Obra original publicada en 1788).
- Hernández, M. del P. (2004). Del federalismo judicial. *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, (3), 227-246.
- Hesse, K. (1996). *Temas de derecho constitucional*. Editorial Porrúa / Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Hesse, K. (1999). *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland* (20. Aufl.). C. F. Müller.
- Highton, E. I. (2010). Sistemas concentrado y difuso de control de constitucionalidad. En A. von Bogdandy, E. Ferrer Mac-Gregor, & M. Morales Antoniazzi (Coords.), *La justicia constitucional y su internacionalización* (pp. 107–173, aprox.). Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Hueglin, T. O., & Fenna, A. (2015). *Comparative federalism: A systematic inquiry* (2nd ed.). University of Toronto Press.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2025). Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal y Estatal 2025: Resultados. INEGI. [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnijf/2025/doc/cnijf\\_2025\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnijf/2025/doc/cnijf_2025_resultados.pdf)
- Jefferson, T. (1904). *The writings of Thomas Jefferson* (A. A. Lipscomb & A. E. Bergh, Eds.). The Thomas Jefferson Memorial Association. (Obra original publicada en 1820).
- Kelsen, H. (2011). *La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)* (R. Tamayo y Salmorán, Trad.). Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Kincaid, J. (2021). *Decentralization*. Center for the Study of Federalism.

Komárek, J. (2014). *National Courts and the European Court of Justice: The New Structure of Legal Argument in European Constitutionalism*.

Kommers, D. P., & Miller, R. A. (2012). The constitutional jurisprudence of the Federal Republic of Germany (3rd ed.). Duke University Press.

Kozel, R. J. (2017). Settled versus right: A theory of precedent. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781316412237>

Kumm, M. (2005). The jurisprudence of constitutional conflict: Constitutional supremacy in Europe before and after the Constitutional Treaty. *European Law Journal*, 11(3), 262–307.

Kymlicka, W. (2001). *Politics in the vernacular: Nationalism, multiculturalism, and citizenship*. Oxford University Press.  
<https://doi.org/10.1093/0199240981.001.0001>

Ley de Control Constitucional para el Estado de Chiapas. (s. f.).

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Baja California Sur.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Baja California.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Campeche.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Durango.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guerrero.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Hidalgo.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nayarit.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de San Luis Potosí.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Sinaloa.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Sonora.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tabasco.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tamaulipas.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala.

- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Yucatán.
- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Zacatecas.
- Maduro, M. P. (2012). Three claims of constitutional pluralism. In J. Komárek & M. Avbelj (Eds.), *Constitutional pluralism in the European Union and beyond* (pp. 67–84). Hart Publishing.
- Marbury v. Madison, 5 U.S. 137 (1803).
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press.
- Organización Internacional del Trabajo. (1989). Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). OIT.
- Ovalle Favela, J. (2016). Derechos humanos y garantías constitucionales. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 49(146), 149–177.
- Payne v. Tennessee, 501 U.S. 808 (1991).
- Peces-Barba Martínez, G. (1995). Curso de derechos fundamentales: Teoría general. *Boletín Oficial del Estado*; Universidad Carlos III de Madrid.
- Pierson, P. (2004). *Politics in time: History, institutions, and social analysis*. Princeton University Press.
- Planned Parenthood of Southeastern Pennsylvania v. Casey, 505 U.S. 833 (1992).
- Poirier, J., & Sheppard, C. (2022). Rights and federalism: Rethinking the connections. *Review of Constitutional Studies / Revue d'études constitutionnelles*, 26(2), 249–276.
- Raz, J. (2006). The problem of authority: Revisiting the service conception. *Minnesota Law Review*, 90, 1003–1044.
- Raz, J. (2009). *The authority of law: Essays on law and morality* (2nd ed.). Oxford University Press.
- Ryan, E. (2011). *Federalism and the tug of war within*. Oxford University Press.
- Sánchez de la Barquera y Arroyo, H. (2011). *La federalización de la política cultural en México: ¿Alemania como modelo?* Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Sandoval, J. A. (2024). La retroactividad de la jurisprudencia en el sistema jurídico mexicano. *Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales*.
- Sarmiento, D. (2012). The silent lamb and the deaf wolves: Constitutional pluralism, preliminary references and the role of silent judgments in EU law. En M.

- Avbelj & J. Komárek (Eds.), *Constitutional pluralism in the European Union and beyond* (pp. 285–317). Hart Publishing
- Seawright, J., & Gerring, J. (2008). Case selection techniques in case study research: A menu of qualitative and quantitative options. *Political Research Quarterly*, 61(2), 294–308.
- Serna de la Garza, J. M. (2008). *El sistema federal mexicano: Un análisis jurídico*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Serna de la Garza, J. M. (2009). *El sistema federal mexicano. Un análisis jurídico*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Shapiro, M. (1981). *Courts: A Comparative and Political Analysis*. Chicago: University of Chicago Press.
- Stone Sweet, A. (2000). *Governing with judges: Constitutional politics in Europe*. Oxford University Press.
- Stone, D. (1997). *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making* (Rev. ed.). W. W. Norton & Company.
- Stone, D. A. (1989). Causal stories and the formation of policy agendas. *Political Science Quarterly*, 104(2), 281–300.
- Stone, D. A. (2002). *Policy paradox: The art of political decision making* (Rev. ed.). W. W. Norton & Company.
- Sunstein, C. R. (2014). *Why Nudge? The Politics of Libertarian Paternalism*. Yale University Press.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno. (2011, 14 de julio). Expediente varios 912/2010. Suprema Corte de Justicia de la Nación
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2006). Estabilidad de los magistrados de poderes judiciales locales: Parámetros para respetarla y su independencia judicial en los sistemas de nombramiento y ratificación. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2006). Poderes judiciales locales. Principios constitucionales con que deben contar para garantizar su independencia y autonomía (Tesis P./J. 15/2006, Registro digital 175858). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2011). Expediente varios 912/2010. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2013). Contradicción de tesis 293/2011. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2014a). Derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales. Constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, pero cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de aquéllos, se debe estar a lo que establece el texto constitucional (Tesis P./J. 20/2014 [10a.], Registro digital 2006224). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, 202.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2014b). Jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es vinculante para los jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona (Tesis P./J. 21/2014 [10a.], Registro digital 2006225). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, 204.
- Swindler, W. F. (1982). The New Federalism: State Constitutions and State Courts. *Georgia Law Review*, 16(4), 913-936.
- Tarr, G. A. (1994). The past and future of the new judicial federalism. *Publius: The Journal of Federalism*, 24(2), 63–79.  
<https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.pubjof.a038136>
- Tarr, G. A. (1998). *Understanding state constitutions*. Princeton University Press.
- Tarr, G. A. (2011). Explaining sub-national constitutional space. *Dickinson Law Review*, 115(4), 1133–1149.
- Tarr, G. A. (2011). State constitutional design and state constitutional interpretation. *Montana Law Review*, 72(1), 7–32.
- Tarr, G. A. (2012). *Judicial Federalism*. West Academic Publishing.
- Tarr, G. A. (2012). *Without Fear or Favor: Judicial Independence and Judicial Accountability in the States*. Stanford: Stanford University Press.
- Tarr, G. A. (2015). Judicial federalism in the United States: structure, jurisdiction and operation. *Revista de Investigações Constitucionais*, 2(3), 7–32.  
<https://doi.org/10.5380/rinc.v2i3.44526>
- Tarr, G. A. (2018). *Judicial Federalism* (2nd ed.). West Academic Publishing.
- Tarr, G. A. (2018). *Understanding state constitutions*. Princeton University Press.
- Tarr, G. A. (s. f.). *State constitutional rights federalism*. Center for the Study of Federalism.
- Taruffo, M. (2006). *El vértice ambiguo: Ensayos sobre la Casación y el Recurso Extraordinario*. Lima: Palestra.

- Thaler, R. H., y Sunstein, C. R. (2008). *Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness*. Yale University Press.
- Treanor, W. M. (2005). Judicial review before Marbury. *Stanford Law Review*, 58(2), 455–562. (cambridge.org)
- Tushnet, M. (2003). Alternative forms of judicial review. *Michigan Law Review*, 101(8), 2781–2802.
- Tushnet, M. V. (2008). *Weak courts, strong rights: Judicial review and social welfare rights in comparative constitutional law*. Princeton University Press.
- Valadés, D. (2021). Los derechos humanos en México: Reglas y regularidades. En *Las reformas constitucionales de derechos humanos y amparo: A diez años de su promulgación* (pp. 121–144). Konrad-Adenauer-Stiftung; Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Valencia Carmona, S. (2009). La justicia constitucional local en México: presupuestos, sistemas y problemas. En E. Corzo Sosa (Coord.), *I Congreso Internacional sobre Justicia Constitucional*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Valencia Carmona, S. (2015). Defensa y solución de conflictos municipales. En *Temas actuales del derecho. El derecho ante la globalización: 40 años de vida académica. Homenaje a Jorge Witker* (pp. 539-554). Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Vázquez Sánchez, O. (2021). Las restricciones al control difuso y el paradigma constitucionalista en México: ¿Volver al pasado? *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 44, 325–356.
- Vega, P. de. (1985). La Constitución del Estado. En *Pensamiento jurídico contemporáneo* (pp. 531-548). Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/348/27.pdf>
- Waldron, J. (2006). The Core of the Case Against Judicial Review. *The Yale Law Journal*, 115(6), 1346–1406.
- Walker, N. (2002). The idea of constitutional pluralism. *The Modern Law Review*, 65(3), 317–359.
- Watts, R. L. (2005). Intergovernmental financial relationships in eleven countries (Working Paper 2005[5]). Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University.
- Watts, R. L. (2008). *Comparing Federal Systems* (3rd ed.). McGill-Queen's University Press.
- Williams, R. F. (2009). *The law of American state constitutions*. Oxford University Press.

- Williams, R. F. (2011). Looking back at the new judicial federalism's first generation. *Valparaiso University Law Review*, 30(1), xiii–xxviii.
- Williams, R. F. (2017). Can state constitutions block the workers' compensation race to the bottom? *Rutgers University Law Review*, 69, 1081–1117.
- Williams, R. F., & Tarr, G. A. (2004). Subnational constitutional space: A view from the states, provinces, regions, Länder, and cantons. En G. A. Tarr, R. F. Williams, & J. Marko (Eds.), *Federalism, subnational constitutions, and minority rights* (pp. 3–24). Praeger.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). SAGE.
- Young, E. A. (2015). Federalism as a constitutional principle. *University of Cincinnati Law Review*, 83(4), 1057–1082.
- Zagrebelsky, G. (1995). *El derecho dúctil: Ley, derechos, justicia* (M. Gascón, Trad.). Trotta.