



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

*UNIVERSIDAD PANAMERICANA DE LA
CIUDAD DE MÉXICO CAMPUS MIXCOAC.*

*MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL
CONSTITUCIONAL.*

*CREACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
EN EL ESTADO DE HIDALGO.*

*AUTOR DE LA TESIS: LICENCIADO JOSÉ
ALFREDO SEPÚLVEDA MONTAÑO.*

*DIRECTOR DE TESIS: DOCTOR EDUARDO
FERRER MAC-GREGOR POISOT.*

INDICE

INTRODUCCIÓN..... [Pág. 1](#)

CAPÍTULO I

Aspectos Históricos [Pág. 23](#)

1.1 Antecedentes de los Tribunales Constitucionales Locales
..... [Pág. 23](#)

1.1.1 Antecedentes en México. [Pág. 29](#)

1.1.2 Antecedentes Internacionales [Pág. 49](#)

1.2. Antecedentes Constitucionales en el Estado de Hidalgo [Pág. 59](#)

CAPÍTULO II

**Aspectos Jurídicos
del Tribunal Constitucional Local .. [Pág. 98](#)**

2.1 Tribunal Constitucional Local [Pág. 98](#)

2.1.1. Concepto. [Pág. 98](#)

2.1.2. Funciones.	<u>Pág. 100</u>
2.1.3. Estructura Orgánica.	<u>Pág. 102</u>
2.1.4. Finalidad.	<u>Pág. 109</u>

2.2. Mecanismos Constitucionales

Locales en México	<u>Pág. 111</u>
-----------------------------	---------------------------------

2.2.1. Tipos de mecanismos

constitucionales jurisdiccionales	<u>Pág. 111</u>
---	---------------------------------

2.2.1.1 El juicio de amparo	<u>Pág. 123</u>
---------------------------------------	---------------------------------

2.2.1.2 La controversia constitucional	<u>Pág. 145</u>
--	---------------------------------

2.2.1.3 La acción de inconstitucionalidad .	<u>Pág. 177</u>
---	---------------------------------

2.2.1.4 El juicio de revisión constitucional electoral	<u>Pág. 189</u>
---	---------------------------------

2.2.1.5 El juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano .	<u>Pág. 193</u>
--	---------------------------------

2.2.2 Tipos de mecanismos constitucionales no jurisdiccionales	<u>Pág. 197</u>
---	---------------------------------

2.2.2.1 El juicio político.	<u>Pág. 197</u>
-------------------------------------	---------------------------------

2.2.2.2 Las recomendaciones de las comisiones protectoras de los derechos humanos. . [Pág. 205](#)

2.2.2.3 Los organismos constitucionales autónomos y la defensa de la constitución [Pág. 206](#)

2.2.3 La justicia constitucional local [Pág. 209](#)

2.2.4 Comparativo con algunos Estados de la República Mexicana [Pág. 214](#)

2.2.4.1. Veracruz [Pág. 214](#)

2.2.4.2. Tlaxcala [Pág. 222](#)

2.2.4.3. Chiapas [Pág. 227](#)

2.2.4.4. Coahuila. [Pág. 233](#)

2.2.4.5 Guanajuato. [Pág. 242](#)

2.2.4.6 Quintana Roo [Pág. 247](#)

2.2.4.7 Nuevo León. [Pág. 254](#)

2.2.4.8 Estado de México. [Pág. 259](#)

CAPÍTULO III

Aspectos Socio- Políticos [Pág. 269](#)

3.1. Importancia del Tribunal Constitucional Local en la actualidad [Pág. 269](#)

3.2. La Protección Constitucional Local en la actualidad. [Pág. 278](#)

3.3 La Autonomía Constitucional en las Entidades Federativas [Pág. 286](#)

3.4 Ventajas del Tribunal Constitucional en el Estado de Hidalgo [Pág. 308](#)

3.5 Funcionabilidad del Tribunal Constitucional en el Estado de Hidalgo [Pág. 312](#)

CONCLUSIONES [Pág. 323](#)

BIBLIOGRAFÍA. [Pág. 335](#)

INTRODUCCIÓN

La idea de crear un Tribunal Constitucional en el Estado de Hidalgo es con la finalidad de que en dicha Entidad, como integrante de una Federación, pueda tener su propio sistema de justicia constitucional local, todo ello en virtud de que dicho Estado tiene sus propias obligaciones y facultades, que le son otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado de Hidalgo debe garantizar a toda persona el cumplimiento de su Constitución Política, ello a través de mecanismos procesales que garanticen los derechos reconocidos por la misma en el ámbito local.

Para cumplir con lo establecido en los artículos 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos misma que le da origen al Estado de Hidalgo como Entidad Federativa y a su Constitución, se requiere que el propio Estado garantice el cumplimiento de lo establecido en su texto, y hacer efectivo el Estado de Derecho.

La temática que se desarrolla en la tesis, abarca desde la historia y los motivos por los cuales se crearon Tribunales Constitucionales en otros países, para posteriormente desarrollar el tema enfocado en los Tribunales Constitucionales locales.

La propuesta de esta tesis se concreta en proponer la creación de un Tribunal Constitucional en el Estado de Hidalgo, aclarando que no se trata de crear otro Poder Público diferente a los establecidos en la Ley Fundamental Local, sino de instituir un órgano autónomo especializado en resolver conflictos que tengan que ver directamente con la justicia constitucional local.

Hoy en día en varios países, están transformando su sistema de justicia, mediante reformas a sus Constituciones en la que se aspira lograr una ágil y confiable justicia constitucional que caracteriza a los países democráticos.

El derecho procesal constitucional no puede ejercerse exclusivamente como tradicionalmente se ha hecho hasta el momento, basándose únicamente en la protección y

cumplimiento de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo anterior, es indispensable y conveniente construir un sistema constitucional local que sea capaz de resolver los problemas relativos a la interpretación y cumplimiento de la Carta Magna Local.

Los Poderes Públicos deben perseverar en que se respete uno de los atributos más importantes del Estado, como lo es la soberanía de acuerdo a la cual solo el pueblo puede ejercer la plenitud de las funciones del Poder, por lo que si éste no tiene los mecanismos necesarios ni las instituciones especializadas para hacer efectivos esos derechos, de nada sirve la soberanía.

Los Tribunales Constitucionales deben gozar de autonomía e independencia, sin embargo, la mayoría de Entidades Federativas han optado por crear Salas Constitucionales dentro de los Poderes Judiciales de los Estados, órganos o instituciones para resolver controversias, acciones u omisiones de carácter constitucional.

Los Tribunales Constitucionales deben ser autónomos a los Poderes Judiciales de los Estados, ya que los mismos Poderes Judiciales de los Estados pueden ser parte dentro de un proceso constitucional local, por lo que dicha autoridad constitucional que va a resolver ese conflicto no puede ser juez y parte al mismo tiempo, esto como principio jurídico elemental de imparcialidad.

Tenemos un Poder Judicial Federal representado por una Suprema Corte de Justicia, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, así como Juzgados de Distritos encargados de velar, proteger, analizar e interpretar la Constitución Federal; pero es necesario que el Estado de Hidalgo tenga mecanismos procesales constitucionales que velen, protejan analicen e interpreten su Constitución, esto con el fin de que exista un tribunal que resuelva sobre la constitucionalidad de leyes o actos que atentan en contra de lo establecido en la Norma Suprema Local .

En este proyecto de tesis, trataremos de justificar la creación de mecanismos de control constitucional en el Estado de Hidalgo, con el fin de que sea salvaguardada la justicia constitucional local .

La investigación de modelos de justicia constitucional dentro de las Entidades Federativas de México, constituye un genuino ejercicio de reivindicación histórica del origen local de la garantía jurisdiccional de la Constitución, la necesidad de proteger y reformar a la Constitución Política del Estado de Hidalgo para tener un sistema constitucional más fortalecido con mecanismos procesales constitucionales e instituciones eficaces para tener un mayor control de la justicia local, esto se fundamenta en el hecho de que la vida social regulada por el derecho debe ser dinámica porque los vertiginosos cambios socio-políticos en el Estado de Hidalgo, demandan que la Constitución Política Local sea el cimiento de la vida jurídica en la Entidad.

En este trabajo hacemos conciencia de que la evolución jurídicamente sana del Estado de Hidalgo depende en gran medida del respeto y cumplimiento que los gobernantes le den a la Ley Fundamental Local en todo acto de autoridad, este respeto debería ser espontáneo y natural, pero muchas veces autoridades públicas cuyos titulares juran observar y cumplir la desconocen y generan desequilibrio

en los Poderes públicos del Estado y violan los derechos constitucionales y procesales constitucionales consagradas en ella.

En el presente proyecto de tesis, a través de un estudio del derecho comparado se analizan los diferentes medios de control constitucional que tienen otros Estados de la República Mexicana, así como las ventajas que tiene la incorporación de mecanismos procesales constitucionales para el desarrollo social y democrático del Estado de Hidalgo.

Propongo la creación de un Tribunal Constitucional en el Estado de Hidalgo autónomo de los tres Poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y especializado en materia constitucional local, que resuelva las controversias, acciones y omisiones constitucionales, esto con la finalidad de mejorar el sistema de justicia local y brindarles una protección constitucional a los habitantes del Estado de Hidalgo.

Para profundizar en el tema investigado, se realizó un estudio de los procedimientos y formas regulados en el sistema jurídico mexicano, a efecto de establecer las bases

sustanciales y de funcionabilidad del tribunal que se propone, así como instaurar su estructura orgánica y competencia.

El tribunal constitucional servirá para limitar el Poder Público y lograr que las autoridades se sometan a aquellas resoluciones que emita dicho tribunal, con esto se lograría obtener un mayor control constitucional y aplicar en forma jurisdiccional la Constitución Política del Estado de Hidalgo.

El Federalismo es una forma de Estado, que se caracteriza por reunir tres órdenes jurídicos distintos que pueden gobernar simultáneamente para un mismo individuo y en un determinado territorio, el primero de ellos es el orden constitucional, al que encontramos radicado a primera vista en la Ley Suprema Federal; el segundo corresponde al orden Federal, que lo identificamos con los Poderes Federales y el tercero al orden local, que lo encuadramos en las Entidades Federativas; los dos últimos son órdenes jurídicos parciales, ello en virtud de que el orden federal es porque tiene una competencia material determinada por la norma fundamental, y el orden jurídico local, es parcial porque su competencia está limitada por la Constitución

Federal en el contenido material y en cuanto a la extensión del territorio.

La circunstancia de que la Constitución Federal determine las reglas a las que deben sujetarse los órdenes jurídicos federal y local, hace que entre estos nazca un vínculo de coordinación, existiendo entre los mismos, una relación de igualdad jerárquica y no de subordinación.

La gran diferencia entre un país Centralista y uno Federal, radica precisamente en los órdenes jurídicos que coexisten en su interior; el centralismo sólo posee un orden jurídico que se deriva de una Constitución General y que rige para todo su territorio; el Federalismo existe, cuando se forma con la unidad de diversas regiones, que juntos conforman un Estado Soberano; esta forma de Gobierno también posee una Constitución Federal que rige para todo su territorio, la diferencia radica en que la Ley Fundamental otorga a cada Entidad Federativa la facultad de darse su propia Constitución y sus propias leyes, es decir les otorga autonomía normativa, creándose así el orden jurídico local.

El federalismo es pues, un sistema que se basa esencialmente en la distribución de competencias entre los

órdenes jurídicos que lo conforman; es un sistema complejo, por una parte existe la necesidad de alcanzar una unidad política a nivel nacional y por otra respetar a las Entidades Federativas que forman parte de esa unidad política.

Ahora bien, la principal particularidad de la estructura de todo orden jurídico, es la existencia de una norma fundamental que regula la forma en que otra norma debe ser creada en base a los lineamientos generales del contenido de la misma; lo anterior da como resultado una jerarquía normativa, que consiste en que la norma fundamental es la base de ese orden jurídico; de este fenómeno se desprende un vínculo de supra y subordinación entre la norma fundamental y la norma creada, ya que del hecho de que de la norma básica se desprendan otras normas, hace que la primera sea superior a las segundas, originándose así la supremacía constitucional, que consiste entre otros aspectos, en que si una norma llegara a ser contraria a esa norma superior, no tiene posibilidad de existencia dentro de ese orden jurídico, por lo que en el caso de que una ley dictada por un Estado se oponga a la Constitución Federal, debe ser nula,

existiendo las competencias de los tribunales federales para declarar dicha nulidad.

Así como sucede a nivel federal, en todas las constituciones locales existe el principio de supremacía constitucional, que se constituye como el fundamento de la legislación ordinaria de las Entidades Federativas; sin embargo, esta supremacía de la Constitución Local no siempre se materializa, pues cuando una ley o un acto de autoridad la vulnera, no existen los mecanismos procesales en el propio Estado de Hidalgo para sancionar su inaplicación, violación o desconocimiento.

El mecanismo por excelencia de control constitucional en México, es el juicio de amparo que es el que se encarga de resarcir las violaciones que las autoridades estatales cometen sólo en relación con la Constitución Federal; por medio del amparo directo se revisan las sentencias que en última instancia emiten los tribunales ordinarios locales.

Por otra parte, la acción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 105, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es un mecanismo de defensa constitucional que tiene por objeto plantear la posible

contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no tiene facultad para controlar la conformidad de las leyes locales con la Constitución Política del Estado de Hidalgo.

Resulta necesario instaurar instrumentos de defensa de la Constitución Local en el Estado de Hidalgo, puesto que la eficacia del sistema federal se mide en relación directa, con la autenticidad de la autonomía de las Entidades que la componen, toda vez que la autonomía de un Estado se deriva de la facultad de crear y aplicar su propia Constitución; en la medida en que el Estado tenga un mayor control normativo sobre su Ley Fundamental, será más autónomo y por tanto Federal.

El Tribunal Constitucional en el Estado de Hidalgo, se limitaría únicamente a resolver controversias, acciones y omisiones constitucionales que se susciten entre las autoridades gubernamentales que vulneren o restrinjan la soberanía del Estado de Hidalgo o violen un derecho fundamental consagrado en la Constitución Política del Estado de Hidalgo, asimismo el Tribunal Constitucional

Local tendrá la facultad de interpretar la Constitución del Estado de Hidalgo y las leyes que de ella emanen.

El control local de la Constitución está permitido por la norma fundamental, y su mayor respaldo lo encontramos en las facultades residuales que poseen los Estados Federados, y que se derivan del principio de que las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución Federal se entienden reservadas a las Entidades Federativas.

La propuesta que origina este proyecto, no es un tema nuevo, desde 1824 al adoptar México el Sistema Federal, las Constituciones de los Estados , entre ellos Hidalgo, han contemplado instrumentos jurídicos para garantizar la norma constitucional estatal; sin embargo, de un análisis cronológico de los mecanismos locales de defensa de la Constitución, no se debe permitir la intromisión de la Federación en facultades exclusivas de la autoridad local en el Estado de Hidalgo, ello en virtud de que se estaría violentando la autonomía y soberanía de dicha Entidad.

La democratización del país, ha propiciado la libertad política de inconformarse contra los actos de las

autoridades, ya sea por los ciudadanos, por determinados niveles de gobierno y órganos autónomos, lo que ha provocado que se vuelva la mirada a la doctrina constitucional.

En México, de manera especial en los últimos años, se ha venido defendiendo la postura del control del constitucionalismo local, y en nuestro Estado se ha visto reflejado en la facultad del Congreso del Estado para dirimir las controversias entre Municipios, esto conlleva a que las resoluciones que determine respecto a las controversias que se susciten entre los Municipios se puedan politizar y que no sean resueltas conforme a derecho.

La Ley de Planeación y Prospectiva del Estado de Hidalgo en su artículo 3º, fracciones I y II, establece: La planeación para el desarrollo estará orientada por los siguientes principios: Fortalecimiento de la soberanía estatal, del pacto federal y de la autonomía municipal en lo político, económico, social y cultural. La- preservación y perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal, laico y representativo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en los siguientes principios: El fortalecimiento del Pacto Federal y del Municipio Libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional.

Es justamente el papel que debe fomentar el Gobierno del Estado de Hidalgo, a efecto de crear sus propios medios de control constitucional local que le permitan atender y resolver los problemas sociales, económicos, políticos y de justicia que enfrente el Estado de Hidalgo, la descentralización de la vida nacional de una Entidad Federativa depende del fortalecimiento de la democracia como forma de gobierno fundada en el constante mejoramiento del sistema político, económico, social y jurídico del Estado.

Si bien es cierto que el Gobierno Federal participa con las Entidades Federativas en la atención de necesidades de la

población a fin de lograr una sociedad más justa e igualitaria, también existe la necesidad que el Gobierno del Estado de Hidalgo tenga sus propios medios de control constitucional local, esto contribuirá en el respeto irrestricto a lo establecido en la Constitución Política del Estado de Hidalgo.

Las resoluciones del Tribunal Constitucional en el Estado de Hidalgo pueden interpretar y reconocer derechos, obligaciones y facultades que la Constitución Política del Estado de Hidalgo establezca, aunque no estén contempladas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre y cuando se crea o amplíe un derecho o facultad consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otorgue un beneficio común a todo los habitantes del Estado de Hidalgo **(Principio Pro Persona)**.

Se considera que el Tribunal Constitucional del Estado de Hidalgo debe ser un órgano colegiado facultado para conocer y resolver de las controversiales, acciones y omisiones de leyes o actos de la autoridad que vulneren o restrinjan lo dispuesto en la Constitución Local, dicho Tribunal fijará los efectos que debe de tener cada una de

sus resoluciones, sin vulnerar lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La implementación del mecanismo de protección constitucional denominado acción de inconstitucionalidad en el Estado de Hidalgo, se plantea como mecanismo de control constitucional local para resolver un posible conflicto de leyes, reglamentos o decretos con la Constitución Política del Estado de Hidalgo, cuyas resoluciones tengan según el caso efectos abstractos, y con efectos generales.

El Tribunal Constitucional Local además de la facultad anterior, tendrá como atribución conocer y resolver controversias constitucionales en el Estado de Hidalgo, para ello se tiene que crear una ley reglamentaria donde se establezcan las bases necesarias para regular dicho mecanismo de control constitucional, cuyas resoluciones tengan efectos generales y abstractos.

El Tribunal Constitucional del Estado de Hidalgo analizará e interpretará la Constitución Política Local, y con ello creará jurisprudencia para aclarar y definir el alcance de los preceptos constitucionales y legales, los cuales le

permitirán al gobernado entender los asuntos planteados y resueltos por este tribunal.

En cuanto al proceso que se requiere para llevar a cabo este proyecto, se necesita una reforma constitucional local en donde se establezcan las facultades, jurisdicción y competencia del Tribunal Constitucional Estatal y los mecanismos de control constitucional que deba de conocer y resolver.

A la fecha no existe en el Estado de Hidalgo, un órgano especializado en resolver e interpretar asuntos de carácter constitucional, la creación de este Tribunal beneficiaría a los Poderes Públicos del Estado de Hidalgo y por consiguiente al gobernado, en virtud de otorgar de manera imparcial, eficiente y autónoma seguridad jurídica a los habitantes del Estado de Hidalgo.

La preocupación de este proyecto, ha surgido por la necesidad que tiene el Estado de Hidalgo de tener mecanismos procesales constitucionales efectivos, no es una teoría novedosa o actual, sino ha sido una lucha constante por connotados constitucionalistas que desde

hace más de tres décadas se han pronunciado por un sistema constitucional local en nuestro país.

El maestro Elisur Arteaga publicó en 1983, un artículo en la revista de la Escuela Libre de Derecho, titulado “*El Constitucionalismo Estatal y sus Mecanismos*”, pensamiento que ha sido oportunamente adoptado en estos últimos años por las Entidades Federativas al incorporar en sus Constituciones, la posibilidad de accionar la justicia constitucional estadual e incorporar una Sala Constitucional o Administrativa al Poder Judicial, como en los Estados de México, Chiapas, Veracruz, Guanajuato, Nuevo León, Coahuila, Quintana Roo, Tabasco y Tlaxcala.

Es innegable que el impulso hacia la creación de órganos de control constitucional local , ha salido de la crítica de nociones preliminares, con los desafíos valientes de legislaturas que buscan ir conquistando los derechos elementales que les corresponden, pero útiles acerca del beneficio de creación de medios de control constitucional a nivel estatal, ya que es posible garantizar a los ciudadanos y al gobierno, derechos tan fundamentales e importantes

que se han llegado a convertir en una verdadera necesidad de tener justicia constitucional en el Estado de Hidalgo.

El Congreso del Estado de Hidalgo tiene la facultad para incorporar a la Constitución Política del Estado de Hidalgo, lineamientos normativos y garantías específicas para la creación de un órgano ad hoc para conocer y resolver controversias, acciones y omisiones de carácter constitucional local, evidentemente que con esta decisión la justicia constitucional reivindicaría el status que merece el Estado de Hidalgo.

Las bases que deberán seguirse para la implementación de la justicia constitucional local deben ser la heterogeneidad entre el sistema de justicia local y el federal; no debe de haber contradicciones ni dejar al arbitrio de las fuerzas políticas la determinación de los contornos del modelo, esto para fortalecer el principio de autonomía local y la posición del legislador en tanto se le reconoce capacidad para desplegar una valoración política de los lineamientos constitucionales con el objeto de ajustarlos a la realidad con la que habrán de operar.

La solución por una u otra fórmula pasa inevitablemente por el filtro de la noción de Constitución que tengamos en mente, si se comparte la idea kelseniana de que la Constitución simboliza un principio supremo que determina por entero el orden estatal, se estará de acuerdo en la imposición de un modelo desde la Constitución, en virtud de que se apreciará su fuerza para establecer con precisión los órganos de Poder horizontales y verticales a través de los cuales actúa el Estado de Hidalgo. El principio de jerarquía es esencial para ésta comprensión debido a que todos los órganos y manifestaciones de Poder deberán acomodarse a lo establecido desde la cúspide del Sistema Jurídico, esto nos hace justificar de alguna manera que es necesario la creación de este tribunal para que pueda tener la suficiente autonomía tanto económica como política para resolver entre otras cosas: controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y acciones de omisión legislativa de carácter Local para determinar si se ha observado o no la constitucionalidad estatal de los actos u omisiones que se tachan de inconstitucional.

En el marco teórico de este trabajo, se analizan y exponen teorías, investigaciones y antecedentes en general que se

consideraron válidos para el correcto encuadre del estudio, en cuanto a los lineamientos del modelo se hizo referencia precisa respecto al órgano de control concentrado, a su posición constitucional y a su estructura orgánica, de lo que dependerá la independencia de la institución.

Para plantear el conflicto en defensa de la autonomía local, se consideró necesario limitar como sujetos legitimados a los Municipios del Estado de Hidalgo, Organismos Autónomos y los Poderes del Estado de Hidalgo quienes podrán plantear el conflicto ante el Tribunal Constitucional.

Hacemos hincapié que las jurisprudencias dictadas por el Tribunal Constitucional Local deben ser obligatorias para los Juzgadores Locales, además de la característica de definitividad de que estarían provistas sus resoluciones.

En el caso particular del Estado de Hidalgo, la Constitución Local no establece en norma expresa un órgano de carácter constitucional para su defensa, en principio, pudiera pensarse que no se requiere una defensa de la Constitución Estatal, pues de existir la necesidad ya hubieran surgido problemas prácticos derivados de su no existencia. Esta aseveración no es del todo cierta, ya que

las inercias derivadas de un sistema de justicia en donde prevalecen las Instituciones Federales o sobre las Locales y el poco ejercicio de la autonomía de las Entidades Federativas, han creado una situación aparente de justicia integral.

CAPÍTULO 1

ASPECTOS HISTÓRICOS

1.1 Antecedentes de los Tribunales Constitucionales Locales

Si bien hay modelos de justicia constitucional en el ámbito Federal como en el caso de Austria, Alemania, España, Italia, Hungría, Bulgaria, República Checa, Estonia, Rusia, Ucrania, Rumania, Portugal, Polonia, Francia, Guatemala, Chile, Perú, Bolivia, Ecuador, Colombia, Estados Unidos,

Costa Rica, Republica Dominicana, Egipto, Sudáfrica, Corea Tailandia, etc. Sin embargo existen pocos casos referentes a justicia constitucional en el ámbito local, así tenemos los casos de Alemania y Argentina.

El principio de supremacía constitucional quedó definitivamente asentado en el constitucionalismo a partir de la histórica sentencia Marbury versus Madison, dictada por el Juez Marshall en 1803 en los Estados Unidos de América, donde se establecieron definitivamente los fundamentos del axioma en virtud del cual ***Lex Superior Derogat Legi Inferiori***. Lo que queda claro a partir de los postulados de la sentencia es que cualquier juez que se enfrente a una norma inconstitucional debe inaplicarla, estableciéndose de esta manera el control difuso de la constitucionalidad. Para Marshall la facultad de los jueces para determinar cuál es el derecho aplicable facultad que corresponde a la verdadera esencia del deber judicial incluía la verificación de la constitucionalidad de las leyes.

Con el fin de situar en el plano formal a la Constitución como ***Lex fundamentalis*** del ordenamiento jurídico, fue necesario que dentro de ella se establezca un mecanismo de reforma "más agravado y complejo" de aquel que se

utiliza para la reforma de las leyes ordinarias de ese mismo sistema. Este mecanismo, conocido como "rigidez constitucional"¹ gracias a la gran aportación de Bryce², consistente en que permite establecer una diferencia jerárquica entre normas jurídicas, establece que las normas constitucionales poseen una jerarquía superior a las leyes secundarias y por tanto no son reformables por el poder legislativo, sino solo por un órgano y un procedimiento especial diferente al encargado de las leyes ordinarias, de esta manera la Constitución se encuentra en

¹ Astudillo Reyes, César, "La Justicia Constitucional Local en México Presupuestos, Sistemas y Problemas", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Núm. 115. Op. Cit. Pace, E Nato, Alessandro, *La causa della rigidita costituzionale: una riletatura di Bryce dell statuto albertino e di qualche altra costituzione*, Padova, CEDAM, 1996.

² Astudillo Reyes, César, "La Justicia Constitucional Local en México. Presupuestos, Sistemas y Problemas", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Núm. 115. Op. Cit. Bryce, James, *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, Trad. y est. prel. de Pablo, Lucas Verdú, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988.

un lugar privilegiado y ello le permite una mayor garantía de permanencia.

Originalmente, la rigidez constitucional establecía solamente una diferencia de grado, distinguiendo las normas constitucionales de las normas ordinarias. Tras el advenimiento del constitucionalismo en la posguerra de la primera guerra mundial, la distinción no podía permanecer como una cuestión formal, sino incorporando también la vertiente sustancial. Su inserción en las constituciones europeas por ende, no procedió sólo con la intención de establecer una diferencia formal entre normas sino con el objeto de proteger de forma particular el conjunto de valores y principios acogidos por la ley fundamental, que por su naturaleza y por el Poder del cual emanan se entienden superiores.³

³ Monroy Carba, Marco Gerardo, *La Constitución como fuente de derecho sistema de fuentes*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Cit. Ignacio de Otto, *Derecho constitucional sistema de fuentes*, Barcelona, Ariel, 1998, p. 44.

La convivencia de más de un sistema normativo no implica por otro lado, dejar de vincularse a un nivel de gobierno y a un ordenamiento superior que es precisamente el que los delimita y que se sobrepone en calidad de coadyuvante y garante de la unidad del Estado.

Las sentencias de los Tribunales Constitucionales a lo largo de la historia han llegado a ser verdaderas fuentes de derecho, las fuentes suponen que el derecho nace en la sociedad y que cada sociedad en específico tiene unas estructuras que dan origen a la formulación de normas. En los últimos cincuenta años, la discusión en los ámbitos filosófico, político y jurídico acerca de los derechos humanos se ha intensificado como nunca antes en la historia de los pueblos. Los derechos humanos se han convertido en un referente inexcusable de la modernidad; un “signo de los tiempos” como lo significara Norberto Bobbio.⁴ Los derechos y sus garantías que han sufrido un

⁴ Carbonell Sánchez, Miguel, y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “Presentación” en *Compendio de Derechos Humanos*. Textos. Prontuario y bibliografía, México, Porrúa-Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2004, p. IX.

notable fenómeno expansionista, son los elementos que dan cabal significado al Estado democrático de nuestro tiempo.

Sin contrariar la supremacía de las Constituciones Federales en ciertos países se han emprendido la protección de las Constituciones Locales contra leyes de menor rango o actos de autoridades estatales que contrarían las disposiciones constitucionales reguladoras del régimen interno de las Entidades Federativas.

Este fenómeno ha producido una creciente atención en la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales y libertades públicas. Con independencia de los Tribunales penales internacionales (Nüremberg, Tokio, ex Yugoslavia, Ruanda), las jurisdicciones regionales a nivel interamericano, europeo y africano, se han dado a la tarea de proteger los derechos humanos⁵.

⁵ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Del amparo local al amparo internacional, Realidad Jurídica*, Volumen 2, Número 1, 16 de febrero de 2004. Si bien la Corte no tiene como finalidad expresa la protección de los derechos humanos, en

1.1.1 Antecedentes en México

En mayo de 1839 el Estado de Yucatán comprendía entonces el territorio de los actuales Estados de Campeche, Quintana Roo y parte de Tabasco, dicho Estado desconoció el sistema centralista que prevaleció en la República mediante las siete leyes constitucionales y adoptó un régimen federal.

Estas leyes fueron una serie de instrumentos constitucionales que alteraron la estructura de la naciente República Federal de los Estados Unidos Mexicanos, a principios del siglo XIX. Si bien fueron promovidas por

algunos fallos. lo ha realizado, como recientemente en el caso “Avena y otros nacionales mexicanos”. El fallo de 31 de marzo de 2004 sostuvo que Estados Unidos violó reiteradamente sus obligaciones derivadas de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, respecto a más de 50 mexicanos condenados a la pena de muerte en los Estados de California, Texas, Illinois, Arizona, Arkansas, Florida, Nevada, Ohio, Oklahoma y Oregón.

Santa Anna que con licencia en el cargo de Presidente de México intrigaba desde su hacienda Manga de Clavo en las leyes fueron promulgadas por el Presidente interino José Justo Corro el 30 de diciembre de 1836. Estas medidas de Corte Centralista ocasionaron la declaración de independencia de Texas, la de Tamaulipas y la de Yucatán. A pesar de la tendencia conservadora, las leyes contemplaron la división de poderes, y se adoptó un régimen Federal. El 23 de diciembre de 1840 se elaboró un proyecto de Constitución suscrito por los Diputados Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá, Pedro C. Pérez y Darío Escalante, aunque se atribuye su autoría al primero de ellos. En este documento histórico se contempló un catálogo unitario de derechos humanos, que se llamaron “Garantías Individuales”, en las nueve fracciones que contenía el artículo 62, denominación que se acogió en la Constitución Federal de 1857 y en la actual de 1917.

Ante esta declaración de derechos del hombre, por primera vez en la historia de México se creó un sistema de defensa de la constitucionalidad de las leyes y de las propias garantías individuales por vía jurisdiccional (antes existió el supremo poder conservador cuya naturaleza fue

eminentemente política). Así se desprende de los artículos 53, 63 y 64 de ese proyecto de Constitución. El proyecto fue aprobado por el Congreso Local el 31 de diciembre de 1841, entrando en vigor el 16 de mayo siguiente.

De esta forma, como desde hace tiempo lo advirtiera González Oropeza, a más de ciento cincuenta años, hay que encontrar la potencialidad del pensamiento de Rejón e implementar el amparo Local como él lo hizo en Yucatán; una expresión contemporánea está en el artículo 10 de la Constitución de Chihuahua de 1921 que asigna la obligación al Supremo Tribunal del Estado para resolver quejas por violaciones a las garantías individuales; aquí está el comienzo de la reivindicación de Rejón⁶.

⁶ González Oropeza, Manuel, *Yucatán: “ El Origen del Amparo Local”*, en *Revista jurídica jalisciense*, año 3, número 5, enero-abril de 1993; reproducido en *Historia del amparo en México*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, tomo I, pp. 99-112.

A pesar de que en México a partir de la Constitución Federal de 1824, los ordenamientos supremos de las distintas Entidades Federativas han previsto diversos instrumentos para su propia protección (fundamentalmente encomendados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo), no han tenido aplicabilidad debido a la concentración del control de la constitucionalidad a través del juicio de amparo, no debe perderse de vista que la institución del amparo se previó por primera vez en un ordenamiento local, como lo fue la Constitución Yucateca de 1841 (arts. 8º, 9º y 62) y que luego se consagrara a nivel Federal en las Constituciones de 1857 (arts. 101 y 102) y en la actual de 1917 (arts. 103 y 107).

Resulta relevante la utilización por vez primera dentro del constitucionalismo mexicano de la expresión “amparar”, aunque este vocablo ya aparecía en resoluciones de la época virreinal. Sin embargo, este término proviene indiscutiblemente del derecho español, utilizado desde la edad media en los procesos forales aragoneses.

A más de ciento cincuenta años, hay que encontrar la potencialidad del pensamiento de Rejón e implementar el amparo local como él lo hizo en Yucatán; sin contrariar la

supremacía de las Constituciones Federales en ciertos países se han emprendido la protección de las locales contra leyes del mismo rango o actos de autoridades estatales que contrarían las disposiciones constitucionales reguladoras del régimen interno de las Entidades Federativas⁷.

De esta situación ha proveniendo el concepto del derecho procesal constitucional local, que es la disciplina que se ocupa del estudio sistemático de las instituciones y de los órganos por medio de los cuales pueden resolverse los conflictos relativos a los principios, valores y disposiciones fundamentales con objeto de reparar las violaciones a los mismos.

El contenido de esta nueva disciplina se dilucida en parte por la interpretación de la Teoría General del Proceso de Mauro Cappelletti en su conocida trilogía: acción, jurisdicción y el proceso.

⁷Lira González, Andrés, *El amparo colonial y el juicio de amparo mexicano antecedentes novohispanos del juicio de amparo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1972.

El derecho procesal de las Entidades Federativas se entiende como el cúmulo de principios normativos de naturaleza fundamental que prevén y regulan las instituciones por virtud de las cuales las autoridades y los particulares deben ajustar su actuación a lo que ella dispone y que establecen las vías y acciones por las cuales las autoridades competentes anulan o dejan sin efectos los actos o hechos de la autoridad que le son contrarios; así, el sistema de defensa sólo se refiere a controversias que se susciten con motivo de violaciones a la Constitución de un Estado por leyes o actos de las autoridades locales, que deriven del ejercicio de una facultad o atribución de naturaleza estatal⁸.

Las provincias o las comunidades autónomas se han creado para salvaguardar la Constitución Local contra leyes o actos de autoridad que vulneren el *estatus quo* provistos por las normas fundamentales aplicables en las

⁸ Cfr. Arteaga, Nava, Elisur. “La Constitución local y su defensa. Elementos para una teoría del control de la constitucionalidad”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Vega, Hernández, Rodolfo (coord). *Justicia Constitucional... op. cit.*, p. 14 y 19.

regiones de un Estado Federal. La disciplina está alcanzando autonomía con esfuerzos de sistematización, como lo revela la elaboración de obras dedicadas a ella, así como su enseñanza en planteles de educación superior⁹.

Por consiguiente a lo largo de la historia, ha existido la necesidad de proteger los derechos constitucionales de las Entidades Federativas, lo que ha resultado importante a nivel local, en virtud de que el Poder Judicial ha monopolizado el control constitucional local.

En América, la jurisdicción constitucional local se desarrolló en países como Argentina, Venezuela y México, en este último, pese a que desde 1824 las Entidades Federativas previeron, en sus respectivas constituciones instrumentos para su protección, no fueron eficaces en virtud de la concentración del control constitucional a través del juicio de amparo.

⁹Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *La nueva Sala Constitucional en el Estado de Veracruz*, Derecho Procesal Constitucional, t. IV, pp. 3776-3777.

Sin embargo a partir del año 2000, en torno al tema que tratamos, se ha tendido a desarrollar ese aspecto, por ejemplo los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados de México, Veracruz, Tlaxcala, Chihuahua y Coahuila cuentan con Salas de lo Constitucional que conocen de procesos y procedimientos como acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales¹⁰. Quizás este inicio haya tomado como punto de partida las figuras implementadas a nivel federal pero lo cierto es que son el punto de partida para un desarrollo de la protección de sus constituciones por sus propios poderes judiciales. Aunque hasta el momento haya sido incipiente la actividad en las Entidades Federativas en este rubro, debe reconocerse que es el comienzo de una dinámica persistente y tenaz por consolidar medios de control constitucional local.

¹⁰GONZÁLEZ BLANCO, Carlos, *Protección Constitucional Local*, en Ferrer Mac- Gregor, Eduardo (coord.), Op.cit., t. IV, p. 3804.

Es importante destacar, que la evolución que ha tenido México en la justicia constitucional local ha sido importante para fortalecer el Federalismo judicial, sin embargo, existe también la conciencia de que para eficientar los sistemas constitucionales locales se necesita adecuarlos a la realidad, el constitucionalismo mexicano se encuentra inmerso en una etapa de profunda renovación. Los textos que nos aproximan al concepto y contenido de la autonomía local son dos:

La Carta Europea de Autonomía Local, aprobada el 15 de octubre de 1985 la cual en su exposición de motivos establece que la existencia de Entidades Locales investidas de competencias efectivas permite una administración a la vez eficaz y próxima al ciudadano; consciente de la defensa y el fortalecimiento de la autonomía local; en los diferentes países de Europa representa una contribución esencial en la construcción de un continente basado en los principios de democracia y descentralización del Poder.

La Carta de Autonomía Municipal Iberoamericana sancionada el 22 de noviembre de 1990, establece que

conscientes de que el derecho de los ciudadanos a participar en la gestión de los asuntos públicos es uno de los principales fundamentos del régimen democrático y de que la existencia de gobiernos local es investidos de competencias efectivas permite una administración más eficaz y próxima al ciudadano; por ello el principio de autonomía local debe entenderse como el derecho y deber de los gobiernos local es para gestionar los asuntos públicos bajo su responsabilidad y en beneficio de sus ciudadanos. Debe ser reconocido como derecho fundamental que se sitúa en la base democrática del poder, la descentralización y la participación de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos.

La importancia de estos documentos radica en que pueden considerarse válidamente precursores de un derecho constitucional común en Europa e Iberoamérica.

El artículo tercero, párrafo 1 de la Carta Europea de Autonomía Local define a la autonomía Local como: El derecho y la capacidad efectiva de las entidades local es de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos

públicos, en el marco de la ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes.

El artículo 11 de la Carta Europea de Autonomía Local prevé que las Entidades Locales deben disponer de una vía de recurso jurisdiccional con el fin de asegurar el libre ejercicio de sus competencias y el respeto a los principios de autonomía Local consagrados en la Constitución Federal y en la Constitución Local .

En la segunda mitad del siglo pasado el tema de la justicia constitucional se convirtió en una preocupación preponderante en las políticas públicas de todos los países del mundo, por muchos años, la protección de los derechos humanos se circunscribía a la adopción de pactos, aunque las instancias para su exigibilidad eran muy limitadas, con la ayuda de la doctrina ha sido fundamental para sistematizar las líneas maestras y los alcances del principio de autonomía¹¹.

¹¹Stern, Klaus, "Derecho del Estado de la República Federal de Alemania" Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1987, pp. 690 y ss.; García Morillo,

Las vertientes de dicha ordenación son:

a).- Normativa o Institucional: Característica que permite que los entes autónomos puedan expedir sus propias normas de organización, encontrando su manifestación más tangible en la capacidad de darse su Constitución y establecer desde ella las bases de creación normativa secundaria, esto es, los modos de creación del orden jurídico local.

b).- Política: Tendiente a racionalizar los modos de acceso al ejercicio del poder político local, regulando de forma

Joaquín, “La configuración constitucional de la autonomía local” Barcelona-Madrid, Marcial Pons, 1998, pp. 24 y ss. SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. “La autonomía local” Antecedentes históricos y significado constitucional, Madrid, Civitas-UCM, 1990, pp. 183 y ss.; Marazuela Bermejo, Almudena, *El principio de autonomía local en el ordenamiento español*, en Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime, *La administración pública española*, Madrid, INAP, 2002, p. 376.

minuciosa los criterios de elección de los representantes estatales.

c).- Administrativa: Cuyo objeto es establecer el conjunto de servicios públicos que deben ser brindados por el poder estatal con base en el reparto competencial fijado en la Constitución Federal y precisado por la de los Estados .

d).- Financiera: Que concierne a la competencia impositiva que se reconoce a los Entes Federados y de la cual dependerá su capacidad para hacer frente a las obligaciones y fines constitucionales.

Dentro de un Estado de naturaleza federal se necesita la coexistencia de una pluralidad de sistemas jurídicos autosuficientes y la coordinación de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal ¹².

¹²Schmill Ordoñez, Ulises, Fundamentos teóricos de la defensa de la Constitución en un Estado Federal, en Cossío, José Ramón y Pérez de Acha, Luis M., *La defensa de la Constitución*, México, Fontamara, 2003, pp. 23 y ss.

La eficacia de la justicia y la prestación de un servicio público adecuado han cambiado en los últimos años, la convivencia de más de un sistema normativo no implica, por otro lado, dejar de vincularse a un nivel de gobierno y a un ordenamiento superior que es precisamente el que los delimita y que se sobrepone en calidad de coadyuvante y garante de la unidad del Estado.

La capacidad de "auto-organización" de los Entes Federados se ubica como la primera consecuencia de la consagración del principio de autonomía local. La amplitud o estrechez de esa auto organización depende, en buena medida, de la extensión con que se consideren las diferentes "vertientes" en las que se manifiesta la autonomía. Además de implicar el permiso para la expedición de una Constitución propia, el reconocimiento del principio de autonomía representa el ejercicio de una decisión real de los fines últimos de las entidades federativas, de estructuración de los poderes estatales y de

asignación del cumplimiento concreto de esos fines a cada uno de esos Poderes.¹³

La guía de los Poderes Locales establecida desde la Constitución Local permite dirigirse mediante fines que no coinciden plenamente con la Constitución General dentro del marco de posibilidades que ésta permite; reconocerlo implica sostener una tesis que conduce probablemente, a la consideración más amplia que sobre el concepto de **autonomía** pueda difundirse. El espacio de Poder periférico está habilitado para marcar una dirección política de cuño diferente a la que desde el "espacio de poder central" pretende imponerse, organizando consecuentemente los poderes locales en modo de alcanzar los fines y propósitos delineados por la Constitución Local ¹⁴.

¹³Martínez, Temistocle, "*Indirizzo Politico*", Enciclopedia del Diritto, Milán, Giuffrè, 1971, t. XXI, pp. 134 y ss. También, Dogliani, Mario, "Indirizzo Político", *Reflessioni su regole e regolarità nel diritto costituzionale*, Nápoles, Jovene, 1985, pp. 86 y ss.

México se articula constitucionalmente como un Estado Federal, según se estipula expresamente en el artículo 40 de la Constitución de 1917. En la misma norma se reconoce el principio de autonomía local al señalar que la República se compone de Estados libres y soberanos en todo lo que concierne a su régimen interior.

En el ordenamiento constitucional mexicano, el principio de autonomía local recoge las vertientes ya señaladas, comprendiendo la capacidad para establecer su propia Constitución y desprender de ella un ordenamiento jurídico autónomo¹⁵.

¹⁴Rolla, Giancarlo, *La autonomia costituzionale delle comunità territoriali*, en varios autores, *Principio di autonomia e forma dello Stato. La partecipazione delle collettività territoriali alle funzioni dello Stato centrale nella prospettiva comparata*, Tania, Groppi (a cura di), Torino, G. Giappichelli Editore, 1998, pp. 15 y ss.

¹⁵Carpizo Mcgregor, Jorge y Madrazo Cuellar Jorge, *Derecho constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1991, p. 99.

Por ello, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el ejercicio de la soberanía se realiza a través de los Poderes de la Unión, y por los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal.

A pesar de ello, la autonomía reconocida a las Entidades Federativas, no tiene los alcances que permite el ensanchamiento de su contenido. Aún cuando teóricamente el texto constitucional resalta, si bien con terminología equivocada como apuntan Carpizo y Madrazo¹⁶, que la federación se compone de Estados libres y soberanos, la extensión del contenido de la autonomía local no ha sido explorada a profundidad debido a las "limitaciones" a que se encuentra sometido el ejercicio de los Poderes Constituyentes Estatales por medio del texto constitucional, el cual enuncia, que los principios

¹⁶Carpizo Mcgregor, Jorge y Madrazo Cuellar, Jorge, *El sistema constitucional mexicano*, en García Belaunde, D. et al. (coords.), *Los sistemas constitucionales iberoamericanos*, Madrid, Dykinson, 1992, p. 571.

expresados en las constituciones estatales en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto Federal.

Dentro de los sistemas jurídicos local es en México, los principios de supremacía y rigidez de las constituciones aparecen de forma directa e indirecta. Si bien no todas enuncian un principio de Supremacía, lo que sí establecen es el principio de rigidez constitucional que hace presuponerlo.

Las limitaciones establecidas en la ley fundamental tienen asignada una función consistente en garantizar niveles mínimos de homogeneidad en el entramado institucional delineado por las constituciones local es con el objeto de que entre ellas y aquella no exista una diferencia sustancial en lo relativo al modelo de organización política, hecho que sería desfavorable a la idea de "unión" o "unidad" que subyace a la idea Federal¹⁷. Atendiendo a esta idea, las Constituciones Locales están constreñidas a observar una

¹⁷Cárdenas Gracia, Jaime, *Comentario al artículo 116*, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, p. 1190.

serie de principios constitucionales comunes referidos a la forma republicana de gobierno.

El gobierno representativo y democrático, y la autonomía municipal, según lo estipula el artículo 115 y el artículo 116 de la Constitución Federal ambos completan el minucioso conjunto de limitaciones al señalar que las entidades deben acoger el principio de División de Poderes; consecuente con esa determinación, la misma norma impone las reglas básicas que deben adoptar para la elección e integración de la tradicional tríada de Poderes, estableciendo además los principios y garantías a que debe sujetarse la organización electoral; normas relativas al establecimiento de tribunales contencioso-administrativos, a las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores o a los convenios de prestación de servicios públicos entre la Federación y el Estado encuentran cobijo en la misma disposición fundamental¹⁸.

El conjunto de circunstancias apenas apuntadas ha constreñido un ejercicio reflexivo de proporciones mayores,

¹⁸ Fix Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 1998, México, Porrúa-UNAM, 1999, p. 959.

en donde cuestiona la forma de armonizar la existencia, en el plano político de un efectivo pluralismo, y la consolidación en el plano jurídico, de un auténtico sistema jurídico nacional compuesto de una pluralidad de órdenes normativos particulares y autosuficientes, cuya validez debe circunscribirse al ámbito dentro del cual cada Entidad Federada puede ejercer su autonomía.

Existe una gran diversidad en cuanto a los criterios que se han seguido para establecer los principios para estructurar organizacionalmente las reglas básicas y limitaciones de las constituciones locales.

La autonomía local viene cobrando notoria relevancia, a fin de dar surgimiento a la tutela jurídica local¹⁹.

La idea de Constitución como ***Lex superior***, de donde emana históricamente el Principio de Supremacía, se remonta a los dos supuestos que componen la noción del Poder Constituyente. En primer término se encuentra el principio democrático de soberanía popular que significa

¹⁹ Loewenstein, Karl., *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, 1983, p. 159.

que un ordenamiento jurídico se fundamenta en el principio que el poder soberano reside y emana del pueblo. En segundo lugar, al principio de limitación del poder de los gobernantes, de donde proviene la idea de Poder Constituido. Son estas dos notas distintivas, encarnadas en los principios democrático y liberal, las que conforman al principio jurídico de la supremacía constitucional²⁰.

1.1.2 Antecedentes Internacionales

Habría que señalar, en primer lugar, la relativa juventud del modelo europeo de control de constitucionalidad, pues se inicia con la creación, en 1920, de la Corte austriaca. Anteriormente, tribunales de este tipo eran impensables en Europa, en esta época, el control de constitucionalidad de las leyes era para el derecho público. La razón fundamental

²⁰ Vega, Pedro, *La reforma constitucional y la problemática del Poder Constituyente*, Madrid, Técnos, 1985, pp. 38 y ss. Del mismo autor, *De la Constitución y su defensa: Algunas peculiaridades del ordenamiento constitucional español*, La Constitución y su defensa, México, UNAM, 1984, pp. 203 y ss.

de la aparición de este sistema de protección se halla en la concienciación europea, tras la Segunda Guerra Mundial, de la necesidad de defender los derechos del hombre²¹. De esta manera se produce la superación del principio establecido por Rousseau de que la libertad se protege a través de la ley por la idea de que hay que defender las libertades proclamadas constitucionalmente de los abusos de las leyes que regulan su ejercicio. Esta protección se confiere a un órgano especializado, a un Tribunal Constitucional configurado como una jurisdicción creada para conocer especial y exclusivamente de los asuntos contenciosos derivados de la interpretación de la Constitución, y que se sitúa fuera del aparato jurisdiccional ordinario e independiente tanto de éste como de los Poderes Públicos. Así pues, el principal rasgo del sistema europeo es el control de la constitucionalidad de las leyes concentrado en un único tribunal. Por lo tanto, la importancia de este órgano judicial nos impulsa a interrogarnos sobre su organización, pues la independencia del tribunal constitucional aparece como la

²¹ Excepción hecha del Tribunal Federal Suizo. Se puede ver en el artículo de A.Auer, "*Les droits fondamentaux et leur protection*" en *Pouvoirs* nº 43, 1987, pág. 87.

principal garantía de la eficacia de la protección de los derechos fundamentales, como instrumento de posible oposición al Poder. En los Estados Federales especialmente europeos el reparto de funciones en materia de control constitucional dentro de un órgano judicial ordinario fue excepcional, tanto como que el máximo órgano del Poder Judicial asumía dicho control, dada la existencia de tribunales constitucionales.

La doctrina del constitucionalismo local se sumergió por años; ahora son más frecuentes los estudios sobre esta vertiente del derecho constitucional, lo que nos lleva a pensar que buena parte de esta década se dedique a poner énfasis en las instituciones jurídicas consagradas en los ordenamientos jurídicos Local es para poder tener mejores mecanismos de control constitucional local.

Alemania

Hay Estados donde el control de constitucionalidad correspondía a Tribunales Constitucionales Local es como ocurre en Alemania, donde los Länder (Estados Federados de la Republica Federal de Alemania), cuentan con soberanía originaria reconocida, estos son sujetos de

derecho internacional originarios con personalidad estatal propia, aunque sólo la ejercen entre sí y son representados en el extranjero por el Estado Federal. Cada uno de los dieciséis Estados Federados tiene su propio gobierno y parlamento²².

A nivel nacional, los gobiernos de cada Estado Federado están representados en el consejo Federal (Bundesrat). De los dieciséis Estados Federados hay tres (Berlín, Bremen y Hamburgo) que son ciudades. Algunos Estados Federados están subdivididos en regiones administrativas llamadas *Regierungsbezirk*. Estos *Regierungsbezirke* (pl.) están a su vez divididos en *Landkreise* (distritos) y *Kreisfreie Städte* (ciudades-distrito).

A diferencia del sistema español de comunidades autónomas, todos los Estados Federados Alemanes tienen los mismos poderes y competencias. Los artículos 70 y 75 de la Constitución Alemana definen las áreas de competencias que pertenecen al Estado Federal y las pertenecientes a los Países Federados.

²² Ejemplos en SACHS: *Kommentar zum GG*, 1996, Art 93 LF, número al margen 19.

En Alemania existían 15 Tribunales Constitucionales Locales cuya jurisdicción fue independiente del Tribunal Constitucional de la federación, su jurisprudencia fue controlada por el Tribunal Constitucional de la federación en casos de excepción, en cuestiones relativas al respeto de los derechos procesales fundamentales en los procedimientos y con el derecho de igualdad en asuntos electorales.

España

En la historia constitucional española, la primera manifestación de la justicia constitucional se encuentra hasta la Segunda República con la instauración del Tribunal de Garantías Constitucionales, el cual se configuró como un sistema garantizador de la eficacia y vigencia de la Constitución Española, tanto en lo referente a la tutela de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Republicana del 9 de diciembre de 1931, como en lo relativo al control de la constitucionalidad de las leyes. La organización y funcionamiento de dicho Tribunal como ente especializado en la solución de conflictos constitucionales se inspiró, para muchos autores, en las

ideas del fundador de la Escuela de Viena y de la Teoría Pura del Derecho: Hans Kelsen. No obstante, algunos tratadistas han pretendido encontrar antecedentes más remotos, los cuales deben ser considerados como simples proyectos constitucionales que no llegaron a tener²³. Dentro de los mismos se mencionan el Proyecto de Constitución Federal de la Primera República Española en 1873 y el Proyecto de Constitución de la Dictadura de 1929. Así, la Segunda República constituye el único antecedente efectivo del sistema de justicia constitucional que funciona actualmente en España.

Italia

Se inicia con la promulgación de la Constitución Italiana, hecha por el Jefe de Gobierno el 31 de enero de 1947. En ella se estableció por primera vez una Corte Constitucional, cuyo inmediato funcionamiento fue impedido por

²³ Fix Zamudio, Héctor. La protección procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales. Madrid, Ed. Civitas, 1982. Pp. 185-186. 11.

circunstancias de índole política; y no fue sino hasta 1956 que se integró.

En cuanto al control de legalidad constitucional de las leyes ordinarias, fue ejercido por la Corte Constitucional que juzga la constitucionalidad de todas las leyes. Por tanto, las disposiciones de la Constitución se configuran como un límite a la competencia normal de los órganos legislativos²⁴.

También tuvo importancia la labor desarrollada por el Tribunal Constitucional para la región siciliana que funcionó entre 1948 y 1955 como juez de constitucionalidad de las leyes en las impugnaciones del Estado contra las leyes sicilianas y de esta región frente a las leyes y reglamentos estatales. Sin embargo, este antecedente se desarrolló con posterioridad a la introducción en el ordenamiento italiano de las principales disposiciones constitucionales reguladoras del Tribunal Constitucional y de sus funciones, con lo que su influencia sobre éste se manifestó en las

²⁴ Mónaco, Ricardo. La nuova costituzione italiana, citado por Vásquez del Mercado, *ibid* p. 68.

normas posteriores que regularon aspectos de su actuación²⁵.

Francia

Durante el período de la Tercera República (1870-1940) no existió ningún órgano de control, ni los jueces asumieron esa función, aunque el punto sí fue discutido ampliamente por la doctrina. Pensadores como Maurice Hariou y Leon Duguit encabezaron una tendencia que buscaba lograr que los Tribunales pudieran conocer y resolver sobre estas cuestiones. No es sino hasta 1946 que se crea el Comité Constitucional, órgano con facultades suficientes para decidir sobre la legalidad constitucional de las leyes.

La Constitución Francesa de 1958, que es la Constitución de la Quinta República, creó un Consejo Constitucional u órgano de control de Constitucionalidad de las leyes que se encuentran vigente a la fecha. Este órgano había sido visto como un defensor del ejecutivo por los constitucionalistas

²⁵ Pizzorusso, Alessandro. Lecciones de derecho Constitucional. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 3 Ed. 1. II, 1987, pág. 1.

franceses debido no sólo a sus atribuciones, sino principalmente al modo de designación de sus miembros e incluso a su proceso de funcionamiento. Pero esta situación varía a partir de una decisión tomada por el Consejo en 1971²⁶.

El Consejo se erige, no en defensor de las prerrogativas del Ejecutivo contra el Parlamento, sino en guardián de las libertades constitucionales contra la coalición del gobierno y su mayoría parlamentaria". A pesar de ello, el Consejo Constitucional, su reforma, e incluso su propia subsistencia, siguen estando en cuestión.

Estados Unidos

En la Convención Constituyente de Filadelfia existieron varias iniciativas para implantar expresamente algún

²⁶ Rivero, citado por López Garrido, Diego. "El Consejo Constitucional francés". Boletín de Jurisprudencia Constitucional, Madrid N° 6. Octubre-diciembre de 1981, pág. 470.

mecanismo de control de constitucionalidad de las leyes que dictase el futuro Congreso. Sin embargo, la Constitución Federal emitida como consecuencia de esta Convención no estableció de modo directo la competencia del Tribunal Supremo para juzgar el valor de las leyes en razón de su inconformidad con la Constitución.

Por esta falta de regulación específica del control de constitucionalidad tenía, como consecuencia, el hecho de que no estaban individualizados los actos normativos sujetos al control. La jurisprudencia ha dicho que son objeto de revisión judicial aquellos actos normativos que tengan *force of law*. Este término se entiende como la capacidad de una norma de ser parte constitutiva de un ordenamiento, sin que tenga importancia alguna su jerarquía normativa o su esfera de competencia.²⁷ Pero el verdadero origen de la jurisdicción constitucional se encuentra en el famoso caso *Marbury vs Madison*. Este fallo -de numerosos estudios y comentarios es de una importancia trascendental ya que establece los fundamentos en virtud de los cuales corresponde decidir a los jueces sobre la constitucionalidad

²⁷ Hernández Valle, Rubén. La tutela de los derechos fundamentales. San José, Ed. Juricentro, 1990, pág. 149.

de las leyes. Por lo tanto, el principio de la revisión judicial tiene un origen judicial y no legislativo, ya que el caso Marbury vs Madison no presentó como problema jurídico una violación de las garantías individuales sino la contradicción entre una Ley Federal y las atribuciones de la Suprema Corte definidas en la Constitución. Es así como este principio no nace con el propósito directo de proteger los derechos del hombre. Para concluir, se puede decir que el propósito de esta revisión judicial fue siempre sostener la supremacía constitucional mediante la revisión de las leyes y de los actos de gobierno con el objeto de mantenerlos en el marco de sus competencias restringidas y de invalidarlos si se excedieran de los límites impuestos por el Poder Constituyente²⁸.

1.2 Antecedentes constitucionales en el Estado de Hidalgo.

Consumada la independencia, el territorio Hidalguense pasó a formar parte del Estado de México, como

²⁸ García Pelayo, Manuel. Derecho constitucional comparado. Madrid. Alianza Universidad Texto, 1984, pág. 421.

consecuencia, fue dividido en los distritos de Tula, Tulancingo y Huejutla. En 1828 las diferencias ideológicas entre los antiguos insurgentes enfrentaron a Nicolás Bravo, vicepresidente de la República y defensor del centralismo, contra el presidente Guadalupe Victoria. Bravo, se hizo fuerte en Tulancingo y entre el 6 y 7 de enero fue atacado por Vicente Guerrero, partidario del federalismo. Bravo fue derrotado y desterrado a Colombia.

Debido a la Guerra de Independencia y a otras circunstancias, se arruinaron las minas de Pachuca y Real del Monte; su dueño, el tercer conde de Regla, las enajenó a una empresa británica en 1824. Los ingleses introdujeron el uso de la máquina de vapor y otras mejoras técnicas. Pero vendieron la empresa a capitalistas mexicanos en 1849, ante la pérdida de 5 millones de pesos. Más adelante, los nuevos propietarios lograron un auge en la producción de plata, el más importante del siglo XIX.

Algunos años más tarde, en 1853, Santa Anna confinó a Melchor Ocampo en Tulancingo. Ahí, tuvo oportunidad de transmitir sus ideas liberales a Manuel Fernando Soto, quien más adelante fomentaría la creación del Estado de Hidalgo.

Un grupo de ciudadanos, encabezados por el alcalde Gabriel Mayorga, firmaron en Jacala un documento donde expresaron sus ideas liberales, corría el 18 de febrero de 1856. Este grupo, promovió entre otras cosas, la separación de la iglesia y el Estado, la libertad de cultos, la extinción de los monasterios y la expedición de una ley agraria. Muchas de estas iniciativas se recogieron en la Constitución de 1857. La promulgación de dicha Constitución, enfrentó a liberales y conservadores en la llamada guerra de reforma. Después de diversos enfrentamientos, Jesús González Ortega derrotó al conservador Miguel Miramón en Calpulalpan, Estado de México.

Las quejas de Justino Fernández, José Luis Revilla y Alejandro Garrido, que eran Diputados Federales, resaltaron el abandono del gobierno de Toluca hacia los territorios del norte del Estado de México desde 1861. La lejanía de la capital mexiquense, era una de las causas del descuido sobre los hidalguenses. La amenaza de los franceses contra Juárez en 1862, sugirió la división del Estado de México en tres distritos militares para su defensa. El segundo distrito, tenía su capital en Actopan y

estaba integrado aproximadamente por los territorios que hoy forman el Estado de Hidalgo²⁹.

El gobierno triunfador de Juárez, decretó la suspensión de pagos de la deuda externa. Inglaterra, España y Francia organizaron una armada para exigir el pago. Inglaterra y España retiraron su demanda. Francia, en cambio, avanzó con sus tropas, a pesar de que el 5 de Mayo se les detuvo en Puebla. Al año siguiente, tomaron la ciudad y se apoderaron de la capital del país. Un gobierno de regencia, representado por Juan N. Almonte, Mariano Salas y el arzobispo Pelagio Antonio de Labastida, preparó la llegada del emperador Maximiliano, impuesto por Francia.

En esa época, llegó a Pachuca un grupo de topógrafos, geógrafos y naturalistas encabezados por el Pachuqueño Ramón Almaráz, quienes emprendieron un estudio del municipio y sus aledaños llegando hasta la barranca de Meztitlán en 1864. Los resultados de sus investigaciones

²⁹Enciclopedia de los Municipios de los Municipios de México “*Estado de Hidalgo*” 2005, *Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Gobierno del Estado de Hidalgo*.

se publicaron en la memoria de la comisión científica de Pachuca.

Del 26 de Agosto al 2 de Septiembre de 1865, Maximiliano visitó Pachuca, Real del Monte y Tulancingo. Las tropas francesas comenzaron a retirarse, las plazas fueron ocupadas por los republicanos y grupos de guerrilleros participaron en la recuperación del territorio. Actuaron con ejemplar fuerza Nicolás Romero, nativo de Nopala, que luchaba en Michoacán; Antonio Reyes El Tordo, que el 21 de Mayo de 1866 tomó Huejutla; y el coronel José María Pérez, que derrotó a 200 franceses en Casas Quemadas el 8 de Noviembre, cerca de Real del Monte. Finalmente, Maximiliano y sus seguidores fueron hechos prisioneros en Querétaro el 15 de mayo de 1867 y fusilados el 19 de junio del mismo año.

El triunfo republicano sobre el imperio, favoreció el trabajo de Manuel Fernando Soto en el Congreso de la unión para la creación del nuevo Estado.

El Estado de Hidalgo surgió a la vida institucional el domingo 16 de mayo de 1869, al instalarse el primer Congreso Constitucional y a la vez Constituyente, electo

por voto indirecto el 2 de mayo del mismo año, de conformidad con el Decreto del Congreso de la Unión promulgado por el Presidente Juárez de fecha 16 de enero del mismo año, que crea al Estado de Hidalgo, se determinaron 11 distritos electorales Locales.

La Constitución de 1857 siguió la clásica división de poderes, la primera Constitución de Hidalgo incorporó un cuarto poder, el municipal. Resulta por demás destacable las facultades de que gozaba el Poder Judicial, de conocer sobre asuntos de inconstitucionalidad Local en materias no jurisdiccionales; en las distintas reformas que la primera Constitución sufrió a lo largo de sus 24 años de vida, 12 en total modificándose 22 artículos y 8 fracciones, después de un año de intensos debates, el Congreso constituyente aprobó la primera Constitución del Estado en sesión del día 16 de mayo de 1870, siendo promulgada por el gobernador Tagle cinco días después, el 21 de mayo de 1870.

En tanto se aprobaba la primera Constitución Hidalguense, la entidad se rigió por la particular del Estado de México de

1861, puesto que esta entidad perteneció al territorio del nuevo Estado hasta 1869³⁰.

La conciencia de los pueblos se construye a partir de su historia, es por ello que en el Estado de Hidalgo la justicia constitucional Local empezó a surgir a partir del decreto de creación del Estado de Hidalgo promulgado por Benito Juárez Presidente en ese entonces de los Estados Unidos Mexicanos.

Las relaciones de los Poderes resultan por demás interesantes encontrando una activa participación del Poder Ejecutivo en la formación de leyes e inclusive del del Judicial, cuando se trata de materias de justicia.

En el caso del Ejecutivo se gestan distintas formas de suceder al gobernador por faltas absolutas o relativas, primero siguiendo los lineamientos generales de la Federal, y posteriormente a través de las reformas incluyendo

³⁰Cámara de diputados XLVI Legislatura, *Derechos del pueblo mexicano*, México a través de sus constituciones, México, 1967, T. II (1847-1917), pp. 492 y 493.

nuevas

posibilidades. La tercera parte consiste en las distintas reformas que la primera Constitución sufrió a lo largo de sus 24 años de vida.

El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los Magistrados de los tribunales de justicia de las Entidades Federativas, durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las constituciones Locales, pudiendo ser reelectos, y si así lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las constituciones y las leyes de responsabilidad de los servidores públicos de los Estados.

En estricto sentido jurídico, la primera Constitución del Estado de Hidalgo promulgada el 16 de mayo de 1870, no incluyó ninguna novedad pero si incorporó dos cuestiones que cabe resaltar. La primera, que el gobierno local no se dividió en los tres Poderes de la teoría clásica, sino en cuatro, pues al Ejecutivo, Legislativo y Judicial se agregó el Municipal, ejercido a través de las Asambleas y del propio alcalde, ya que en ese momento, no había una idea clara de la figura del municipio y la segunda, relativa a los distritos políticos, figura que agrupaba a un conjunto de

municipalidades y se encargaba a un jefe político quién fungía como intermediario entre los Ayuntamientos y el Gobernador³¹.

De conformidad con lo establecido en el artículo 37 de la Constitución Local, la renovación del Congreso Local fue de dos años y solo se prohibió la reelección para quienes integraran el Congreso de la Unión al momento de iniciarse el ejercicio sin haber concluido su periodo o sin haber renunciado previamente al cargo.

Tanto la Constitución promulgada por el Gobernador Antonio Tagle, como los diversos ordenamientos emitidos por la legislatura Local se caracterizaron por seguir la doctrina liberal, corriente jurídica en boga durante el periodo juarista, en la que los ejes fundamentales fueron la supremacía del individuo, el Estado gendarme y la libertad como fuente de toda ley o acto.

³¹Pfeiffer Islas, Mario Ernesto, *Origen y Evolución del Constitucionalismo Hidalguense*, Editorial Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, p. 186.

Correspondió a las primeras legislaturas, aprobar el marco legal en el que se desarrollaría la vida institucional del Estado, determinándose la continuación de las leyes mexiquenses para los casos que no se hubiesen remitido cuerpos legales específicos³².

En ese contexto la primera Constitución del Estado de Hidalgo, reflejo la igualdad de todos los habitantes del Estado de Hidalgo.

El primer Congreso hidalguense dictó leyes y decretos referentes a diversos temas como: nombramientos de funcionarios, dispensas de estudios, organización administrativa y judicial, ferias, indultos, empréstitos e impuestos así como la propia Constitución de 1870, cumpliendo así con el plazo fijado en el decreto juarista.

³²Menes LLaguno Juan Manuel “Historia del Poder Legislativo Hidalguense 1869- 2008” Editorial Instituto de Estudios Legislativos del Estado de Hidalgo pag. 14.

Por lo que respecta a las garantías individuales este documento no hace remisión a la Constitución de 1857 en cuanto a este tema, refiriéndose: a la seguridad jurídica en materia judicial, administrativa o municipal, la uniformidad de las leyes del Estado y la imposición de la pena de muerte, únicamente a los salteadores y plagarios, aunque podía abolirse por una ley secundaria; sin embargo es importante señalar lo que el artículo 23 de la Constitución Federal establecía: Para la abolición de la pena de muerte queda a cargo del poder administrativo al establecer, a la mayor brevedad el régimen penitenciario. Entre tanto quedaba abolida para los delitos políticos y no podrá entenderse a otros casos más que al traidor a la patria en guerra extranjera, al salteador de caminos, al incendiario, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, a los delitos graves del orden militar y a los de piratería que definiere la ley.

En lo referente a la ciudadanía, se establecen sus derechos y obligaciones, las particularidades de ser natural o vecino, así como la suspensión y pérdida de dichos derechos.

Para combatir la inseguridad, el presidente Juárez instituyó la policía rural, asignando a Hidalgo un cuartel en Tulancingo, ello en virtud del clima de inseguridad que se vivía en la entidad³³.

De la forma de gobierno del Estado del Hidalgo y de su administración interior, adopta para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, dividiéndose el ejercicio del gobierno en 4 poderes, en donde se incluye a los 3 clásicos y el municipal. Por lo que se refiere al Poder Legislativo es importante destacar algunos principios que se superaron los contenidos en la carta fundamental del 1857, por ejemplo, la elección directa de los integrantes del Congreso Local y la reelección inmediata como causa justificada para excusarse en el desempeño de tal cargo.

³³ Pfeiffer Islas, Mario Ernesto, *Origen y Evolución del Constitucionalismo Hidalguense*, Editorial Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, p. 187.

El proceso legislativo también tenía sus particularidades, como se establece que las iniciativas pueden ser presentadas no sólo por los Diputados o el gobernador, sino también por los ayuntamientos, e inclusive el tribunal superior de justicia, además del procedimiento para la formación de leyes debía hacerse en dos lecturas, añejo antecedente del derecho anglosajón, pero con dos importantes notas, habría de notificarse al ejecutivo para que acudiera a la discusión por medio de los secretarios, o en su caso, de la administración de justicia, algún miembro del Tribunal Superior, lo referente al Ejecutivo no era indispensable.

Las resoluciones del Congreso como a la fecha, tenían el carácter de leyes, decretos o acuerdos económicos, regulándose los dos primeros por la propia Constitución y el último por el reglamento interior del órgano legislativo.

La primera Constitución del Estado de Hidalgo, ratificó el número de sus integrantes electos de manera directa y modificó la cabecera de Huascazaloja estableciéndola en Atotonilco el Grande. Por otro lado, se estableció que la duración de cada legislatura sería de dos años, sin prohibir

su reelección en forma alguna, así mismo se establecieron dos periodos ordinarios de sesiones con duración cada uno de 64 días, el primero a partir del 1 de marzo de cada año y el segundo del 1 de julio, determinándose la existencia de una diputación (comisión) permanente para los recesos, integrada por tres legisladores, propietarios y 2 suplentes. En ambos casos el quórum exigido para las sesiones fue de la mitad mas uno.

En el capítulo II, referente al Poder Ejecutivo, se puede encontrar nuevamente el principio de la elección directa contra la indirecta en un grado, que estableció la Constitución Federal de 1857. Además se prohibió el principio de reelección, sea en el caso de un gobernador electo o de un designado. Al igual que en el texto original de 1857 las faltas del Ejecutivo eran cubiertas por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia.

Las facultades y obligaciones del gobernador se encontraban consignadas en dos artículos distintos. Las primeras se refieren a nombramientos de sus Secretarios o de los empleados civiles y de Hacienda; por lo que se refiere a las obligaciones, existía una aparente

contradicción, pues la acción de publicar se otorga de manera expresa al ejecutivo, sin referencia a la autoridad municipal, en lo que si se encuentra una concordancia, es en la resolución de dudas que tuvieran los agentes de la administración sobre la aplicación de leyes a casos particulares, en el entendido de que se realizaría la consulta al Congreso, en caso de ser necesaria la aclaración o interpretación de la ley en general³⁴. Por otra parte existen otras funciones que le son consustanciales a su encargo, destacando otras como el mandato de realizar una visita a cada distrito en su periodo de gobierno.

El constitucionalismo hidalguense estableció en esa época las facultades y obligaciones específicas de cada uno de los Poderes Constituidos.

Los Secretarios de Despacho gozaron de tener una sección especial dentro del área ejecutiva y como se estiló en la época, se pormenorizó el número de éstas en la Constitución. En este caso, se contó con 2, una para los asuntos de gobierno y administración fincándose

³⁴ *Ibidem*, p. 190.

responsabilidad al secretario que autorizara una disposición del gobernador que fuera en contra de la Constitución Federal o Local y a sus leyes. Finalmente en otra sección, y en un solo artículo, se contempló la figura de los jefes políticos para la administración interior de los distritos.

En el capítulo III de este título se contempló el poder municipal, el que ha sido inclusive criticado, hasta nuestros días³⁵. Se compuso de 10 artículos en los que se estableció que la administración municipal estaba a cargo de la asamblea y del presidente, el cual duraba 2 años en su cargo, mientras que los integrantes de la Asamblea se renovaban por mitad cada año, de acuerdo a su antigüedad³⁶.

³⁵Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1990, pp. 135 y 136.

³⁶ Siete Leyes Constitucionales (1836). Primera ley, artículo 10 fracción IV y artículo 18 de las bases de organización política de la República Mexicana (1843).

No obstante que algunos autores insisten en que el municipio no tuvo una gran evolución durante el siglo XIX, en esta Constitución es de apreciarse algunas facultades y obligaciones, tanto de la asamblea como del presidente, que fueron la base para lo que posteriormente consolidaría el Municipio Libre en el Congreso Constituyente de 1916-1917.

A las Asambleas Municipales les correspondía: decretar y expedir reglamentos arreglándose a las bases generales que la ley establecía, formulando anualmente sus presupuestos generales de egresos y decretar los impuestos a cubrir. Por lo que se refiere a lo político, era su facultad la calificación y declaración de sus propios miembros y del Presidente Municipal³⁷.

En la Constitución Política del Estado de Hidalgo del año 1872 en el artículo 62 fracción segunda señalaba que las obligaciones del Gobernador eran:

³⁷Artículo 78, fracción XI de la Constitución Política del Estado de Hidalgo.

Resolver las dudas que se ofrezcan a los agentes de la administración, sobre la aplicación de las leyes a casos particulares consultando al Congreso si la duda hiciere necesaria la aclaración o interpretación general de la ley.

En el artículo 81 de esa misma ley señala las atribuciones del Poder Judicial, en el artículo 82 correspondía igualmente al Poder Judicial, conocer y decidir toda controversia que se suscite. Fracción I: Por leyes o actos de cualquier autoridad del Estado, que violen las garantías que otorga su Constitución. Fracción II: Por la leyes o actos de cualquier autoridad o Poder del Estado que violen la Constitución del mismo. En el Artículo 39 el Congreso del Estado tenía las siguientes facultades Constitucionales: Fracción I: Facultar al gobierno del Estado para que celebre arreglos amistosos acerca de los límites de este y aprobarlos. Fracción II: Ejercer las funciones electorales bajo la forma que disponga la Ley en la elección del gobernador, Magistrados y fiscal del Tribunal superior de justicia del Estado.

El 15 de septiembre de 1894, se promulga la segunda Constitución Hidalguense, y en ella fueron ratificados el número de distritos electorales locales y en consecuencia el número de legisladores, así mismo se introdujeron algunas innovaciones, tales como modificación del segundo periodo ordinario de sesiones, trasladándolo de julio a septiembre y dedico un amplio capítulo relativo a las facultades de la legislatura³⁸.

El documento recogía algunos de los principios políticos y aspiraciones de interpretar y garantizar a los ciudadanos los derechos consagrados en esta.

Fue hasta 1903 cuando se suprime el Distrito de Atotonilco el Grande, integrándose la XVIII Legislatura con 10 Diputados.

³⁸Legislación del Estado de Hidalgo, leyes y decretos de la VI Legislatura de los años 1879 y 1880, Imprenta del gobierno a cargo de Carlos R. Michel, t. VI; Edición de el obrero, Pachuca, Hidalgo, México, 1884, pp. 23 y 24.

Durante el periodo revolucionario en 1913 se realizaron reformas al documento Constitucional a fin de incrementar nuevamente número de distritos electorales a 11 incorporándose el de Ixmiquilpan.

La caótica situación de la entidad en este periodo, llegó a grado tal que diversas fracciones en pugna, cambiaran la capital de la entidad a diversas ciudades, inclusive hubo momentos en que la capital de la Entidad contó con tres capitales y tres gobernadores al mismo tiempo.

Con fecha 5 de Agosto de 1914 el C. General Nicolás Flores Jefe de las Fuerzas armadas constitucionalistas del Estado de Hidalgo y gobernador provisional del mismo, con base en los artículos 30 y 70 del Plan de Guadalupe, decreto: La disolución de la cámara de Diputados de la XXIII Legislatura del Congreso del Estado³⁹.

³⁹Menes Llaguno, Juan Manuel, *Historia del Poder Legislativo Hidalguense 1869- 2008*, Editorial Instituto de Estudios Legislativosl del Estado de Hidalgo, p. 70.

Esta situación prevaleció hasta el 21 de Junio de 1917 al reiniciarse los trabajos del Congreso a través de la XXIV legislatura. Durante este periodo la vida pública del Estado se rigió mediante: acuerdos, circulares y otras disposiciones emitidas por los diversos titulares que arriban al Poder Ejecutivo del Estado.

La XXIV Legislatura instalada el 21 de Junio de 1917 fue encargada de redactar la nueva Constitución del Estado integrándose con 16 Diputados, agregando los Distritos de Tezontepec, Ixmiquilpan, Jacala, Metzquitlán y Tenango de Doria.

El 23 de octubre de 1917, se erigió en Congreso Constituyente el tercero de la historia de la entidad, la rivalidad al interior de la legislatura, entre los grupos de azuaristas partidarios del General Álvaro Obregón a nivel nacional, que representaban a la mayoría de los Diputados y los Floristas adheridos al grupo Carrancista que lideraba en el Estado el General Nicolás Flores Rubio y que eran minoría en el Congreso del Estado, una vez recibida del Gobernador Flores la iniciativa de Constitución para el Estado, los azuaristas, le metieron mano a todo el

articulado a grado tal que transformaron profundamente su contenido, hasta aprobar un texto que resulto ser contrario al espíritu de la propia Constitución Federal, al incluir nuevamente al poder municipal, lo que resultaba contradictorio con el texto del artículo 115 de la Constitución Federal de 1917, ignoraron también la imagen del ministerio público como estaba contemplada en la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, así mismo, aprobaron la reelección para los Diputados al Congreso del Estado, crearon una dirección de educación, dependiente del Congreso y no del Poder Ejecutivo.

Como la Constitución aprobada, adolecía de muchos defectos de orden jurídico e institucional, el gobernador Flores se negó a publicarla, lo que enardeció a los Diputados que en su carácter de constituyentes arguyeron que el Gobernador cometía un desacato mayúsculo, suscitándose un conflicto de poderes que llegó a la Suprema Corte de Justicia , la que en su caso insólito, al discutir el asunto en los Plenos celebrados los días 7,8,10,11, 12 y 13 de febrero de 1919, se emitió una votación de empate, dado que el Ministro Alberto M.

González, por ser oriundo del Estado de Hidalgo, se excuso de participar en los debates⁴⁰.

La discusión en la Suprema Corte de Justicia, fue aplazada para nueva fecha más en el transcurso concluyó el ejercicio constitucional de la XXIV legislatura, eligiéndose apuradamente a los integrantes de la siguiente legislatura, a la que erigida en constituyente correspondió a probar el texto constitucional que aún rige al Estado.

Si bien no existe en el expediente de la Constitución de 1920 un documento de exposición de motivos sobre la misma, el documentos que se conserva sobre el debate sostenido en la última sesión para su aprobación el 22 de septiembre de ese mismo año, resulta sumamente ilustrativo acerca de la redacción de diversos numerales del texto constitucional, el ciudadano Castillo, miembro integrante de la comisión de corrección y estilo, sobre qué motivos había tenido al designar al Presidente del Tribunal Superior de Justicia, para suplir las faltas absolutas del Gobernador, mientras el Congreso o su diputación

⁴⁰*Ibidem*, p. 76.

permanente, hacían la designación de la persona que lo debiera sustituir, pues que en caso de que no hubiera razón fundamental, el proponía que el que supliera las fallas absolutas del ejecutivo fuera el que fungiera como presidente del Congreso pues que estando numerados los Poderes, primero el Legislativo, segundo el Ejecutivo y así precisamente creyó que el que debe suplir las faltas del Gobernador debe ser el Presidente del Congreso.

El diputado Villagrán, tuvo presente que no se había establecido en ella, la forma de cubrir la falta absoluta del Gobernador, teniendo en cuenta que el presidente del tribunal superior de justicia es una persona que está completamente alejada de todo compromiso político, siendo por lo tanto la que mayor seguridad podría dar y además que estará en el Poder Ejecutivo por breves momentos; únicamente mientras se nombra Gobernador Interino⁴¹.

Nadie ignora que a virtud de que un decreto del primer jefe del Ejecutivo constitucionalista y encargado del Poder

⁴¹ *Ibidem*, p.p. 85 y 86.

Ejecutivo de la República, las primeras Legislaturas de los Estados electas después del triunfo de la revolución fueron investidas de carácter especial de constituyentes para el efecto de adecuar las Constituciones Locales a la Constitución General del 5 de febrero de 1917⁴². Así fue como la Legislatura del Estado de Hidalgo discutió y aprobó una nueva Constitución, porque facultaba restrictivamente a la Legislatura del Estado de Hidalgo para reformar algunos artículos de la Constitución vigente de 1864, extendió su labor de reforma a casi todos los artículos que esta contiene, dando al Estado un nuevo código político, con ilegal y notoria extralimitación de sus facultades de Constituyente.

La rutina legislativa había venido dividiendo las resoluciones del Congreso del Estado en leyes, decretos y acuerdos económicos y había otorgado al Poder Ejecutivo, la facultad de hacer observaciones a las leyes y decretos con excepción de aquellos que hubieran sido dictados fungiendo el Congreso de Colegio Electoral o de jurado.

⁴²*Ibidem*, p. 78.

La buena teoría constitucional consistía en distinguir entre las atribuciones del Congreso que son propiamente legislativas y en otorgar al Poder Ejecutivo el voto cuando se trate de las primeras, pero como en la organización política de un Estado, todas las teorías se rompen ante la conveniencia pública, en ese entonces se emitieron resoluciones emitidas por el Congreso en uso de sus atribuciones ejecutivas, que por su índole y gravedad de sus consecuencias requerían la intervención del Ejecutivo, en las atribuciones del Gobernador, precisadas en el artículo 53, se hacía necesario incluir algunas de las que la Constitución General comete a los Estados; y que por su naturaleza , deben ser encomendadas al Poder Ejecutivo Local.

Como podrá observarse, la Constitución aprobada, siguió en lo sustancial a la Constitución Federal aprobada y promulgada en 1917, en temas como la instrucción del Ministerio Público, como órgano encargado de representar los intereses de la sociedad, la supresión del llamado Poder Municipal y la introducción del Municipio Libre, el respeto al principio de no reelección.

En el año de 1921 como secuela post-electoral entre los candidatos al Gobierno del Estado, General Amado Azuara y Doctor Cutberto Hidalgo, los candidatos a Diputados seguidores de ambos candidatos, protagonizaron un intenso conflicto post-electoral, asegurando cada fracción se decía con derecho a instalarse, ni el Gobernador, ni el Tribunal aceptaron los comunicados que cada una les envió informándoles según la costumbre de su instalación, los hidalguistas sesionando en el hotel de los baños de las calles de Matamoros y los azuaristas en la sede del Congreso en los altos del Teatro Bartolomé de Medina ubicado en esa misma calle.

No fue así hasta el 10 de marzo de 1921, cuando el Tribunal Superior de Justicia resuelve reconocer a la legislatura azuarista como la legítimamente constituida. Lugo dirige al Gobernador Azuara, comunicación por medio de la cual se reconoce a la legislatura liderada por Adalberto Cravioto, reconocido como azuarista. De lo anterior se deriva el hecho de que el primer decreto aprobado de esa legislatura se haya generado hasta el 30 de marzo de ese año.

Después de una enconada disputa entre el Congreso Constituyente y el Gobernador Nicolás Flores, el 21 de septiembre de 1920, se promulga la Constitución que rige el Estado hasta la fecha, aunque con diversas modificaciones, mismo que fue aprobado por la LIV legislatura.

En el año de 1920 se adicionó dentro de las atribuciones del Congreso en el artículo 41 fracción XIV resolver sobre cuestiones de límites entre los Municipios. fracción VII constituirse en Colegio Electoral a efecto de calificar la elección de Gobernador y la de Diputados en su caso⁴³.

En el artículo 15 se adicionó la participación de las mujeres para elegir y ser electas en cualquier elección.

⁴³ _PFEIFFER ISLAS, Mario Ernesto, *Reformas y Comentarios a la Constitución Política del Estado de Hidalgo*, Editorial Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo p. 199.

En 1931 en el decreto número 170, se redujo el número de distritos a 11, permaneciendo así hasta 1972. No obstante es conveniente aclarar que el periodo de las diputaciones se amplio de 2 a 3 años en 1945, por medio de decreto no. 43 de la XXXVII Legislatura.

A fin de adecuar la Constitución Local a las reformas realizadas a la Constitución Federal, mediante el decreto 162 de fecha 14 de marzo de 1930, emitido por el Congreso de la unión, el 26 de abril de 1944, se reforman la Constitución del Estado y la Ley Electoral vigente en la Entidad, mediante los decretos 43 y 44 respectivamente, promulgados y publicados en el periódico oficial del 8 de mayo de ese mismo año, mediante los cuales se amplió el periodo de las Legislaturas al Congreso del Estado de dos a tres años y el de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de cuatro a seis años, prohibiéndose en el caso de los Diputados la reelección inmediata, incluyendo a los suplentes⁴⁴.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 201.

El 16 de septiembre de 1948 se adicionaron 3 incisos más a las materias reservadas al municipio.

El 29 de septiembre de 1975, de conformidad con el artículo 76 fracción V de la Constitución Federal, el Senado de la República, decretó la desaparición de Poderes en el Estado de Hidalgo, por lo cual cesaron en su ejercicio, el Gobernador Otoniel Miranda Andrade, los Diputados de la XLVIII legislatura, y los integrantes del Tribunal Superior de Justicia del Estado, designándose como Gobernador Provisional al Lic. Raúl Lozano Ramírez, quien ejerció este encargo de 29 de abril al 7 de septiembre, periodo en que convoca a elecciones extraordinarias.

En 1972 se incremento nuevamente el número de Diputados de 11 a 15, al agregarse los distritos de Jacala, Molango, Ixmiquilpan y Atotonilco el Grande.

El 24 de abril de 1978 se abroga dentro de las atribuciones del Congreso en el artículo 41 fracción IX la desaparición de poderes.

A finales del año de 1978 durante el régimen del Licenciado Jorge Rojo Lugo, se consideró necesario actualizar el texto constitucional vigente en el Estado desde 1920, apenas reformado en artículos como la creación de nuevos municipios y otros relativos a la ampliación de los términos constitucionales para Gobernador, Diputados Locales y Presidentes Municipales⁴⁵.

La reforma de 1979 a la Constitución Estatal, formuló prácticamente un texto nuevo, que mejoró no sólo en su estructura, sino introdujo una serie de adiciones en relación con el municipio, la planeación, las facultades de los tres poderes y finalmente introdujo el pluripartidismo en la integración del Congreso Local a través de la figura de los representantes de representación proporcional integrándose por primera vez con 19 Diputados, 15 electos y 4 de representación proporcional en 1981.

El 16 de enero de 1987, se reformó el artículo 3 de la Constitución Local, cambiando el término de funcionarios por el de servidores públicos, siguiendo el esquema de la

⁴⁵ *Ibidem*, p.p. 236 y 237.

Constitución Federal, el 24 de septiembre de 1987, ese mismo artículo se adicionó un párrafo estableciéndose la posibilidad que tiene el Estado, mediante convenio con la federación, de asumir el ejercicio de funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, asimismo se reforma la fracción II del artículo 17, respecto de poder ser postulado para un cargo de elección popular, cambiando el término calidades por condiciones que establezca la ley.

En esa misma fecha se reformó el artículo 10 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, en donde se señala que el Estado tendrá que hacer operativos con dos programas al reglamentar el uso del suelo: El programa general de gobierno y el plan estatal de desarrollo, cuando antes únicamente era el primero; el 1 de octubre de 1987, se da una segunda reforma a este artículo en donde se refiere que los nuevos asentamientos urbanos deberán cumplir además de lo establecido en el plan estatal de desarrollo, con la planeación del desarrollo urbano.

El 16 de enero de 1987 se instituye al patrimonio familiar ello con la finalidad de darle protección a la familia como derecho fundamental constitucional, esto consagrado en el

artículo 6 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, asimismo se adiciona en el artículo 61 de la Ley Fundamental Local el principio de no reelección para el Ejecutivo Estatal.

El 23 de octubre de 1991, en el artículo 5 se adiciona el último párrafo reconociendo los valores y condiciones de diversas comunidades indígenas del Estado de Hidalgo, el 26 de febrero de 2001, se reforma y adiciona al artículo 5 los derechos de los niños y las personas con capacidades diferentes.

El 20 de julio de 1992, se adiciona el artículo 9 bis, que establece la integración de la Comisión de Derechos Humanos en el Estado de Hidalgo⁴⁶.

En virtud de la reforma publicada en el diario oficial de la federación de 28 de enero de 1992, en que se añadió un apartado b al artículo 102 de la Constitución Federal, donde se establece por primera vez un sistema de protección de derechos humanos a cargo de un organismo Federal y los órganos respectivos de los Estados y del Distrito Federal;

⁴⁶ *Ibidem*, p. 245.

en este sentido, en el mismo precepto se confirieron facultades a las legislaturas de los Estado para que en el ámbito de sus respectivas competencias establecieran organismos de protección de derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, es por ello que el 20 de julio de 1992, se adiciona el artículo 9 bis que señala lo siguiente: La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, es un organismo descentralizado de la administración pública del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, de carácter autónomo y de servicio gratuito, encargado de la defensa y promoción de los derechos humanos en el Estado⁴⁷.

Los derechos humanos a que se refiere el párrafo anterior, son los reconocidos como garantías individuales y sociales establecidas en la Constitución y por las leyes que de ellas emanen; así como los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por los órganos correspondientes del Poder Federal.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 312.

La organización, facultades y obligaciones, así como la competencia de esta Comisión serán reguladas por la ley orgánica correspondiente.

Sin perjuicio de las facultades y obligaciones de los órganos y de las instancias legales que la Constitución establece y garantiza para la administración y procuración de justicia, esta Comisión conocerá de las violaciones de derechos humanos provenientes de las actividades de la administración pública estatal y municipal y de los actos administrativos de cualquier otra autoridad pública de la entidad. En su caso formulará recomendaciones públicas no vinculatorias.

Para el año de 1993 por medio del Decreto número 233 de la LIV Legislatura se reforma la Constitución Política Estatal modificando el número de Diputados de representación proporcional a 9; consolidándose la creación de la figura del Instituto Estatal Electoral como un organismo autónomo, en el que tienen representación todos los partidos políticos. En el periodo siguiente se reforma la Constitución Estatal para incrementar el número de distritos a 18, agregándose Tepeji del Río, Tizayuca y Pachuca (se hace la aclaración que este distrito se dividió

para tal efecto en 2 partes Pachuca Oriente y Pachuca Poniente).

El 6 de septiembre de 1993, se reforma y adiciona el artículo 24 de la Constitución Local, elevando a rango constitucional estatal la función pública de preparación, desarrollo y vigilancia, cómputo y calificación de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios para elegir a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado.

Se define a los partidos políticos, se establece un sistema de medios de impugnación, y se crea un Tribunal para que atienda los asuntos de lo contencioso electoral, el 14 de noviembre de 1995 se da otra reforma a ese mismo artículo en donde se dan las bases para ciudadanizar al organismo electoral, agregando el principio de equidad como rector de la actividad electoral, además se faculta al Congreso para convocar a elecciones extraordinarias, se deroga la facultad del Congreso para calificar la elección de Gobernador y se excluye al Poder Ejecutivo de participar en la designación de los Magistrados Electorales.

El 14 de noviembre de 1995, se puso fin al sistema de calificación por colegios electorales dejándose esta función a los órganos electorales administrativos y jurisdiccionales.

El 2 de agosto de 1995 se reformo el artículo 47, facultando al Procurador de Justicia, para iniciar leyes o decretos, el 16 de junio de 1988, se adiciono una fracción al artículo 56 , respecto a legislar en materia de protección al ambiente, el 25 de marzo de 1991 se faculta al Congreso para que expida leyes relativas al patrimonio del Estado y del Municipio, el 6 de septiembre de 1993 se reforman y adicionan las fracciones VI, VIII y XXV. La fracción VI tiene relación con la reforma de misma fecha al artículo 37 que faculta al Congreso a erigirse en Colegio Electoral y califica la elección de Gobernador. En la fracción VIII se faculta al Congreso para nombrar a los Magistrados del Tribunal Electoral que proponga el Ejecutivo. La fracción XXV anterior pasa a ser la XXVI y la fracción XXV abre la posibilidad de que en caso de anularse una elección local se convocará a elecciones extraordinarias remitiendo a una ley secundaria su procedimiento, con motivo de la reforma al artículo 115 de la Constitución Federal, se hace la adecuación correspondiente al mismo artículo 56, respecto del patrimonio, resolución de conflictos, expedición de

leyes y asuntos referentes a servicios municipales; por otra parte se define a la Contaduría Mayor de Hacienda y la elaboración de su marco jurídico por el Congreso, expedir las leyes que rijan el Patrimonio del Estado y el de los Municipios, autorizar a los Ayuntamientos, cuando así procediere, a cualquier tipo de enajenación de bienes inmuebles del dominio de los Municipios, los que deberán justificar el monto de las operaciones respectivas si fueren a título oneroso, o el motivo si no lo fueren, cambia la denominación de Contaduría Mayor de Hacienda por Órgano de Fiscalización Superior, modificando la facultad de nombrar a un Oficial Mayor por un Secretario de Servicios Legislativos.

El 9 de mayo de 1998 en ese mismo artículo se adiciona el acceso a los medios de comunicación social a los partidos políticos, se establece que el financiamiento de los mismos debe garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado; se insertan los criterios que deberá determinar la ley en las erogaciones de las campañas electorales, los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos y las sanciones que deberán imponerse por el incumplimiento de estas

obligaciones; el Instituto Estatal es el organismo público encargado de todo lo relativo a la organización de las elecciones estatales y municipales dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios en cuya integración, participan el Poder Legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos. con fecha 7 de mayo de 1998, se aprueba el aumento a la legislatura local a 29 Diputados, 18 de elección y 11 de representación proporcional.

El 26 de febrero de 2001 se adiciona como una excepción para no perder la calidad de hidalguense, el desempeño de actividades laborales en el extranjero

El 9 de diciembre de 2002 se reforma el artículo 30 de la Constitución Local obligando a los Diputados de informar en el primer trimestre de cada año, sobre las actividades desempeñadas durante su ejercicio constitucional, uno de los fracasos de la teoría de la representación en materia política es que no exista obligación de los representantes de informar a sus representados sobre sus actividades; con este cambio constitucional los Diputados tendrán que mantener un contacto más cercano con sus electores al imponérseles dicha obligación.

El 11 de agosto del año 2003, en el artículo 4 Bis de la Constitución Local, se reafirmo el derecho de petición consagrado en la Constitución Federal, en donde se consigna el derecho a la información en una garantía que está relacionada con la participación de los individuos en su colectividad y no en una garantía de manifestación de ideas como se adicionó a nivel Federal.

El 19 de abril de 2004 se reforma el artículo 35 de la Constitución del Estado, relativo a que los Diputados en ejercicio, no pueden desempeñar ningún empleo, cargo o comisión de los Gobiernos Federal, Estatal o Municipal, con esto se asegura la independencia y dedicación a la función legislativa de los representantes populares se amplía la restricción que tenían de realizar otras actividades.

CAPÍTULO II ASPECTOS JURÍDICOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el presente capítulo nos interesa abordar aspectos relevantes relacionados con la naturaleza jurídica del Tribunal Constitucional Local, partiendo de su concepto hasta llegar a su finalidad, incluso estructura y funciones. Asimismo se refiere a los diversos mecanismos constitucionales, jurisdiccionales y no jurisdiccionales que establece el sistema jurídico mexicano. Finalmente se concluye con un estudio de derecho comparado en ocho Entidades Federativas del País.

2.1 Tribunal Constitucional Local

2.1.1. Concepto.

Antes de proporcionar un concepto de Tribunal Constitucional Local , es oportuno referir el concepto de

Derecho Procesal Constitucional. Así, Ferrer lo define como:

“La disciplina que se ocupa del estudio sistemático de las instituciones y de los órganos por medio de los cuales pueden resolverse los conflictos relativos a los principios, valores y disposiciones fundamentales con objeto de reparar las violaciones a los mismos”⁴⁸.

Ahora procedemos a compartir dos conceptos relativos a nuestro objeto de estudio (tarea que no fue fácil en virtud de no haber abundante bibliografía) proporcionados por el jurista antes citado.

“El Tribunal Constitucional Local es el órgano autónomo e independiente, que se encarga del control de la constitucionalidad a nivel estatal y se le confía la protección de la Constitución Política Local, con la finalidad de salvaguardar el principio de supremacía constitucional en

⁴⁸ Ferrer, Mac-Gregor, Eduardo. “La nueva Sala constitucional en el estado de Veracruz”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Vega, Hernández, Rodolfo (coord.). *Justicia Constitucional Local*, México, Fundap, 2003, p. 195 y ss.

la entidad federativa; dicha tutela jurídica va encaminada contra leyes o actos de autoridad que pretendan socavar el Sistema Constitucional Estatal⁴⁹.

El Tribunal Constitucional Local lo defino como el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad local; es autónomo e independiente de los demás Poderes Locales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), y se encuentra sometido sólo a la Constitución Local y a su Ley Orgánica.

2.1.2. Funciones.

Las democracias modernas tienen una incesante necesidad por una legislación más acabada, mejores vías de acceso a la justicia, mejores instituciones que resuelvan los conflictos jurisdiccionales y mejores autoridades políticas que cuiden esas instituciones, ello con la finalidad de velar por el respeto a los derechos de los ciudadanos⁵⁰.

⁴⁹ Carpizo, Jorge, El Tribunal Constitucional y el control de la reforma constitucional, en *Óp. cit*, p. 21.

⁵⁰ LÓPEZ GUERRA, Luis, "Reflexiones sobre los modelos de gobierno del poder judicial en Tribunales y Justicia Constitucional" en *Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. México 2003, p. 249.

Es la nación bajo el Sistema Federalista la que da vida a las Entidades Federativas al delegar su soberanía, es por ello que el Tribunal Constitucional Local tiene como función garantizar a los Poderes Constituidos y a los Órganos Autónomos del Estado de Hidalgo, el derecho a la tutela constitucional con el propósito de resolver controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y omisiones legislativas, que vulneren o restrinjan la Constitución Política del Estado de Hidalgo.

El buen funcionamiento de este Tribunal Local, dependerá del respeto que le den los demás Poderes Públicos, de la sociedad hidalguense en general, de los profesionales del derecho, de los estudiantes y de todos los que queremos un Estado con un sistema de justicia más elevado teniendo un Tribunal autónomo, legítimo, capaz de resolver los planteamientos cuyo conocimiento le corresponda y sea garante de salvaguardar el control constitucional local, las atribuciones y facultades de este órgano constitucional deben ser claras y congruentes para otorgarle al Estado seguridad jurídica y confianza de su gobernado.

2.1.3. Estructura Orgánica.

Los sistemas constitucionales locales, guardan diferencias específicas producto de las peculiaridades del subsuelo político, jurídico y social de cada entidad federativa, en la evolución de la justicia constitucional mexicana no ha existido Sala constitucional alguna a la que en algún momento histórico se le haya conferido el conocimiento de los contenciosos constitucionales; lo anterior porque recibido en primera instancia el modelo Estadounidense, todos los tribunales del Poder Judicial de la Federación podían desaplicar normas al caso concreto por considerarlas inconstitucionales; sólo recientemente a través de las reformas constitucionales de 1988, 1994 y 1996 se ha conferido el conocimiento de los procesos constitucionales de naturaleza abstracta al órgano vértice de ese Poder, esto es a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, manteniendo el Poder Difuso de actuación de la Constitución en los demás Tribunales cuando se trata de procesos de naturaleza concreta.⁵¹

⁵¹Flix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, Derecho Constitucional. Mexicano y Comparado. Editorial Porrúa, México, 1999. p.767.

Por lo anterior, es necesario voltear la mirada hacia otro lado para encontrar experiencias extranjeras que han influido en los ejercicios de reforma constitucional dentro de México.

América Latina dentro de este contexto, ofrece las experiencias de El Salvador, Costa Rica, Paraguay, Nicaragua y Venezuela, cuyo bagaje conceptual, sin duda ha inspirado a los operadores de las reformas que han estructurado las Salas constitucionales que se advierten en las Entidades Federativas de México.

En dichos sistemas, ante la posibilidad de establecer Cortes o Tribunales Constitucionales autónomos e independientes del Poder Judicial, órganos de la misma naturaleza dependientes de dicho poder, o de encargar la defensa constitucional a la jurisdicción ordinaria, en específico a los Tribunales de mayor jerarquía dentro de ella, se ha preferido confiar la tutela jurídica de la constitución a determinados órganos especializados y

autónomos que se encuentran, igualmente dentro del Poder Judicial.⁵²

La opción por las Salas Constitucionales en América Latina ha sido consecuencia de una decisión intermedia entre las posibilidades ofrecidas, por los modelos Estadounidense y europeo dentro de los sistemas de justicia constitucional del mundo; en conclusión puede afirmarse que la decisión por una Sala constitucional responde para no excluir una tradición formada y fortalecida con el paso de los años, pero enriquecida con la idea de establecer un órgano de naturaleza constitucional al que de forma especializada y bajo ciertos márgenes de autonomía, se le confía la interpretación última del texto constitucional.

La propuesta es que el Tribunal Constitucional Local en el Estado de Hidalgo, este integrado por cinco Magistrados; dichos candidatos deberán presentar examen de oposición teórico-práctico que elaborará y calificará un consejo propuesto y creado por el Congreso del Estado, integrado

⁵² Fix-Zamudio, *La Justicia Constitucional en América Latina*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993, p. 68.

por representantes de los colegios, barras, universidades e instituciones relacionadas con el derecho constitucional, los juristas seleccionados por ese Consejo deberán ser licenciados en derecho capacitados y con experiencia en el ámbito constitucional para ocupar el cargo de Magistrado. Dicha propuesta deberá ser aprobada por las dos terceras partes de los Diputados del Congreso del Estado de Hidalgo, en caso de ser rechazados por la propuesta de algún Magistrado, por parte del Congreso del Estado, tendrá como consecuencia que deberá proponerse nuevamente otro jurista por parte del Consejo hasta que se apruebe por el Pleno del Congreso Local, este mismo procedimiento se llevará a cabo cuando se requiera la designación de un nuevo Magistrado.

Los Magistrados deberán durar cuatro años en su encargo a partir de su nombramiento; con opción a reelección con aprobación de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del Estado, sólo podrán ser privados de su cargo en los términos que determina la Constitución del Estado de Hidalgo, la Constitución Federal y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.

Los Magistrados deben irse renovando de forma escalonada para evitar que se modifique de manera drástica el criterio jurídico que vaya obteniendo dicho Tribunal, el objeto es tener criterios congruentes y darle continuidad y objetividad a los asuntos, ello con el fin de darle una verdadera legitimación al Tribunal Constitucional Local.

Es muy común que tanto a nivel Federal como a nivel Local, estos cargos públicos sean propuestos por el Gobernador del Estado o por el Presidente de la República y designados por el Poder Legislativo, pero desde mi punto de vista esta propuesta por parte del titular del Poder Ejecutivo se puede politizar, en virtud de que el que propone al Magistrado es una figura política que tiene cierta tendencia por un partido político, por lo que es necesario para dar una mejor legitimación a la elección de los Magistrados, que se dé en base a una consulta a la sociedad civil a través de instituciones académicas en el ámbito jurídico⁵³.

⁵³ SHAPIRO, Martin. “Revisión Judicial en democracias desarrolladas”. En Tribunales Constitucionales y

Es necesario que los candidatos propuestos cumplan con ciertos requisitos que la propia Constitución Política del Estado les enuncie, como es el ser ciudadano hidalguense en Pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; poseer el día de la designación una antigüedad mínima de diez años de experiencia laboral en el ámbito de derecho constitucional sea local o federal, que tengan título profesional de licenciado en derecho expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito grave, haber residido en el Estado de Hidalgo durante los dos años anteriores al día de la designación y no haber sido secretario de Estado, Procurador General de Justicia del Estado, Senador, Diputado Federal, Gobernador del Estado ni Juez o Magistrado durante el año previo al día de su nombramiento, estos requisitos son necesarios ya que debe existir cierto control de las personas que vayan a ser designadas como Magistrados del Tribunal Constitucional del Estado de Hidalgo, deben ser ciudadanos reconocidos por su capacidad y conocimiento en el ámbito del derecho constitucional y procesal constitucional, estos son los

democracia. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2008. p. 242.

requisitos mínimos que deberán tener los aspirantes a ocupar dicho cargo.

También es importante hacer mención que dicho cargo de Magistrado del Tribunal Constitucional en el Estado de Hidalgo sea por cuatro años, con el derecho a reelegirse, lo cual deberá de ser plasmado en la Carta Suprema del Estado, la finalidad que tendría la reelección de los Magistrados sería con la idea que tengan el tiempo suficiente y obtengan la experiencia necesaria para ejercer y desempeñar el cargo que le ha sido encomendado, porque en caso contrario no se aprovecharía darle esa continuidad a su función jurisdiccional, es importante hacer notar que conforme avance el tiempo el Magistrado en funciones tendrá más experiencia para resolver y argumentar las controversias que se le susciten, es porque eso que tome la decisión de darle la reelección a los Magistrados, siempre y cuando sea esta aprobada por las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del Estado de Hidalgo, asimismo se pretende que sea de forma escalonada la salida de los Magistrados y no se pierda la continuidad ni el criterio en las resoluciones.

Las sesiones que realice el Pleno de dicho órgano deberán de ser públicas y las sentencias que ellos emanen tendrán que cumplir con los requisitos mínimos de fundamentación y motivación que nos señala la propia Constitución, dicho órgano tendrá como obligación publicar sus resoluciones y emitir las tesis y jurisprudencias que se susciten, esto con el fin de que el gobernado conozca y este enterado de los criterios que se vayan emitiendo.

2.1.4. Finalidad.

La eficacia de la justicia no puede ya depender únicamente de la calidad y adecuación de las normas jurídicas sustantivas, civiles, penales o administrativas que regulan la solución de los conflictos jurídicos, ni siquiera de las mismas normas procesales. Es la organización y gestión del sistema constitucional Local el que se presenta también como crucial para garantizar una verdadera justicia⁵⁴.

⁵⁴ López Guerra, Luis, *Reflexiones sobre los modelos de gobierno del poder judicial en Tribunales y Justicia Constitucional*, en Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, 2003, p.249.

La finalidad del Tribunal Constitucional Local es el respeto y cumplimiento a lo que establece la Ley Suprema Local, con el fin de dar protección a las instituciones que les afecte algún precepto consagrado en la Constitución Local.

Es indudable que la tutela constitucional local es un aspecto medular de los sistemas que aspiran a ser reconocidos como Estados democráticos de derecho, ello en virtud de que la autonomía de las Entidades Federativas, debe servir para ampliar los derechos fundamentales consagrados en nuestra Constitución Federal, por ello el Tribunal Constitucional Local servirá para darle un verdadero sentido interpretativo y armónico a la Constitución de cada Entidad Federativa.

La Constitución Local no debe ser un requisito de forma para justificar una autonomía dentro de un Estado Federado, sino que realmente la Constitución Local debe ser el marco real de referencia para todo el Sistema Jurídico Estatal.

2.2. Mecanismos Constitucionales Locales en México

2.2.1. Tipos de mecanismos constitucionales

A partir de las reformas constitucionales de 1994 el número de instrumentos de control constitucional en México se ha incrementado. Con la independencia del juicio de amparo (fundamentado en los artículos 103 y 107 de la Constitución general), el juicio político (artículo 110), la facultad de investigación de la Corte (artículo 97) párrafos segundo y tercero e incluso la controversia constitucional contemplada por la constitución desde antes de ese año.

El estudio de esos procesos y procedimientos se realiza junto con el de los cambios sufridos por el Poder Judicial de la Federación, como por ejemplo la integración y las funciones de la Suprema Corte de Justicia así como la incorporación a dicho Poder del Tribunal Electoral, que conoce el juicio para la protección de los derechos político-

electorales del ciudadano y el juicio de revisión constitucional electoral⁵⁵.

Las normas constitucionales de 1988, 1994, 1996 y 1999 repercutieron en la integración y el funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia, modificaron la estructura del Poder Judicial de la Federación en lo concerniente a su administración y a la impartición de la justicia electoral.

Las reformas de 1988 tuvieron antecedentes que se deben de mencionar. El 20 de agosto de 1928 se reformó el artículo 94 de la Constitución Federal de ahí que el número de Ministros de la Corte aumentara de 11 a 16 y que sesionaran el Pleno y tres Salas. La cantidad de Ministros aumentó de 16 a 21 en 1934 y se agregó una Sala.

El 21 de diciembre de 1944 el Presidente Ávila Camacho envió al Congreso un proyecto de reformas al artículo 107 constitucional aprobado por las Cámaras pero no por las Legislaturas de los Estados, dado que el alto Tribunal se

⁵⁵La soberanía nacional, *Serie de grandes temas del constitucionalismo mexicano*, No. 4, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, pp. 69-88.

opuso a que el Congreso determinara la competencia de los Tribunales Federales entre los que se incluía la propia Corte. Ya en ese proyecto se proponía que ésta conociera de los juicios de amparo en los que se controvirtiera la constitucionalidad de una ley Federal o Local así como cuando se reclamara la violación directa de un precepto de la Ley Suprema.

El artículo 94 constitucional fue reformado en 1951, año de creación de los Tribunales Colegiados de Circuito, por lo tanto el conocimiento de los juicios de amparo se dividió entre estos y la Suprema Corte de Justicia. Sin embargo, como persistiera el rezago en las funciones jurisdiccionales el número de ministros se incrementó de 21 a 26 al nombrarse 5 supernumerarios que no integraron el Pleno sino hasta 1967 en virtud de una nueva reforma⁵⁶.

El 31 de diciembre de 1957 se modificó la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para permitir al Pleno de la Corte conocer de los amparos contra la

⁵⁶Cabrera Acevedo Lucio, *Los Tribunales Colegiado de Circuito*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001.

inconstitucionalidad de leyes, competencia que anteriormente tenían las Salas. En 1959 el Senador Rodolfo Brena Torres presentó sin éxito ante el Congreso una iniciativa donde proponía que el número de ministros del máximo tribunal del país, se redujera de 26 a 11 y que a su principal función consistiera en resolver amparos contra la inconstitucionalidad de leyes mientras que los relativos a la legalidad de los actos de autoridad se enviaran a los Tribunales Colegiados de Circuito⁵⁷.

En 1968 al reformarse la ley orgánica del Poder Judicial de la federación se atribuyó a la segunda Sala el conocimiento de asuntos de importancia trascendente para el interés nacional de los que en primera instancia correspondiera conocer a los Tribunales Colegiados de Circuito, cuyo número aumentó por lo demás las Salas de la Corte se volvieron competentes para conocer de asuntos sobre inconstitucionalidad de las leyes cuando hubiera jurisprudencia del Pleno al respecto⁵⁸.

⁵⁷Fix Zamudio Héctor, *Justicia constitucional, ombudsman y derechos humanos*, México, CNDH, 1993, p.p. 509-510.

⁵⁸La jurisprudencia y su integración, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

En 1988 se reformaron la Carta Suprema y las leyes de amparo y orgánicas del Poder Judicial de la Federación el control de la legalidad se convirtió en competencia exclusiva de los tribunales colegiados de circuito, reservando a la Corte la interpretación definitiva de la Constitución. Con estas reformas se pretendió descentralizar la justicia Federal lo que disminuyó el rezago de asuntos a resolver que sufría el máximo Tribunal.

Asimismo se añadió un párrafo sexto al artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que el Pleno del Alto Tribunal emitiera acuerdos generales para lograr mayor prontitud en la impartición de justicia, mediante una adecuada distribución de los asuntos entre las Salas.

Se agregó también un párrafo final a la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgarle al Máximo Tribunal la facultad de atraer su conocimiento de oficio o a petición fundada del Tribunal Colegiado de Circuito

correspondiente o del procurador general de la República amparos directos cuyo conocimiento correspondiera originariamente a los Tribunales Colegiados pero que por su importancia y trascendencia debieran ser resueltos por la Suprema Corte de Justicia. De manera originaria, los tribunales colegiados de circuito conocerían de problemas de constitucionalidad respecto de reglamentos autónomos y municipales así como de actos concretos de autoridad siempre que no se actualizaran los supuestos de los incisos a) y b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cuales establece:

Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la Ley de acuerdo a las bases siguientes:

VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión.

De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes Federales o Locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de esta Constitución y reglamentos y leyes Locales expedidos por los gobernadores de los Estados o por el Jefe del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

b).- Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos

en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno.

En 1994 se produjeron nuevas reformas destinadas a convertir a la Corte en un Tribunal Constitucional de cuño europeo, se pretendió modificar su integración y su sistema competencial a fin de llevar a sus últimas consecuencias el principio de la supremacía constitucional.

Las reformas produjeron tres consecuencias:

- a).- La creación del consejo de la judicatura Federal;
- b).- La redistribución de las facultades jurisdiccionales y no jurisdiccionales que tenía la Suprema Corte a otros órganos del Poder Judicial de la Federación y

c).- La competencia exclusiva del alto tribunal para conocer de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad⁵⁹.

La integración del Pleno también varió, el número de Ministros se redujo de 26 a 11 a fin de facilitar la deliberación colectiva entre sus miembros, asegurar una interpretación coherente de la Constitución, permitir la renovación periódica de criterios y actitudes ante las necesidades cambiantes del país y favorecer al Pleno cumplimiento de su encargo.

Asimismo los ministros ocuparían sus cargos, antes vitalicios, por quince años y serían sustituidos de manera escalonada. Ello implicó que las Salas se redujeran de cuatro a dos y se integrara cada una por cinco Ministros.

Tradicionalmente el Pleno de la Corte sería encargado de administrar y supervisar los Juzgados de Distrito y los

⁵⁹Gudiño Pelayo, José de Jesús, *La justicia Federal al final del milenio*, Colección Reforma Judicial núm. 2, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001, p.p. 9-10.

Tribunales de Circuito así como de nombrar y adscribir a los titulares de dichos órganos. Como para 1994 el número de jueces y Magistrados se había incrementado considerablemente se creó el consejo de la judicatura Federal encargado de administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Electoral.

De trascendental importancia fue la reforma al artículo 105 de la Constitución Federal, donde se ampliaron las facultades de la Suprema Corte de Justicia para conocer de controversias constitucionales y se abrió la posibilidad de que un porcentaje de la Legislatura Federal y las Legislaturas Locales pudieran plantear, ante la Suprema Corte de Justicia de la nación, la inconstitucionalidad de leyes mediante una acción abstracta. Asimismo se buscó que las sentencias de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación se cumplieran sin falta, para lo que se reformó la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal relativa a las sentencias de amparo⁶⁰.

⁶⁰ Tena Ramírez, Fernando, *Leyes Fundamentales de México*, 21a. ed. México, Porrúa, 1998, p. 188.

El 22 de agosto de 1996 hubo nuevas reformas para lograr un sistema integral de justicia en materia electoral, se agregó un párrafo a la fracción II del artículo 105 constitucional para determinar que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la constitución es la prevista en este artículo, es decir la acción de inconstitucionalidad, con esas reformas se incorporó al Poder Judicial de la Federación, el Tribunal Electoral que no recibió competencia para pronunciarse sobre la constitucionalidad de leyes electorales. Por último las reformas de 1999 modificaron el párrafo VI del artículo 94 constitucional para que el alto Tribunal mediante acuerdos generales decidiera de qué asuntos conocería y cuáles remitiría a los Tribunales Colegiados de Circuito, en virtud de que sobre tales asuntos ya existiera jurisprudencia o no promovieran fallos trascendentales.

Así la Corte ha podido rechazar el conocimiento de casos en los que no sea necesario fijar un criterio de importancia o trascendencia para el orden jurídico nacional. Asimismo se reformó la fracción IX del artículo 107 con tal que el Pleno de la Corte conociera de la revisión en amparo

directo cuando las resoluciones pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito decidieran sobre la constitucionalidad de una ley o establecieran la interpretación directa de una norma constitucional. A esta facultad recuerda el “writ of certiorari” Estadounidense, medio principal por el que un caso llega a la Corte suprema Federal. El *certiorari* se concede a discreción como ocurre con la revisión a que alude la fracción IX del artículo 107 constitucional. Esta facultad no sólo se ejerce en el caso de amparos directos, si bien no hay disposición constitucional o legal alguna que le confiera competencia para conocer de la revisión de amparos indirectos (atribución originaria de la Sala), la jurisprudencia ha facilitado que el Pleno también se pronuncie sobre la revisión de amparos indirectos⁶¹.

2.2.1.1 El juicio de amparo

El juicio de amparo es un medio de defensa procesal constitucional del ordenamiento mexicano, el cual tiene por

⁶¹ GUDIÑO PELAYO, José de Jesús. La justicia Federal al final del milenio. Colección “*Reforma Judicial*” núm. 2, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001, pp. 9-10.

objeto proteger los derechos humanos y/o derechos fundamentales establecidos en la Constitución, así como en los Tratados Internacionales de los que México sea parte, cuando éstos son violados por normas generales, actos u omisiones de autoridad o de particulares señalados en la ley. El juicio de amparo mexicano se encuentra regulado por los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal y la Ley de amparo⁶².

El juicio de amparo se basa en la idea de limitación del Poder de las autoridades gubernamentales, y más recientemente de los particulares cuando sus actos se equiparen a los de la autoridad, protegiendo así los derechos humanos y/o fundamentales de las personas, garantizando, por ende, la libertad de éstas frente al actuar arbitrario. El juicio de amparo resulta ser un mecanismo de protección complejo, hablando técnica y jurídicamente, situación que ha sido duramente criticado por diversos juristas, debido a que el ámbito de protección del Amparo, como instrumento jurídico de protección a los derechos

⁶² BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo, México, Porrúa, Edición 1983 p.115.

fundamentales, debe ser amplio y el acceso a éste debe ser sencillo para así garantizar el Estado de Derecho.

Dentro de la Península de Yucatán en su descontento por el régimen centralista enmarcado en la entonces vigente Constitución de 1836, comúnmente conocida como Las Siete Leyes de 1836, amenazó con su intención de separarse de la República mexicana. Con la consiguiente preocupación, se le otorgó la facultad de legislar su propio régimen jurídico, como si se tratase de un Estado Federalista dando origen a la Constitución de Yucatán del 31 de marzo de 1841.

Esta Constitución tuvo a bien recoger un proyecto en el artículo 53, elaborado por Manuel Crescencio Rejón, que expresaba textualmente: "Corresponde a este Tribunal la Corte Suprema de Justicia reunido: 1º. Amparar en el goce de sus derechos a los que pidan su protección contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el Código Fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte que procediere".

Así se habló por primera vez en el derecho legislado, del amparo decretado por órganos jurisdiccionales para

combatir agravios contra las garantías individuales, en el proyecto de Rejón y en la Constitución yucateca de 1841.

Tiempo después este juicio se plasmó con la colaboración de Mariano Otero en el Congreso constituyente, sobre el artículo 25 del Acta constitutiva y de reformas de 1847, con lo que se estableció el juicio de amparo a nivel Federal, para después plasmarse en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, este juicio es reglamentado finalmente en la "Ley Orgánica Constitucional sobre el Juicio de Amparo" de 20 de enero de 1869, siendo ésta una aportación de México al Mundo; y, 60 años más tarde en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, actualmente vigente en el país, a través de la nueva Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013 y la cual es reglamentaria de los Artículos 103 y 107 constitucionales.

En consecuencia de lo anteriormente expuesto, se produce una centralización de la justicia en la cual los jueces de amparo pueden revisar todos los actos de los jueces locales; constantemente en esta tesis nos hemos enfocado en el tema de la autonomía de los Estados, sin embargo, la

Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la facultad de que en cualquier procedimiento judicial, puede declarar la inconstitucionalidad de alguna ley, Constitución de los Estados y resoluciones de los Tribunales Superiores de los Estados que declaren la constitucionalidad o inconstitucionalidad de leyes estatales respecto de sus propias Constituciones Locales.

La protección a los derechos humanos es parte esencial en la reforma constitucional del 10 de junio del 2011. El objetivo de la citada reforma es reconocer estos derechos, que se definen como el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada⁶³. En México, la protección a los derechos humanos, ha sido sin lugar a dudas un tema controversial y al que no se le prestaba la atención merecida. Esto hasta la reciente reforma constitucional del juicio de amparo y del Título Primero, Capítulo I de nuestra Constitución referente

⁶³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Concepto Derechos Humanos, México. Disponible en: <<http://www.cndh.org.mx/losdh/losdh.htm>>

a la protección integral de estos derechos⁶⁴. Uno de los temas más controversiales dentro de esta reforma sin lugar a dudas será si el derecho a un medio ambiente adecuado, consagrado en el artículo 4° constitucional y Acuerdos Internacionales Ambientales y de Derechos Humanos de los que México es parte, puede ser tutelado como un derecho humano, por medio del juicio de amparo.

El medio ambiente en la actualidad es materia de novedad, y de preocupación mundial. Se cree que la actividad del ser humano ha causado el deterioro ambiental y fenómenos como el cambio climático. Innumerables tratadistas han sostenido concebir el derecho a un medio ambiente sano, como un derecho humano inseparable de la naturaleza del hombre, puesto que es necesario para el goce de otros derechos fundamentales como la vida y la salud. Como respuesta a tal problemática, México, y otros miembros de la comunidad internacional, han celebrado acuerdos internacionales para garantizar el derecho a un medio ambiente adecuado y aminorar el deterioro ambiental.

⁶⁴ Felipe Calderón Hinojosa, Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (01 de junio de 2011).

Como ejemplo de estos esfuerzos internacionales podemos citar el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales. En el continente Americano, también, son ejemplo la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales. Es importante mencionar que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración de Estocolmo de 1972, y la Declaración de Río de 1992 fueron documentos inspiradores en lo relativo a la protección de los derechos fundamentales y la conservación ambiental⁶⁵.

El pasado 13 de diciembre de 2010 se aprobó en el Congreso de la Unión, reformas constitucionales a los artículos 94, 103, 104, 107 y 112 con la finalidad de modificar substancialmente el juicio de amparo y como consecuencia la Ley de Amparo. Entre los aspectos fundamentales de dicha propuesta se encontraban; la tutela y protección de los “derechos humanos contenidos

⁶⁵ SÁNCHEZ, Narciso, Derecho ambiental, México: Porrúa, 2001, Pag.150.

en Tratados Internacionales”, la admisión del juicio del amparo en tanto se demuestre la existencia de un “interés legítimo”, el reconocimiento legal de amparo por “omisión de la autoridad”, entre otras, como la institucionalización de la declaratoria general de inconstitucionalidad, la cual implica la eliminación del principio de relatividad como la consecuente Cláusula Otero. Los objetivos centrales del contenido de la iniciativa de reforma, era llevar a cabo precisamente, una reforma integral al instrumento de control constitucional más importante que se tiene en el ordenamiento jurídico mexicano, y el principal medio de protección de los derechos fundamentales y garantías, que es el juicio de amparo. Debido a ese papel trascendental que juega en la vida jurídica y política del país, es que se pretendía fortalecer a partir de la eliminación de tecnicismos y formalismos extremos que habían dificultado su accesibilidad y, en consecuencia, su ámbito de protección. Por otro lado, la iniciativa propuso el fortalecimiento y perfeccionamiento de la estructura del Poder Judicial de la Federación y consolidar a su órgano superior: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un Tribunal garante de nuestra Constitución, a fin de que permitirse que pudiera concentrarse en la resolución de

aquellos asuntos que revistan la mayor importancia y trascendencia para la totalidad del ordenamiento jurídico nacional y del Estado Mexicano en su conjunto⁶⁶.

El 6 de junio de 2011 se publica en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el cual, el Presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa emite Reformas Constitucionales al juicio de amparo, con el que se adicionan, y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de nuestra Constitución. Enfocaremos el análisis principalmente en los artículos 103 y 107. La citadas Reformas son muy importantes y de gran trascendencia, pues están armonizando y modernizando drásticamente el régimen jurídico nacional, ampliando el ámbito de protección de nuestro juicio de amparo, tutelando los derechos humanos establecidos en la Constitución y los reconocidos en Tratados Internacionales, claro está que estos últimos, solo serán aquellos de los que el Estado mexicano sea parte. En palabras del entonces Presidente de la República, (Felipe

⁶⁶ Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 94, 100, 103, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (19 de marzo de 2009).

Calderón), los ciudadanos podrán interponer amparos cuando consideren que han sido violentados, no solo los derechos garantizados en las leyes mexicanas, sino además en los Tratados Internacionales ratificados por México, que desde luego estarán apoyados por nuestro nuevo sistema constitucional, a través de la institución del juicio de amparo.

Dentro de los muchos aspectos relevantes a la reforma de juicio de amparo, esta la matización al principio de instancia de parte agraviada, trasladando con ello del interés jurídico al interés legítimo, así el juicio de amparo será procedente no sólo ante la afectación personal y directa a un derecho sino atendiendo a la especial situación del particular frente al orden jurídico. Se amplía el ámbito de protección del juicio de amparo. Anteriormente solo protegía las garantías constitucionales, aquellas consagradas en la Constitución, sin embargo, con estas nuevas reformas atenderá a proteger los derechos humanos reconocidos en la Ley Suprema y aquellos consagrados en los Tratados Internacionales de los que México sea parte, relativos a los Derechos Humanos. Se adopta además la figura del amparo por omisión de la autoridad, esto es en los casos en que la autoridad con su accionar pasivo o de omisión

violate derechos humanos. Consideramos este como un cambio fundamental, toda vez que en la mayoría de las ocasiones se piensa que la autoridad es responsable por alguna “acción”, y pocas veces interponemos mecanismos contra la omisión o el “no hacer” de las autoridades⁶⁷. A su vez no podemos dejar de hacer mención por considerarlo de verdadera trascendencia e impacto para los efectos del Amparo, el principio de relatividad de las sentencias de amparo, incorporando a su regulación la figura de las declaratorias generales de inconstitucionalidad las cuales podrán ser emitidas por la mayoría calificada de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Una de las opiniones más importantes, en estos momentos, es que los efectos del juicio de amparo serán de carácter general; esto es que beneficiarán a todos los gobernados aún cuando el juicio de amparo lo hubiese solicitado una sola persona. Esto es a lo que se le conoce como el principio “*erga omnes*”; para los efectos del mismo se requerirá de la resolución o

⁶⁷ LÓPEZ, Lorena, “*Promulga Calderón Reforma Constitucional al Juicio de Amparo*”, Milenio, 6 de junio de 2011. Disponible en: <<http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/097e2dc1ad58f2e2a699ce4204568f7d>>

aprobación del Pleno de la Suprema Corte en votación favorable de al menos ocho Ministros. Hay que decir que este efecto *erga omnes* no será aplicable en materia impositiva por los efectos devastadores que pudiera tener en la recaudación fiscal. Estas reformas representan un cambio significativo en el régimen jurídico mexicano, a partir de ello será más práctico interponer la demanda de amparo, debido a que las citadas reformas abarcan aspectos que anteriormente eran reconocidos doctrinalmente, pero en el ámbito legal no estaban plasmados, ejemplo de ello es el amparo por omisión de la autoridad. Además, se reconocen los derechos humanos establecidos en la Constitución y Tratados Internacionales y con ello la potestad para hacerlos valer al acreditar ser titular de un interés legítimo. Con esto el juicio de amparo se reafirma como el verdadero defensor del gobernado, lo protege y le garantiza una adecuada impartición de justicia. Existen tres categorías de interés que deben ser analizadas en el amparo. Es el caso del interés jurídico, del interés simple y del interés legítimo. El interés jurídico es uno de los aspectos más sensibles para la procedencia del amparo, de manera indudable es el centro vital de este juicio; sin interés jurídico no hay acción de amparo y, por lo

tanto, ninguna protección Federal puede otorgarse. La fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo, establece la improcedencia del Juicio de Garantías, cuando se promueve; contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso. Este interés jurídico era uno de los más grandes obstáculos, porque limitaba o restringía en muchos de los casos el acceso a la protección jurisdiccional, sobre todo tratándose de los llamados derechos difusos e inclusive el mero interés legítimo.

El interés jurídico es lo que la doctrina jurídica reconoce con el nombre de derecho subjetivo, es decir, como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho⁶⁸. El interés jurídico es el derecho legítimamente tutelado, cuya violación faculta a su titular a demandar de la justicia Federal que se condene a la autoridad responsable a la restitución en el goce de la

⁶⁸ El jurista Eduardo García Máynez dice que el derecho en su sentido objetivo, es un conjunto de normas. Trátese de preceptos impero-atributivos, es decir, de reglas que además de imponer deberes, conceden facultades. Frente al obligado por una norma jurídica descubrimos siempre a otra persona facultada para exigirle el cumplimiento de lo prescrito. La autorización concedida al pretensor por el precepto es el derecho en sentido subjetivo.

garantía constitucional infringida. Como en el amparo solo puede reclamarse la violación de derechos fundamentales, el presupuesto del interés jurídico es la existencia de una norma objetiva (de rango constitucional) que instituya un derecho a favor del gobernado (derecho subjetivo) con el deber jurídico, correlativo, de la autoridad, en el sentido de preservar y respetar ese derecho es decir, que quedan excluidas las normas meramente programáticas que no se pueden hacer efectivas mediante el juicio de garantías. Sin embargo, hasta lo anteriormente mencionado no existe todavía interés jurídico en el amparo, ya que para que exista es necesario una transgresión de ese deber jurídico por la autoridad, causando un agravio al quejoso. De este modo, el agravio es la base del interés jurídico y es precisamente ese agravio el que le permite al gobernado reclamar la restitución del goce de la garantía que estima le fue violada, en virtud de lo dispuesto en el Art. 80 de la Ley de Amparo⁶⁹.

⁶⁹ La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad

La Suprema Corte explica entre los diversos intereses que puede tener una persona, es decir, “situaciones favorables para la satisfacción de una necesidad, existen los llamados intereses simples” que consisten, en situaciones en las cuales los particulares reciben un beneficio del Estado cuando este, en el ejercicio de sus atribuciones y buscando satisfacer las necesidades colectivas que tiene a su cargo, adopta una conducta que coincide con esos intereses particulares, y en cambio sufren un perjuicio cuando esa conducta no es adecuada a los propios intereses. En el primer caso reciben un beneficio y en el segundo se perjudican, pero no tienen ningún derecho para exigir que se mantenga esa situación privilegiada. No existe derecho subjetivo ni por lo mismo interés jurídico, cuando la persona tiene solo una mera facultad o potestad, que se da cuando el orden jurídico objetivo solamente concede o regula una mera actuación particular, sin que esta tenga la capacidad, otorgada por dicho orden, para imponerse coercitivamente a otro sujeto, es decir, cuando no haya un “poder de exigencia imperativa”; tampoco existe un derecho subjetivo

responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.

ni por consiguiente interés jurídico, cuando el gobernado cuenta con un interés simple, lo que sucede cuando la norma jurídica objetiva no establezca a favor de persona alguna ninguna facultad de hacer o de exigir, sino que consigne solamente una situación cualquiera que puede aprovechar algún sujeto, por ser benéfica para este, pero cuya observancia no puede ser reclamada por el favorecido o beneficiado, en vista de que el ordenamiento jurídico que establezca dicha situación no le otorgue facultad para obtener coactivamente su respeto⁷⁰.

Para que la acción constitucional proceda, no basta que sea impulsada por un mero interés, ya que este es aquel que tiene todo gobernado en el momento que le surge o se le mantiene una diversa situación. Así pues, para la esencia del concepto de interés jurídico, es necesaria la existencia de un derecho protegido por la ley; y de un sujeto, el quejoso, que en virtud del interés en obrar que le corresponde, ejercita una pretensión para poner en movimiento la actividad jurisdiccional de los Tribunales Federales, para que estos intervengan con el fin de reparar

⁷⁰ ZALDÍVAR, Arturo, Hacia una Nueva Ley de Amparo, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002, Pag.44

la violación constitucional que se reclama y reponer a dicho quejoso en el goce de su derecho violado. La mayoría de los juicios que se sobreseen, es decir, cuando se termina el juicio sin entrar al fondo, se debe a que los quejosos no tienen interés jurídico.

El primer punto de la reforma constitucional al juicio de amparo, que hemos tratado, se refiere al interés legítimo. Anteriormente, para la procedencia del amparo se requería el interés jurídico, un concepto mucho más estrecho que el de interés legítimo. El primero se refiere a la titularidad de un derecho afectado directamente por el acto reclamado. El interés legítimo, por otro lado, presupone la existencia de normas que imponen obligaciones a la autoridad. A estas obligaciones no debe corresponder necesariamente un derecho subjetivo de los particulares, aunque si debe afectar su esfera jurídica. La afectación puede ser directa o puede abarcar una situación de hecho que tenga el agraviado dentro del ámbito jurídico. En otras palabras, el interés legítimo se refiere al interés de ciertos gobernados sobre la legalidad de algunos actos de autoridad que los afecte.

Era criterio que para la procedencia del juicio de amparo, entre otros requisitos debía acreditarse el interés jurídico. El doctor Arturo Zaldívar apunta para la existencia de dicho interés se requiere, a) la existencia de un derecho establecido en una norma jurídica (derecho objetivo), b) la titularidad de ese derecho por parte de una persona, c) la facultad de exigencia para el respeto de ese derecho (derecho subjetivo), y d) la obligación correlativa a esa facultad de exigencia. Sin embargo la exigencia de interés jurídico así entendida para la procedencia del juicio de amparo restringe la posibilidad de protección de los derechos difusos o colectivos, como a su vez de la protección de quien eluda tener un interés legítimo⁷¹.

El artículo 107° Constitucional fracción I, reformado en 2011, dice:

⁷¹ Se amplía el concepto de interés de parte agraviada bajo el que se definía el interés jurídico para promover el juicio de amparo, incorporándose los conceptos de interés legítimo individual o colectivo para promover la acción de amparo contra actos u "omisiones" de autoridades, al alegarse que dicho acto viole derechos reconocidos por la constitución y tratados internacionales, y con ello se afecte la esfera jurídica del gobernado, sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que se alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Uno de los aspectos relevantes de la reforma es la ampliación del interés jurídico, ahora contemplado como interés legítimo, reconocido para la interposición de la demanda de amparo en el artículo 107 fracción I constitucional. El cual consiste en la legitimación intermedia entre el interés simple y el interés jurídico. Hemos precisado con anterioridad la diferencia de un interés jurídico y un mero interés, la diferencia de estos con el interés legítimo es, que este no corresponde con los derechos subjetivos de que sean titulares determinados particulares, y tampoco se trata de proteger a cualquier persona por conducto de acción popular. Sino que solo en aquellos casos, donde ciertos gobernados puedan tener un interés titular y cualificativo respecto a la legalidad de determinados actos de administrativos. El interés legítimo no requiere de la afectación a un derecho subjetivo, aunque

si la esfera jurídica del gobernado. El presupuesto de dicho interés, es precisamente la existencia de normas que imponen una conducta obligatoria de la administración pública, pero tal obligación no corresponde con el derecho subjetivo de que sean titulares determinados particulares, a pesar de que si se afecta la esfera jurídica de dichos particulares⁷². Aunque no existe un concepto doctrinal preciso por interés legítimo podemos decir que consiste en la legitimación intermedia entre el interés jurídico y en el interés simple, por lo tanto el interés legítimo no requiere la afectación de carácter subjetivo, aunque si de la esfera jurídica entendida en sentido amplio, causa por la cual el gobernado que se ve afectado por un acto de autoridad estará facultado para interponerlo. La posibilidad de acudir al amparo mediante el interés legítimo abre las puertas a la protección de actos de autoridad que antes no eran factibles de ser protegidos. Se debe entender que el interés legítimo no es lo mismo que los intereses difusos o colectivos ya que la defensa de los intereses colectivos presentan distintas formas de protección, mientras que el

⁷² Huerta, María del Rosario, Interés Legítimo, acción colectiva y caos climático, Pag.9. Disponible en: <http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/21/huerta21.pdf>
>

interés legítimo solo atenderá si el acto de autoridad afecta realmente la esfera de derechos del gobernado. Con la inclusión del interés legítimo se da posibilidad de proteger los derechos fundamentales que anteriormente se encontraban excluidos debido a que no se acredita su interés jurídico. Las reformas a los derechos humanos y al juicio de amparo pudiesen abarcar la protección al medio ambiente.

A continuación se hace referencia de algunos Estados cuya Constitución contempla mecanismos procesales tendentes a proteger los derechos humanos de los gobernados.

En el Estado de Chihuahua, en la Constitución Local se prevé la queja en el artículo. 109, f. XVI, al señalarse que es atribución del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, “conocer sobre las violaciones a los derechos de los gobernados en los términos del artículo 200 de esta Constitución”, mientras que el mencionado artículo 200 señala que “cualquier persona, en cuyo perjuicio se viole alguno de los derechos expresados en los artículos 6o., 7o. y 8o. de esta Constitución, podrá ocurrir en queja contra la autoridad infractora ante el Supremo Tribunal de Justicia

del Estado, el que hará cesar el agravio e impondrá a la autoridad responsable la pena correspondiente”.

Los mencionados artículos señalan: “Artículo 6. Ningún juicio, civil o penal, tendrá más de dos instancias. Queda estrictamente prohibido detener a las personas para fines de investigación. Las autoridades administrativas permitirán a todo detenido se comunique con persona de su confianza, para proveer a su defensa.

En Veracruz se encuentra regulado en los artículos 4, 56, y 64 de la Constitución Local y sobre el particular se expidió en 2002 una Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos, que procede en contra de cualquier acto, hecho u omisión proveniente de la autoridad responsable entendida como “los titulares de los órganos de los Poderes Legislativo o Ejecutivo del Gobierno del Estado, de los Ayuntamientos o de los Organismos Autónomos de Estado, que ordenen y dispongan la ejecución de actos de hecho o de derecho, violatorios de los derechos humanos

reconocidos en términos de la Constitución Política del Estado de Veracruz-Llave”⁷³.

En Tlaxcala: el denominado juicio de protección constitucional se llevará a cabo según lo establecido en la Ley de Control Constitucional del Estado, y no se encuentra sujeto a término alguno; su objeto es nulificar las normas y actos de las autoridades que violen las disposiciones contenidas en la Constitución del Estado y en la demás legislación que de ella emane, en perjuicio de los particulares. Resulta procedente contra *normas jurídicas* de carácter general que emanen de los Poderes Legislativo y Ejecutivo Estatales, de los Ayuntamientos, de la Universidad Autónoma de Tlaxcala (algo excepcional para una universidad pública), de los demás organismos públicos autónomos y *contra actos* materiales u omisiones de cualquiera de las autoridades y organismos mencionados, siempre y cuando no exista algún otro medio de defensa legal mediante el cual el Tribunal Superior de

⁷³ Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del estado de Veracruz.

Justicia del Estado o sus Salas, puedan revocar o modificar esos actos.⁷⁴

Así como debemos aplicar los estándares constitucionales mínimos impuestos por la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Estatales deben de desarrollar y reconocer mejores derechos y mecanismos de defensa para sus habitantes, el Tribunal Constitucional del Estado de Hidalgo, tendrá la tarea de promover, reconocer, interpretar y ampliar los derechos constitucionales locales de los hidalguenses.

2.2.1.2 La controversia constitucional

Desde el 5 de mayo de 1917 hasta el 31 de diciembre de 1944 el artículo 105 constitucional señaló:

“Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos

⁷⁴ Ley del Control de Constitucionalidad del Estado de Tlaxcala del 30 de noviembre de 2001.

y de los conflictos entre la federación y uno o más Estados así como de aquellos en que la Federación fuese parte.”

Apenas tuvo importancia en la práctica, carecía de ley reglamentaria y los conflictos a que alude solían ser resueltos por el Senado en uso de las facultades exclusivas que le otorgan las fracciones V y VI del artículo 76 constitucional. La falta de reglamentación motivó que el máximo Tribunal aplicara el Código Federal de Procedimientos Civiles, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la ley de coordinación fiscal de 1978, la ley de planeación de 1983, finalmente las reformas de 1994. La Corte fue declarada competente para conocer en única instancia de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad ambas previstas en el artículo 105 fracciones I y II respectivamente de la Constitución Federal que además contaron con una ley reglamentaria.

La controversia constitucional es el juicio de única instancia que la Federación, o un Estado, la Ciudad de México o un Municipio, plantean ante la Suprema Corte de Justicia de

la Nación para demandar la reparación de un agravio producido por una norma general ⁷⁵.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia ha estimado con este proceso debe salvaguardarse toda la ley fundamental, lo que obliga a no ignorar conceptos de invalidez que aparentemente no guardan relación directa e inmediata en preceptos o formalidades previstos en la propia constitución, así se ha ampliado el alcance protector de la controversia constitucional según la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, toca a la Suprema Corte de Justicia conocer de controversias constitucionales, con excepción de las que se refieran en materia electoral se susciten entre:

- a) La Federación y una Entidad Federativa;
- b) La Federación y un Municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las cámaras de éste o en su caso la Comisión Permanente.

⁷⁵ Castro, Juventino V., *El artículo 105 Constitucional*, 3 Ed., Porrúa 2000, p. 169.

- d) Una Entidad y otra;
 - e) Dos municipios de diversos Estados ;
 - f) Dos Poderes y un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
 - g) Un Estado y uno de sus Municipios; sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
 - h) Una Entidad Federativa y un Municipio de una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales,
- y
- g) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las Entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las Entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la

resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos. En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

Estas controversias se sustancian con base en el Título Segundo de la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y supletoriamente con el Código Federal de Procedimientos Civiles⁷⁶.

Para que proceda la controversia constitucional, la esfera competencial del promovente debe ser afectada por un

⁷⁶Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué son las controversias constitucionales?*, México, 2004, p. 7.

acto concreto o una disposición de carácter general, cuya aplicación contravenga a la Constitución Federal⁷⁷.

Conviene señalar que este juicio procede para resolver conflictos limítrofes entre los Estados ; no obstante, según reformas y adiciones aprobadas por el Senado el 21 de julio del 2005 los artículos 46, 73, 76 y 105 de la Constitución Federal que al momento de redactarse este texto se hallan en las legislaturas locales para sus efectos constitucionales, las controversias que al respecto se encuentren en la Corte deberán ser remitidas a la Cámara de Senadores, que las resolverá de manera definitiva por decreto. Según las comisiones unidas de puntos constitucionales y de estudios legislativos del Senado; estas enmiendas provocarán que: a) Las Entidades federativas arreglen entre sí por convenios amistosos sus respectivos límites pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación de la Cámara de Senadores

⁷⁷Becerra, Bertha, *Resolverá senado conflictos sobre límites territoriales de los Estados*, *El Sol de México*, 22 de junio de 2005.

(mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes) cuyas resoluciones en la materia serán definitivas e inatacables; b) La Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca a través de controversia constitucional a instancia de parte interesada los conflictos derivados de la ejecución del correspondiente decreto de la Cámara de Senadores y c) Se derogue la facultad de arreglar definitivamente los límites de los Estados , determinando la diferencia que entre ellos se suscite, cuando estas diferencias tengan un carácter contencioso, y d) La Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca en los términos que señale la ley reglamentaria las controversias constitucionales que con excepción de las que se refieren a la materia electoral en las que los Estados puedan arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites.

La finalidad de los procesos sobre controversias constitucionales consiste en que la Suprema Corte de Justicia determine si los actos o disposiciones generales impugnados infringen los límites que la Constitución Política establece para el ejercicio de las atribuciones de las entidades, poderes y órganos públicos. Esta finalidad se advierte desde la lectura de la fracción I del artículo 105

constitucional, en cuyos incisos h, i, j y k, se señala que las controversias constitucionales versan sobre la constitucionalidad de los actos o de las disposiciones generales de las entidades, poderes y órganos públicos demandados.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia ha sostenido que las controversias constitucionales, como medios de control de la regularidad constitucional, tienen como finalidad primordial "la protección del ámbito de atribuciones que la misma Ley Suprema prevé para los órganos originarios del Estado, es decir, aquellos que derivan del sistema Federal y del principio de división de poderes a que se refieren los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122, de la propia Constitución",¹ así como la de que la actuación de las autoridades se ajuste a lo establecido en la Constitución; que "esta garantía constitucional tiene como finalidad preservar el sistema de distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno y entre los distintos poderes..."; y en fin, que las controversias constitucionales "tienen como finalidad fundamental el establecimiento de un medio de defensa judicial en el que los poderes o entidades que se consideren afectados por

actos realizados por otro poder o entidad puedan defender ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación sus respectivas esferas de atribuciones...".⁷⁸

Se puede afirmar, como regla general, que tienen legitimación activa en la causa las Entidades, Poderes y Órganos de Gobierno mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política. En un principio, tanto la doctrina como la jurisprudencia consideraron que sólo tenían legitimación en la causa para promover controversias constitucionales las Entidades, Poderes y Órganos de Gobierno enumerados expresamente en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política, por lo que estimaron que tal enumeración tenía carácter limitativo. En este sentido, Elisur Arteaga expresaba lo siguiente:

⁷⁸ Tesis de jurisprudencia P./J. 83/2000, "Cámaras de Diputados y de Senadores. Están legitimadas aisladamente para plantear la defensa de las atribuciones que el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece a favor del Congreso de la Unión", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XII, agosto de 2000, p. 962, registro: 191,295.

Sólo pueden ser parte en una controversia aquellos a quienes la constitución autoriza expresamente. Únicamente pueden figurar como partes, ya sea como actoras o demandadas, ciertas autoridades; ella sólo se puede dar entre: la Federación, las Entidades federativas y los Municipios; eso es lo que hace que opere la competencia exclusiva del Pleno de la Corte; esa debe ser la regla general, válida en todo caso, salvo que se trate de un acto que afecte directa, expresa y limitadamente a un Poder u Órgano de autoridad determinado y exista norma expresa que así lo permita como lo hacen los incisos (c), (h) y (k) de la fracción I del artículo 105.⁷⁹

La Suprema Corte de Justicia de la Nación originalmente sostuvo también que la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política establecía limitativamente los órganos, poderes o entidades legitimadas para promover la acción de controversia constitucional, de suerte que al no estar comprendido un organismo público descentralizado estatal dentro de la enumeración

⁷⁹ Arteaga Nava, Elisur, *La controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad y la facultad investigadora de la Corte: el caso Tabasco y otros*, 3a. ed., México, Monte Alto, 1997, p. 19.

efectuado por el precepto de la ley fundamental citado, debe concluirse que carece de la legitimación activa para promover este mecanismo de control constitucional.

Sin embargo, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación empezó a cambiar su criterio, al sostener primero que si bien es cierto que los órganos derivados (es decir, aquellos que no tienen delimitada su esfera de competencia en la Constitución Federal sino en una ley), no podían tener legitimación activa en la causa, pues ésta corresponde a los órganos primarios (que son aquellos que se tienen establecida su competencia en la Constitución y son enumerados por la fracción I del artículo 105 constitucional),⁸⁰ también es cierto que tales órganos derivados pueden tener legitimación pasiva en la causa en caso de que sean *autónomos* de los órganos primarios, cuando éstos sean demandados.

⁸⁰ Tesis de jurisprudencia P./J. 84/2000, "Legitimación pasiva en controversias constitucionales. Carecen de ella los órganos subordinados", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XII, agosto de 2000, p. 967, registro 191,294).

Con base en este criterio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los secretarios de Estado, aunque no se encuentren previstos en el artículo 105, fracción I de la Constitución, tienen legitimación pasiva dentro de las controversias constitucionales, cuando hayan intervenido en el refrendo del decreto impugnado.⁸¹

También ha sostenido que la Comisión Federal de Competencia, aun cuando no es un órgano originario del Estado, sino derivado, tiene legitimación pasiva *ad causam* en las controversias constitucionales, en virtud de que, al ejercer sus atribuciones relativas a la prevención, investigación y combate de monopolios, prácticas monopólicas y concentraciones, lo hace con autonomía y plena potestad, inclusive para ejecutar sus determinaciones.

El criterio original que sostenía que la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política establecía "limitativamente

⁸¹ Tesis de jurisprudencia P./J. 109/2001, "Secretarios de Estado. Tienen legitimación pasiva en la controversia constitucional cuando hayan intervenido en el refrendo del decreto impugnado" *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIV, septiembre de 2001, p. 1104, registro 188,738.

los órganos, poderes o entidades legitimadas para promover la acción de controversia constitucional", se fue modificando progresivamente, sobre todo en la ejecutoria dictada el 4 de noviembre de 2003 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de la controversia constitucional 28/2002, promovida por la Delegación Benito Juárez del Distrito Federal, en la afirmó lo siguiente:

En este aspecto, cabe señalar que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que tratándose de las controversias constitucionales, el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, no debe interpretarse en un sentido literal o limitativo, ni que establezca un listado taxativo de los supuestos que pueden dar lugar a plantear esa vía, sino que debe interpretarse en armonía con las normas que establecen el sistema Federal y el principio de división de poderes, con la finalidad de que no queden marginados otros supuestos...

En la ejecutoria mencionada, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que las delegaciones del Distrito Federal tienen legitimación activa *ad causam* para promover controversias constitucionales, porque

constituyen un nivel de gobierno, cuentan con patrimonio propio, tienen delimitado su ámbito de atribuciones competenciales en la ley por mandato constitucional y no guardan una total subordinación respecto al jefe de gobierno.⁸²

El proceso de creación de los órganos constitucionales autónomos se inició apenas un año antes de la reforma constitucional de 1994, pero se ha desarrollado y consolidado con posterioridad a dicho año.

En efecto, el Banco de México, que desde su fundación en 1925 había tenido la forma de una sociedad anónima y en 1983 se transformó en un organismo público descentralizado, adquirió el carácter de órgano autónomo en 1993, en virtud del decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 20 de agosto de ese año, que adicionó los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política. En tales párrafos se establece que el

⁸² Tesis de jurisprudencia P./J. 61/2003, "Controversias Constitucionales. Las delegaciones del Distrito Federal están legitimadas para promoverlas", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVIII, diciembre de 2003, p. 887, registro 182,683.

Estado tendrá un *banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración*; y cual regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros.

Si bien es cierto que Instituto Federal Electoral se creó desde 1990, no fue sino hasta 1996 cuando se convirtió en órgano autónomo, como consecuencia del decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de agosto de ese año, que reformó, entre otros, el artículo 41 de la Constitución Política. La fracción III de este precepto establece que la organización de las elecciones Federales es una función estatal que se realiza a través del *organismo público autónomo* Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.

En 1990 se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. En 1992 se adicionó el apartado B al artículo 102 de la Constitución Política, en el cual se facultó al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados para establecer, en el ámbito de sus respectivas competencias, *organismos públicos protectores de*

derechos humanos. Pero no fue sino hasta la reforma publicada el 13 de septiembre de 1999 cuando se previó que la Comisión Nacional de Derechos Humanos contará con *autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios* (párrafo cuarto).⁸³

La característica esencial de estos órganos constitucionales autónomos es que son regulados por la Constitución Política como órganos autónomos del Estado, que no se encuentran subordinados a alguno de los tres poderes tradicionales.

En el texto reformado en 1994 del artículo 105, fracción I, de la Constitución Política sólo se previeron las controversias constitucionales entre las diversas entidades jurídicas que integran el Estado mexicano (Federación, Estados, Distrito Federal y municipios), entre los poderes ejecutivo y legislativo en el ámbito Federal y entre los poderes de las Entidades federativas. Pero no se consideró

⁸³ CABALLERO OCHOA, José Luis, "Los órganos constitucionales autónomos: más allá de la división de poderes", *Jurídica*, núm. 30, 2000, pp. 155-156, y Gil Rendón, Raymundo, "¿Qué son los órganos constitucionales autónomos?", *Derecho y cultura*, núm. 2, invierno de 2000-2001, p. 11.

la posibilidad de que los órganos constitucionales autónomos fueran parte en los procesos de controversias constitucionales, por la sencilla razón de que tales órganos autónomos no se habían configurado como tales en 1994. Apenas en 1993 había empezado a surgir el primero de ellos, y los demás se estructurarían y desarrollarían después de 1994.

Esta omisión del órgano reformador de la Constitución no significa que éste se propuso excluir deliberadamente a los órganos constitucionales autónomos dentro de las controversias constitucionales, sino simplemente que no los tomó en cuenta por no haber Estado plenamente estructurados. Fue una omisión por imprevisión, pero no por exclusión.

Desde el punto de vista formal, la solución más adecuada para reconocer legitimación activa en la causa a los órganos constitucionales autónomos para promover controversias constitucionales, sería una reforma al artículo 105, fracción I, de la Constitución Política. Pero en tanto esa reforma no llegue, cabe cuestionar si la interpretación que la Suprema Corte de Justicia haga de este precepto constitucional puede reconocer esa legitimación activa en

la causa a tales órganos, tomando en cuenta que, al igual que las diversas entidades y poderes que integran el Estado mexicano, los órganos autónomos requieren de procesos jurisdiccionales para defender el ámbito de las atribuciones que les otorga la Constitución Política.

El tema de los órganos constitucionales autónomos ya ha sido abordado por la Suprema Corte. Al resolver el 22 de mayo de 2006 la controversia constitucional 32/2005, interpuesta por el municipio de Guadalajara, Jalisco, el Pleno afirmó que, con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público, se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios constitucionales del poder público; y que a tales órganos autónomos se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales. Asimismo, señaló que, aún cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de tales órganos, éstos deben: *a*) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; *b*) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de

coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) atender funciones coyunturales del Estado que requieren ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.⁸⁴

Conforme con esta evolución progresiva, en la sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 7 de noviembre de 2006, dentro de la controversia constitucional 31/2006, promovida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, se señaló la evolución y características de los órganos constitucionales autónomos. Sobre tales órganos la sentencia expresó lo siguiente:

⁸⁴ La sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 22 de mayo de 2006, en la controversia constitucional 32/2005, fue publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIV, octubre de 2006. La parte referente a los órganos constitucionales autónomos se localiza en las pp. 959-960. La tesis de jurisprudencia P./J.12/2008 que recoge el criterio sostenido en la sentencia mencionada, se publicó con el rubro "Órganos constitucionales autónomos. Sus características", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, febrero de 2008, p. 1871.

1. Surgen en Europa y su establecimiento se expandió por Asia y América, como resultado de una nueva concepción del poder, bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando con ello la teoría tradicional de la división de poderes, por lo que se dejó de concebir la organización del Estado derivada de los tres poderes tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), que sin perder su esencia, actualmente se habla de que dicho principio debe considerarse como una distribución de funciones o competencia para hacer más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado.

2. Su creación se justificó por la necesidad de establecer órganos encaminados a la defensa de los derechos fundamentales y de lograr controlar la constitucionalidad de los actos de los depositarios del poder público.

3. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado, que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado.

4. En el caso de nuestro país, la creación de este tipo de órganos no altera o destruye la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales.

5. Las características esenciales de estos órganos son: *a)* deben estar establecidos y configurados directamente en la Constitución, *b)* deben mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación, *c)* deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera, y *d)* deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

En la misma ejecutoria, el Tribunal Pleno reiteró que el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal no establece un listado taxativo de los órganos de poder que

pueden interponer las controversias constitucionales. Esta parte de la sentencia dice lo siguiente:

En este aspecto, cabe señalar que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, tratándose de las controversias constitucionales, el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, no debe interpretarse en un sentido literal o limitativo, ni que establezca un listado taxativo de los supuestos que pueden dar lugar a plantear esa vía, sino que debe interpretarse en armonía con las normas que establecen el sistema Federal y el principio de división de poderes, con la finalidad de que no queden marginados otros supuestos.⁸⁵

Así entonces, el catálogo establecido en la fracción I del artículo 105 constitucional no debe entenderse como limitativo, sino meramente enunciativo, de tal manera que su aplicación no se realice en forma estrictamente literal,

⁸⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXV, abril de 2007, pp. 1217-1218. Las características mencionadas quedaron expresadas en la tesis de jurisprudencia P./J. 20/2007, "órganos constitucionales autónomos. Notas distintivas y características", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXV, mayo de 2007, p. 1647, registro 172,456.

sino que deben favorecerse hipótesis de procedencia que, aunque no esté previstas expresamente en el texto de ese numeral, sean acordes con la finalidad manifiesta de este medio de control constitucional, que es precisamente salvaguardar las esferas de competencia de los órganos y poderes cuya existencia se prevé en la Constitución Federal.

En esta ejecutoria se señala que de no otorgarse al Tribunal Electoral del Distrito Federal la posibilidad de acudir a la vía de controversia constitucional

estaríamos dejando el ámbito de competencia del Tribunal Electoral, en su calidad de órgano de gobierno del Distrito Federal, desprotegido y vulnerable, situación que no es acorde con la finalidad de este medio de control constitucional, el cual, como ya dijimos, salvaguarda las esferas de competencia de los órganos y poderes cuya existencia se prevé en la Constitución Federal.

Por estimar que el Tribunal Electoral del Distrito Federal cumple con todos los requisitos de los *órganos constitucionales autónomos*, el Pleno de la Suprema Corte

de Justicia determinó reconocerle legitimación activa en la causa para promover controversias constitucionales.

En el rubro de la tesis que se cita en la nota 38 se expresa que se reconoce legitimación al Tribunal Electoral del Distrito Federal "al ser un órgano de gobierno del Distrito Federal", pero este Tribunal es sólo un órgano jurisdiccional y no un órgano de gobierno. Por el contrario, al final de la tesis el texto es muy claro: "...es evidente que el Tribunal Electoral del Distrito Federal, *como órgano constitucional autónomo*, cuenta con legitimación para promover las controversias constitucionales a que se refiere el inciso k) de la fracción I del artículo 105 constitucional".

Por último, como consecuencia de la mencionada sentencia dictada el 7 de noviembre de 2006, dentro de la controversia constitucional 31/2006, estableció jurisprudencia en la que se afirma que el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política:

No debe interpretarse en un sentido literal o limitativo ni que establezca un listado taxativo de los entes, poderes u órganos legitimados para promover controversias

constitucionales, sino en armonía con las normas que disponen el sistema Federal y el principio de división de poderes, con la finalidad de que no queden marginados otros supuestos; de ahí que la aplicación del artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe favorecer hipótesis de procedencia que, aunque no estén previstas expresamente en su texto, sean acordes con la finalidad manifiesta de ese medio de control constitucional, que es precisamente salvaguardar las esferas de competencia de los órganos y poderes cuya existencia prevé la Constitución Federal.⁸⁶

En conclusión, se puede afirmar que, de acuerdo con las tesis de jurisprudencia sostenidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, las características esenciales que deben satisfacer los órganos del Estado para ser

⁸⁶ Tesis de jurisprudencia P./J. 21/2007, "Controversia constitucional. La fracción I del artículo 105 de la constitución política de los estados unidos Mexicanos, que prevé los entes, poderes u órganos legitimados para promoverla, no es limitativa", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 1101, registro 170,808

considerados órganos constitucionales autónomos son las siguientes:

- a) Ser órganos originarios previstos directamente en la Constitución Política;
- b) Mantener relaciones de coordinación con los otros órganos del Estado;
- c) Tener autonomía e independencia funcional y financiera;
- d) Tener a su cargo funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

De las tesis de jurisprudencia en cuestión se puede deducir que las características esenciales mencionadas se requieren para que los órganos constitucionales autónomos tengan legitimación activa en la causa para promover controversias constitucionales, aunque no estén previstos expresamente en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política. De otra forma, ¿cuál fue el objeto de que en la sentencia de 7 de noviembre de 2007 se hiciera un estudio tan completo de la evolución de estos órganos constitucionales autónomos y de que se señalaran con

tanta precisión las características esenciales que deben reunir tales órganos? Para reconocer legitimación activa en la causa Tribunal Electoral del Distrito Federal como "órgano de gobierno" del Distrito Federal, habría bastado con citar el inciso k de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política, aunque es claro que ese Tribunal no puede ser considerado "órgano de gobierno", pues no ejerce funciones de gobierno sino funciones estrictamente jurisdiccionales. La parte final de la tesis que se cita en la nota 37 es muy clara: "...es evidente que el Tribunal Electoral del Distrito Federal, *como órgano constitucional autónomo*, cuenta con legitimación para promover las controversias constitucionales...".

Sin embargo, se debe advertir que la Suprema Corte no ha sido congruente con las tesis de jurisprudencia establecidas sobre los órganos constitucionales autónomos, las cuales no ha modificado pero sí ha dejado de cumplir.

A finales de 2006, la Comisión Nacional de Derechos Humanos promovió la controversia constitucional con número de expediente 150/2006. En contra del auto que admitió la demanda, el consejero jurídico de la Presidencia

interpuso recurso reclamación, del cual conoció la Segunda Sala, con el número 20/2007-PL. En contra de las tesis de jurisprudencia aprobadas por el Pleno de la Suprema Corte, particularmente de la P./J. 21/2007, en la que se afirma que el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política, no debe interpretarse en un sentido literal o limitativo ni que establezca un listado taxativo de los entes, poderes u órganos legitimados para promover controversias constitucionales, sino en armonía con las normas que disponen el sistema Federal y el principio de división de poderes, con la finalidad de que no queden marginados otros supuestos.

Y de la tesis de jurisprudencia P./J. 19/2007, en la que reconoce que "es evidente que el Tribunal Electoral del Distrito Federal, *como órgano constitucional autónomo*, cuenta con legitimación para promover las controversias constitucionales", la Segunda Sala sostuvo que "la Comisión Nacional de Derechos Humanos carece de legitimación para promover la controversia constitucional, por no ser uno de los entes, poderes u órganos señalados específicamente en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política", y que al Tribunal Electoral del Distrito Federal no le reconoció legitimación

por ser órgano constitucional autónomo, sino por ser "órgano de gobierno" previsto en el inciso k de la citada fracción I del artículo 105 constitucional. La resolución fue aprobada por el voto de tres ministros con el voto en contra dos ministros.

A principios de 2007, el Instituto Federal Electoral promovió la controversia constitucional 11/2007. En contra del auto que admitió la demanda, el presidente de la Cámara de Diputados interpuso recurso reclamación, del cual conoció el Pleno con el número 58/2007-PL. En contra de las tesis de jurisprudencia aprobadas por el Pleno de la Suprema Corte que acabamos de citar, la resolución del Pleno sostuvo que el artículo 105, fracción I, inciso c, de la Constitución Política contiene una "cláusula cerrada" de órganos Federales y del Distrito Federal que pueden promover las controversias constitucionales, y que, a pesar de que el Instituto Federal Electoral tenga la naturaleza de un órgano constitucional autónomo, no se le debe reconocer legitimación activa en la causa para promover controversias constitucionales. La resolución del Pleno fue aprobada por el voto de seis ministros, con el voto en contra de cinco ministros, por lo que no es apta para crear o modificar jurisprudencia.

Con motivo de la controversia constitucional 61/2005, promovida por el Municipio de Torreón, Coahuila, el Pleno la Suprema Corte de Justicia reconoció que el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, por ser un organismo público autónomo, tiene legitimación pasiva en las controversias constitucionales en las que se impugnen sus actos.⁸⁷ Esta misma razón debería llevar a la conclusión de que también debe tener legitimación activa en la causa.

La Segunda Sala ha aplicado el mismo criterio que utilizó para negar al Instituto Federal Electoral la legitimación activa en la causa, a los Institutos Electorales de los Estados. Esta tesis tampoco es apta para crear o modificar jurisprudencia.

Aunque estas últimas resoluciones no modifiquen las tesis de jurisprudencia a que se ha hecho referencia, constituyen una grave regresión en la actitud de algunos ministros

⁸⁷ Tesis de jurisprudencia P./J. 52/2008, "Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública. Tiene legitimación pasiva en la controversia constitucional, pues ejerce sus atribuciones con plena autonomía", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, Junio de 2008, p. 962, registro 169477.

hacia la solución de de las controversias constitucionales. La apertura que había mostrado la jurisprudencia para interpretar en forma sistemática y no gramatical o literal el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política, permitía precisamente que los conflictos sobre las atribuciones constitucionales de los órganos autónomos pudieran ser conocidos y resueltos conforme a derecho por la Suprema Corte de Justicia, en su carácter de tribunal constitucional.

La interpretación gramatical, literal o cerrada por la que se ha inclinado la mayoría de los ministros significa negar a los órganos constitucionales autónomos la posibilidad de defender sus propias atribuciones constitucionales, y dejarlos en Estado de indefensión contra aquellos actos de los demás órganos y poderes que invadan o desconozcan tales atribuciones. Significa también una renuncia expresa de la propia Suprema Corte a ejercer su papel de tribunal constitucional, como órgano encargado de la solución de los conflictos entre Entidades, Poderes y Órganos Constitucionales, respecto los límites de sus atribuciones previstas en la Constitución Política.

Por lo demás, el juicio de amparo resultaría notoriamente improcedente en estos casos, pues la defensa de las

atribuciones constitucionales de los órganos autónomos, no la pueden ejercer éstos como particulares, sino necesariamente como lo que son, como Órganos Constitucionales Autónomos.

El Tribunal Constitucional Local tendría las atribuciones de conocer y resolver controversias constitucionales, para ello se tendrá que crear una ley reglamentaria donde se establezcan las bases necesarias para reglamentar dicho mecanismo de control constitucional. Para que proceda la Controversia Constitucional, se requiere que se afecte la esfera competencial del promovente debe ser afectada por un acto concreto o una disposición de carácter general, cuya aplicación contravenga a la Constitución Local, tendrían el carácter de parte en las controversias constitucionales locales en los conflictos competenciales que se susciten entre el Poder Ejecutivo del Estado y uno o más municipios, los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado, los Poderes Ejecutivo y Judicial del Estado, los Poderes Legislativo y Judicial del Estado, el Poder Legislativo y uno o más Municipios, el Poder Judicial y uno o más Municipios, entre dos o más Municipios, alguno de los anteriores y una Entidad Paraestatal; alguno de los

anteriores y un Organismo Público Autónomo, alguno de los anteriores y una Organismo Público Desconcentrado, este medio de control constitucional tendría como finalidad resolver si el acto reclamado o los actos reclamados son conformes o contrarios a la Constitución Política del Estado de Hidalgo.

De esta manera el control constitucional en el Estado de Hidalgo, avanzaría en el sentido que el Estado de Hidalgo estableciera en su Constitución Local sus propios medios de defensa y el Tribunal Constitucional en el Estado de Hidalgo va a resolver estas controversias que se susciten entre los entes legitimados, por lo que las resoluciones que se emitan por parte del Tribunal Constitucional Local deberán de ser definitivas e inatacables, esto con el fin de que el Estado de Hidalgo tenga su propio espacio constitucional en defensa de su Constitución Local.

2.2.1.3 La acción de inconstitucionalidad

El 5 de diciembre de 1994, el titular del Poder Ejecutivo presentó ante el Senado de la República una iniciativa para modificar diversas disposiciones del texto constitucional,

entre las que se encontraba el artículo 105. En ella se señalaba que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debía consolidarse como tribunal constitucional, por lo que era necesario otorgar más fuerza a sus decisiones y ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produjeran efectos generales para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del Federalismo. Se pretendía, de esta forma, introducir un mecanismo de control abstracto de control de constitucionalidad en la norma fundamental. La reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, contemplando una fracción II, en la que se otorgaba competencia a la Suprema Corte para conocer de las acciones de inconstitucionalidad²⁵ En el texto original del artículo 105 de la Constitución solamente se establecían las controversias constitucionales al señalarse: “Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados , entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados , así como de aquellas en que la Federación fuese parte”. Estas

acciones podrían ejercerse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma y, en el texto de la reforma de 1994, se otorgaba competencia para hacerlo a: 1) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes Federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión; 2) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes Federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano; 3) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter Federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano; 4) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y 5) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea. En dichos casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrían declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren

aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos. Esta integración del texto constitucional buscaba dar, principalmente a las representaciones parlamentarias minoritarias, una vía para plantear que alguna norma de carácter general era contraria a la Constitución. De hecho, en la exposición de motivos de la reforma constitucional se señalaba que la acción de inconstitucionalidad como mecanismo de protección de los derechos humanos³¹ que debido a que el país avanzaba hacia una pluralidad creciente, otorgar a la representación política la posibilidad de recurrir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que determinara la constitucionalidad de una norma aprobada por las mayorías de los Congresos, significaba hacer de la Constitución el único punto de referencia para la convivencia de todos los grupos o actores políticos. Por ello, se consideraba que no debía confundirse la representación mayoritaria con la constitucionalidad y, por tanto, las fuerzas minoritarias deberían contar con una vía para lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrastaran en la Constitución a fin de ser consideradas válidas.⁸⁸ Pero además de esta finalidad, el diseño de la

⁸⁸ Es necesario señalar, sin embargo, que en las acciones de inconstitucionalidad puede presentarse el caso de que

acción de inconstitucionalidad en nuestro sistema denota que pueden considerarse como objetivos primarios de este mecanismo de control los siguientes: 1) Resolver posibles conflictos normativos; 2) La depuración del ordenamiento jurídico; 3) Atenuar las consecuencias de la llamada fórmula Otero; 4) Evitar la vulneración sistemática del ordenamiento jurídico, y 5) Impedir la producción de los efectos jurídicos que pudieran derivar de una norma contraria al texto constitucional. Tratando de conservar estas finalidades, la fracción II del artículo 105 constitucional se ha modificado en cinco ocasiones para fortalecer este medio de control. Con el primero es necesario señalar, sin embargo, que en las acciones de inconstitucionalidad puede presentarse el caso de que algunos de los integrantes de la mayoría que apoyaron la norma cuya constitucionalidad se controvierte, formen parte del grupo de legisladores que presentan la acción de inconstitucionalidad, pues en ella no opera el consentimiento de la norma impugnada.

algunos de los integrantes de la mayoría que apoyaron la norma cuya constitucionalidad se controvierte, formen parte del grupo de legisladores que presentan la acción de inconstitucionalidad, pues en ella no opera el consentimiento de la norma impugnada.

Se retiró del artículo 105 el texto que consideraba como una excepción para la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad a la materia electoral. Se agregó entonces un inciso f) a la fracción II de este artículo constitucional, en el que se estableció que los partidos políticos con registro ante el entonces Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, podían interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales Federales o Locales, y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo de la entidad que les había otorgado el registro. Además, se estableció expresamente que la Corte no podía conocer a través de estas acciones de la inconstitucionalidad de normas de carácter electoral de conformidad con la reforma de 1994 al artículo 105 y, por ello, incluso determinó, a través de la resolución de algunos casos, el concepto de materia electoral para delimitar la procedencia de la acción. Un ejemplo en este sentido es la tesis aislada P. CXXVI/95, publicada en el Tomo II del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de diciembre de 1995, que señalaba lo siguiente: “MATERIA ELECTORAL.

CONCEPTO DE, PARA LOS EFECTOS DE LA
IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD.⁸⁹ De la interpretación jurídica,

⁸⁹ La Corte no podía conocer a través de estas acciones de la inconstitucionalidad de normas de carácter electoral de conformidad con la reforma de 1994 al artículo 105 y, por ello, incluso determinó, a través de la resolución de algunos casos, el concepto de materia electoral para delimitar la procedencia de la acción. Un ejemplo en este sentido es la tesis aislada P. CXXVI/95, publicada en el Tomo II del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de diciembre de 1995, que señalaba lo siguiente: “MATERIA ELECTORAL. CONCEPTO DE, PARA LOS EFECTOS DE LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. De la interpretación jurídica, armónica y sistemática de lo dispuesto en los artículos 35, fracciones I y II, 36, fracciones II, IV y V, 41, 51, 52, 56, 60, 81, 115, fracción I, 116, fracción I y 122, fracción III, de la Constitución Federal, se infiere que para los efectos de la acción de inconstitucionalidad, establecida en la fracción II del artículo 105 de dicha Carta Fundamental, debe entenderse que son normas de carácter general que tienen como contenido la materia electoral, prohibidas de ser examinadas por la Suprema Corte de acuerdo con el mencionado artículo constitucional, aquellas que establecen el régimen conforme al cual se logra la selección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de órganos de poder representativos del pueblo, a nivel Federal, estatal, municipal o del Distrito Federal”. Sin embargo, a fin de mejorar el sistema de justicia electoral, se sumó a la

armónica y sistemática de lo dispuesto en los artículos 35, fracciones I y II, 36, fracciones II, IV y V, 41, 51, 52, 56, 60, 81, 115, fracción I, 116, fracción I y 122, fracción III, de la Constitución Federal, se infiere que para los efectos de la acción de inconstitucionalidad, establecida en la fracción II del artículo 105 de dicha Carta Fundamental, debe entenderse que son normas de carácter general que tienen como contenido la materia electoral, prohibidas de ser examinadas por la Suprema Corte de acuerdo con el mencionado artículo constitucional, aquellas que establecen el régimen conforme al cual se logra la selección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de órganos de poder representativos del pueblo, a nivel Federal, estatal y municipal”. Sin embargo, a fin de mejorar el sistema de justicia electoral, se sumó a la competencia de la Corte conocer de las acciones de inconstitucionalidad en esa materia.

competencia de la Corte conocer de las acciones de inconstitucionalidad en esa materia.

El 14 de septiembre de 2006 se otorgó competencia para interponer acciones de inconstitucionalidad a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y a los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los Estados de la República. Por su parte, la reforma constitucional publicada el 7 de febrero de 2014 reviste de legitimidad activa para interponer acciones de inconstitucionalidad en ciertos casos al organismo garante que establece el artículo 6o. constitucional, así como a los organismos equivalentes en los Estados de la República. Finalmente, para adecuar la regulación de las acciones de inconstitucionalidad a una serie de reformas de carácter político-electoral, el 10 de febrero del mismo año se modificó la fracción II del artículo 105 para otorgar legitimidad activa al Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, así como al Fiscal General de la República, para interponer acciones de inconstitucionalidad. Además, como resultado de la apertura al derecho internacional que se ha dado en nuestro país, el 10 de junio de 2011.

Con esta reforma también se determinó que las leyes electorales Federal y Local es deberían promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que iniciara el proceso electoral en que se aplicarían, y durante el mismo no podría haber modificaciones legales fundamentales.

La acción de inconstitucionalidad ha sido una vía a través de la cual se ha buscado proteger los derechos humanos en nuestro país, aun cuando su finalidad no es tutelar de manera directa derechos subjetivos o intereses concretos. Dado que con este procedimiento abstracto se pretende frenar los posibles abusos que el legislador puede cometer en uso de su discrecionalidad, al resolver este tipo de acciones se han discutido al interior de la Suprema Corte de Justicia diversos aspectos que inciden en la manera en que se entiende la protección de los derechos humanos en nuestro país. La defensa de los derechos ha sido un argumento que se encuentra presente en el Pleno de la Corte en una gran cantidad de acciones de inconstitucionalidad, pues al abordar la tutela del orden constitucional, la posición de las personas frente al Estado se convierte en un tema recurrente. Es por ello que, a pesar

del sentido de las resoluciones que han recaído en ellas, al constituir procedimientos en los que participan como actores organismos públicos y políticos, las discusiones sobre derechos humanos que se dan al resolver acciones de inconstitucionalidad han puesto en la escena pública una gran cantidad de temas en esta materia. Una prueba de ello es que algunos de los canales que se encontraban cerrados para la defensa de los derechos humanos, se han abierto encontrando un lugar en el texto constitucional a través de la legitimación de organismos cuya finalidad es la protección de este tipo de derechos o ampliando el parámetro de control que debe tomarse en cuenta al resolver las acciones de inconstitucionalidad. La importancia de estos cambios no es menor, pues cada vez son más los cauces que pueden encontrarse en el control concentrado para hacer valer los derechos humanos. Por eso es que el creciente interés en llevar ante la Corte leyes que contravienen los derechos protegidos por la Constitución o los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, es una muestra del reposicionamiento de los derechos en la agenda pública. En la medida que ese interés no decaiga y que los medios a través de los cuales se pueden salvaguardar los

derechos humanos se sigan haciendo valer, habrán cumplido su función los cambios constitucionales que se han planteado en nuestro país con el fin de proteger la esfera de derechos y libertades con que cuentan las personas.

El Tribunal Constitucional Local tendría las atribuciones de conocer y resolver acciones de inconstitucionalidad, para ello se tendrá que crear una ley reglamentaria donde se establezcan las bases necesarias para reglamentar dicho mecanismo de control constitucional; la acción de inconstitucionalidad en el Estado de Hidalgo será procedente por la posible contradicción entre una norma Local o un acuerdo de carácter general emitido por el Congreso del Estado, la posible contradicción entre un reglamento emitido por el Poder Ejecutivo y la Constitución Local ; los sujetos legitimados para promover este medio de control constitucional serían:

El Ejecutivo del Estado por sí o por su legítimo representante.

El equivalente al 20% de los integrantes del Poder Legislativo.

El equivalente al 20% de los integrantes de los Ayuntamientos

Un Organismo Público Autónomo, por conducto de quien lo represente legalmente.

El procurador de justicia en el Estado.

Las resoluciones del Tribunal Constitucional Local , en base al principio de supremacía constitucional Local tendrían como finalidad declarar la validez o invalidez, de la norma impugnada, sin embargo se tendrán que hacer los estudios técnicos necesarios para tener resoluciones claras, precisas y congruentes.

2.2.1.4 El juicio de revisión constitucional electoral

El juicio de revisión constitucional electoral procede para impugnar actos o resoluciones de las autoridades Local es en los procesos electorales de las Entidades federativas.

La autoridad competente que conoce y resuelve el juicio de revisión constitucional electoral es la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en

única instancia, las resoluciones de dicho Tribunal tienen como efecto declarar la validez o invalidez de los actos o resoluciones impugnadas por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, en contra de las autoridades competentes de las Entidades federativas que organizan y califican los comicios Locales o resuelven las controversias surgidas durante ellos, siempre que se cumplan con los siguientes requisitos⁹⁰:

a) Que sean definitivos y firmes;

b) Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

⁹⁰Artículo 79, primer párrafo, de la LGSMIME; Fix Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona, “Derecho Constitucional Mexicano y comparado”, México, Porrúa-UNAM, 2001, p. 870. Reyes Zapata, Mauro Miguel, *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), op. cit., t. II, p. 1203.

c) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo con el resultado final de las elecciones;

d) Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales;

e) Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; y

f) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

El juicio se desecha al no cumplirse algunos de estos requisitos.

También procede para analizar la designación o nombramiento de consejeros electorales Local es, entendiéndose como un acto materialmente administrativo aunque dicha elección pueda considerarse como un acto

legislativo en virtud de emitirse por el Poder Legislativo. El control constitucional de leyes electorales por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Salas Superior y Salas Regionales) les otorga competencia resolver sobre la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución, siempre y cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver una acción de inconstitucionalidad no se haya pronunciado sobre la inconstitucionalidad de esa norma; las resoluciones emitidas por las Salas Regionales que determinen la no aplicación de una norma electoral por considerarla contraria a la Constitución, no expulsan la norma de nuestro ordenamiento, únicamente se determina que no aplica al caso concreto mediante una sentencia que es recurrible ante la Sala Superior ante el recurso de Reconsideración. Las sentencias emitidas por la Sala Superior para resolver dicho recurso son definitivas pero de igual forma no extingue la norma, simplemente ordena la no aplicación caso concreto. Esta le corresponde conocer de las impugnaciones por sanciones impuestas a los partidos políticos nacionales en el ámbito Local por irregularidades y puede ejercer la facultad de

atracción sobre asuntos competentes a las Salas Regionales.

Legitimación ordinaria, si bien es verdad, conforme a lo expuesto, este juicio está previsto a favor de los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuyos actos o resoluciones hubieran sido combatidos a través de un medio de impugnación, en el que se hubiera emitido una resolución jurisdiccional que constituya el acto reclamado; quienes hayan comparecido como terceros al juicio al que recayó la resolución que se impugna en el procedimiento natural; los facultados por los estatutos si tiene facultades de representación en los estatutos del partido o convenio ya sea directa o a través de algún mandatario si llegase a existir la facultad de delegar la representación.

2.2.1.5 El juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano

Es un instrumento procesal paralelo al juicio de amparo que pueden promover los ciudadanos para impugnar actos de autoridades electorales que hayan resultado obligatorios

de sus derechos políticos. El amparo no procede aquí porque los derechos político-electorales no son derechos humanos sino prerrogativas de quienes según los artículos 34 y 35 de la Constitución Federal son ciudadanos mexicanos⁹¹.

La Constitución y la Ley establecen que este juicio sólo procede contra actos de autoridades electorales dentro de las que no deben considerarse los partidos políticos, está contemplado en la fracción v del artículo 99 constitucional y reglamentado en el libro tercero artículo 79-85 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral, es competente para resolverlo el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, normalmente a través de la Sala superior aunque las Salas regionales lo harán en los siguientes supuestos:

⁹¹ Ortiz Martínez, Carlos, *Medios de impugnación en materia electoral*, en apuntes de derecho electoral, t. II, México, Tribunal Electoral del poder judicial de la Federación 2000, p. 1123.

a) Que la promoción del juicio se realice durante y con relación a un proceso electoral Federal ordinario, y

b) Que el tema de la impugnación se relacione con el derecho político electoral del ciudadano de votar, es decir cuando tras haber cumplido con los requisitos y trámites previstos en la ley, el ciudadano no haya obtenido oportunamente documento que la ley electoral respectiva exija para ejercer el voto o cuando, tras haber obtenido dicho documento, el ciudadano no esté incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, o en fin cuando el ciudadano considere haber sido excluido indebidamente de tal lista la promoción del juicio sólo se justificará si a través de otras instancias o gestiones se logra reparar el derecho político-electoral al violado según se desprende de lo establecido por el párrafo segundo del artículo 80 de la ley general del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

El juicio se tramita según las reglas de carácter general establecidas en el Título II del libro de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral, sin desconocer las reglas particulares establecidas en el

Libro Tercero de la propia ley. Los fallos que origine son definitivos e inatacables y sus efectos pueden consistir en invalidar el acto o la resolución combatidos, aparte de restituir al promovente en el goce del derecho político-electoral violado⁹².

La sentencia conlleva la inaplicación de una ley inconstitucional que se sustente un acto o resolución de un derecho político-electoral de un ciudadano, pues la Suprema Corte de Justicia ha establecido que el Tribunal Electoral sólo puede decidir sobre algún acto o resolución, o sobre la interpretación de un precepto constitucional, siempre que tal interpretación no se haga para verificar la conformidad de una ley Federal o Local con la constitución (tesis p./j.23/2002 semanario judicial de la federación y su gaceta, 9ª. época, t. XV, julio 2002, p. 82.

⁹²El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en 20 preguntas y respuestas, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002, pp. 13, 16 y 17. Véanse también los artículos 189, fracción I, inciso f), 192 y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por lo que respecta al juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, es importante resaltar que el artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo fracción IV establece que la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo, así como de los ayuntamientos se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

Fracción IV.- Para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señale esta Constitución, y las leyes respectivas. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, fijará los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos de esta Constitución. Correspondiendo al Tribunal electoral la aplicación del sistema mencionado.

2.2.2 Tipos de mecanismos de control constitucional no jurisdiccionales.

Es importante hacer mención que existen diversos mecanismos constitucionales tendentes a velar que no se transgredan las disposiciones contenidas en nuestra Carta Magna. En seguida referiremos algunos de ellos:

2.2.2.1 El juicio político

El juicio político es un medio de protección constitucional que resuelve el Poder Legislativo, Burgoa⁹³ lo define como: *“El procedimiento que se sigue contra algún alto funcionario del Estado para desaforarlo y aplicarle la sanción legal conducente por el delito oficial que hubiese cometido y de cuya perpetración se le declare culpable”*. El título cuarto de la Constitución Federal se ocupa de las responsabilidades de los servidores públicos. El artículo 108 de ese ordenamiento considera servidores públicos:

⁹³ Cita Burgoa

“A los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del D.F., los funcionarios y empleados, y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en administración pública Federal o en el D.F., así como a los servidores del instituto Federal electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones”.

Más adelante el artículo citado dispone que los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso los Consejeros de las Judicaturas Locales serán responsables por violaciones a la Constitución Federal y a las leyes Federales, así como por el manejo indebido de recursos Federales. Las Constituciones de los Estados deben precisar el carácter de servidores públicos de quienes desempeñan empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

En cuanto al Presidente de la República sólo puede ser acusado mientras dure su mandato, por traición a la patria y delitos graves del orden común⁹⁴.

El artículo 110 constitucional indica que pueden ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los jefes de departamento administrativo, los Diputados a la asamblea del D.F., el jefe de gobierno del D.F., el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del D.F., los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del fuero común del D.F., los Consejeros de la Judicatura del D.F., el consejero presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral y los Magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados,

⁹⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 16 Ed., Porrúa, México, 1999, pp. 566 y 578-579.

empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos. Las sanciones a que dichos funcionarios pueden hacerse acreedores son la destitución del cargo y la inhabilitación para desempeñar funciones de cualquier naturaleza en el servicio público⁹⁵.

Según Manuel González Oropeza, el juicio político mexicano cobra su gran dimensión de control constitucional, cuando se refiere a violaciones a las garantías individuales (hoy derechos humanos), a la división de poderes y a la forma de gobierno, es decir, cuando cubre las partes dogmática y orgánica de la Constitución. Sin embargo, es improcedente por la mera expresión de las ideas. Esta disposición resulta del mayor interés, porque cubre la libertad de expresión de las autoridades del país; si bien la jurisprudencia derivada del juicio de amparo nos limita para reconocer derechos

⁹⁵González Schmal, Raúl, *Programa de derecho constitucional*, México, Noriega Editores universidad iberoamericana, 2003 p. 386.

humanos a las autoridades, este precepto constitucional representa sin duda una excepción⁹⁶.

El artículo 114 Constitucional determina que el juicio político sólo puede iniciarse mientras el servidor público desempeña su cargo y dentro de un año después. Por lo demás, las sanciones correspondientes aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

Para concluir este tema, queremos manifestar que para prevenir y sancionar con efectividad la corrupción no bastan mecanismos de defensa idóneos, sino que además son necesarios una voluntad política firme y una administración eficaz.

⁹⁶González Oropeza, Manuel, *El Juicio Político como medio de protección de la Constitución Mexicana*, en Ferrer Mag-Gregor (Coord), p. 1357.

Adaptando este tema al Estado de Hidalgo se considera oportuno hacer referencia a los artículos 150 y 153 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo que establecen:

“ARTÍCULO 150: Serán sujetos de juicio político: Los Diputados al Congreso Local , el auditor superior, los presidentes municipales, los síndicos procuradores, los regidores, los Magistrados del Tribunal superior de justicia del Estado, del Tribunal fiscal administrativo y del Tribunal electoral, los consejeros del consejo de la judicatura, los secretarios del despacho del poder ejecutivo, el procurador general de justicia, el subprocurador de asuntos electorales, el oficial mayor y los coordinadores que nombre el ejecutivo, el consejero presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del instituto estatal electoral, los directores generales o sus equivalentes, de los organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas, fideicomisos públicos de esta entidad federativa y jueces de primera

instancia, por las acciones u omisiones indebidas en que incurran en el tiempo de su encargo y serán responsables por la comisión de los delitos del orden común que se cometan durante su gestión. Para proceder por responsabilidad en la comisión de delitos del orden común contra los servidores públicos comprendidos en el párrafo anterior, cometidos durante el tiempo de su encargo, la cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado. Las sanciones que se impondrán mediante juicio político, cuando los servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones, por sus actos y omisiones perjudiquen a los intereses públicos fundamentales o a su buen despacho, consistirán en la destitución del servidor y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

No procede el Juicio Político, por la mera expresión de las ideas.

ARTÍCULO 153: Siempre que se trate de los funcionarios mencionados en los Artículos 149 párrafo primero y 150 párrafo primero, y el delito fuere del orden común, el Congreso del Estado erigido en gran jurado declarará por mayoría absoluta de los miembros presentes, si ha lugar o no a proceder en contra del acusado. En caso afirmativo, por esta sola declaración, quedará separado de su cargo y sujeto a la autoridad judicial competente.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa, se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la acusación.

2.2.2.2 Las recomendaciones de las Comisiones Protectoras de los Derechos Humanos (*ombudsman*)

Los organismos jurisdiccionales protectores de los derechos humanos son instancias autónomas, integradas por uno o varios funcionarios y encargadas de recibir quejas ciudadanas en contra actos de autoridades administrativas que, presuntamente, hayan lesionado algunos de los derechos fundamentales de las personas, a fin de reparar dichas violaciones mediante una recomendación no vinculante. En México opera la Comisión Nacional de Derechos Humanos y 32 Comisiones Locales, 31 en los Estados de la República y una en la Ciudad de México, son autónomos porque no depende de los Poderes de la Unión. Las quejas que reciben sólo pueden referirse a actos cometidos por autoridades administrativas, de ahí que no pueda acudir al *ombudsman*, para impugnar actos cometidos por el Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, son incompetentes para conocer de actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales; contra resoluciones de carácter jurisdiccional; de conflictos

de carácter laboral y consultas formuladas por autoridades o particulares sobre interpretación de leyes de la Constitución Federal.

El procedimiento ante estos organismos no es rígido ni formal⁹⁷, cuando culmina con una recomendación, la autoridad respectiva tiene quince días para comunicar a la comisión respectiva si la aceptan, y otros quince para entregarle las pruebas del cumplimiento respectivo. Entonces, la comisión notificará inmediatamente al promovente los resultados de la investigación, la recomendación respectiva, la aceptación, la ejecución, o bien el acuerdo de no responsabilidad.

2.2.2.3 Los organismos constitucionales autónomos y la defensa de la constitución.

⁹⁷ Carpizo Mac-Gregor, Jorge, *La reforma constitucional de 1999 a los organismos protectores de los derechos humanos*, homenaje a Manuel Gutiérrez de Velasco p. p. 127-128.

Los organismos constitucionales autónomos surgieron en la segunda posguerra para enriquecer la teoría clásica de la división del poder en las ramas ejecutiva, legislativa y judicial⁹⁸.

Sin embargo, como actualmente se entiende que dentro de un Estado Federal puede haber funciones distintas de las desempeñadas por esas ramas, debe contarse con órganos diferentes de los tradicionales en beneficio de una mejor distribución de las atribuciones estatales. Las características de los organismos mencionados son: a) Configuración constitucional, es decir, en la propia Constitución prevé su existencia, con posición y competencia; b) Son necesarios para la configuración del modelo de Estado pues su inexistencia o desaparición afectaría la globalidad constitucional; c) Participan en la dirección política del Estado coadyuvando a la formación de la voluntad estatal o solucionando conflictos sin invadir

⁹⁸ Caballero Ochoa, José Luis, *Los organismos constitucionales autónomos: más allá de la división de poderes*, en *Jurídica*, Anuario de derecho de la universidad iberoamericana, no. 30, México, Themis, 2000 p.157.

la competencia de los órganos jurisdiccionales; d) Se ubican fuera de la estructura de los poderes tradicionales y e) Tienen una paridad de rango con los demás poderes de modo que no se les subordinan aunque ello no implique que sus decisiones no son controlables o revisables por el poder judicial.

En México hay cuatro organismos institucionales autónomos⁹⁹ previstos por la normatividad máxima: los Tribunales Agrarios, artículo 27 fracción XIX, el ombudsman comisión nacional de los derechos humanos, artículo 102 apartado B el Banco de México, artículo 28, párrafo VI y VII, y el Instituto Nacional Electoral (artículo 41 fracción III). Todos ellos pertenecen al Estado, en esto se basa su autonomía y gozan de un rango similar al de los poderes lo que no ocurre con las universidades autónomas y los partidos políticos. Su misión principal radica en atender necesidades vitales para la vida del Estado y de la sociedad en general. Por lo tanto, su creación particularmente en lo que respecta a México ha obedecido

⁹⁹ Carbonell Sánchez, Miguel, *Órganos constitucionales autónomos*, en nuevo diccionario jurídico, pp. 2721-2724.

a la necesidad de satisfacer demandas sociales, sin alterar la tradicional doctrina de la división de poderes en tres órganos primarios. Estaría por crearse un nuevo organismo de esta especie, dedicado fundamentalmente para la defensa de la Constitución, es decir, un Tribunal Constitucional en sentido material y formal ubicado fuera del esquema clásico de división de poderes entre tanto, los organismos constitucionales autónomos existentes defienden la Constitución de manera no Jurisdiccional pues el ejercicio de sus atribuciones no redundan en el pronunciamiento de sentencias.

2.2.3 Justicia constitucional Local

Sin contrariar la supremacía de las Constituciones Federales en ciertos países se ha emprendido la protección de las Constituciones Local es contra leyes del mismo rango o actos de autoridades que violen las disposiciones constitucionales reguladoras del régimen interno de las Entidades federativas.

De esta situación ha proveniendo el “Derecho Procesal Constitucional Local”¹⁰⁰ disciplina jurídica encargada del estudio sistemático de los medios procesales de control constitucional que operantes sólo para los regímenes internos de las Entidades federativas las provincias o las comunidades autónomas se han creado para salvaguardar la constitución Local contra leyes o actos de autoridad que vulneren las normas fundamentales aplicables en las regiones de un Estado Federal.

La disciplina está alcanzando autonomía con esfuerzos de sistematización, como lo revela la elaboración de obras dedicadas a ella, así como su enseñanza en planteles de educación superior.

En los Estados Federales¹⁰¹ especialmente europeos el reparto de funciones en materia de control constitucional

¹⁰⁰ Arteaga Nava, Elisur, *La constitución local y su defensa*, UNAM, 2000, México, p. 265.

¹⁰¹ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Op. Cit., nota 24, pp. 3776-3777.

dentro de un órgano judicial ordinario es excepcional tanto como que el máximo órgano del Poder Judicial asuma dicho control, dada la existencia de los Tribunales constitucionales. hay Estados donde el control de constitucionalidad corresponde a Tribunales Constitucionales Local es como ocurre en Alemania, donde los Länder cuentan con soberanía originaria reconocida por la Federación y limitada en cuanto a su objeto y son competentes para configurar su propio régimen constitucional.

En aquél país existen 15 Tribunales Constitucionales Local es cuya jurisdicción es independiente de la del Tribunal Constitucional Federal su jurisprudencia es controlada por el Tribunal Constitucional Federal en casos de excepción, en cuestiones relativas al respeto de los derechos procesales fundamentales en los procedimientos y con el derecho de igualdad en asuntos electorales internos de un länd.

En América la jurisdicción constitucional Local se desarrolla en países como Argentina, Venezuela y México, en este último, pese a que desde 1824 las Entidades federativas previeron, en sus respectivas constituciones instrumentos para su protección, no fueron eficaces en virtud de la concentración del control constitucional a través del juicio Federal de amparo.

Sin embargo a partir del año 2000 se ha tendido a desarrollar ese aspecto, por ejemplo los tribunales superiores de justicia de los Estados de México, Veracruz, Tlaxcala, Chihuahua y Coahuila cuentan con Salas de lo constitucional que conocen de procesos y procedimientos como acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales. Quizás este inicio haya tomado como punto de partida las figuras implementadas a nivel Federal pero lo cierto es que son el punto de partida para un desarrollo de la protección de sus Constituciones por sus propios Poderes Judiciales. Aunque hasta el momento haya sido incipiente la actividad en las Entidades federativas en este rubro, debe reconocerse que es el

comienzo de una dinámica persistente y tenaz por consolidar medios de control constitucional Local ¹⁰².

Por otra parte en virtud de las reformas constitucionales de 1994 y 1999 la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido acuerdos generales 10/2000 y 5/2001 particularmente para que los tribunales colegiados de circuito conozcan de cuestiones de constitucionalidad de leyes Local es hecho que da la configuración de Cortes estatales de constitucionalidad. En esos acuerdos, la Corte se propuso abatir el rezago, pero sentó las bases para el futuro establecimiento de las Cortes Constitucionales Locales cuya existencia es típica en los Estados Federales cuando se remiten los amparos en revisión a los que aluden los acuerdos a los tribunales colegiados de circuito se alienta la especialización de estos en asuntos de constitucionalidad de leyes; por lo demás sus resoluciones son definitivas e inatacables a menos que de lugar a un

¹⁰² González Blanco, Carlos, *Protección constitucional local*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, (coord.) *op. cit.*, T. IV p. 3804.

criterio de especialidad trascendencia, caso en que podrán ser revisadas por la Suprema Corte mediante un procedimiento similar al certiorari¹⁰³.

2.2.4 Comparativo con algunos Estados de la República Mexicana.

2.2.4.1 VERACRUZ

La Constitución de Veracruz otorga el ejercicio del control constitucional al órgano encargado de la función judicial dentro del Estado. El sistema Veracruzano de justicia constitucional¹⁰⁴ ha confirmado la tradición mexicana de

¹⁰³ Gudiño Pelayo, José de Jesús, *los acuerdos plenarios 10/2000 y 5/2001 y el futuro del control constitucional local*, en ingeniería judicial y reforma del estado, 2da. ed., México, Porrúa, 2003, pp. 131-132.

¹⁰⁴ Astudillo Reyes, César, *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México, Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, UNAM, Instituto de investigaciones jurídicas, 2004, pp. 59 y ss. para el contenido de la reforma y de las causas que la

confiar a los órganos supremos de la organización judicial el ejercicio del control de constitucionalidad. Hablando en términos clasificatorios, se inserta dentro de aquellos sistemas que forman parte del *tertium genus* configurado por el "modelo de control incidental de constitucionalidad", cuyo elemento característico viene otorgado por la adopción del instrumento que sirve de puente o enlace entre la jurisdicción ordinaria y la constitucional: hablamos de la cuestión de inconstitucionalidad.

Este modelo de control incidental de constitucionalidad en el Estado de Veracruz, corresponde al tribunal superior de justicia, el rol de guardián del ordenamiento veracruzano,

originaron, Berlín Valenzuela, Francisco, *Nuevos contenidos constitucionales para el Estado de Veracruz*, en Andrea Sánchez, Francisco José de (coord.), *Derecho constitucional estatal*, Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los Estados de la República Mexicana, México, UNAM, instituto de investigaciones jurídicas, 2000, pp. 461 y ss.

algo que hace mediante dos órganos internos¹⁰⁵. Primeramente a través del Pleno e igualmente, mediante una Sala constitucional creada ex profeso para esa finalidad. De entrada la decisión produce una división de atribuciones que conllevan a que el Pleno conozca y resuelva aquellos instrumentos de naturaleza abstracta, mientras que a la Sala se le encomiendan aquellos de carácter concreto. La Sala Constitucional participa, sin embargo, en la totalidad de los procedimientos de control ya que substancia y formula los proyectos de resolución definitiva que se someten al Pleno, conociendo y resolviendo en forma definitiva los demás. De conformidad con el artículo 57 de la Constitución Local , el Pleno se integra con el presidente del tribunal superior de justicia de Veracruz, quien lo preside, y por los presidentes de cada

¹⁰⁵Pegoraro, Lucio, Lineamenti de giustizia costituzionale comparata, torino, g. giappichelli editore, 1998, p. 27. en español, acúdase a su trabajo *la circulación, la recepción y la hibridación de los modelos de justicia constitucional*, anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, núm. 6, 2002, p. 401.

una de sus Salas, a excepción de la electoral. Por tanto, son ocho los Magistrados que resuelven definitivamente este tipo de cuestiones (artículos 2, 32, 33, 42 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz).

De igual manera, el artículo 64 estipula que el tribunal superior de justicia de Veracruz, cuenta con una Sala constitucional, integrada por tres Magistrados. En el nombramiento de los Magistrados participan conjuntamente los poderes ejecutivo y legislativo. El gobernador tiene la facultad de proponer candidatos mientras que el Congreso dispone de la atribución de nombrarlos mediante el acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes. Los requisitos para ser Jueces Constitucionales no distan de aquellos para ser juez ordinario en virtud que los Magistrados, al menos los del Pleno, cumplen funciones de legalidad y constitucionalidad. El requisito de la cualificación técnico-jurídica no se encuentra, tal y como se advierte en el artículo 58 de la Constitución Local . Lo que sí estipula tal prescripción es el régimen de incompatibilidades para ser

Magistrado. Los Magistrados durarán en su encargo diez años que no son prorrogables¹⁰⁶.

En el ordenamiento Veracruzano se establece un sistema global de defensa constitucional Local al contemplarse ocho figuras encaminadas a ello. Entre los mecanismos estrictamente procesales de control se encuentran: 1.- El Juicio de protección de los derechos humanos, 2.- El recurso de regularidad constitucional de los actos del ministerio público, 3.- Las controversias constitucionales, 4.- Las acciones de inconstitucionalidad, 5.- La acción por omisión legislativa, y finalmente 6.- La cuestión de inconstitucionalidad. Todos ellos se encuentran regulados en el artículo 64 de la Constitución Local.

En materia de derechos fundamentales existen un cambio significativo dentro del entramado normativo Veracruzano porque rompe con los esquemas mentales bajo los cuales

¹⁰⁶La reforma constitucional que introdujo la justicia constitucional en Veracruz fue publicada en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, Decreto núm. 53, 3 de febrero de 2000.

han venido trabajando la doctrina jurídica. Se reconoce así, que existe un sistema de derechos complementario al reconocido en la Constitución Federal cuya “parte dogmática” debe considerarse únicamente el mínimo de derechos que deben ser reconocidos dentro de un Estado que se precie de utilizar el adjetivo constitucional. Ese sistema complementario refuerza y complementa los derechos constitucionales pero salen de su ámbito de protección por estar reconocidos en fuentes del derecho diferenciadas. Esa es la lectura que se desprende del artículo cuarto de la Constitución Local, por lo cual, el juicio de protección de los derechos humanos viene a establecer esa protección, reivindicando después de un siglo y medio, el origen Local de nuestro celebre juicio de amparo. Su ámbito de protección se circunscribe a fuentes del derecho Local es que, como tales, no tienen la protección del juicio de amparo. Entre los derechos que estatuye el ordenamiento aludido que entran dentro del objeto del juicio de protección de derechos humanos se encuentran todos aquellos reconocidos en el Capítulo II, denominado “De los Derechos Humanos”, no diferenciándose mecanismos de tutela para aquellos correspondientes a la primera generación de derechos respecto a los que son de

índole social. Al menos eso se desprende del artículo 5 fracción I de la Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz-Llave, reglamentaria del artículo 64 fracción I de la Constitución, en donde se reconocen como derechos humanos garantizados expresamente en ella los expresados en sus artículos 4 al 10 y, además el 15 referido a los derechos político-electorales de los ciudadanos del Estado de Veracruz¹⁰⁷.

El artículo 64 fracción II de la Constitución Local , recoge un recurso encaminado a la tutela de los derechos fundamentales de los veracruzanos ante una eventual actuación irregular del ministerio público Local. La facultad se confiere a la Sala Constitucional a efecto de que conozca y resuelva, en instancia única, las resoluciones del ministerio público sobre la reserva de la averiguación previa, el no ejercicio de la acción penal y las resoluciones de sobreseimiento que dicten los jueces con motivo de las peticiones de desistimiento que formule el ministerio público. El artículo 64 fracción III y 65 fracción I de la CV determina la facultad del Pleno del tribunal superior de

¹⁰⁷Publicada en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado, núm. 148, 26 de julio del 2000.

justicia de Veracruz para conocer de las controversias constitucionales que surjan entre dos o más municipios, entre uno o más municipios y el Poder Ejecutivo o el legislativo, o bien entre el Poder Ejecutivo y el legislativo. El párrafo II del mismo artículo 65 instituye la figura de la acción de inconstitucionalidad, dotando de legitimación procesal para promoverla al gobernador del Estado y a cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso.

La fracción III del mismo precepto constitucional establece la acción por omisión legislativa, enderezada directamente contra el cuerpo representativo del Estado en caso de que su pereza detenga la producción normativa a que le obliga la Constitución¹⁰⁸. En caso de determinarse la inconstitucionalidad por omisión, el tribunal exhortará al Congreso del Estado para que en el plazo de dos sesiones ordinarias proceda a expedir la ley o decreto en que consiste la omisión. Si ello no ocurre, el tribunal está facultado para expedir una especie de normativa

¹⁰⁸Publicada en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado el 5 de julio del 2002.

provisional en donde consten las bases a que habrán de sujetarse las autoridades en tanto no se expide la legislación correspondiente. Finalmente, las fracción IV del artículo 64 de la Constitución Local establece la cuestión de inconstitucionalidad, instrumento que sirve para resolver las dudas de los jueces y Magistrados sobre la constitucionalidad de una ley o norma aplicable a un juicio de su conocimiento y de cuya resolución dependa el sentido del fallo o sentencia final.

Existe una compleja red de normas de control y equilibrio institucional, a través de las limitaciones al ejercicio del poder y la garantía de que los órganos que lo representan se mantengan dentro del marco jurídico; el poder público es la potestad constitucional, basada en la soberanía popular de la cual deriva, para el ejercicio de la voluntad colectiva por parte del Estado, a través de legítimos representantes elegidos para tal fin por medio del sufragio.

2.2.4.2. TLAXCALA

El modelo de Tlaxcala¹⁰⁹ muestra cambios significativos respecto a los modelos vistos con anterioridad. La concentración de competencias de control constitucional en un órgano único lo hace aparecer dentro un apartado adicional, en tanto no otorga ningún papel efectivo a los jueces ordinarios en la administración de justicia constitucional. Dentro de la clasificación de los modelos se alinea con aquellos que ejercen una jurisdicción concentrada, apareciendo como un *sistema unitario*, en cuanto ejerce el monopolio de la justicia constitucional dentro del ordenamiento de referencia.

A. El órgano de control

La justicia constitucional en Tlaxcala se suministra a través del Poder Judicial del Estado. Corresponde al Tribunal Superior de Justicia, en concreto al Pleno, la substanciación y decisión de los contenciosos

¹⁰⁹La explicación detallada del sistema tlaxcalteca se encuentra en el capítulo IV de Astudillo Reyes, Ensayos de justicia, cit., nota 39, pp. 177 y ss.

constitucionales (artículo 79 de la constitución de Tlaxcala, 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. El Pleno se integra con 14 Magistrados (artículo 20 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala), nombrados por el Congreso del Estado mediante la votación de las dos terceras partes de sus Diputados presentes (artículo 84 de la Constitución de Tlaxcala). Los requisitos de elegibilidad no son diversos a aquellos que se solicitan para los jueces que imparten la justicia ordinaria (artículo 83 de la Constitución de Tlaxcala). Los jueces constitucionales duran en su encargo 6 años (artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala). El quórum para resolver cuestiones de estricta constitucionalidad se forma con la presencia de 12 Magistrados (artículo 81 fracción V, inciso E de la Constitución de Tlaxcala). Las resoluciones que emita se consideran irrecurribles (artículo 81 fracción V, inciso F de la Constitución de Tlaxcala).

B. Competencia

La Constitución de Tlaxcala establece la competencia genérica del Tribunal Superior de Justicia de Tlaxcala en el artículo 80 de la Constitución Política del Estado Libre y

Soberano de Tlaxcala. El artículo 81 de esa Constitución establece las atribuciones del Pleno actuando como “Tribunal de Control Constitucional del Estado”. Sintéticamente puede decirse que se establecen instrumentos de carácter concreto y de carácter abstracto. En lo que se refiere a los primeros, la fracción I del precepto en cuestión señala la facultad del Pleno para conocer los medios de defensa que hagan valer los particulares contra leyes o actos de autoridades que vulneren los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política del Estado de Tlaxcala. Este medio de control constitucional se denomina “Juicio de Protección Constitucional” el cual se encuentra regulado en la Ley de Control Constitucional del Estado de Tlaxcala¹¹⁰.

Procede contra normas de carácter general expedidas en esa entidad, y contra actos materiales u omisiones de cualquier autoridad estatal. A parte de este medio de control constitucional en la Ley de Control Constitucional del Estado de Tlaxcala, se establecen tres instrumentos de

¹¹⁰Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 10 de enero de 2002.

control abstracto de la constitucionalidad representados por las acciones y controversias constitucionales (denominadas estas últimas juicios de competencia constitucional) y las acciones por omisión legislativa (apartados II a VI del artículo 81 de la Constitución de Tlaxcala, artículos 73 a 88 de la Ley de Control Constitucional del Estado de Tlaxcala)¹¹¹.

Como novedades dentro del campo de la legitimación para acudir al órgano de control aparecen las siguientes: Dentro de las controversias, la legitimación otorgada a los consejos municipales para reivindicar competencias constitucionales, exceptuándose las que tengan como objeto los límites territoriales (artículo 81 fracción II de la Constitución de Tlaxcala). En las acciones de inconstitucionalidad cuyo objeto sea una norma emanada del Congreso del Estado de Tlaxcala, la novedad es la legitimidad otorgada al Procurador de Justicia del Estado, a la Comisión Estatal de Derechos Humanos, y a la

¹¹¹Publicada en el Periódico Oficial del Estado, decreto 107, núm. extraordinario, t. LXXXI, 2a. época, 18 de mayo del 2001.

Universidad Autónoma de Tlaxcala; igualmente la reducción del porcentaje de Diputados minoritarios que pueden acudir a interponer la acción al 25% (porcentaje más bajo que en Veracruz donde se solicita la tercera parte, el 30% en Coahuila) y aquella que se otorga a los partidos políticos en tratándose de materia electoral. En cuanto a normas de carácter general expedidas en el ámbito municipal se reconoce la legitimación de los mismos órganos pero con algunas variantes. Por ejemplo se abre al 25% de los munícipes del mismo ayuntamiento o consejo municipal, al Gobernador del Estado, las universidades públicas estatales, al Procurador de Justicia, y a los Diputados pertenecientes al distrito en donde se encuentre el ayuntamiento o consejo en donde se haya expedido la norma impugnada. Relativo a las acciones por omisión legislativa imputables al Congreso, al gobernador y a los ayuntamientos o consejos municipales, la legitimación no podría determinarse de manera más extensa ya que corresponde a las autoridades estatales y municipales, y a las personas residentes en el Estado, lo que en otros términos indica que existe toda una acción popular de inconstitucionalidad.

2.2.4.3. CHIAPAS

El sistema chiapaneco de justicia constitucional¹¹², a diferencia de Tlaxcala, confiere a la totalidad de jueces y Magistrados del Poder Judicial una participación efectiva dentro del control de la constitucionalidad de los actos del poder, pero no les otorga facultad alguna para desaplicar normas. Configura uno de esos sistemas que puede incorporarse, con los matices correspondientes, al modelo de control concentrado de constitucionalidad; o bien, la justicia constitucional chiapaneca, siendo un reflejo de la experiencia veracruzana, concentra la totalidad de atribuciones en materia de justicia constitucional en un sólo órgano pero reconoce, por otra parte, la participación de todos los jueces en el control. Existe, en consecuencia, un monopolio del rechazo en caso de constatarse la

¹¹² La explicación detallada del modelo Chiapaneco se puede ver en el capítulo V de Astudillo Reyes, Ensayos de justicia..., cit., nota 39, pp. 207 y ss. También, Martínez Lazcano, Alfonso, "Justicia Constitucional en Chiapas", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), op. cit. , nota 39, p. 3837.

inconstitucionalidad de una norma pero no un monopolio interpretativo.

a).- El órgano de control

En Chiapas, corresponde al órgano de mayor jerarquía dentro de la estructura del Poder Judicial la trascendente tarea de garantizar la supremacía y control de la constitución Local (artículo 51 de la Constitución Política Chiapaneca y artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas). La diferencia está en que el órgano aludido, en lugar de ser el Pleno como en el caso de Veracruz, es una Sala superior (artículo 50 de la Constitución de Chiapas). El Pleno de la Sala superior del Supremo Tribunal de justicia en su carácter de tribunal de control de justicia constitucional.

Según el artículo 56 párrafo III de la Constitución de Chiapas, el Pleno se integra por siete Magistrados habilitados para actuar únicamente en éste. Todos son nombrados por el Congreso del Estado a propuesta del Gobernador mediante las dos terceras partes del total de sus miembros (artículo 50 de la Constitución de Chiapas).

Al igual que en Veracruz, Tlaxcala y Coahuila, en donde no existe una separación de requisitos para ser juez legal o para ser juez constitucional; en el Estado de Chiapas, para ser Magistrado de la Sala superior no se pide ningún requisito especial más allá de los que se solicitan para la totalidad de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia de Chiapas¹¹³. Es más, siguiendo la experiencia Coahuilense, el artículo 52 de la Constitución de Chiapas, constriñe a buscar perfiles basados en la vocación judicial.

Los Magistrados de la Sala superior duran en su encargo siete años y no pueden ser designados para un siguiente periodo.

b).- Esquema competencial

El modelo chiapaneco incorpora al escenario constitucional cuatro institutos procesales de control constitucional,

¹¹³ La reforma constitucional fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, núm. 137, 2a. sección, Decreto núm. 310, 6 de noviembre de 2002.

siguiendo en su articulación las directrices que en su momento incorporó la Constitución de Veracruz en su reforma de 2000. Además de ellas, se confiere a la Sala superior una facultad que antes se atribuía al Pleno del tribunal superior de justicia de Chiapas relativa al conocimiento, en calidad de tribunal de sentencia, de los juicios políticos y de responsabilidad de los servidores públicos a que se refieren los artículos 71 párrafo I y 73 párrafo I de la Constitución de Chiapas.

La Sala Superior del Tribunal Superior de Justicia de Chiapas conoce en Pleno, primeramente, de las controversias constitucionales que se susciten entre el Poder Ejecutivo y el legislativo control de atribuciones y los que puedan surgir entre municipios, y entre estos y los poderes ejecutivo y legislativo conflicto de competencias (artículos 56 fracción I de la Constitución de Chiapas, 11 fracción II y 12 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Chiapas, 1, 13 a 77 de la Ley de Control Constitucional para el Estado de Chiapas.

La fracción II del artículo 56 de la Constitución de Chiapas regula la institución de las Acciones de Inconstitucionalidad

cuyo objeto sea plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución de Chiapas, y que se ejerciten dentro de los treinta días naturales siguientes a su publicación por el gobernador del Estado, el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Congreso del Estado, el Procurador General de Justicia del Estado, o el equivalente al treinta y tres por ciento de los ayuntamientos de la entidad, artículos 11 fracción I y 12 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas, 78 a 96 de la Ley de Control Constitucional para el Estado de Chiapas¹¹⁴.

La fracción III del artículo 56 de la Constitución de Chiapas regula la institución de la acción por omisión legislativa, cuando se considere que el Congreso no ha resuelto alguna ley o decreto, y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución. La interposición de la instancia debe venir de parte del gobernador del Estado, de cuando menos la tercera parte de los miembros del

¹¹⁴ Publicada en el Decreto núm. 002 del Periódico Oficial del Estado de Chiapas, núm. 140, 27 de noviembre de 2002.

Congreso o de cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos (artículos 11 fracción I y 12 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas, 97 a 110 de la Ley de Control Constitucional para el Estado de Chiapas), señala la competencia para conocer del cuarto instrumento procesal de control de la constitucionalidad.

Hablamos de la cuestión de inconstitucionalidad, cuya finalidad es dar respuesta fundada y motivada a las cuestiones de inconstitucionalidad formuladas por los Magistrados o jueces del Estado cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley Local en el proceso sobre el cual tengan conocimiento, cuyas peticiones deberán ser desahogadas en un plazo no mayor de treinta días (artículo 11 fracción II y 12 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas).

2.2.4.4. COAHUILA

En Coahuila, la Constitución Política de 1918, reformada en marzo del 2001¹¹⁵, entrega el ejercicio de atribuciones de constitucionalidad al Tribunal Superior de Justicia del Estado. Sin embargo, una notable diferencia entre el caso coahuilense y sus similares de Veracruz, Tlaxcala y Chiapas. Si en principio existe el punto de convergencia descrito, no existe tal similitud en el papel que se dispone en favor de los jueces y tribunales investidos con la jurisdicción ordinaria. Si en los tres sistemas mencionados la justicia constitucional aparece monopolizada en sistemas unitarios, la característica de Coahuila es la inexistencia de un monopolio tal, existiendo, en consecuencia, un sistema que se abre a la participación de todos los Jueces en el control mediante la desaplicación de normas al caso concreto.

¹¹⁵Decreto 148 por el que se reforman, adicionan, modifican y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Coahuila, publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, núm. 23, 20 de marzo de 2001.

El modelo coahuilense, en este tenor, tiene mayor similitud con el modelo Federal. Este modelo no conjuga propiamente elementos y técnicas de los modelos originarios sino que pone en práctica ambos a través de un control difuso ejercido por jueces y tribunales, similar al desempeño de los tribunales Federales en materia justicia constitucional, y por otro lado, consta de un órgano dentro del Tribunal Supremo que decide en última instancia procesos constitucionales autónomos de forma similar a la concentración que a nivel Federal subsiste en la Suprema Corte de Justicia. En conclusión, pertenece, al igual que la Corte, al sistema mixto de justicia constitucional.

El control de la Constitucionalidad en Coahuila goza de los atributos de la “concentración” y de la “difusión”. Por la primera el control se unifica en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia de Coahuila, al cual el artículo 158 párrafo IV equipara con un Tribunal Constitucional con competencia Local .

Por el segundo se reconoce la plena participación de todos los jueces integrantes del Poder Judicial en el control de la constitucionalidad de las leyes. Como es obvio, la primer

vertiente funciona según los lineamientos del control concentrado en donde la sustanciación de un proceso constitucional interpuesto preferentemente por órganos políticos termina por determinar la constitucionalidad o no de una norma confinándola, en último caso, a dejar de formar parte del sistema jurídico. La vertiente difusa, en cambio, permite que cualquier juez desaplique una norma por considerarla inconstitucional dentro de un litigio particular (artículo 158 párrafo III de la Constitución de Coahuila). Para racionalizar la actividad de control de los jueces ordinarios la Constitución de Coahuila establece un “recurso de revisión” a efecto de que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia de Coahuila sea el que armonice el sistema de interpretaciones del ordenamiento¹¹⁶.

Hay, sin embargo, una notable diferencia entre el caso coahuilense y su similar de Veracruz. Si en principio existe el punto de convergencia descrito, no existe tal similitud en lo concerniente al papel que se dispone en favor de los

¹¹⁶ GONZÁLEZ BLANCO, Carlos, *Protección Constitucional Local*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *op. cit.*, nota 39, p. 3807.

jueces y tribunales investidos con la jurisdicción ordinaria. Si en Veracruz la justicia constitucional aparece organizada en un sistema unitario, la característica de Coahuila es la inexistencia de un monopolio del control, existiendo en consecuencia, un sistema plural que se abre a la participación en el control de todos los jueces mediante la desaplicación de normas al caso concreto¹¹⁷.

El artículo 136 de la Constitución de Coahuila estipula que el Tribunal Superior de Justicia de Coahuila se integrará con los Magistrados numerarios y los supernumerarios que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de Coahuila esta norma dispone que el Tribunal Superior de Justicia de Coahuila estará integrado por siete Magistrados numerarios y seis supernumerarios. De los trece Magistrados, solo los siete numerarios componen el Pleno

¹¹⁷A diferencia fundamental entre los sistemas unitarios y los plurales tiene que ver con la operación de los Tribunales Constitucionales en posición monopolista, o en la concurrencia de otros sujetos en el ejercicio del control. Cfr. Pegoraro, *Clasificaciones y modelos....*, cit., nota 24, pp. 154 y ss.

(artículos 6 y 8 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Coahuila). El artículo 9 de la Ley estipula que el Pleno funcionará únicamente cuando estén presentes las dos terceras partes de sus miembros. Por ello, bastará la presencia de cinco Magistrados para que se instale legalmente y pueda funcionar.

Las resoluciones se toman por mayoría de votos de los Magistrados presentes y, en caso de empate, el presidente tiene voto de calidad.

Para el nombramientos de los jueces constitucionales no se requiere de un perfil especial, más bien se pone el acento en el perfil judicial de los aspirantes (artículo 138 y 145 de la Constitución de Coahuila, 80 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Coahuila). Dentro de los mecanismos de nombramiento se incorpora la participación del Consejo de la Judicatura quien elabora la lista de candidatos a Magistrados que se presenta al Gobernador del Estado a efecto de que proceda al nombramiento, previa aprobación que haga el Congreso del Estado en un lapso no mayor a cinco días (artículo 146 de la Constitución de Coahuila, 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Coahuila). El

período constitucional de los integrantes del Poder Judicial es de seis años¹¹⁸.

El sistema coahuilense, en este tenor, tiene mayor similitud con el sistema Federal. no conjuga propiamente elementos y técnicas de los modelos difuso y concentrado sino que pone en práctica ambos a través de un control difuso ejercido por jueces y tribunales similar al desempeño de los tribunales Federales en materia constitucional, y de un órgano dentro del Tribunal Superior de Justicia de Coahuila que decide en última instancia procesos constitucionales autónomos, de forma similar a la concentración que a nivel nacional se confiere a la Suprema Corte de Justicia. En conclusión, pertenece, al igual que la Corte, a un sistema mixto de justicia constitucional.

En la vertiente difusa, por autoridades jurisdiccionales para efectos de desaplicación concreta de normas debe

¹¹⁸ Ley Orgánica cuyas reformas aparecieron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 20 de marzo y el 16 de noviembre del 2001, para adecuar sus contenidos a la reforma constitucional.

entenderse el conjunto de tribunales unitarios, juzgados de distrito, juzgados de primera instancia y juzgados letrados en que se estratifica el ejercicio del Poder Judicial (artículo 135 de la Constitución de Coahuila, 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Coahuila). El nombramiento de los jueces y los Magistrados corresponde al Consejo de la Judicatura Local en base en requisitos y procedimiento señalados para la carrera judicial (artículo 147 de la Constitución de Coahuila, 62, 83, 84 y 85 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Coahuila).

a).- Esquema competencial

Existiendo en Coahuila un sistema mixto, pueden individuarse perfectamente las atribuciones del juez ordinario y del juez constitucional en materia de control. Al Pleno del Tribunal Local como órgano concentrado para la resolución de conflictos constitucionales se le atribuye el conocimiento de dos instrumentos de carácter abstracto y uno más de índole concreta. La acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional

pertencen a aquélla, mientras que el recurso de revisión a esta¹¹⁹.

El Pleno es competente para conocer las acciones de inconstitucionalidad promovidas por el equivalente al treinta por ciento de los integrantes de los ayuntamientos o concejos municipales en contra de los bandos de policía y de gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, expedidas por los propios Ayuntamientos; el Ejecutivo del Estado por sí o por conducto de quien le represente legalmente, o por el equivalente al treinta por ciento de los integrantes del Poder Legislativo, en contra de los bandos de policía y de gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general que dicten los Ayuntamientos; el Ejecutivo del Estado por sí o por

¹¹⁹Así se sostiene en el "*Acta constitutiva del Tribunal Superior de Coahuila como Tribunal Constitucional Local*", Reforma Judicial, *Revista Mexicana de Justicia*, México, Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, núm. 1, 2003, pp. 287 y ss.

conducto de quien le represente legalmente, o por el equivalente al treinta por ciento de los integrantes de los Ayuntamientos en contra de las leyes, decretos o acuerdos que apruebe el Congreso del Estado (artículo 158 fracción II de la Constitución de Coahuila). Conoce también los conflictos que con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo; el Poder Ejecutivo y uno o más municipios del Estado; el Poder Legislativo y uno o más municipios del Estado; el Poder Legislativo y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado; un municipio y otro u otros del Estado; uno o más municipios y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado; una o más entidades paraestatales y otra u otras paramunicipales del Estado (artículo 158 fracción I de la Constitución de Coahuila). Por lo que se refiere al recurso de revisión, el Pleno del Tribunal actúa como segunda instancia o instancia revisora de la interpretación que llevó al juez ordinario a desaplicar una norma en un caso particular, no existiendo todavía norma alguna para señalar el modo de substanciación de esta vía procesal.

2.2.4.5 GUANAJUATO

La experiencia Guanajuatense se remonta a 2001, y se establece, curiosamente, en el mismo día que la de su similar de Coahuila¹²⁰. La justicia constitucional en Guanajuato corresponde al órgano que se encuentra en el vértice de la organización judicial del Estado. En virtud de que la Constitución de Guanajuato otorga tan altas competencias a un sólo órgano, es posible decir que configura una "jurisdicción concentrada" o "sistema unitario", en tanto subsiste el monopolio del rechazo de la ley inconstitucional, impidiendo que la totalidad de jueces se interesen siquiera en el control de la ley.

¹²⁰ Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, el 20 de marzo de 2001. Un análisis de la reforma se encuentra en Palomeque Cruz, Leticia, *De la tendencia centralizada del amparo jurisdiccional a la justicia constitucional local*, Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia, núm. 4, México, Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 127 y ss.

a).- Órgano de control

De acuerdo con la reforma de la Constitución del Estado de Guanajuato de 2001¹²¹, corresponde al Supremo Tribunal de Justicia garantizar la observancia de la Constitución (artículo 89, fracción XV). En consonancia con ello, la garantía de la Constitución de Guanajuato se deposita en un único órgano del Tribunal: el Pleno. Sin embargo, a pesar de que el Pleno es el guardián de la Constitución, no especifica directamente la Constitución Local su integración, señalando únicamente que el Supremo Tribunal de Justicia se compondrá del número de Magistrados propietarios o supernumerarios que determine el consejo del Poder Judicial (artículo 84 de la Constitución). No queda del todo claro si todos los Magistrados o sólo algunos forman el Pleno. La duda se despeja con la lectura del artículo 16 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato. Esa norma determina que el Pleno se compondrá de los Magistrados propietarios que integren el Supremo Tribunal de Justicia.

¹²¹Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, Decreto 297 del 01 de abril de 1997, reformada el 03 de agosto de 2001.

Los Magistrados supernumerarios formarán parte del Pleno sólo cuando sustituyan a los Magistrados propietarios.

b).- Estatuto constitucional de los Magistrados

Los Magistrados del Pleno son nombrados por el Congreso del Estado de acuerdo con las ternas que, por turnos alternativos, presenten el Gobernador del Estado y el Consejo del Poder Judicial (artículo 87 de la Constitución Local). El consejo es el órgano del Poder Judicial al que se le confieren atribuciones no jurisdiccionales relativas a la carrera judicial, administración, capacitación y disciplina de sus integrantes (artículo 83 de la Constitución). Para ser juez constitucional se prefieren a aquellas personas con un perfil judicial; el artículo 86, fracción V señala que el candidato deberá distinguirse por su honorabilidad, competencia y antecedentes en el ejercicio de la profesión jurídica o ser juez de partido y haber satisfecho los requerimientos de la carrera judicial en los términos que establezca la ley. El periodo para el cual son elegidos es de siete años, y pueden ser ratificados (el procedimiento de ratificación se encuentra en el capítulo séptimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato). Si se da la ratificación, sólo pueden ser removidos mediante

juicio político, juicio de responsabilidad de los servidores públicos y por responsabilidad penal, previo juicio de procedencia (artículo 87). No se reconoce principio de independencia económica, pero sí se señala que los Magistrados recibirán un haber de retiro en los términos, cuantía y condiciones que señale la ley.

c).- Ámbito Competencial

El sistema de justicia constitucional de Guanajuato introduce únicamente dos procesos constitucionales para la defensa de su Constitución. El primero se establece en el apartado "A" de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Local y aparece erróneamente enunciado como controversia "legal". El apartado "B" regula las acciones de inconstitucionalidad. Ambos procesos son instrumentos de control de naturaleza abstracta, cuyo procedimiento de sustanciación se enuncia en la Ley Reglamentaria de la fracción XV de la Constitución Política

para el Estado de Guanajuato en sus Títulos segundo y tercero¹²².

d).- Cualificación Procesal

Los dos procesos constitucionales anunciados constituyen mecanismos de control objetivo. Por tanto, los entes legitimados para promoverlos son, básicamente, órganos del Estado de Guanajuato. Si bien los apartados A y B de la fracción XV del citado artículo 89 enuncian qué órganos tienen competencia para instaurar cada proceso, la ley reglamentaria clarifica aún más la legitimación. En las controversias tienen el carácter de parte actora, el Poder o municipio que promueva la controversia; esto es, los municipios, el Poder Ejecutivo o el Legislativo. Como demandado, el poder o municipio que hubiere emitido o promulgado la disposición general o realizado el acto que es objeto de la controversia (artículo 5 de la ley reglamentaria). En las acciones de inconstitucionalidad se

¹²²Publicado como decreto 45 en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, el 3 de agosto de 2001.

admite como promovente únicamente a la tercera parte de los integrantes del Congreso del Estado.

2.2.4.6 QUINTANA ROO

La experiencia de Quintana Roo¹²³ presenta rasgos que la acercan al sistema de Veracruz, el primero, recordemos en inaugurar la escalada de la justicia constitucional en las Entidades federativas de México. Decimos lo anterior porque existen similitudes entre ellos. La primera semejanza tiene que ver con la institución a la que se le confían las atribuciones de constitucionalidad: En ambas experiencias se confía al órgano de vértice de la organización judicial, esto es, el Tribunal Superior de Justicia. Otra se refiere a la distribución del ejercicio de control en dos órganos: el Pleno y una Sala. La diferencia entre dichos sistemas consiste en que mientras en

¹²³ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Derecho procesal constitucional local (la experiencia en cinco estados 2000-2003)*, en Carbonell Sánchez, Miguel (coord.), *Derecho Constitucional. Memoria del congreso internacional de culturas y sistemas jurídicos comparados*, México, UNAM, Instituto de investigaciones jurídicas, 2004.

Quintana Roo el juez ordinario no participa y no se interesa por el control de constitucionalidad, en Veracruz todos los jueces se interesan en el control mediante la acción de inconstitucionalidad.

a).- Órgano de control

La justicia constitucional en Quintana Roo, por voluntad de la reforma constitucional aprobada en 2003, es una función que compete al Tribunal Superior de Justicia del Estado. Dicha institución, como puede constatarse de la lectura del artículo 97 de la Constitución de Quintana Roo, aparece como depositaria del Poder Judicial en el Estado. No obstante lo anterior, se ha optado por confiar tan importante función a dos órganos de la misma institución: el Pleno y la Sala constitucional. Por ese motivo, es menester señalar cómo se integran ambos órganos.

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado se integra con un total de nueve Magistrados numerarios (artículo 98 de la Constitución de Quintana Roo). Los tres supernumerarios que integran el tribunal, de acuerdo con el artículo 10 de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo no participan de las

atribuciones en materia de conflictos constitucionales¹²⁴. El artículo 105 de la misma norma determina que, para el cumplimiento de la función de salvaguarda del ordenamiento fundamental, el Tribunal Superior de Justicia del Estado contará con una Sala constitucional-administrativa, integrada por un único Magistrado numerario.

b) Estatuto Constitucional de los Magistrados

La Constitución de Quintana Roo señala de forma por demás enfática que se garantiza la independencia de los Magistrados del tribunal superior de justicia del Estado y la de los jueces en el ejercicio de sus funciones (artículo 100). Los Magistrados constitucionales son designados, previa comparecencia, mediante la votación de las dos terceras partes del Congreso del Estado, a propuesta del Gobernador (artículo 102 de la Constitución de Quintana Roo). Entre los requisitos para ser incluido en la terna no

¹²⁴Decreto que crea la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Quintana Roo el 16 de diciembre de 2003.

existe ninguno que se refiera al criterio de la especialización. Sólo se señala como cualidad, el haberse distinguido en el ejercicio de la actividad jurídica (artículo 101, antepenúltimo párrafo de la Constitución de Quintana Roo). El principio de independencia económica está debidamente acogido al establecerse que los Magistrados percibirán una remuneración digna, decorosa e irrenunciable, que no podrá ser disminuida durante el tiempo de su encargo (artículo 100 de la Constitución de Quintana Roo). La duración en el encargo es de seis años, existiendo la posibilidad de reelección. Si esta ocurriere, solamente se podrá privar del cargo a un Magistrado de acuerdo con el sistema de responsabilidades que se señala en el título octavo de la Constitución de Quintana Roo.

c).- Ámbito Competencial

Las atribuciones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado se encuentran en el artículo 103 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo. Dicho precepto, en su fracción VIII, establece su competencia para conocer tres tipos de contenciosos constitucionales: las controversias constitucionales (con excepción de las que se refieran a la materia electoral), las acciones de

inconstitucionalidad (con la misma exclusión), y las acciones por omisión legislativa.

El artículo 105 de la Constitución de Quintana Roo atribuye a la Sala constitucional administrativa un conjunto de competencias para que independiente de sustanciar y formular los proyectos de resolución de los tres instrumentos de control abstracto arriba señalados, y de aquellos en donde se dirima una contradicción de tesis entre las Salas del tribunal, conozca y resuelva de manera definitiva las controversias que se susciten entre los particulares y la administración pública estatal. Es decir, a lado de las atribuciones que se le otorgan en materia de contenciosos constitucionales, la Sala es un órgano de control de la legalidad en materia administrativa y fiscal, tal y como lo reconoce el artículo tercero de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo¹²⁵.

Sin embargo, la Sala tiene dos atribuciones que no son de mera legalidad y que la encaminan a la tutela de

¹²⁵ Decreto de Reforma Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Quintana Roo, el 24 de agosto de 2004.

determinados derechos fundamentales reconocidos en la Constitución de Quintana Roo; este hecho conduce a sostener que la Sala ejerce también un control de constitucionalidad directo, en tanto es competente para conocer los juicios en donde el derecho vulnerado sea el de petición (artículo 105, fracción IV) y para sustanciar, en única instancia, las resoluciones del ministerio público sobre el no ejercicio de la acción penal y el sobreseimiento que dicten los jueces en caso de petición de desistimiento formulado por el ministerio público (artículo 107 de la Constitución del Estado de Quintana Roo). Esta atribución, como es evidente, ha sido importada del modelo de Veracruz.

d).- Cualificación Procesal

Dejando de lado las atribuciones ordinarias que no interesan para efectos de esta contribución, diremos que en Quintana Roo existen tres Procesos Constitucionales de naturaleza abstracta y de defensa objetiva del ordenamiento, y dos de naturaleza concreta de tutela de intereses subjetivos.

La legitimación dentro de las controversias constitucionales corresponde a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y a los municipios (artículo 105, fracción I de la Constitución de Quintana Roo). En las acciones de inconstitucionalidad en el Estado de Quintana Roo, le corresponde la legitimación para promover dicho medio de control constitucional, a cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso del Estado y al Procurador General de Justicia del Estado (artículo 105, fracción II de la Constitución de Quintana Roo). En las acciones por omisión legislativa en el Estado de Quintana Roo se confiere competencia para poner en marcha la impartición de justicia constitucional al Gobernador del Estado y a los Ayuntamientos (artículo 105, fracción III de la Constitución de Quintana Roo). Dentro de los instrumentos de tutela de intereses subjetivos, la legitimación corresponde a cualquier particular que se sienta afectado en sus derechos por un acto proveniente del ministerio público o de alguna autoridad administrativa respecto del derecho de petición.

2.2.4.7 NUEVO LEÓN

El artículo 94 de la Constitución de Nuevo León de 1917 reformada en 2004,¹²⁶ señala que corresponde al Poder Judicial la jurisdicción Local en materia de control de la constitucionalidad. En este sentido, existe una similitud fundamental entre este sistema y aquellos que configuran sistemas concentrados y unitarios, en donde es un solo órgano el que tiene el monopolio de la declaración de

¹²⁶ Publicada mediante decreto núm. 100 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, el 9 de junio de 2004. Hay que señalar que el sistema de justicia constitucional no ha comenzado a funcionar en virtud de que el artículo segundo transitorio de dicho decreto determina: Las disposiciones referentes a los medios de control constitucional entrarán en vigor una vez que inicie la vigencia de la ley que reglamente esa materia. Esa ley todavía no existe.

inconstitucionalidad, los jueces ordinarios no conocen ni resuelven sobre el control constitucional.

Las sentencias dictadas para resolver una controversia de inconstitucionalidad Local o una acción de inconstitucionalidad Local , que declaren inconstitucional una norma general en el Estado de Nuevo León, tienen efectos generales en todo el Estado cuando sean votados por la mayoría calificada que determine la ley reglamentaria, a partir de la fecha en que sean publicadas en el periódico oficial del Estado o de la fecha posterior a la publicación que la propia sentencia ordene, los sujetos legitimados son los Diputados contra leyes expedidas por el Congreso del Estado y a los regidores contra disposiciones generales emitidas por el ayuntamiento, y el Procurador de Justicia del Estado.

a).- Órgano de control

El Tribunal Superior de Justicia de Nuevo León es el órgano de vértice del Poder Judicial del Estado. Puede funcionar en Pleno y en Salas unitarias y colegiadas. Empero, es facultad exclusiva del Pleno conocer de los medios de control de constitucionalidad Local (artículo 96,

fracción I de la Constitución de Nuevo León). No explicita la Constitución el número de Magistrados que integran el Pleno, dejando que sea la ley la que aborde la cuestión. Curioso es observar que lo que sí se establece a nivel constitucional, es la integración de un órgano menor como el consejo de la judicatura (artículo 94, párrafos IV y VII)¹²⁷. El artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, establece que el Tribunal Superior de Justicia de Nuevo León se compone de trece Magistrados; en consecuencia, el Pleno se integra con la totalidad de ellos, y es presidido por aquel que el propio Pleno designe (artículo 11).

b).- Estatuto constitucional de los Magistrados

La designación de los miembros de la magistratura corresponde al Congreso del Estado, mediante la votación de cuando menos las dos terceras partes de sus miembros. La facultad de proponer a los candidatos (que deberán

¹²⁷Reformada mediante decreto núm. 158, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, el 8 de febrero de 1999 y reformada el 21 de junio de 2004.

comparecer de forma previa ante el Congreso) se otorga al titular del Poder Ejecutivo de acuerdo con el artículo 99 de la Constitución de Nuevo León. No se pide ningún requisito excepcional para ser Magistrado; únicamente, poseer título de licenciado en derecho expedido con 10 años de antigüedad (artículo 98, fracción III de la Constitución de Nuevo León). Los Magistrados duran en su encargo 10 años, pudiendo ser ratificados para otro periodo igual, previa opinión del Consejo de la Judicatura sobre su desempeño (artículo 94, párrafo IV, y 99, párrafo V de la Constitución de Nuevo León). Son inamovibles dentro del periodo de su encargo y sólo pueden ser removidos por el Congreso del Estado cuando incurran en faltas de probidad u honradez, mala conducta, negligencia en el desempeño de sus labores, sean condenados por sentencia ejecutoriada en juicio de responsabilidad, en los casos que éste proceda, sean jubilados en los términos legales o renuncien a su puesto, acepten desempeñar otro empleo o encargo de la federación, Estados , municipios o de particulares (artículo 100 de la Constitución de Nuevo León). Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de Nuevo León percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable que será determinada anualmente por el

Congreso del Estado (artículo 103, último párrafo de la Constitución de Nuevo León).

c).- Ámbito Competencial

El Pleno tiene atribuido el conocimiento de dos procesos constitucionales. Ambos tienen naturaleza abstracta y se orientan a la defensa objetiva de su ordenamiento jurídico. Esos procesos están delineados en el artículo 95, fracciones I y II de la Constitución de Nuevo León; 18, fracción X de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León. El primero es la controversia de inconstitucionalidad, incorporada para impugnar actos de autoridad o normas generales que invadan la competencia garantizada por el segundo, la acción de inconstitucionalidad, a través de la cual es posible impugnar normas generales expedidas por el Congreso o por cualquier Ayuntamiento que, en abstracto, violen los derechos fundamentales de las personas emanados de la Constitución de Nuevo León, o violen la distribución de competencias que en ella se establecen para el Estado y los municipios.

d).- Cualificación Procesal

Al ser solamente dos los procesos establecidos en el ordenamiento jurídico de Nuevo León, ambos de naturaleza abstracta, se puede inferir que los entes legitimados para promoverlos son autoridades, órganos o Poderes del Estado. Siguiendo esta idea, la Constitución de Nuevo León establece que las controversias de inconstitucionalidad pueden ser promovidas por el Estado y los municipios, agregando a los poderes u órganos públicos estatales o municipales, pero sin especificar cuáles. En este tenor, tarea de la ley reglamentaria o en su caso de la jurisprudencia será acotar la legitimación y dilucidar lo que debe entenderse por Poderes u Organos Públicos (artículo 95, fracción I de la Constitución de Nuevo León). Dentro de la acción abstracta de inconstitucionalidad, la legitimación corresponde a los Diputados, tratándose de normas generales expedidas por el Congreso del Estado, y a los regidores, tratándose de normas generales expedidas por su respectivo ayuntamiento. Igualmente, puede promoverla el Procurador de Justicia del Estado (artículo 95, fracción II de la Constitución de Nuevo León).

2.2.4.8 ESTADO DE MÉXICO

La reforma de la Constitución del Estado de México de julio de 2004¹²⁸ configura la más reciente experiencia de justicia constitucional en las Entidades federativas. El sistema ahí inaugurado, si se atiende a criterios orgánicos, puede asemejarse a las experiencias de Veracruz y Quintana Roo, pues todas incorporan una Sala constitucional. Ahora bien, si se atiende a criterios funcionales tiene mayores similitudes con las experiencias de Guanajuato, Tlaxcala y Nuevo León. Primero, porque confían al Poder Judicial el control de constitucionalidad. Segundo, porque confieren el monopolio de la declaración de inconstitucionalidad a una sola institución de ese Poder. Tercero, porque es un sólo órgano de esa institución la que imparte justicia constitucional, algo que no sucede en Veracruz y Quintana Roo. Cuarto, porque impiden la participación del juez ordinario en el control, algo que sí permite Veracruz y Chiapas. La diferencia fundamental es que mientras en Guanajuato, Tlaxcala y Nuevo León la jurisdicción

¹²⁸Reformada mediante decreto núm. 52, publicada en *Gaceta del Gobierno*, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, núm. 8, 12 de julio de 2004.

constitucional la ejerce el "Pleno", en el Estado de México la realiza la "Sala Constitucional".

a).- Órgano de control

De acuerdo con el artículo 88 bis, fracción I de la Constitución del Estado de México, corresponde a la Sala Constitucional garantizar su supremacía y control. La Sala constitucional forma parte del Tribunal Superior de Justicia del Estado que se integra, además, con Salas colegiadas y unitarias regionales (artículo 88 apartado "A" de la Constitución del Estado de México).

La particularidad de esta experiencia es que la Constitución del Estado de México otorga en "exclusiva" a dicha Sala el conocimiento de los contenciosos constitucionales. Esta circunstancia es la que aleja este sistema de sus similares de Veracruz y Quintana Roo, que también han incorporado una Sala Constitucional dentro de sus Poderes Judiciales. Recordemos que en estas dos experiencias las Salas solamente sustancian pero no resuelven los procesos constitucionales de naturaleza abstracta; la Sala mexiquense, en cambio, sí está facultada para sustanciar y resolver en virtud de que el Pleno del Tribunal Superior

de Justicia del Estado no se reserva atribución alguna en la materia, al tener conferidas únicamente competencias ordinarias (véase el artículo 95 de la Constitución del Estado de México).

Como el órgano que nos interesa estudiar es la Sala Constitucional, en tanto en ella se agotan los conflictos constitucionales, (ya que los recursos de revisión contra las resoluciones emitidas por ella en primera instancia, serán resueltos por la propia Sala, requiriendo para su aprobación unanimidad de votos) dejaremos de lado la integración del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado. La Sala, a tenor de lo dispuesto por el artículo 94 de la Constitución del Estado de México, se integra con cinco Magistrados.

b).- Estatuto constitucional de los Magistrados

Por extraño que pueda parecer, la Constitución del Estado de México es omisa respecto al procedimiento de designación de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado. Es la Ley Orgánica del Poder Judicial

del Estado de México¹²⁹ la que establece lo que, en lógica pura, debería señalar la Constitución. Estipula el Título tercero de dicha norma un procedimiento de designación de los Magistrados que se asemeja al establecido en el Estado de Tlaxcala, en tanto no contempla la participación del Poder Ejecutivo. El artículo 16 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México dispone que los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado y los jueces serán designados por el Consejo de la Judicatura del Estado de México, previo examen de oposición. Inmediatamente después se señala que los nombramientos se sujetarán a la aprobación de la legislatura o de la diputación permanente (artículo 17 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México). Dentro de los requisitos para ser designado, resalta la fracción III del artículo 91 de la Constitución del Estado de México que señala: haber servido en el Poder Judicial del Estado o tener méritos profesionales y académicos reconocidos. La fracción IV del artículo 30 de la Ley

¹²⁹ Reformada mediante decreto núm. 74, publicada en *Gaceta del Gobierno*, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, núm. 52, 10 de septiembre de 2004.

Orgánica del Poder Judicial del Estado de México añade: Haber aprobado el examen de oposición. Los Magistrados duran en su encargo 15 años, y deben ser sustituidos de manera escalonada (artículo 89 de la Constitución del Estado de México). Sólo podrán ser privados de sus cargos por la Legislatura del Estado, a petición del Consejo de la Judicatura, por faltas u omisiones graves en el desempeño de sus funciones, por mala conducta o por incapacidad física o mental (artículo 90 de la Constitución del Estado de México).

c).- Ámbito competencial

El artículo 88 bis de la Constitución del Estado de México establece la competencia de la Sala Constitucional. La norma en cuestión establece las coordenadas de base de dos procesos constitucionales. La naturaleza de dichos procesos es abstracta en tanto tienden a la tutela objetiva del ordenamiento.

La fracción II del artículo 88 bis estipula la figura de las controversias constitucionales que se deriven de la

Constitución del Estado de México, con excepción de las que se refieren a la materia electoral. La regulación exhaustiva de dicho proceso se encuentra a partir del Título segundo de la Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México aprobada recientemente, en septiembre de 2004 (artículos 12 y sucesivos).¹³⁰ La fracción III del mencionado precepto constitucional contempla la acción de inconstitucionalidad que puede plantearse frente a leyes, reglamentos estatales o municipales, bandos municipales o decretos de carácter general que se consideren contrarios a la Constitución del Estado de México. El Título tercero de la Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (artículo 49 y sucesivos) es el encargado de integrar la norma constitucional, señalando las formas específicas de sustanciación de dicho proceso.

d).- Cualificación procesal

¹³⁰ Reformada mediante decreto núm. 73, publicada en *Gaceta del Gobierno*, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, núm. 51, 9 de septiembre de 2004.

Dado que los dos procesos constitucionales tienden a la tutela objetiva del ordenamiento, los sujetos legitimados para activar la jurisdicción constitucional tienen naturaleza de órganos o poderes del Estado. La legitimación activa en las controversias constitucionales la tiene el Estado, el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, los municipios y el comisionado de los derechos humanos (fracción II del artículo 88 bis de la Constitución del Estado de México 12, fracción I de la Ley reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México). La legitimación pasiva se reconoce al Estado, poder o municipio que hubiere emitido y promulgado la disposición general o realizado el acto que sea objeto de la controversia (artículo 12, fracción I de la Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México).

Como las acciones de inconstitucionalidad configuran procesos en los cuales no existe parte demandada o legitimación pasiva, tienen competencia para promoverla el gobernador del Estado, los Diputados integrantes de la legislatura estatal, cuando estén de acuerdo al menos el 33 por ciento de sus miembros, los ayuntamientos del Estado, cuando tengan la aprobación de cuando menos el

equivalente al 33 por ciento de los integrantes del cabildo y el comisionado de los derechos humanos del Estado de México, exclusivamente en materia de derechos humanos (fracción III del artículo 88 bis de la Constitución del Estado de México).

En este contexto es importante resaltar que cada entidad federativa tiene sus propios mecanismos para resolver los diversos conflictos Locales constitucionales, como podemos observar la ciencia del derecho debe ser ascendente, el Estado de Hidalgo requiere el inicio de un nuevo proyecto que empieza con restablecer un sistema constitucional que refleje aspectos prácticos y concretos para el beneficio de la población hidalguense, el sistema Federal por el cual nos regimos nos debe de servir para poder tener nuevas y mejores instituciones que protejan a nuestra Constitución hidalguense, el pluralismo político que se vive actualmente en nuestro país, hace evidente la necesidad de crear un Tribunal Constitucional Local que se haga cargo de resolver las controversias y el Congreso del Estado se encarga de resolver cuestiones políticas.

Si bien es cierto que en las Entidades federativas anteriormente analizadas, los derechos constitucionales

Local es en su mayoría son tutelados por el Poder Judicial del Estado, desde mi punto de vista no es la forma idónea para llevar a cabo una verdadera protección de los derechos que consagran las constituciones Local es, ello en virtud de que la independencia funcional es la característica más determinante de la autenticidad de los Tribunales Constitucionales en lo general.

Es la función pública en lo general a la que se le revisa o examina en su constitucionalidad, en la observancia de principios, valores y normas constitucionales a las que están obligados guardar y hacer guardar, el ejercicio de la soberanía Local atañe al libre y responsable funcionamiento de los poderes es por lo que considero benéfico implementar un poder vigilante de la Constitución Local de acuerdo al modelo kelseniano¹³¹, el cual pueda

¹³¹Carbonell Sánchez, Miguel, *Creación de un tribunal constitucional distinto de la suprema corte, en reformas del Estado y cambio constitucional en México*, Instituto de investigaciones jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Página web de la biblioteca virtual

entrar en acción en los casos en que existan indicios de violaciones a la jurisdicción constitucional Local , la parte medular de esta crítica es que los poderes judiciales estatales deben encargarse del control y vigilancia de la legalidad a nivel Local lo cual es su función principal y el Tribunal Constitucional Local debe encargarse de el control y la protección de la constitución Local y no debe encontrarse jerárquicamente sometido a ninguno de los tres poderes a través de los cuales ejerza la soberanía del Estado, sino debe ser independiente de todos ellos.

CAPÍTULO III ASPECTOS SOCIO-POLÍTICOS

3.1 Importancia de los Tribunales Constitucionales Locales en la actualidad.

Los Tribunales Constitucionales no son Cortes Supremas, ya que tienen por fin constituirse en guardianes de las

del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán,
<http://www.tribunalmmm.gob.mx>, México, 2000.

constituciones políticas para mantener el equilibrio entre los tres Poderes y proteger los derechos fundamentales.

De los artículos 40, 73 y 124 de la Constitución Política de nuestro País, se desprende que en el Sistema Federal existe una doble pirámide normativa, siguiendo la concepción kelseniana, por un lado se encuentra ubicada la pirámide Federal integrada por aquellas materias enumeradas en el artículo 73 de la norma antes citada y por otro lado la pirámide Local , compuesta por el resto de materias no atribuidas constitucionalmente a la Federación, entre ambas no existe relación jerárquica, sino que se trata de competencias distintas¹³². En la Sistema Federal del Estado Mexicano existen dos niveles de organización judicial: uno Federal y otro Local . Esto implica que el Poder Judicial está dividido en dos niveles, los cuales deben ser de acuerdo con la Teoría Federal,

¹³² Apéndice al Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta Judicial 1917-1995, Tomo I, México, 1995, p. 185, Tesis: Legislación Federal y Local, Entre ellas no existe relación jerárquica, sino competencia determinada por la Constitución.

independientes uno del otro. Sin embargo, la realidad apunta que el ámbito de justicia Local se encuentra en un orden subordinado y dependiente del ámbito Federal; una primera explicación deriva del centralismo político y económico que el país ha vivido desde antaño, principalmente porque el Congreso Federal ha asumido facultades para legislar en diversas áreas, desposeyendo a las Entidades federativas de materias para legislar de manera independiente¹³³.

Otra razón que explica el desequilibrio entre jurisdicciones es la forma en la que actualmente funciona el amparo judicial, como mecanismo mediante el cual la justicia federal tiene la facultad de revisar las resoluciones de los Tribunales Locales, resolviendo cuestiones de legalidad del ámbito local. Esta naturaleza del amparo directo le confiere una connotación de subordinación a la justicia constitucional local frente al ámbito Federal; además se establece el problema de la doble jurisdicción que genera

¹³³ González Oropeza y Ferrer Mac-Gregor Eduardo, *La justicia constitucional en las entidades federativas*, Porrúa, México p.91 y ss.

un doble impacto negativo en el justiciable, en virtud de que esto se traduce en un elevado costo económico y un mayor periodo de tiempo para concluir un asunto de manera definitiva. Tal fenómeno, aunado al centralismo de facultades por parte del Gobierno Federal, ha debilitado la credibilidad de los Poderes Judiciales de los Estados, en donde se originan los litigios. Asimismo, se ha generado un efecto negativo consistente en saturar de expedientes a la justicia federal.

La importancia de crear un Tribunal Constitucional Local en nuestra Entidad, obedece a la necesidad de que un Estado Federal, democrático y republicano, exista una institución profesional y especializada encargada de proteger y resguardar la Constitución Local , esto con el fin de que exista realmente un Estado Constitucional.¹³⁴

En cualquier controversia que se dé entre los Poderes públicos del Estado de Hidalgo se requiere un órgano

¹³⁴ Vega García, Pedro, *Jurisdicción constitucional y crisis de la constitución*, en *revista de estudios políticos*, número 7, Nueva época, Madrid, enero-febrero, 1979, pp. 93 y ss.

autónomo especializado en resolver conflictos constitucionales, este tribunal será un paso clave para mejorar la impartición de justicia pronta y expedita que consagra el artículo 17 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, así como armonizar los derechos, obligaciones y facultades que consagra la Constitución Política del Estado de Hidalgo entre los gobernantes y gobernados. La autonomía del Tribunal Constitucional del Estado de Hidalgo resulta fundamental para el funcionamiento democrático de esta Entidad Federativa. El Estado de Hidalgo tiene una composición pluricultural, por lo tanto, este tribunal tendrá la obligación de tomar en cuenta los usos y costumbres de las comunidades indígenas en los términos que las propias leyes establezcan, al momento de resolver cualquier conflicto que le sea planteado tal como lo establece el artículo 5 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo.

Como lo hemos venido sosteniendo, sin que se invada la esfera Federal se pueden crear mecanismos constitucionales local es en el Estado de Hidalgo cuya eficacia seria trascendental para el desarrollo democrático del mismo y de sus habitantes.

Analizando todo las etapas que ha venido pasando el Poder Judicial Federal, nos damos cuenta que no es benéfico para el sistema de justicia mexicano que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenga toda la carga de constitucionalidad (Local y Federal), además de ser un tribunal de legalidad en materia Federal. Sin embargo, la creación de un Tribunal Constitucional Local en nada afectaría las atribuciones que tiene la Corte en su ámbito de competencia Federal, por el contrario, garantizaría que los actos de la administración pública estatal y municipal sean acordes con la Constitución Política del Estado de Hidalgo; desde luego no sobra decir que las resoluciones de dicho tribunal tendrían el carácter de vinculatorias para las autoridades del Estado de Hidalgo.

El surgimiento del sistema jurisdiccional Local tiene su fundamento en los artículos 40 y 41, los cuales legitiman a los Congresos de los Estados a estructurar un control constitucional Local ¹³⁵. Todas las constituciones estatales

¹³⁵ Astudillo Reyes, César, *Reflexiones sobre los sistemas locales de justicia constitucional en México*, en

de la primera República Federal encomendaron al Congreso del Estado la facultad de velar por el cumplimiento de la respectiva Constitución a través del juicio político, así como la facultad de resolver cualquier duda sobre el texto constitucional.

La noción de Soberanía está relacionada con la de Poder Público, en tanto que éste se deriva de la primera, entendiendo por soberanía la potestad originaria de autodeterminación, sin que exista frente a ésta otra potestad superior salvo los casos en que la misma soberanía lo admite, como por ejemplo el respeto hacia los derechos humanos; esa suprema autoridad del pueblo se ejerce por delegación, a través de los órganos del Poder Público y las normas de procedimiento que para ello establece la Constitución.

Los Tribunales Constitucionales Local es como órganos de control constitucional parten del principio de la buena fe, por lo tanto tienen un carácter orientador; es por ello que la

<http://www.jurídicas.unam.mx/inst/evocad/eventos/2004/0902/mesa2/28s.pdf>

actividad que constitucionalmente se destina a un Tribunal Constitucional Local consiste en proteger los derechos constitucionales que amparan el orden jurídico Local y no sólo los que consagra la Constitución Local .

La elección de los Magistrados que conformarían el Tribunal Constitucional del Estado de Hidalgo, deberá hacerse con base en la probada honorabilidad de las personas propuestas, las cuales no deben estar afiliadas a ningún partido político; asimismo el Poder Ejecutivo no debe intervenir en la elección de éstos para garantizar el principio de autonomía y con ello evitar favoritismos políticos, tráfico de influencias, para generar credibilidad a la ciudadanía y a las instituciones del actuar del Tribunal Constitucional Local . Los propuestos a Magistrados deben ser personas con experiencia en el ámbito del derecho constitucional, derechos humanos, derecho procesal constitucional y derecho internacional, toda vez que es importante que las personas propuestas tengan la capacidad y experiencia suficiente para tomar las decisiones trascendentales en los asuntos que les sean planteados y resuelvan las controversias aplicando e interpretando la Constitución Política del Estado de Hidalgo

de una forma clara y congruente con el contexto normativo tanto local como internacional.

La doctrina constitucional mexicana, siempre se ha ocupado de aclarar, distinguir o diferenciar la verdadera naturaleza jurídica de las entidades federativas que conforman la República Mexicana. La opinión casi unánime de los diversos autores¹³⁶ concluye que son autónomas, lo que implica la facultad de las Entidades integrantes de la Federación de darse a la tarea de revisar su propia Constitución y adecuar su marco jurídico a la misma, de acuerdo a la realidad social por la que atraviesa cada Entidad Federativa.

La autonomía de las Entidades federativas tiene un límite, ello en virtud de que la Constitución Federal establece un conjunto de limitaciones y determinaciones jurídicas. Lo propiamente autónomo es la zona de autodeterminación, la cual es impuesta a las Constituciones Local es por nuestra Ley Fundamental. El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona las

¹³⁶Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, nota 41, p.129.

características mínimas que deben contener la estructura y funcionamiento de las Entidades federativas del Estado Mexicano. Fuera de las limitaciones establecidas, dentro de una esfera de competencia, las Entidades federativas pueden organizarse con la más amplia libertad, y es ahí donde se han comenzado a trazar las diferencias de los distintos grupos étnicos y cuando se establecen prerrogativas para los habitantes de los Estados, cualesquiera que sean las categorías que las propias Constituciones Local es establezcan. Es también aquí donde los Estados han comenzado a colmar el vacío que por muchos años mantuvo en la indefensión a todos sus habitantes, al establecer los mecanismos de control de la constitucionalidad estatal.

3.2 La Protección Constitucional Local en la actualidad.

Para tener una justicia constitucional adecuada, es necesario reconocer que los Poderes de los Estados pueden entrar en conflictos, no sólo jurídicos, sino también por cuestiones políticas; el pluralismo político y la

posibilidad de los disensos, hace evidente la necesidad de darle plena aplicación y eficacia a las instituciones creadas por la Constitución Local , a fin de mantener la paz social y la gobernabilidad de las Entidades federativas¹³⁷; varias instituciones antes consideradas estrictamente políticas ahora con la judicialización de la política, entendida como la vía para la resolución de conflictos ante un tercero imparcial y ajeno a las partes contendientes que por la vía del derecho resuelve las diferencias políticas, como un principio de estabilidad social¹³⁸.

Las Constituciones Local es son normas supremas precisamente porque ese carácter se lo da su propia naturaleza de Ley Fundamental; una Constitución es una norma suprema porque representa la unidad del sistema normativo de un Estado, las constituciones representan el fundamento de validez de toda legislación local . Si bien existen bases, normas y prohibiciones estatuidas en la Constitución Federal que deben acatar las Entidades

¹³⁷ González Oropeza, Manuel y Ferrer Mac-Gregor Eduardo, *Op. Cit.*, nota 135, p.55.

¹³⁸ *Ibidem*, p. 200.

federativas, no por ello están limitadas o restringidas en la introducción de nuevas instituciones jurídicas.

No debe dejarse de señalar que tanto la Federación como las Entidades federativas tienen competencias distintas, las cuales están señaladas por la propia Constitución Federal. Es conveniente dejar claro que no existe una jerarquía superior de la Legislación Federal sobre la Estatal, se trata de dos órdenes subordinados y formalmente iguales, sujetos en la misma medida a la Constitución Federal y que se distinguen el uno del otro por la competencia que ésta les asigna.

El establecimiento de mecanismos que permitan asegurar la efectiva vigencia de las Constituciones Locales, no es un tema que resulte del todo nuevo. A partir de la expedición de la Constitución Federal de 1824, la protección constitucional estaba conferida al Poder Legislativo, al Ejecutivo y al Consejo de Gobierno, con la posibilidad de recaer simultáneamente en dos de dichos Poderes. La Constitución Local debe entenderse como el cúmulo de principios normativos de naturaleza fundamental que prevén y regulan las instituciones por

virtud de las cuales las autoridades y los particulares deben ajustar su actuación a lo que ella dispone, éstas establecen las vías y acciones por las que las autoridades competentes, a petición de parte interesada, anulan o dejan sin efectos los actos o hechos de la autoridad que le son contrarios y, eventualmente, las vías e instancias por virtud de las cuales se sancione a quien haya actuado contra el texto de una norma de naturaleza Suprema en el ámbito local ¹³⁹.

En el Estado de Derecho coexisten dos ámbitos o niveles de operación jurídica; uno el espacio de las normas constitucionales; el otro ámbito de las simples normas jurídicas que están plasmadas en los ordenamientos legales de nivel secundario, las normas constitucionales sostienen a la estructura jurídico-política que es el Estado.

Ahora, consideramos conveniente preguntarnos cómo deslindar el campo de la justicia ordinaria del que corresponde a la justicia constitucional Local .

¹³⁹Arteaga Nava, Elisur, *op. cit.*, nota 99, p. 14

Responderíamos a esto que la violación constitucional es perceptible desde el momento mismo de la creación de la norma; la justicia constitucional local plantea la necesidad de hacer que las normas constitucionales de las Entidades federativas y, primordialmente que los principios contenidos en ellas sean observados por los servidores públicos, este es el ámbito de aplicación de la justicia constitucional local .

La estructura normal de un universo jurídico plantea la existencia de un ordenamiento de jerarquía suprema; a partir de él se establecen de manera escalonada la existencia de normas jurídicas de orden secundario o derivado; esto explica mejor que la Constitución Local es el único corpus que resume en su contenido los lineamientos esenciales de un pueblo, lo que incluye la redacción de un catálogo de derechos fundamentales de los habitantes, así como el diseño del tipo de Estado que se va a adoptar, el modelo de gobierno más acorde con aquél y el establecimiento de los órganos del Estado, con sus atribuciones y competencias.

La interrelación social supone que existan conflictos y desavenencias, especialmente cuando los órganos públicos ejercen atribuciones de Poder, máxime que las relaciones derivadas de sus respectivas competencias se tornan cada vez más complejas; en la actualidad se distinguen dos tipos de conflictos surgidos entre los Poderes de una Entidad Federativa, por un lado, los de carácter constitucional respecto de los cuales es competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los de naturaleza política, conflictos en los que el Constituyente otorgó al Senado la facultad de intervenir de manera directa en la vida política de aquéllos, a partir de que la facultad del Senado se plasmó en el texto de la Constitución Federal y durante las primeras cuatro décadas de su vigencia, se presentaron solicitudes para dirimir conflictos en diferentes Entidades federativas.

No obstante, solo en pocos asuntos el Senado de la República se pronunció en el sentido que efectivamente existía conflicto político; posteriormente, por las condiciones que imperaron en el país, la hegemonía de un partido político se auspició en que los conflictos entre

órganos del Poder Local se resolvieran al interior de la referida agrupación política.

Esto indudablemente influyó para que la fracción VI del artículo 76 Constitucional fuera poco practicada durante ese periodo, aunque actualmente continúa vigente y sin modificación alguna desde que se instauró por el Constituyente de 1917; cabe aquí reiterar que el artículo y fracción citados, prevén un supuesto diverso al del artículo 105 fracción I de la Constitucional Federal, pues el primero parte del supuesto que entre los Poderes de un Estado han surgido cuestiones políticas, que desde su origen se identificaron con la legitimidad de la procedencia de los gobernantes, así como con la diversidad de los criterios políticos que sustentan, los cuales por mandato constitucional son competencia del Senado, toda vez que el propio ordenamiento supremo le otorga facultades para dirimirlos. En cambio, la fracción I del artículo 105 prevé la facultad del Máximo Tribunal del país para conocer de las controversias que se susciten entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos.¹⁴⁰

¹⁴⁰Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, nota 41, pp. 429 y 430.

Desde 1987 se introdujo en el artículo 116 fracción III, la regulación de las garantías mínimas, hoy derechos humanos, que deben tutelarse en el régimen de las judicaturas estatales, antes de esa fecha había plena libertad para los Estados en el diseño de este Poder Público, a partir de la reforma la independencia de los jueces y Magistrados del fuero común, cobra una dimensión y protección constitucional.

La indebida mixtura que en México se advierte entre normas jurídicas para la aplicación de la justicia ordinaria y normas para la aplicación de la justicia constitucional, es una de las grandes debilidades en la aplicación de la justicia constitucional que hasta ahora está limitada al control de la constitucionalidad. Si bien es cierto que en el escenario de la Teoría del Derecho la jerarquía del órgano no necesariamente define la jerarquía del ordenamiento jurídico aplicable, no hay que soslayar que por la importancia de los principios que salvaguarda, la justicia constitucional debe concebirse como un espacio reservado

para la aplicación y defensa de la Constitución Local y mantener el orden jurídico en el Estado.

Cabe la posibilidad de que una actuación inicialmente constitucional pueda traer consigo vicios de fondo traducibles en claras anomalías constitucionales, para poner un ejemplo la atribución constitucionalmente asignada al llamado Poder Constituyente Permanente para modificar la Constitución, puede desembocar en lo que se ha llamado una Reforma a la Constitución de carácter inconstitucional, en muchas ocasiones no basta con que la Constitución otorgue atribuciones y competencia para su ejercicio, toda vez que existe siempre el riesgo latente de que de tales atribuciones puedan materializarse en evidentes agravios al contenido de la Constitución Local¹⁴¹.

¹⁴¹ Garza, José Gilberto, coord., Derecho constitucional Guerrerense, México, H. Congreso del Estado de Guerrero, 2004; Garza Grimaldo, José Gilberto, Constitución guerrerense (una visión histórica-política-constitucional), Revista de Divulgación, Chilpancingo, Septiembre de 2004.

Por ello, nos ha parecido fundamental que el ejercicio de las atribuciones constitucionales esté sometido desde un principio al control de constitucionalidad. Desde luego, la mejor manera de realizar estas funciones es mediante el precontrol constitucional legislativo, este deberá de mantener en el sendero de la constitucionalidad a toda ley que emane de los órganos del Estado; en este caso, nos referimos tanto a las que son producidas por el órgano legislativo, como a aquellas que materialmente emanan de cualquiera de los demás Poderes.

3.3 La autonomía constitucional en las Entidades Federativas.

La cuestión de la soberanía en el contexto de nuestro sistema federal ha dado lugar a acalorados debates, sobre todo por la ambigüedad del texto constitucional en este tema. Por un lado, el artículo 39 señala que la soberanía nacional reside originariamente en el pueblo. Por otro lado, el artículo 40 habla de Estados

y soberanos, sin embargo, la doctrina tradicional de la soberanía nos dice que la soberanía es indivisible¹⁴².

Detrás de la reforma constitucional de 1987 estaba latente la necesidad de consolidar un Poder Judicial respetable, digno, vigoroso e independiente, tanto en el ámbito federal como en el local, en busca de armonizar esa consolidación con la autonomía de los Estados.

La exposición de motivos con que se acompañó esta reforma, explicó de modo suficiente estos propósitos, a partir de esa fecha, corresponde a los Poderes Estatales cumplir con estos nuevos mandatos constitucionales y procurar ajustar su normatividad a ello; sin embargo, aun cuando no en todos los casos se ha legislado en el ámbito estatal de conformidad con esta reforma e incluso cuando

¹⁴²Para una descripción sintética de la noción tradicional clásica del concepto de soberanía, véase Bobbio, Norberto y Matteucci, Nicola, Diccionario de política, México, Siglo XXI Editores, 1985, pp. 1534-1545.

se han presentado casos en los que estas garantías mínimas que establece el artículo 116 constitucional no se han observado, el Juicio de Amparo ha sido el medio a través del cual las garantías de Independencia Judicial a favor de los Jueces y Magistrados Estatales se han hecho efectivas; lo que trasciende es la importancia que han adquirido los temas inherentes a las Judicaturas Estatales, y lo fundamentales que son las garantías de independencia judicial que ha establecido el Poder Constituyente Permanente.

Atribución y función son dos términos de particular utilidad para acercarnos a la comprensión de la dimensión de la potestad estatal. La primera señala el contenido de lo que los órganos estatales pueden hacer; la segunda, muestra la faceta operativa de dicha actividad. La atribución es el andamiaje que sostiene la actividad estatal; la función constituye la herramienta con la que finalmente es posible operar el catálogo de atribuciones que enmarcan la competencia de un órgano determinado.

En el Estado de Derecho coexisten dos ámbitos o niveles de operación jurídica; las acciones de reparación tienen

una naturaleza distinta, éstas tienen lugar cuando una norma o acto ya han vulnerado la Constitución. Las acciones que en este campo se pueden ejercer actualmente en México, son muy limitadas y sus efectos de muy cortos alcances. Por eso lo más recomendable es que estas acciones puedan ser ejercidas tanto en el ámbito local como en el federal.

Esto significa que la justicia constitucional, que por principio debe ser ejercida por el Tribunal Constitucional (formal o material), pueda y deba ser realizada igualmente por los órganos *ad hoc* de las Entidades federativas.

Las Entidades federativas mexicanas están transformando poco a poco el modelo federal imperante, lo hacen con una concepción Federalista de desafíos valientes de legislaturas que buscan ir conquistando los derechos elementales que les corresponden como formadoras del ente federal¹⁴³.

¹⁴³ Cienfuegos Salgado, David y Garza Grimaldo, José Gilberto, proyecto de reforma integral a la Constitución

Hablar de justicia constitucional o de control constitucional en las Entidades federativas es ante todo hablar de Federalismo, éste es el que ordena y sujeta los regímenes constitucionales locales, señalando los límites y los alcances que pueden tener las instituciones locales, ese acervo constitucional local se incrementa, se generan mayores conocimientos y se incide ampliamente en la toma de decisiones locales. De ahí lo pertinente de tratar la perspectiva de una justicia constitucional en los Estados federados mexicanos.

Es importante resaltar que un sistema amplio de control de la constitucionalidad Local, debe estar basado principalmente en la incorporación de una serie de derechos específicos y la creación de un órgano *ad hoc* para conocer de los mismos.

Cada norma constitucional debe tener un amplio desarrollo legal e incluso jurisprudencial, de ahí que se espera que

Política del Estado libre y Soberano de Guerrero, el colegio de guerrero, 2004.

para lograrlo se necesita del debate y la reflexión que pueda suscitarse al interior de los cuerpos académicos, políticos y legislativo-constituyentes, compuestos todos ellos, al final y en teoría, por ciudadanas y ciudadanos consientes y comprometidos.

En la ordenación del sistema constitucional se debe acudir al derecho, a la teoría del Estado contemporáneo, a la filosofía, a la ecología, a la sociología, a la política, puesto que se trata de observar la problemática nacional y local en la búsqueda de escenarios factibles que pudieran guiar algunas de las pautas constitucionales de un nuevo texto que incluya mecanismos procesales para hacer válida la defensa constitucional¹⁴⁴.

En México, a través de los años, los mecanismos de control constitucional se han desarrollado y en algunos otros casos se han creado para asignar también reglas y limitaciones a los entes públicos, para evitar desviaciones y violaciones

¹⁴⁴ Calvo Barrera, Raúl y David Cienfuegos Salgado, La Constitución Guerrerense, Una visión histórica y político-institucional, México, Laguna, Fundación Académica Guerrerense, 2003.

a la Norma Suprema, hasta hace algunos años, la opinión de un importante sector de la doctrina constitucional mexicana era que el papel del Poder Judicial de la Federación en el esquema de división de Poderes había sido muy pequeño, sometido a presiones y consignas políticas y poco independiente, esta opinión fue construida con base en la actuación del Poder Judicial de la Federación en la vida del país, desde su establecimiento como Poder encargado de ejercer claras funciones de control político constitucional en 1857 hasta 1987, por señalar una fecha cierta en la que se reforma el Poder Judicial de la Federación de manera sustancial y comienza un proceso de reversión de esta tendencia de opinión. Esto que podría llamarse debilidad institucional fue resultado de múltiples factores, entre los que vale la pena destacar los siguientes:

Durante muchos años el México independiente, que en un principio pretendía ser una fiel reproducción en sus instituciones de la democracia norteamericana y que posteriormente asumió otros modelos, vivió periodos de mucha inestabilidad.

Luego de la revolución y con la expedición en 1917 de nuestra Carta Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo una participación muy disminuida, debido principalmente al régimen presidencialista que fue instaurándose durante la etapa post revolucionaria.¹⁴⁵

A partir de 1917 la Corte se mantuvo en una voluntaria "abstinencia política" que contribuyó de manera sustancial a la debilidad institucional de los Tribunales de la Federación y propició la consolidación de un régimen caracterizado por el abrumador dominio presidencial.

Otras causas de debilidad institucional del Poder Judicial de la Federación pueden ser identificadas con aspectos

¹⁴⁵ Esta abstinencia política quedó de manifiesto durante innumerables ocasiones en las cuales la Corte se abstuvo de intervenir particularmente en asuntos de índole electoral (1946, 1977, 1982 y 1985); sin embargo, intervino ocasionalmente en cuestiones que pueden calificarse como políticas. Véase González Avelar, Miguel, La suprema Corte y la política, prólogo de Antonio Carrillo Flores, UNAM, México, 1994.

tales como el establecimiento del amparo judicial, que no era otra cosa sino la posibilidad para la Suprema Corte de revisar todos los juicios en los que se considerara que la ley había sido inexactamente aplicada por órganos jurisdiccionales de menor jerarquía.

Si bien esto suponía, en un principio, un aumento en el Poder de la Suprema Corte, finalmente terminó inhibiendo sus funciones de control constitucional e incrementando considerablemente la carga de trabajo, que motivó durante casi todo el siglo, las principales reformas a la estructura, competencia y organización del Poder Judicial, a efecto de abatirla¹⁴⁶.

¹⁴⁶ Véase Taylor, Michael C., *Why No Rule of Law in México? Explaining the Weakness of Mexico's Judicial Branch*. En *New México law review*, vol.. 27, Winter, 1997, p.p. 141-166, quien señala, entre otras: **Las limitaciones del juicio de amparo, las reglas para la formación de la jurisprudencia, la dificultad de ejecutar las sentencias y el reducido prestigio que ha tenido la función judicial en la sociedad en general.**

Otras causas técnico-jurídicas a las que puede atribuirse la debilidad institucional mostrada por el Poder Judicial hasta hace algunos años han sido la interpretación constitucional de la Corte, calificada de poco uniforme, salvo en temas como del proceso penal, la garantía de audiencia, la legalidad y el amparo mismo.

Al respecto, debe decirse que uno de los cambios fundamentales en la interpretación constitucional que recientemente ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación radica en enfrentar los problemas de interpretación que se le han presentado con absoluta independencia y tratando de establecer criterios de jurisprudencia novedosos y bien fundamentados, de manera tal que la interpretación jurisprudencial se ha hecho extensiva a materias que antes eran poco tratadas como derechos humanos y garantías sociales. En muchos de los casos con la aceptación unánime de toda la comunidad jurídica y de la sociedad en general y, en algunos otros, con la desaprobación y reacción de los distintos sectores interesados en los asuntos.

Las excesivas limitaciones formales y operativas del Juicio de Amparo que tienen que ver, principalmente, con las

causales de improcedencia y con los efectos relativos de las sentencias en el amparo contra leyes.

El amparo durante casi 150 años se mantuvo como la figura más eficaz de Control Constitucional, como el principal instrumento jurídico tendiente a salvaguardar y mantener el respeto a los derechos fundamentales de las personas y como el medio de defensa de mayor arraigo en nuestro sistema jurídico. Fix Fierro incluso lo ha calificado como la única garantía constitucional efectiva. Por otro lado, el amparo ha constituido un medio que ha servido de contrapeso en la división de Poderes, pues tiene como finalidad ajustar la actuación de todas las autoridades gubernamentales al marco constitucional existente¹⁴⁷.

¹⁴⁷ Ténganse en cuenta, por ejemplo, la controversia constitucional de Valle de Bravo, que suscitó una nutrida manifestación a las puertas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o el caso del Senador Felix Salgado Macedonio que también generó una reacción popular de manifestación en la misma Corte, antes de que ésta se pronunciara sobre los respectivos asuntos en litigio. Pero también son de considerarse asuntos tales como los

Hasta el momento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha aceptado que las Entidades federativas protejan solo los derechos que en demasía consagran en sus respectivas constituciones, los derechos humanos fueron la materia primigenia que despertó la garantía constitucional en los Estados de México, el juicio de amparo esta denegado para la protección de los derechos políticos desde la jurisprudencia de la Quinta Época del Seminario Judicial de la Federación, pero los Estados pueden reconocer que los derechos políticos son derechos del hombre protegibles por el sistema de justicia

relativos a libertad sindical, igualdad de género en el caso de los esposos de mujeres inscritas en el ISSSTE, entre otros, que han mejorado criterios que permanecieron estáticos durante mucho tiempo, demostrando en cada una de las resoluciones pronunciadas, la independencia y autonomía que existe para emitir sus fallos. Véase Suprema Corte de Justicia de la Nación. *75 tesis relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, 1998.

constitucional estatal.¹⁴⁸ Las Entidades federativas reclaman en forma creciente el ejercicio de sus atribuciones constitucionales, a la par que se registran avances en la autonomía e independencia de los órganos jurisdiccionales locales. El pluralismo político que se vive en las Entidades federativas hace cada vez más difícil que otras autoridades puedan influir en las decisiones y mermar la independencia de los juzgadores, otro factor determinante en el perfil del tipo de relación entre la justicia Federal y la Local es la delimitación de la competencia de la Corte, vía jurisprudencia, para conocer violaciones directas e indirectas a la Constitución, tratándose de controversias y acciones de constitucionalidad. Entre los criterios, que vía de interpretación constitucional ha sostenido la Corte destacan: Que solo se atenderán conflictos competenciales que involucren violaciones

¹⁴⁸ Gonzalez Oropeza Manuel, El Control Constitucional en las Entidades Federativas, en La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas, Ferrer MacGregor, Eduardo y González Oropeza Manuel (coords.) p. 409.

directas a la Constitución y se excluirán aquellas en relación a las constituciones o leyes estatales¹⁴⁹.

Por mucho tiempo se ha discutido en México el principio de relatividad de las sentencias de amparo, esto es, que la sentencia de amparo solo tiene efectos para quien la promueve. Actualmente, esa concepción ha ido cambiando y hoy se discute ampliamente en los foros académicos sobre la conveniencia de que las sentencias en las que se declare la inconstitucionalidad de un determinado precepto produzcan efectos generales.

La poca eficacia real de las sentencias de amparo, demostrada en el número considerable de incidentes de inejecución presentados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁴⁹ Gudiño Pelayo José de Jesús, Tratamiento de las violaciones directas a la constitución, en la Justicia Constitucional en las Entidades Federativas, Ferrer MacGregor, Eduardo y González Oropeza Manuel (coords.). p. 449.

Las sentencias que conceden el amparo tienen como fin último restablecer las cosas al Estado que guardaban antes de la violación constitucional. Por tanto, sería letra muerta el que después de un largo proceso para la obtención del fallo protector, este quedara sin cumplir.

Por ello, el eficaz cumplimiento de los fallos es un compromiso ineludible tanto para los tribunales de amparo como para las autoridades responsables.

Los recursos humanos y materiales del Poder Judicial de la Federación, en relación con su capacidad de hacer frente a las demandas de justicia de la población. Cuestión que básicamente tiene que ver con las cargas de trabajo y con el establecimiento de órganos encargados de administrar justicia a los gobernados.

Hasta los años ochentas, el número de órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación creció de manera modesta en relación con la población¹⁵⁰.

¹⁵⁰Durante casi ochenta años (hasta 1995), apenas se interpusieron ante la Suprema Corte de Justicia de la

De acuerdo con un estudio elaborado por el Centro de Investigación y Desarrollo A.C., publicado en 1994, en comparación con 1940, en 1990 se incrementó la carga de trabajo en un 349%.

Sería una grave simplificación afirmar que la Suprema Corte de Justicia de la nación ha estado lisa y llanamente subordinada al Poder Ejecutivo, tan solo porque este

Nación alrededor de cincuenta controversias constitucionales; mientras que, de enero de 1995, en que entró en vigor la reforma constitucional publicada en diciembre de 1994, a agosto de 1999, se presentaron entre controversias constitucionales, Acciones de Inconstitucionalidad y sus respectivos recursos 348 asuntos. (Datos de la Unidad de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad). Véanse también Fix Fierro, *Op. Cit.*, p.p.211-215 y Unidad de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Cuadro estadístico de asuntos relativos a controversias constitucionales tramitados entre 1917-1994. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2000.

interviene en el nombramiento y remoción de los ministros con el concurso del Poder Legislativo, pues esto no concuerda con los cambios importantes que se han dado en la materia, ni con la independencia que, pese a todo, ha sabido ejercer la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Todas estas razones fueron argumentadas en demérito de la función jurisdiccional realizada por el Poder Judicial de la Federación. En muchos de los casos hay que decirlo con razones ciertas y de peso; pero en muchos otros como una forma de debilitar su actuación.

El Poder Judicial de la Federación a lo largo de este siglo, ha sido objeto de múltiples cambios en su estructura, organización y funcionamiento. Si bien algunas de las reformas introducidas no han sido de lo más afortunadas por ser el resultado de las circunstancias políticas imperantes en el país, la idea de una mayor independencia entre los distintos poderes del Estado, de una mayor eficacia en la impartición de justicia, así como el fortalecimiento del Estado de derecho, son hoy el punto de partida de todas las modificaciones que sufre en su conjunto el sistema judicial mexicano.

En nuestro país, históricamente se le ha dado a las garantías constitucionales de legalidad (artículos 14 y 16 de la Constitución Federal) un alcance exorbitante, de tal manera que se han “constitucionalizado” todos los derechos Locales. Esto es, en México, el problema de distinguir en el ámbito normativo y la jurisdicción constitucional, respecto de los Federales y Locales, se ha resuelto (o más bien se ha evadido) con una fórmula simplista: en nuestro país todo el derecho, incluyendo el derecho municipal y el derecho estatal, es derecho constitucional, debido a que la violación de cualquier norma jurídica prevista en una ley o cualquier otro ordenamiento Local constituye una violación indirecta a la Constitución Federal, y es por lo tanto materia de la jurisdicción constitucional. Así, las Jurisdicciones Locales carecen de un ámbito competencial propio y exclusivo, como correspondería en un Estado Federal, ya que prácticamente todo lo que resuelven lo puede revisar la jurisdicción constitucional¹⁵¹.

¹⁵¹ Arenas Batiz, Carlos Emilio, La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas, La Codificación de la Justicia Constitucional Estatal p. 43.

En la década pasada, el Poder Judicial de la Federación experimentó la más importante reforma desde que el Congreso Constituyente de 1917 estableció los fundamentos y bases de dicha institución. Las reformas constitucionales del 31 de diciembre de 1994, 22 de agosto de 1996 y 11 de junio de 1999, constituyeron un cambio significativo en el Poder Judicial de la Federación, pues la nota distintiva de estas reformas es lograr la independencia plena y la profesionalización paulatina de sus integrantes.

Por mucho tiempo se discutió en México sobre la necesidad de realizar una profunda reforma a la estructura del Poder Judicial Federal que fuera acorde a las necesidades y problemas que esta nación enfrentaba, estableciendo con ello las condiciones necesarias para garantizar una eficiente impartición de justicia. Por ello, una vez discutida y aprobada por el Congreso de la Unión y por los Congresos Local es la iniciativa del Ejecutivo Federal que establecía las bases para lograr estos objetivos; el 31 de diciembre de 1994 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional que habría de transformar profundamente la organización y funcionamiento del sistema judicial Federal.

Fueron varios los artículos de la Constitución Federal que se modificaron o adicionaron con esta reforma; pero los puntos más sobresalientes, tendientes a asegurar un mayor fortalecimiento e independencia del sistema judicial mexicano, se pueden resumir en los siguientes:

El mecanismo de nombramientos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que antes correspondía al Ejecutivo Federal con ratificación del Senado, pasó a manos del Senado de la República el cual, con la aprobación de las dos terceras partes de sus miembros, designa a los ministros de los propuestos en una terna de ciudadanos que le propone el Presidente de la República.

Se crea el Consejo de la Judicatura Federal, al cual se le asignó como función la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, facilitando con ello el trabajo que realiza el Máximo Tribunal del país en su carácter de tribunal constitucional, así como mejorando los procedimientos de selección y profesionalización de todos los miembros integrantes del Poder Judicial Federal.

Se incorporan al texto constitucional las acciones de inconstitucionalidad, como un nuevo mecanismo de control de la Constitución Federal respecto de la posible contradicción que hubiere entre una norma de carácter general y aquélla, las cuales son resueltas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, otorgando efectos generales a la sentencia que resuelva sobre la invalidez de la norma, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Del contenido de la reforma del 31 de diciembre de 1994, y de los puntos específicos descritos, se puede advertir claramente que su objetivo primordial consistió en fortalecer al Poder Judicial Federal creando las instituciones y medios de defensa aptos para garantizar un verdadero Estado de derecho, consolidando con ello la aspiración de una nación más democrática¹⁵².

Debe señalarse que actualmente el Poder Judicial de la Federación vive una etapa de transición y consolidación

¹⁵²Los datos se toman de Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Informe de Labores que rinde el Ministro Genaro David Góngora Pimentel* 1999.

respecto a los cambios en su estructura y organización, los cuales ha sido necesario precisar y mejorar, como ha quedado establecido en la más reciente reforma a la Ley Fundamental en lo que a este toca.

Sin embargo el hecho de que la Constitución Mexicana sea el orden que regula a los otros órdenes jurídicos conduce a cierta confusión, más cuando observamos que la tutela de dichos órdenes queda en manos de órganos de carácter Federal, como son los tribunales que conforman el Poder Judicial de la Federación. Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda conocer de las acciones de inconstitucionalidad interpuestas en contra de leyes locales que vulneren la Constitución, o que sea ella misma la que dirima conflictos de competencia entre los órganos Federales, estatales y locales, o conflictos de atribuciones entre distintos poderes de una misma entidad federativa por la constitucionalidad de sus actos, impulsan aún más la confusión de ordenamientos, en virtud de que fortalecen la convicción de que cualquier controversia Local tiene que ser resuelta en instancias Federales, lo que a final de cuentas produce que no se vislumbre con claridad el espacio que los Poderes Judiciales Locales deben cumplir en las controversias locales, allí donde la Constitución

estatal establezca, por ejemplo, una propia acción o controversia constitucional¹⁵³.

3.4 Ventajas de un Tribunal Constitucional en el Estado de Hidalgo

Los Tribunales Constitucionales según el más grande exponente en dicha materia, el Presidente fundador del grupo de estudios e investigación sobre justicia constitucional y consejero del consejo constitucional de Francia, el maestro Louis Favoreu resalta que los Tribunales Constitucionales son aquellas jurisdicciones creadas para conocer de manera especializada y exclusivamente del contencioso constitucional situados fuera de la estructura del Poder Judicial Ordinario e independiente de los Poderes Públicos, especialmente del Poder Judicial. Asimismo, es sabido, que una de las funciones principales de estos Tribunales Constitucionales es la promoción y protección de los derechos

¹⁵³ Astudillo Reyes, César Iván, La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas, Memorias de la cuarta mesa redonda, El desempeño de la justicia constitucional en las Entidades Federativas p. 62.

fundamentales; es necesario resaltar que un Tribunal Constitucional lo es por tener dichas características, sin importar el nombre que tenga, ya que puede ser Consejo Constitucional, Corte Suprema u otra denominación.

Hay avances muy perceptibles que marchan en la dirección correcta, que es la dirección en la que deben avanzar los grandes proyectos suponiendo que la ingeniería constitucional sirva para algo más que para edificar castillos en el aire de la periferia al centro, de lo particular a lo general. El juicio de protección constitucional tlaxcalteca, por ejemplo, ha sabido trascender la fórmula Otero y posee ya efectos generales, que lo colocan como un genuino instrumento de justicia constitucional. Existen también avances locales en materia de protección de intereses difusos (artículo 3, fracción III, de la Constitución de Tlaxcala) y en la regulación de instrumentos procesales para evitar la omisión legislativa. Este conjunto de avances hacen hoy más atractivos, en algunos casos, a los instrumentos locales de protección constitucional¹⁵⁴.

¹⁵⁴García Domínguez, Hugo Gaspar, La protección integral de la Constitución del Estado de Tlaxcala, en González

Para lograr la eficaz aplicación de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, es importante establecer mecanismos que permitan tutelar lo dispuesto en esas normas fundamentales, lo que necesariamente redundará en el fortalecimiento del régimen interno al que se refiere el artículo 41 de la Constitución Federal. De ahí la relevancia de implantar un sistema integral de medios de control constitucional local, que permitan al Estado de Hidalgo, contar con un Tribunal dotado de potestad constitucional y que sea un órgano terminal en materia de interpretación y control de las decisiones fundamentales y las prescripciones jurídicas. Esto adicionalmente contribuiría terminantemente a la consolidación del Federalismo Judicial.

Parece obvio, y no lo es, que en la Carta Magna se establezca rotunda y literalmente, la Supremacía

Oropeza Y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, La justicia constitucional..., cit., p. 879. Hay que decir, sin embargo que, desgraciadamente, el juicio protector tlaxcalteca debe esperar a que se presenten tres precedentes para poder tener efectos erga omnes.

Constitucional Local tratándose de la competencia de cada Estado, y el establecimiento de un mecanismo de control y protección constitucional.

A este respecto, el 27 de abril de 2006, el Senado de la República aprobó la adición de un segundo párrafo al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de establecer que la Constitución de cada Estado será la norma fundamental de su régimen interior y para su control, podrá haber un órgano jurisdiccional que vigile el cumplimiento de sus disposiciones. Actualmente, dicha minuta se encuentra en estudio en la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados.

Las ventajas de crear un Tribunal Constitucional en el Estado de Hidalgo, es que se daría oportunidad al gobernado y a los Poderes del Estado de tener una Institución Jurisdiccional encargada de resolver mecanismos constitucionales creados para proteger y cumplir con lo que establece la Carta Magna del Estado de Hidalgo, la procedencia solo en casos de constitucionalidad (garante del Control Constitucional, no de Legalidad).

Sujetos legitimados: tanto Poderes del Estado y Organismos Públicos Autónomos, la posibilidad de sentar jurisprudencia en materia constitucional local. El pluralismo político que hoy se vive en nuestra actualidad ayudaría a que este órgano autónomo especialista en la materia, resuelva e intérprete nuestra norma fundamental local, con ello evitamos un sistema de gobierno cerrado, vertical y autoritario, la evolución propia de nuestro sistema político requiere de un órgano que resuelva jurídicamente los asuntos relacionados a la jurisdicción constitucional local, con esto se fortalece el Estado de Derecho del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, se abre la puerta a un conjunto de principios e interpretaciones que realice dicho órgano en torno a la Constitución Local.

El Tribunal Constitucional Local contribuirá a defender la Soberanía del Estado de Hidalgo, revitalizará sus Poderes, fortalecerá el sistema federal y evitará injerencias indebidas por parte de la Federación en asuntos que sólo a ellos competen, orillando a que las controversias que se susciten se resuelvan mediante la instancia legitimada para ello; también ayudaría a reducir la carga de trabajo del

Poder Judicial Federal lo que impactaría favorablemente a que este realice una labor aún más eficiente.

3.5 FUNCIONES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN EL ESTADO DE HIDALGO.

Las Salas Constitucionales al crearse dentro de la estructura orgánica de los Poderes Judiciales Locales limitan su actuación, ya que están imposibilitadas para resolver controversias en los casos en que el Poder Judicial del Estado sea una de las partes; asimismo es importante resaltar que dada la supremacía del bien jurídico a tutelar del Tribunal Constitucional Local, la supremacía constitucional, no debe correrse el riesgo de que la justicia constitucional se politice. La independencia de los jueces en el ejercicio de sus funciones, así como su libertad frente a injerencias de otros Poderes, sostiene Loewenstein constituye la piedra final en el edificio del Estado Democrático Constitucional de Derecho. En este tenor, se propone la creación del Tribunal Constitucional del Estado de Hidalgo, dotado de plena autonomía e

independencia frente a los Poderes existentes, para garantizar una efectiva justicia constitucional Local.

Las Constituciones son normas jurídicas y como toda norma jurídica tiene el propósito de ser cumplida, pero decir que una norma es suprema en su ámbito territorial es simplemente demagogia política si dicha norma no cuenta efectivamente con los instrumentos de defensa para proteger su supremacía. Por ello la doctrina distingue entre Constituciones nominales y Constituciones normativas. Las primeras son Constituciones sólo de nombre, meros disfraces que buscan legitimar el ejercicio arbitrario del poder con la majestad de la palabra Constitución. En contraste, las Constituciones normativas son constituciones por la función que efectivamente desempeñan dentro del sistema político consistente en garantizar el apego a la Constitución tanto del ejercicio del Poder Público de los gobernantes como del goce de los derechos y libertades de los gobernados, la justicia constitucional en el ámbito local, debe organizarse de manera integral, armonizando las esferas de competencia federal con la local, mismas que no deben verse como extrañas y menos aún como adversarias, sino como complementarias.

La justicia constitucional en el Estado de Hidalgo estaría a cargo de un Tribunal Constitucional Local autónomo del Poder Judicial del Estado, a dicho Tribunal le correspondería conocer, substanciar y decidir las controversias constitucionales que se susciten entre los Poderes del Estado y los que puedan surgir entre Municipios o con estos por conflicto de competencias.

En segundo lugar conocerían de las acciones de inconstitucionalidad cuyo objeto sería plantear la posible contradicción entre una norma de carácter local general y la Constitución del Estado, y esta acción se deberá ejercer dentro de los treinta días naturales siguientes a su publicación por el Gobernador del Estado, los que tendrían legitimación para promover esta acción de inconstitucionalidad serían: El equivalente al veinticinco por ciento de los integrantes del Congreso del Estado, el Procurador General de Justicia del Estado, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos en el Estado, el Presidente del Instituto Estatal Electoral y cualquier Ayuntamiento de la Entidad; en tercer lugar regularía las acciones por omisión legislativa, cuando se considere que

el Congreso no ha resuelto alguna ley o decreto, y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución, los legitimados para la interposición de esta acción por omisión legislativa serían: El Gobernador del Estado, el Procurador General de Justicia del Estado, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos en el Estado, el Presidente del Instituto Estatal Electoral y cualquier Ayuntamiento de la Entidad.

Para que puedan instituirse estos nuevos mecanismos constitucionales en la entidad, se requiere reformar derogar y adicionar la Constitución Local en los siguientes términos:

Se tiene que adicionar en la Constitución Política del Estado, un capítulo denominado La Justicia Constitucional Local, el cual estaría dentro del título octavo de la Constitución en la parte orgánica, ahí se tiene que especificar que se deposita el ejercicio de la justicia constitucional local en un Tribunal Constitucional Local, el cual tendría autonomía de gestión, presupuestaria y patrimonio propio, dicho Tribunal se compondrá de cinco Magistrados que funcionarán en Pleno; los requisitos para ser Magistrado del Tribunal Constitucional Local serían:

Ser ciudadano mexicano por nacimiento e hidalguense, en Pleno ejercicio de sus derechos, civiles y políticos; poseer el día de la elección, una antigüedad mínima de cinco años en el ejercicio profesional; tener título profesional de abogado expedido por la institución legalmente facultada para ello; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito grave; haber residido en el Estado de Hidalgo durante los últimos cinco años.

Los Magistrados serán electos entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica, no ser ministro de algún culto religioso; no desempeñar ni haber desempeñado cargo de elección popular en los últimos tres años; no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal o municipal de algún partido político en los últimos tres años.

Se someterá una terna que cumpla con los requisitos antes mencionados, a propuesta de los colegios y barras de abogados, universidades, así como asociaciones cuyo

objeto social sea el estudio de las ciencias jurídicas y los derechos humanos; la citada terna se someterá a consideración del Congreso del Estado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, quienes presentaran su proyecto de trabajo, designará por el voto de las dos partes terceras partes de sus miembros, a los Magistrados que ocuparán dicho cargo. En caso de que el Congreso del Estado rechace la terna propuesta, las agrupaciones mencionadas al inicio de este párrafo, deberán proponer una nueva terna, en caso de que esa segunda terna fuera rechazada, se convocará a una tercera y última.

Además del proyecto que presentarán los candidatos a ocupar el cargo de Magistrados, deberán presentar examen de oposición teórico práctico que elaborará y calificará un consejo ciudadano integrado por representantes de los colegios, barras, universidades e instituciones cuya finalidad este vinculada con el estudio del derecho en el Estado de Hidalgo, los juristas seleccionados por ese consejo ciudadano deberán ser elegidos cinco para ocupar el cargo de Magistrado, por parte de la legislatura del Estado de Hidalgo; este mismo

procedimiento se realizará cada vez que sea necesario designar un nuevo Magistrado.

Los Magistrados deberán durar cuatro años en su encargo a partir de su nombramiento; con opción a reelección con aprobación de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del Estado, sólo podrán ser privados de su cargo en los términos que determine la Constitución del Estado de Hidalgo, la Constitución Federal y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, ello con la finalidad de que se garantice la continuidad en las actividades jurisdiccionales que realicen los Magistrados mediante la experiencia que vayan adquiriendo al resolver las controversias que se les susciten, ello para evitar la fragilidad institucional que podría darse al sustituir a éstos al mismo tiempo.

El quórum legal para resolver los asuntos por parte del Pleno del Tribunal Constitucional sería con la presencia de tres Magistrados y en caso de empate el Presidente del Tribunal tendría voto de calidad; las resoluciones que emita dicho tribunal se considerarán irrecurribles.

Los Magistrados deben irse renovando de forma escalonada para evitar que se modifique de manera drástica el criterio jurídico que vaya obteniendo dicho tribunal, el objeto es tener criterios congruentes y darle continuidad y objetividad a los asuntos, la planificación de éste debe hacerse en un horizonte de varios años ello con el fin de darle una verdadera legitimación al Tribunal Constitucional Local .

Se propone crear una Ley Orgánica del Tribunal Constitucional del Estado de Hidalgo, en donde se regule su organización y funcionamiento de dicho Tribunal, el cual tendrá cada año dos periodos de sesiones; el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminara el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzara el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre.

Asimismo, se necesita derogar varios artículos de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, ello para evitar que exista repetición de atribuciones a diferentes entes públicos, por ello el Tribunal Constitucional Local se encargaría de estas atribuciones derogadas a los Poderes

Ejecutivo, Legislativo y Judicial, estas derogaciones serían las siguientes:

a).- La fracción XIII del artículo 56 el cual establece: Artículo 56.- Son facultades del Congreso: XIII.- Resolver los conflictos que se susciten entre dos o más municipios del Estado, así como entre los Ayuntamientos y el Ejecutivo del Estado, exceptuando los de carácter judicial; b).- La fracción XLVIII del artículo 71 el cual establece: Son facultades y obligaciones del gobernador: XLVIII.- Actuar como árbitro en los conflictos que se susciten entre los Municipios; c).- Artículo 99.- A.- Son facultades del Tribunal Superior de Justicia: XII.- Resolver los conflictos de carácter judicial que surjan entre los municipios, entre éstos y el Congreso y entre aquéllos y el Ejecutivo estatal; d).- Es necesario derogar el artículo 121 por lo que respecta a su segundo párrafo: Los conflictos de límites que se susciten entre las diversas circunscripciones municipales, se podrán resolver mediante convenios que al efecto celebren con la aprobación del Congreso del Estado. Cuando dichas diferencias tengan carácter judicial, conocerá de ellas el tribunal superior de justicia.

La idea principal es que todo acto de autoridad estatal o municipal; sea ley, decreto, acuerdo, reglamento, orden o sentencia, deba estar de acuerdo con la Constitución del Estado de Hidalgo, dentro de sus atribuciones dicho tribunal deberá determinar y publicar los precedentes obligatorios, sustentados en tres resoluciones consecutivas en el mismo sentido, que vinculen a todas las autoridades del Estado; se crea este órgano con este esquema para que pueda funcionar de una manera práctica y sencilla este tribunal, y poco a poco se pueda ir incorporando otros mecanismos que el mismo Estado requiera para cumplir con su cometido constitucional.

CONCLUSIONES

1.- Se describe como elemento central la creación de un órgano especializado y profesional en materia procesal constitucional, independiente de los tres Poderes tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) en el Estado de Hidalgo, dicho Tribunal requiere de tener personalidad jurídica y patrimonio propio, este tendría como nombre Tribunal Constitucional para el Estado de Hidalgo, esta propuesta justifica lo útil y necesario que sería para el Estado Libre y Soberano de Hidalgo tener un órgano autónomo, imparcial e independiente que resuelva controversias, acciones y omisiones constitucionales desde el ámbito de la justicia constitucional local; en los antecedentes de esta tesis observamos lo trascendental que es proteger de forma particular el conjunto de valores y principios acogidos por una Constitución, sea esta de carácter federal o local; a lo largo de la historia se han emprendido mecanismos y acciones para proteger a las Constituciones Locales contra leyes de menor rango o actos de autoridades, esto con el fin de salvaguardar el principio de Supremacía Constitucional Local, si bien es

cierto que existen medios de defensa legales en el Estado de Hidalgo como son los Juzgados del fuero local, el Tribunal Fiscal y Administrativo, la Junta Local de Arbitraje, la Comisión Estatal de Derechos Humanos, la Procuraduría General de Justicia del Estado, no existe una institución que tenga las facultades, atribuciones, mecanismos y acciones para resolver actos de autoridad o leyes que vulneren o restrinjan la Constitución Política del Estado de Hidalgo; sus resoluciones tendrían efectos generales, con el carácter de públicas y vinculatorias para las autoridades del Estado de Hidalgo.

2.- Con el objeto de proteger a la Constitución Política del Estado de Hidalgo, se requiere crear un órgano jurisdiccional que vele por hacer cumplir e interpretar adecuadamente los preceptos de la Constitución Local, para beneficio de los habitantes del Estado de Hidalgo.

Como podemos observar en otras materias de la ciencia del derecho existe la parte sustantiva y la parte adjetiva, por lo tanto es necesario que el derecho constitucional en el Estado de Hidalgo, tenga un órgano especializado capaz de aplicar el derecho adjetivo (procesal) a un caso

concreto; si no seguimos con esta tendencia, el problema sería que la Constitución del Estado de Hidalgo quedaría limitada, ello en virtud de que al no existir un mecanismo idóneo para poder hacer efectivos los derechos sustanciales que en ella se establece, estaríamos ante una Constitución que no cuenta con las herramientas necesarias para hacer cumplir sus disposiciones (letra muerta); por eso es que en esta propuesta de tesis se estudió la creación y evolución histórica, jurídica, social y política que han tenido los Tribunales Constitucionales en algunos países.

Los elementos esenciales y formales que señalo para defender mi tesis son en el sentido de que cualquier norma fundamental, requiere para su funcionamiento un mecanismo que le permita hacer cumplir lo que en ella se señala, esta norma no puede cumplir su función para la cual fue creada por el constituyente si no se crea un mecanismo de control constitucional capaz de hacer cumplir con lo establecido en la Constitución Local.

3.- El Tribunal Constitucional del Estado de Hidalgo debe cumplir con los principios de autonomía, imparcialidad,

igualdad y certeza jurídica, cualquier norma, reglamento, decreto o ley, que sea emanada por un órgano del Estado de Hidalgo necesita estar conforme a lo establecido en la Constitución Política del Estado de Hidalgo y en caso de ser necesario este tribunal servirá para hacer una interpretación clara, precisa, armónica y conforme al texto Constitucional Local, esto con el fin de que permita al gobernado y a los gobernantes del Estado de Hidalgo, tener la seguridad y certeza jurídica de que la norma, reglamento, decreto, ley o acto de autoridad cumple con los requisitos establecidas en la Constitución Política del Estado de Hidalgo y por lo tanto, con los principios constitucionales generales del derecho mexicano.

4.- El Estado de Hidalgo se beneficia en tener un Tribunal Constitucional jurisdiccional y especializado, porque evita que por simples acuerdos políticos e intereses económicos se resuelvan conflictos constitucionales, en temas tan trascendentales como son los límites entre los municipios, asimismo es necesario implementar la figura de la omisión del legislador ordinario de dar cumplimiento al mandato constitucional de expedir determinada ley o de reformar la existente en armonía con las disposiciones

fundamentales, un ejemplo de ello lo tenemos en la función de la hacienda pública estatal en los municipios, en el presupuesto de ingresos y egresos que fija el gobierno del Estado de Hidalgo a los municipios, en este sentido los municipios requieren de un Tribunal Constitucional que resuelva y sancione conforme a la Constitución Local .

5.- La relevancia que implica crear este Tribunal, es que la mejora de herramientas y mecanismos procesales constitucionales hace que la evolución del Estado dependa del irrestricto respeto a la Constitución Local, dicho respeto debería ser espontáneo y natural, sin embargo autoridades públicas juran observar y guardar la norma suprema y la desconocen o hacen un mal uso de ella, lo cual crea un desequilibrio entre los Poderes Públicos Locales. lo más elemental que tiene un sistema de justicia es salvaguardar los derechos fundamentales consagrados en la ley suprema, sea de forma directa o indirecta, toda vez que el gobernado tiene el derecho que se respeten lo que señala nuestra Norma Suprema Fundamental base de nuestro sistema de justicia, por ello se requiere la creación de un Tribunal Constitucional en el Estado de Hidalgo.

6.- Es necesario respetar la autonomía del Tribunal Constitucional y el primer signo debe ser que se le respete la solicitud de presupuesto que se le haga al Congreso del Estado a través del poder ejecutivo. Esta garantía debe estar regulada a nivel constitucional con la finalidad de que asegure lo que se les debe de otorgar; se propone establecer en la Constitución Política del Estado de Hidalgo que el ejecutivo del Estado cuide y vele por el presupuesto asignado anualmente a la administración de justicia, procuración de justicia, seguridad pública, justicia administrativa y constitucional, esto permitirá que la asignación de presupuesto a este Tribunal Constitucional deberá tener un porcentaje fijo y permanente, su fijación debe basarse en estudios técnicos y de esa manera asegurar la independencia del Tribunal Constitucional Local, la importancia de elevar a rango constitucional una disposición que señale un porcentaje fijo al Tribunal Constitucional Local radica en el aseguramiento del Pleno respeto a su autonomía, impartición de justicia pronta y expedita como lo ordena la propia Constitución.

7.- El Tribunal Constitucional Local tendría como atribución conocer y resolver controversias constitucionales, para ello

se tendrá que crear una ley reglamentaria donde se establezcan las bases necesarias para reglamentar dicho mecanismo de control constitucional. Para que proceda la controversia constitucional, se requeriría que se afecte la esfera competencial del promovente, el cual debe ser afectada por un acto concreto o una disposición de carácter general, cuya aplicación contravenga a la constitución Local, este medio de control constitucional tendría como finalidad en resolver los conflictos competenciales entre el Poder Ejecutivo del Estado de y uno más municipios, dos o más municipios, los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado, los Poderes Ejecutivo y Judicial del Estado, los Poderes Legislativo y Judicial del Estado, alguno de los anteriores y una Entidad Paraestatal; alguno de los anteriores y un organismo público autónomo, alguno de los anteriores y un organismo público desconcentrado, este medio de control constitucional resolvería si el acto reclamado o los actos reclamados son conformes o contrarios a la constitución política del Estado de Hidalgo.

8.- Otra atribución del Tribunal Constitucional Local será el conocer y resolver acciones de inconstitucionalidad, para ello se tendrá que crear una Ley Reglamentaria donde se

establezcan las bases necesarias para reglamentar dicho mecanismo de control constitucional; la acción de inconstitucionalidad en el Estado de Hidalgo será procedente por la posible contradicción entre una norma Local o un acuerdo de carácter general emitido por el Congreso del Estado que vaya en contra de lo que establece la Constitución Política del Estado de Hidalgo, la posible contradicción entre un reglamento emitido por el Poder Ejecutivo y la Constitución Local; los sujetos legitimados para promover este medio de control constitucional serían:

El Ejecutivo del Estado por sí o por su legítimo representante.

El equivalente al 30% de los integrantes del Poder Legislativo.

El equivalente al 30% de los integrantes de algún Ayuntamiento.

El Organismo Público Autónomo, por conducto de quien lo represente legalmente.

El Procurador de Justicia en el Estado.

El Tribunal Superior de Justicia del Estado de Hidalgo, por conducto de quien lo represente legalmente.

Las resoluciones del Tribunal Constitucional Local, en base al principio de Supremacía Constitucional Local tendrían como finalidad declarar la validez o invalidez, de la norma, acuerdo general o reglamento impugnado.

10.- La acción por omisión legislativa en el Estado de Hidalgo, tendría como objeto enderezar directamente contra el cuerpo representativo del Estado en caso de que su pereza detenga la producción normativa a que le obliga la Constitución; el examen de la constitucionalidad de una omisión legislativa no puede recaer en la mera falta de desarrollo por parte del Poder Legislativo de normas constitucionales, en el puro no actuar como se espera del legislador, en su silencio, ya que no todos los silencios del legislador son constitutivos de una omisión contraria a la Constitución. En caso de determinarse la inconstitucionalidad por omisión, el tribunal exhortará al Congreso del Estado para que en el plazo de dos sesiones ordinarias proceda a expedir la ley o decreto en qué

consiste la omisión. Si ello no ocurre, el tribunal está facultado para expedir una especie de normativa provisional en donde consten las bases a que habrán de sujetarse las autoridades en tanto no se expide la legislación correspondiente; los sujetos legitimados para promover la acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa en el Estado de Hidalgo serían:

El Ejecutivo del Estado por sí o por su legítimo representante.

El equivalente al 30% de los integrantes del Poder Legislativo.

El equivalente al 30% de los integrantes de algún Ayuntamiento.

El Organismo Público Autónomo, por conducto de quien lo represente legalmente.

El Procurador de Justicia en el Estado.

El Tribunal Superior de Justicia del Estado de Hidalgo, por conducto de quien lo represente legalmente.

11.- De ahí la relevancia de implantar un sistema integral de medios de control constitucional Local , que permitan

al Estado de Hidalgo, tener un tribunal dotado de potestad constitucional y que sea un órgano terminal en materia de interpretación y control de la justicia constitucional en la entidad.

Asimismo se dota de fuerza directa a las normas constitucionales Locales, puesto que no solo se conciben como normas programáticas u orgánicas como se consideró en el siglo XIX, sino como normas directas y primariamente aplicables a las situaciones que regulan; en este sentido la Constitución del Estado de Hidalgo no solo contiene normas, sino que también crea fuentes de derecho y justicia, el Tribunal Constitucional del Estado de Hidalgo sería considerado como el intérprete supremo de la Constitución Local. Esto supone que le correspondería al tribunal una permanente labor de reconstrucción de la constitucionalidad del Estado de Hidalgo mediante el sentido y efectos de sus resoluciones. Esa labor jurisdiccional puede tener una relevancia importante en el Estado, ello en virtud de la adaptación de los hidalguenses al sistema de justicia constitucional y al funcionamiento del Tribunal Constitucional Local y a las nuevas resoluciones de dicho órgano autónomo, esto adicionalmente contribuiría terminantemente a la consolidación del

Federalismo judicial; este sería un gran avance muy perceptible en el Estado de Hidalgo, es la dirección en la que debe avanzar la justicia constitucional en el Estado, los grandes experimentos de ingeniería constitucional debe servir para algo más que para edificar castillos en el aire.

BIBLIOGRAFÍA

Acta constitutiva del Tribunal Superior de Coahuila como Tribunal Constitucional Local, Reforma Judicial, *Revista Mexicana de Justicia*, México, Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, núm. 1, 2003, pp. 287 y ss.

ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho Constitucional*, México, Oxford University, Press, 2002, p. 852.

----- *La Constitución Local y su defensa*, Elementos para una Teoría del Control de la Constitucionalidad, México, UNAM, 2000, p. 265.

----- *La Constitución Local y su defensa*, Elementos para un teoría del control de la constitucionalidad”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y VEGA HERNÁNDEZ, Rodolfo, coords., *Justicia constitucional Local*, México, FUNDAP, 2003, p. 14 y 19.

ARELLANO GARCIA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, Porrúa, 8ª. ed., 2003, pp. 378-382.

ARENAS BATIZ, Carlos Emilio, *La Justicia Constitucional en las Entidades federativas*, La Codificación de la Justicia Constitucional Estatal p. 43.

ASTUDILLO REYES, César, *Reflexiones sobre los sistemas Locales de Justicia Constitucional*, México, FUNDAP, 2003, p. 26.

----- *Ensayos de Justicia Constitucional en cuatro ordenamientos de México. Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 59 y ss.

----- *La Justicia Constitucional Local en México Presupuestos, Sistemas y Problemas*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Núm. 115. Op. Cit. Pace, E Nato, Alessandro, *La causa della rigidità costituzionale: una rilettura di Bryce dell statuto albertino e di qualche altra costituzione*, Padova, CEDAM, 1996. Op. Cit. Bryce, James, *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, Trad. y est. prel. de Pablo, Lucas Verdú, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988.

----- *Reflexiones sobre los sistemas Locales de Justicia Constitucional en México*", Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. pp. 1-39.

----- *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México, Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, UNAM, Instituto de investigaciones jurídicas, 2004, pp. 59 y ss. para el contenido de la reforma y de las causas que la originaron, Berlín Valenzuela,

Francisco, *Nuevos contenidos constitucionales para el Estado de Veracruz*, en Andrea Sánchez, Francisco José de (coord.), *Derecho constitucional estatal*, Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los Estados de la República Mexicana, México, UNAM, instituto de investigaciones jurídicas, 2000, pp. 461 y ss.

---- La explicación detallada del sistema Tlaxcalteca se encuentra en el capítulo IV de Astudillo Reyes, *Ensayos de justicia*, cit., nota 39, pp. 177 y ss.

----- La explicación detallada del modelo Chiapaneco se puede ver en el capítulo V de Astudillo Reyes, *Ensayos de justicia...*, cit., nota 39, pp. 207 y ss.

----- La justicia constitucional en las Entidades federativas, Memorias de la cuarta mesa redonda, *El desempeño de la justicia constitucional en las Entidades federativas* p. 62.

BECERRA RUIZ, Bertha, *Resolverá Senado conflictos sobre límites territoriales de los Estados* , en *El Sol de México*, 22 de junio de 2005.

BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Nuevos contenidos constitucionales para el Estado de Veracruz*", en Andrea Sánchez, Francisco José de (coord.), *Derecho constitucional estatal*. Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los Estados de la República

mexicana, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 461.

BRYCE, James, *Constituciones flexibles y Constituciones rígidas*, trad. de Pablo Lucas Verdú y Christian Förster, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988.

BOBBIO, Norberto y MATTEUCCI, Nicola, "Diccionario de Política", México, Siglo XXI Editores, 1985, pp. 1534-1545.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 16 ed. Porrúa, México, 1999, pp. 566 y 578-579.

CABALLERO OCHOA, José Luis, *Los organismos constitucionales autónomos: más allá de la división de poderes*, en *Anuario de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, No. 30, México, Themis, 2000, p.157.

CABRERA ACEVEDO, Lucio, *Los Tribunales Colegiado de Circuito*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001, p. 20.

CALVO BARRERA, Raúl y CIENFUEGOS SALGADO, David, *La Constitución Guerrerense. Una visión histórica y político-institucional*, México, Editora Laguna, Fundación Académica Guerrerense, 2003.

CÁMARA DE DIPUTADOS, XLVI Legislatura, "Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones" México, 1967, t. II (1847-1917), pp. 492 y 493.

CARBONELL, Miguel, *Órganos constitucionales autónomos*, en Enciclopedia Jurídica Mexicana, México, Porrúa, 2004, p. 378 y siguientes.

----- *Derecho constitucional*, Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.

----- *Creación de un Tribunal Constitucional distinto de la Suprema Corte, en reformas del Estado y cambio constitucional en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. 2002, p. 145-155.

CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, y FERRER MACGREGOR, Eduardo, *Presentación en Compendio de Derechos Humanos*, Textos. Prontuario y bibliografía, México, Porrúa, 2004, p. IX.

CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *Comentario al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo IV, 2003, p. 257.

CARPIZO MCGREGOR, Jorge, *La reforma constitucional de 1999 a los organismos protectores de los derechos humanos*, en homenaje a Manuel Gutiérrez de Velasco, "Revista Cuestiones Constitucionales" pp. 127-128.

CARPIZO MCGREGOR, Jorge y MADRAZO CUELLAR, Jorge, *Derecho constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1991, p. 99.

----- *El Sistema Constitucional Mexicano*, en GARCÍA BELAUNDE, Domingo (coords.), *Los Sistemas Constitucionales Iberoamericanos*, Madrid, Dykinson, 1992, p. 571.

CASTRO CASTRO, Juventino, El artículo 105 Constitucional, México D.F., Porrúa, 2000, p. 169.

CICCONETTI, Stefano Maria, La revisione della Costituzione, Padova, Italia, CEDAM, 1972, en *La justicia constitucional Local en México. Presupuestos, Sistemas y Problemas*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado núm. 115, 2006.

CIENFUEGOS SALGADO, David y GARZA GRIMALDO, José Gilberto, *Proyecto de Reforma Integral a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero*, Chilpancingo, El Colegio de Guerrero, 2004.

DE OTTO, Ignacio, *Derecho constitucional*, Sistema de Fuentes, Barcelona, España. Ariel, 1998, p. 44.

DOGLIANI, Mario, *Indirizzo politico. Riflessioni su regole e regolarità nel diritto costituzionale*, Nápoles, Jovene, 1985, pp. 86 y ss.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en *20 preguntas y respuestas*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002, pp. 13, 16 y 17.

Enciclopedia de los Municipios de México Estado de Hidalgo, *Instituto Nacional para el Federalismo y el*

Desarrollo Municipal, Gobierno del Estado de Hidalgo, 2005, p.36 y 37.

Ejemplos en SACHS: *Kommentar zum GG*, 1996, Art 93 LF, número al margen 19.

ESTRADA MICHEL, R., *Orden Constitucional y Sistema Federal*, en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, núm. 31, 2007, pp. 197-206.

Excepción hecha del Tribunal Federal Suizo. Se puede ver en el artículo de A.Auer, "*Les droits fondamentaux et leur protection*" en *Pouvoirs* núm. 43, 1987, pág. 87.

FERRER MAC- GREGOR, Eduardo, *La nueva Sala Constitucional en el Estado de Veracruz*, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coord.) T. IV pp. 3776-3777. *Derecho Procesal Constitucional Local , la experiencia en cinco Estados 2000-2003*.

----- *Del amparo Local al amparo internacional, Realidad Jurídica*, Volumen 2, Número 1, 16 de febrero de 2004. Si bien la Corte no tiene como finalidad expresa la protección de los derechos humanos, en algunos fallos. lo ha realizado, como recientemente en el caso "Avena y otros nacionales mexicanos". El fallo de 31 de marzo de 2004 sostuvo que Estados Unidos violó reiteradamente sus obligaciones derivadas de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, respecto a más de 50 mexicanos condenados a la pena de muerte en los Estados de California, Texas, Illinois, Arizona, Arkansas, Florida, Nevada, Ohio, Oklahoma y Oregón.

FIX FIERRO, Héctor, *Unidad de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. Cuadro estadístico de asuntos relativos a controversias constitucionales tramitados entre 1917-1994. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2000.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *La justicia constitucional en América Latina*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993, pp. 68 y ss.

----- *Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993, p.p. 509-510.

----- *La protección procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales*. Madrid, Ed. Civitas, 1982. p.p. 185-186.

FIX ZAMUDIO Héctor, y FIX FIERRO Héctor, *Amparo*, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, p. 180.

FIX ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y comparado*, México, Porrúa-UNAM, 2001, pp.767, 959 y ss.

GARCÍA DOMÍNGUEZ, Hugo Gaspar, *La protección integral de la Constitución del Estado de Tlaxcala*, en González Oropeza Y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *La justicia constitucional...*, cit., p. 879.

GONZÁLEZ BLANCO, Carlos, *Protección Constitucional Local*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.) Cit. T. IV de la obra colectiva *Derecho Procesal Constitucional*, 2003, pp. 3804 y 3807.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *Yucatán: “ El Origen del Amparo Local ”*, en *Revista jurídica jalisciense*, año 3, número 5, enero-abril de 1993; reproducido en *Historia del amparo en México*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, tomo I, pp. 99-112.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *El Juicio Político como medio de protección de la Constitución Mexicana*, en FERRER MAG-GREGOR (Coord). p. 1357.

----- *El Origen del Amparo Local*, en *Revista Jurídica Jalisciense*, año 3, número 5, enero-abril de 1993; reproducido en *Historia del Amparo en México*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, tomo I, pp. 99-112.

GONZÁLEZ OROPEZA Manuel y MAC-GREGOR FERRER Eduardo, *“La Justicia Constitucional en las Entidades federativas*, Porrúa, México, 2006, pp. 55, 91, 409 y ss.

GONZÁLEZ SCHMAL, Raúl, *Programa de Derecho Constitucional*, México, Noriega Editores Universidad Iberoamericana, 2003 p. 386.

GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, *Los acuerdos plenarios 10/2000 y 5/2001 y el futuro del control constitucional Local*, en *Ingeniería Judicial y reforma del Estado*, México, Porrúa, 2003, pp. 131-132.

----- *La justicia Federal al final del milenio*, Colección Reforma Judicial núm. 2, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001, p.p. 9-10.

----- *Tratamiento de las Violaciones Directas a la Constitución*, en la justicia constitucional en las Entidades federativas, FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, (coords.). p. 449. Editorial y año

La Soberanía Nacional, Serie de grandes temas del constitucionalismo mexicano, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p.p. 69-88.

Legislación del Estado de Hidalgo, *Leyes y decretos de la VI Legislatura de los años 1879 y 1880*. Imprenta del Gobierno a cargo de Carlos R. Michel, t. VI; Edición de el Obrero, Pachuca, Hidalgo, México, 1884, pp. 23 y 24.

HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. *La tutela de los derechos fundamentales*. San José Costa Rica, Ed. Juricentro, 1990, pág. 149.

La soberanía nacional, *Serie de grandes temas del constitucionalismo mexicano*, No. 4, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, pp. 69-88.

LANDA ARROYO, César. *Organización y funciones del Tribunal Constitucional. Entre el Derecho y la Política*. Lima Perú, Palestra. 2011. p. 16.

LIRA GONZÁLEZ, Andrés, *El Amparo Colonial y el Juicio de Amparo Mexicano, Antecedentes Novohispanos del Juicio de Amparo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1972.

LOEWENSTEIN, Karl, *Teoría de la Constitución*, trad. de Alfredo Gallego Anabitarte, Barcelona, Ariel, 1983, p. 159.

LÓPEZ GUERRA, Luis, *Reflexiones sobre los modelos de Gobierno del Poder Judicial en Tribunales y Justicia Constitucional*, en Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México 2003, p.249.

MARAZUELA BERMEJO, Almudena, *El principio de autonomía Local en el ordenamiento español*, en Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime, *La administración pública española*, Madrid, INAP, 2002, p. 376.

MARTÍNEZ LAZCANO, Alfonso, "*Justicia Constitucional en Chiapas*", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), op. cit. , nota 39, p. 3837.

MARTÍNEZ, TEMISTOCLE, "*Indirizzo Politico*", Enciclopedia del Diritto, Milán, Giuffrè, 1971, t. XXI, pp. 134 y ss. También, Dogliani, Mario, "*Indirizzo Político*", *Reflessioni su regole e regolarità nel diritto costituzionale*, Nápoles, Jovene, 1985, pp. 86 y ss.

MENES LLAGUNO Juan Manuel, *Historia del Poder Legislativo Hidalguense 1869- 2008*, Instituto de Estudios Legislativos del Estado de Hidalgo 2008, pp. 14, 70, 76, 78, 85 y 86.

MÓNACO, Ricardo. La nuova costituzione italiana, citado por Vásquez del Mercado, Oscar. México, Editorial Porrúa, 1978, p. 68.

MONROY CARBA, Marco Gerardo, *La Constitución como fuente de derecho sistema de fuentes*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Cit. Ignacio de Otto, *Derecho constitucional sistema de fuentes*, Barcelona, Ariel, 1998, p. 44.

NARVÁEZ HERNÁNDEZ, José Ramón, *Creación Jurídica del Estado de Hidalgo, Federalismo artificial e historia social*, Porrúa, 2009, p. 137.

ORTIZ MARTÍNEZ, Carlos, *Medios de Impugnación en materia electoral I*”, en VV.AA., *Apuntes de derecho electoral*, t. II, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2000, p. 1123.

PACE NATO, Alessandro, *La causa della rigidità costituzionale: una rilettura DI BRYCE dell statuto albertino e di qualche altra costituzione*, Padova, Italia. Ed. CEDAM, 1996.

PALOMEQUE CRUZ, Leticia, *De la tendencia centralizada del amparo jurisdiccional a la justicia constitucional Local* , en *Revista Mexicana de Justicia*, núm. 4, México, Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 127 y ss.

PEGORARO, Lucio, *Lineamenti de giustizia costituzionale comparata*, Torino, G. GIAPPICHELLI Editore, 1998, p. 27. En español, acúdase a su trabajo La

circulación, la recepción y la hibridación de los modelos de Justicia Constitucional, Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, núm. 6, 2002, p. 401.

PFEIFFER ISLAS, Mario Ernesto, *Origen y Evolución del "Constitucionalismo Hidalguense*, Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, 1999, pp. 186,187, 190,201, 236, 237,245 y 312.

----- *Reformas y Comentarios a la Constitución Política del Estado de Hidalgo*, Editorial Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo p. 199.

¿Qué son las controversias constitucionales?, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

PIZZORUSSO, Alessandro. *Lecciones de Derecho Constitucional*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, Ed. 1. 1987, pág. 1.

RIVERO, citado por López Garrido, Diego. "*El Consejo Constitucional francés*". Boletín de Jurisprudencia Constitucional, Madrid Nº 6. Octubre-diciembre de 1981, pág. 470.

ROLLA, Giancarlo, "La autonomia costituzionale delle comunità territoriali", en varios autores, Principio di autonomia e forma dello Stato. La partecipazione delle collettività territoriali alle funzioni dello Stato centrale nella prospettiva comparata, Tania Groppi (a cura di), Torino, G. Giappichelli Editore, 1998, pp. 15 y ss.

SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. “*La autonomía Local* ” Antecedentes históricos y significado constitucional, Madrid, Civitas-UCM, 1990, pp. 183 y ss.;

Siete Leyes Constitucionales (1836), artículo 10 fracción IV y artículo 18 de las Bases de Organización Política de la República Mexicana (1843).

SHAPIRO, Martin. “*Revisión Judicial en democracias desarrolladas*”. En *Tribunales Constitucionales y democracia*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2008. p. 242.

SHMILL ORDOÑEZ, Ulises, *Fundamentos Teóricos de la Defensa de la Constitución en un Estado Federal*, en Cossío, José Ramón y Pérez de Acha, Luis M., *La Defensa de la Constitución*, México, Fontamara, 2003, pp. 23 y ss.

STERN, KLAUS, *Derecho del Estado de la República Federal de Alemania*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid España. 1987, pp. 690 y ss.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *¿Qué son las controversias constitucionales?*, México, 2004, p. 7.

TAYLOR, Michael, *Why No Rule of Law in México?*, Explaining the *Weakness of Mexico's Judicial Branch.*” En *New México law review*, Winter, 1997, p.p. 141-166.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1990, pp. 129, 135 y 136.

VEGA GARCÍA, Pedro, *La reforma constitucional y la problemática del Poder Constituyente*, Madrid, Técnos, 1985, pp. 38 y ss. Del mismo autor, *De la Constitución y su defensa: Algunas peculiaridades del ordenamiento constitucional español*, La Constitución y su defensa, México, UNAM, 1984, pp. 203 y ss.

----- *Jurisdicción Constitucional y crisis de la Constitución*, en *Revista de Estudios Políticos*, número 7, nueva época, Madrid, enero-febrero, 1979, pp. 93 y ss.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado de Hidalgo.

Constitución Política del Estado de Veracruz.

Constitución Política del Estado de Tlaxcala.

Constitución Política del Estado de México.

Constitución Política del Estado de Chihuahua.

Constitución Política del Estado de Guerrero.

Constitución Política del Estado de Nayarit.

Constitución Política del Estado de Oaxaca.

Constitución Política del Estado de Chiapas.

Constitución Política del Estado de Guanajuato.

Constitución Política del Estado de Coahuila.

Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz.

Ley del Control de Constitucionalidad del Estado de Tlaxcala.

La reforma constitucional que introdujo la justicia constitucional en Veracruz fue publicada en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, Decreto núm. 53, 3 de febrero de 2000.

La reforma publicada en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz, núm. 148, 26 de julio del 2000.

La reforma publicada en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz el 5 de julio del 2002.

La reforma publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala el 10 de enero de 2002.

La reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala, decreto 107, núm. extraordinario, 18 de mayo del 2001.

La reforma constitucional publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, núm. 137, 2a. sección, Decreto núm. 310, 6 de noviembre de 2002.

La reforma publicada en el Decreto núm. 002 del Periódico Oficial del Estado de Chiapas, núm. 140, 27 de noviembre de 2002.

Decreto 148 por el que se reforman, adicionan, modifican y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política

del Estado de Coahuila, publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, núm. 23, 20 de marzo de 2001.

Ley Orgánica cuyas reformas aparecieron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila, el 20 de marzo y el 16 de noviembre del 2001, para adecuar sus contenidos a la reforma constitucional.

Reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, Decreto 297 del 01 de abril de 1997, reformada el 03 de agosto de 2001.

Reforma publicado como decreto 45 en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, el 3 de agosto de 2001.

Decreto que crea la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Quintana Roo el 16 de diciembre de 2003.

Decreto de Reforma publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Quintana Roo, el 24 de agosto de 2004.

Decreto de Reforma publicada mediante decreto núm. 100 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, el 9 de junio de 2004.

Reformada mediante decreto núm. 158, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, el 8 de febrero de 1999 y reformada el 21 de junio de 2004.

Reforma mediante decreto núm. 52, publicada en *Gaceta del Gobierno*, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, núm. 8, 12 de julio de 2004.

Reformada mediante decreto núm. 74, publicada en *Gaceta del Gobierno*, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, núm. 52, 10 de septiembre de 2004.

Reformada mediante decreto núm. 73, publicada en *Gaceta del Gobierno*, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, núm. 51, 9 de septiembre de 2004.

El artículo 218 de la Constitución de Coahuila y Texas de 1827, estableció la acción popular para denunciar ante el Congreso o el gobierno del Estado cualquier violación contra la observancia de la Constitución del Estado.

