Ubi spiritus, libertas

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO
POSGRADO EN DERECHO

# LA EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN MÉXICO, PERSPECTIVAS DEL CONTROL CONSTITUCIONAL ESTADUAL

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
D O C T O R E N D E R E C H O
P R E S E N T A
VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK

DIRECTOR DE TESIS.
DR. MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MÉXICO D.F. 2009

Ubi spiritus, libertas

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO
POSGRADO EN DERECHO

# LA EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN MÉXICO, PERSPECTIVAS DEL CONTROL CONSTITUCIONAL ESTADUAL

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
D O C T O R E N D E R E C H O
P R E S E N T A
VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK

DIRECTOR DE TESIS.
DR. MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MÉXICO D.F. 2009

# CONTENIDO


| | | |
|---|---|---|
| **INTRODUCCIÓN** | ……. | I |
| **CAPITULO PRIMERO** | Supremacía y control constitucional (elementos doctrinales) Presupuestos del constitucionalismo estadual…….... | 1 |
| **CAPITULO SEGUNDO** | El surgimiento del federalismo en México y el papel protagónico de las Provincias……. | 75 |
| **CAPÍTULO TERCERO.** | Justicia constitucional estatal y federal. Reflejos El amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad como protectores del constitucionalismo……. | 123 |
| **CAPÍTULO CUARTO** | Sistemas de control jurisdiccional de la constitucionalidad en las entidades federativas…….. | 197 |
| **CAPÍTULO QUINTO** | Medios de control jurisdiccional de la constitucionalidad en las entidades federativas……. | 237 |
| **CAPÍTULO SEXTO** | Aspectos sociológicos de la Justicia constitucional estadual en México | 291 |
| **CAPÍTULO SÉPTIMO** | El caso de Campeche……. | 345 |
| **CAPÍTULO OCTAVO** | Perspectivas Sendero instrumental para la institucionalización de una justicia constitucional plena en las entidades federativas…… | 355 |
| **CONCLUSIONES** | …….. | 383 |
| **ÍNDICE CUADROS** | …….. | 407 |
| **FUENTES DE INVESTIGACIÓN** | …….. | 409 |
| **ÍNDICE GENERAL** | …….. | 424 |

## INTRODUCCIÓN

El transito del denominado paradigma de la verdad que tuvo su sede en lo que hemos llamado Estado premoderno, al de la certeza que tendrá su predominio tanto en el Estado Legislativo como en el Estado Constitucional de Derecho y en las diversas manifestaciones de ambos, generó una *revolución* en todo el sistema jurídico estatal.

Esta revolución implicó como la propia denominación de paradigma debe señalar, cambio de visión y cambio de conducta. Ahora ya no estamos frente a una sociedad compuesta por corporaciones, como lo estaría la Edad Media a través del *cuerpo místico de cristo* o a través de una visión integradora de lo político y lo individual como la griega, y nos encontramos en una cosmovisión que en su base fundamental tiene a un individuo aislado, encerrado en su moralidad y solo proyectado hacia la sociedad a través de sus actos externos: <<*Obra exteriormente de modo que el libre uso de tu arbitrio pueda conciliarse con la libertad de todos según una ley universal*>> en donde exteriormente es el concepto fundamental de la nueva sociedad liberal.

Dentro del cambio de paradigma vendrán como novedades los conceptos de Soberanía, Voluntad Popular, Revolución, Poder Constituyente, Contrato Social, todos estos elementos darán nacimiento al concepto de Constitución que aún en nuestros tiempos contemplamos. La Constitución será muy diferente a la *Constitutio* de los antiguos, ésta, perteneciente al paradigma de la verdad tendrá como su regla de existencia un derecho que no depende

de la voluntad de los hombres, aquella ahora dependerá de la convención o unión de voluntades de los individuos que desean integrar una sociedad política.

La Constitución moderna y contemporánea será creada, según la doctrina y la ciencia política por el Poder Constituyente que resultará ser aquel poder en el que radica la soberanía y por tanto tendrá la facultad de crear *(ex novo)* una sociedad política.

Será precisamente la Constitución el instrumento mediante el cual se asegurarán las decisiones relativas al establecimiento de los derechos, y como garantía de este establecimiento y de esta declaración se limitará al poder. En este sentido la Constitución se tornará en instrumento político en una primera etapa y después históricamente político-jurídico, más preciado, más caro de la sociedad que esta constituye.

Es así que en el paradigma de la certeza, una Constitución que ordena la sociedad, la *polis* actual o en otros términos los pueblos-naciones, deberá tener dentro de una de sus formas preferidas la escritura, signo y consecuencia de la búsqueda del valor más alto de esta nueva dimensión jurídico-política que será la seguridad jurídica. Al ser la Constitución *lex maxima* o norma suprema es precisamente esa supremacía la que habrá de defender en todo momento y en todas las dimensiones posibles.

Las consecuencias de la supremacía constitucional serán variadas del momento histórico en que nos ubiquemos, tal vez siendo un poco dogmáticos nos atreveríamos afirmar que en su orígenes su defensa fue <<política>> y en la actualidad, siguiendo un poco las palabras de Carl Schmitt de la *judicialización de la política* y con el enorme riesgo de caer en la *politización de la justicia,* << jurídica>>.

El objetivo o mejor dicho el reto al que se deberá enfrentar el nuevo Estado Constitucional de Derecho -una vez que se dio el tránsito del entendido de la Constitución, utilizando las denominaciones de Fioravanti, como norma fundamental de garantía a norma directiva fundamental, o la substanciación de la Constitución en términos culturales- será la garantía del cumplimiento de las disposiciones constitucionales. Impulsado el nuevo constitucionalismo por los fenómenos políticos de la Segunda Guerra Mundial empezará a pugnar por la existencia de un defensor, de un protector, y este será encontrado una vez acabada la controversia generada entre dos de los más grandes constitucionalistas de la época (Carl Scmitt y Hans Kelsen) en la existencia de las llamadas jurisdicciones constitucionales donde el Tribunal Constitucional tendrá un papel preponderante.

La idea de la existencia de un Tribunal Constitucional, en sus origenes, producto de la argumentación kelseniana, será para contrarrestar la omnipresencia del legislador y por tal estará concebido fuera y por encima de la división del poder, al igual que su función será calificada como de legislador negativo.

El desenvolvimiento histórico propio ha generado mutaciones a este diseño y lo ha hecho convivir con el diseño judicialista de los Estado Unidos de América, provocando una explosión de modelos de control jurisdiccional de la constitucionalidad.

Ahora bien hasta este nivel estamos, si bien hablando del control constitucional, en todo momento este control es referido exclusivamente a una sola dimensión del fenómeno constitucional, pero no podemos dejar de lado la manera en que se replantea éste f cuando se introduce el concepto de Federalismo. Si ante un Estado que lo instituye una sola Constitución su control es jurídica, política y socialmente hablando, complejo la convivencia de niveles constitucionales generados en la concepción misma del federalismo, agrava el análisis.

En una República como la nuestra que desde el primer tercio del siglo XIX fue declarada Federal y por tanto igualmente declarada la existencia de una Constitución de la Federación, además de constituciones en las Entidades Federativas, la pregunta por un defensor de la Constitución produce o debe de producir ineludiblemente ecos hacia las dimensiones federativas. Es así que cuando hablamos de control constitucional debe ser imposible abordarlo sin tomar como punto de referencia la llamada constitucionalidad estadual. Si a la Constitución de la Federación la defiende una jurisdicción, (en nuestro caso la jurisdicción federal, específicamente los juzgados de distrito, los tribunales colegiados de circuito pero principalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación) la pregunta obligada es quien defiende a las Constituciones de los

Estados y casi inmediatamente surge la pregunta ya no jurídico–fáctica sino axiológico-jurídica de quién debe de defenderlas.

Hasta ahora, como se verá, la jurisdicción <<constitucional>> federal se ha encargado de monopolizar el control de la constitucionalidad: en una primera etapa a través de la declaración de procedencia del amparo en los negocios judiciales o amparo casación, y en una segunda etapa sobre la introducción del concepto de violaciones indirectas a la Constitución. Estos dos elementos de procedencia del control constitucional, es claro que se refieren a la Constitución General otorgándole un trato digno de su naturaleza y jerarquía, pero ¿cómo se ha tratado a las constituciones estaduales? tanto el amparo casación o las violaciones indirectas se han encargado de considerarlas leyes secundarias, pues ¿de que otra manera se entiende que proceda su numeración no por haber sido ellas mismas vulneradas sino por haberse infringido el principio de legalidad y seguridad jurídica consagrados en la Constitución General, el cual es el espíritu de esos dos medios de procedencia señalados?

Ante esta problemática y siguiendo los postulados básicos del Federalismo, ha surgido una inquietud abrigada en la denominación Federalismo Judicial que viene a reaccionar en contra de este trato sistemático, desnaturalizado del constitucionalismo estadual en México. Es posible que en la dinámica misma de la reacción se esté generando una imprecisión en los aspectos expresados pues por Federalismo se esta entendiendo tanto el objetivo de la declaración de una autentica supremacía constitucional estadual y por tanto su control por órganos judiciales al interior de las entidades

federativas, como la búsqueda del control constitucional de la Constitución General por los órganos judiciales estatales que no es otra cosa que la doctrina Norteamérica bajo el auspicio del Carl Scmitt denominaría control difuso de la constitucionalidad general. Me parece que esta confusión debe ser aclarada mediante al introducción de una nueva denominación, pues cada fenómeno pertenece a una dinámica que es propia y que debe ser analizada bajo sus muy particulares elementos. El federalismo judicial entendido como el control difuso de la constitucionalidad general persigue un objetivo tiene unas reglas particulares de desempeño, y la federalización judicial como el control de la constitucionalidad estadual posee problemática y objetivos definidos e igualmente propios.

Este trabajo se encarga de analizar el fenómeno de la federalización judicial o de la constitucionalidad estadual. Para tal efecto son varios los ángulos de estudio que se abarcan, tanto desde un aspecto histórico como desde el análisis del derecho positivo, la jurisprudencia, e igualmente la búsqueda de perspectivas de desenvolvimiento de este fenómeno.

El primer capitulo denominado <<Supremacía y control constitucional (elementos doctrinales) Presupuestos del constitucionalismo estadual>> se encarga de hacer un estudio a nivel doctrinal de los elementos y consecuencias de la supremacía constitucional, con el objetivo de tener un marco referencial para proceder al análisis del constitucionalismo estadual. Aquí se estudian los conceptos de Poder Constituyente como sujeto creador de la Constitución, jerarquía de épocas, función esencial de la Constitución, declaración de

derechos, limitación del poder, Constitución escrita y rígida como elementos de la seguridad jurídica valor preponderante a partir del Estado Moderno y el Constitucional de Derecho, al igual que se analizan las consecuencias de la Supremacía constitucional haciendo énfasis en el control de la Constitución y específicamente el jurisdiccional como consecuencia primordial.

El capitulo segundo denominado <<El surgimiento del federalismo en México y el papel protagónico de las Provincias>> busca las causas de la adopción del Federalismo en México y para tal efecto primeramente analiza el soporte ideológico otorgado en el pensamiento de Miguel Ramos Arizpe el más grande impulsor de esta fórmula de gobierno dada a México quien a su vez sería el autor del Acta Constitutiva de la Constitución Mexicana, donde por primera vez se implantó el principio federativo y elemento marco del Constituyente y de la Constitución de 1824. El segundo elemento de análisis es precisamente el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, pero el ángulo de estudio de estos textos normativos es la búsqueda del decisivo papel que tuvieran las provincias y la adopción del Federalismo hasta llegar a la conclusión de que este principio debió ser adoptado por la fuerte presión que estas provincias hicieron en pro de salvaguardar sus identidades propias. El tercer elemento de análisis es el caso Jalisco como caso paradigmático del deseo de respeto a su identidad proclamado por las provincias. El último elemento de análisis es la Constitución promulgada por cada una de las Entidades Federativas en sus orígenes en donde vamos a ver que, si bien la Constitución Federal de 1824 no hizo una declaración de derechos, la razón fue, en la búsqueda del respeto de la soberanía de los nacientes Estados de la

República, permitir que estos lo hicieran en sus propios textos constitucionales, lo cual ya dejaba ver un Federalismo respetuoso de las identidades.

El capitulo tercero denominado <<Justicia constitucional estatal y federal. Reflejos. El amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad como protectores del constitucionalismo estadual>> está encaminado a ponderar el papel desempeñado por los tribunales federales en la configuración del federalismo mexicano hasta nuestros días; son tres los ángulos de estudio de este capítulo. El primero analiza el desarrollo del amparo especialmente su procedencia en los negocios judiciales o lo que sería después llamado amparo casación. El segundo elemento es el relativo a las controversias constitucionales, pues al ser facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del análisis que esta ha hecho de su procedencia ha introducido un elemento determinante para el desarrollo del constitucionalismo estadual, <<las violaciones indirectas a la Constitución>>. El tercer elemento es sobre las acciones de inconstitucionalidad el otro gran procedimiento de control constitucional otorgado al máximo tribunal del país, procedimiento que como veremos se ha visto igualmente influido por ese concepto de violaciones indirectas.

El capitulo cuarto denominado <<Sistemas de control jurisdiccional de la constitucionalidad en las entidades federativas>> y el capitulo quinto denominado <<Medios de control jurisdiccional de la constitucionalidad en las entidades federativas>> analizan el fenómeno que podríamos llamar de <<despertar del constitucionalismo estadual>> pues desde 2000 las entidades

federativas han empezado una cruzada político-jurídica en pro de respeto de las constituciones estaduales, a través de ir implementando en sus textos fundamentales, y en algunos caso en legislaciones reglamentarias, diferentes diseños de sistema de control jurisdiccional de la constitucionalidad estadual. Es así que el capitulo cuarto se avoca a estudiar este fenómeno desde el ángulo de los órganos de control constitucional implantados, en el cual se verá que habrán una gran diversidad de variantes tanto pertenecientes a los que hemos denominado <<controles concentrados>> como <<controles difusos>>. El capitulo quinto entonces se dirigirá analizar los diversos procedimientos de control, y en este análisis seremos testigos de la implantación de controles abstractos, concretos, dirigidos a la defensa de los derechos fundamentales, dirigidos a la democratización del Poder Judicial, etc.

El capitulo sexto denominado <<Aspectos sociológicos de la Justicia Constitucional Estadual en México>> se encarga de analizar las inquietudes y los deseos de los principales actores jurídicos, sociales y políticos de nuestro país reflejado en las diversas convenciones que estos han tenido. Primeramente se estudian las propuestas hechas por la sociedad de todo el país, sobre este tema, a través de la Consulta Nacional organizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde vemos una gran riqueza de ideas. En segundo plano se estudian las diferentes declaraciones de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia. Seguido se analiza lo referente a las conclusiones generadas a través del Primer Congreso Nacional de Procuración e Impartición de Justicia organizado por la Conferencia Nacional de Gobernadores. En último plano se analiza la denominada

<<Declaración de Jurica>> realizada el 2 de diciembre de 2005, en donde intervinieron los impartidores de justicia de todo el país y en todos los niveles.

En el capitulo séptimo denominado <<El Caso Campeche>> se hace un estudio a manera de caso paradigmático de un Estado en donde no se ha logrado implantar sistemáticamente el control de su constitucionalidad como es el de Campeche, en donde el Tribunal Superior de Justicia posee una facultad confusa de control sobre las posibles invasiones de facultades o de atribuciones de los diversos órganos políticos del Estado.

En el capitulo octavo denominado << Perspectivas sendero instrumental para la institucionalización de una justicia constitucional plena en las entidades federativas>> teniendo como marco referencia todo lo argumentado en los capítulos previos, se hace una proyección de las posibilidades existentes de desarrollo de la justicia constitucional estadual en México, tanto desde su tratamiento constitucional, al igual que los diseños sistemáticos (órganos y procedimientos) de control constitucional, al igual que se urge por la implantación de una atmósfera necesaria para hacer viable un desarrollo autentico de la que hemos llamado federalización judicial en México.

# CAPÍTULO PRIMERO

## SUPREMACÍA Y CONTROL CONSTITUCIONAL (ELEMENTOS DOCTRINALES)
### PRESUPUESTOS DEL CONSTITUCIONALISMO ESTADUAL

**SUMARIO:** INTRODUCCIÓN. I. MODELOS JURIDICOS. ESTADO PREMODERNO, ESTADO LEGISLATIVO Y ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO. II. ELEMENTOS QUE INTEGRAN LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL. A. Características esenciales. B. Características circunstanciales. C. Características ideológicas. D. Características formales. III. CONSECUENCIAS DE LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL. IV. RIGIDEZ CONSTITUCIONAL EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. A. Congresos. B. Ayuntamientos. C. Referéndum D. Facultad de iniciativa .V. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS ELEMENTOS CARACTERÍSTICOS DE LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL EN LOS TEXTOS CONSTITUCIONALES ESTATALES. A. Declaraciones de Derechos Humanos. B. División de Poderes. C. Iniciativa y formación de leyes. D Poder Ejecutivo. E. Poder Legislativo. F. Poder Judicial. G. Inviolabilidad Constitucional. H. Reformas a la Constitución

## INTRODUCCIÓN.

El objetivo de este capítulo es hacer una revisión de los elementos doctrinales involucrados cuando de los temas relativos a la Supremacía Constitucional se trata. Para tal efecto, este estudio se divide en cinco partes.

La primera denominada, <<*Modelos jurídicos. Estado Premoderno, Estado Legislativo y Estado Constitucional de Derecho*>>[1], en esta se analizan los conceptos fundamentales e implicaciones de los principales <<modelos>> jurídicos por los que se ha atravesado. El interés de este apartado es definir cómo a través del tiempo el concepto de sistema normativo fue cambiando, primeramente encerrando una idea de derecho prudencial, para posteriormente definirse como elemento devenido de una ley y en los últimos tiempos, especificarse que esa ley debía entenderse como Constitución.

[1] Maurizio Fioravanti señala que de todos los grandes modelos constitucionales instaurados en las primeras doctrinas los más sobresalientes son los griegos del siglo IV a.c. Respecto de los modelos medievales indica que la más importante reflexión se ha dado sobre la idea misma de constitución, distinguiendo entre el rey y el tirano y en consecuencia dirigiendo la atención en un importante tiempo sobre la doctrina del derecho de resistencia, sobre las leyes fundamentales, la supremacía de la comunidad política, la practica representativa y la ubicación de los parlamentos. En la edad Moderna las novedades doctrinarias van a ser la teoría de los poderes soberanos, la revolución, la aparición del poder constituyente, la declaración de los derechos individuales y los Estados Nacionales junto con las democracias contemporáneas, provocando la aparición de la doctrina constitucional. *"Constitución. De la antigüedad a nuestro días",* Madrid, Trotta, 2001.

En la segunda parte, se analizan –ya una vez que se ha entrado al modelo del Estado constitucional de derecho- desde una visión causalista, las características que encierran al concepto de Supremacía Constitucional. Tales características fueron divididas en cuatro grandes apartados: a) Características esenciales. b) Características circunstanciales. c) Características ideológicas y d) Características formales.

En la tercera parte se estudian las consecuencias de la Supremacía constitucional del apartado anterior, se logra ver cómo es que la principal de éstas, es la necesaria protección de sus postulados. Ahora bien, a través del tiempo esta protección se ha concebido de diversas formas, hasta llegar al presente, en donde el concepto de defensa y control constitucional está fuertemente ligado con un modelo judicialista, en donde el Tribunal Constitucional tiene un papel protagónico.

En el cuarto apartado se hace una análisis del concepto de rigidez constitucional, pero este es de carácter sistemático-positivo, lo primero porque la idea es ofrecer una visión completa del fenómeno, sin hacer particularidades, con la intención de concluir caracteres comunes que permitan hacer doctrina comparada. El segundo porque el objeto de análisis son los textos vigentes de las constituciones estaduales en México. Se pretende ver, como es que esas constituciones estaduales, al proclamar el concepto de rigidez, devenido de la idea de supremacía constitucional estadual y soberanía de estado federado, tiene como una de sus tareas principales, proteger, a través de la dificultad de sus modificaciones, sus ideas fundamentales.

En el quinto apartado, y como resumen y conclusión de lo expuesto a lo largo de este capítulo, se hace un análisis comparativo, a través de ideas sinópticas, de las características devenidas de la Supremacía constitucional, pero aplicado al caso estadual. Es así que vemos la localización por ejemplo, del concepto de derechos fundamentales, división de poderes, etc, en todas las constituciones de las entidades federativas de nuestra república.

## I. MODELOS JURIDICOS. ESTADO PREMODERNO, ESTADO LEGISLATIVO Y ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO.

En cuanto al derecho se refiere, la ultima parte del siglo XVIII indica el <<cambio de paradigma>> del de la verdad, al de la certeza, del <<derecho Premoderno>> al <<Estado Legislativo de Derecho>> en otros momentos simplemente -<<Estado de Derecho[2]>>- de una forma no legislativa, jurisprudencial y doctrinal, va a comenzar el imperio del principio de legalidad[3], el monopolio de la producción jurídica y la certeza como su corolario. En el Estado moderno a diferencia del anterior, se invierte la famosa formula *Veritas non auctoritas facit legem* para quedar *Auctoritas non veritas facit legem.* Esta transformación la podemos observar con toda claridad en varios aspectos:

- *ciencia jurídica*, al ser objeto de estudio el derecho positivo y legislado, se va a limitar a explicarlo, tornándose en una actividad no creativa y subordinada a la ley, cuando en el derecho premoderno, la falta de <<formas jurídicas gobernadas>> se traduce en un florecimiento creativo de la ciencia jurídica;

- *fuentes*, va atener como origen y observancia un sistema unitario y formalizado de fuentes positivas –no hay otra más que el derecho legislado o sea, el deseado por el legislador;

---

[2] El término Estado de Derecho incluye diversos aspectos: 1. Renuncia a toda idea u objetivo transpersonal del Estado, lo que quiere decir que el Estado no es creación de algún ser sobre natural o divino sino es una comunidad de individuos con un interés común. 2. Los objetivos y tareas del Estado están limitados a garantizar la libertad, seguridad y propiedad, que quiere decir, garantizar la libertad individual y el desarrollo igualmente individual, al igual que las tareas policiales, traducidos como exclusión de impedimentos externos. 3. Organización y regulación del Estado, por principios racionales. Esto responde a: a) reconocimiento de derechos básicos de ciudadanía (libertad civil, igualdad jurídica y garantía de propiedad) b) independencia de los jueces; c) gobierno responsable; d) dominio de la ley; e) representación del pueblo y su participación en el poder legislativo. CFR. WOLFGANG BÖCKENFÖRDE, Ernst, "*Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia",* Madrid, Trotta, 2000.

[3] Manuel García Pelayo señala que el positivismo jurídico se puede desplegar en cinco tesis o principios metódicos: a) El jurista se debe atener a lo dado, el Derecho positivo reducido en ley; b) la ciencia jurídica tiene un carácter reproductivo, considera al derecho positivo como dogma; c) frente al *factum* del Derecho positivo, el jurista debe actuar en términos abstractos, estableciendo dogmas y por tanto creando la *dogmática jurídica;* d) los conceptos y principios están relacionados, formando un sistema; e) la jurisprudencia se reduce a pura lógica sin consideración o referencia histórica, sociológica o alguna otra que no sea jurídico-positiva. CFR. GARCÍA-PELAYO, Manuel, "*Derecho constitucional comparado",* España, Alianza, 2000, págs. 58 y sigs.

- *jurisprudencia*, igualmente, de la labor creativa de los jurisprudentes encargados de ir amoldando lo jurídico en su relación con la realidad concreta, a un visión atemporal de la misma y por tanto desnaturalizadora -con el objetivo de la generalidad y certeza- que produciría la innecesaria creatividad y su consecuencia inmediata, la explicación exclusiva de la ley, en otras palabras el ideal del juez autómata que nos decía Montesquieu.

Un segundo modelo va a empezar a posicionarse en este último medio siglo –como afirma Ferrajoli- <<Estado Constitucional de derecho>> que si lo observamos bien viene a reafirmar (pero no) el principio de legalidad[4].

> <<La subordinación de la legalidad misma –garantiza por una específica jurisdicción de legitimidad- a constituciones rígidas, jerárquicamente supraordenadas a las leyes como normas de reconocimiento de su validez>>[5]

Este modelo viene a modificar el Estado legislativo de derecho en tres aspectos:

- *ámbito de validez de las leyes*, ya no solo importa la forma de su producción –que entendía a la ley como el producto de la actividad de un órgano del Estado potestad específicamente para crearla y mediante un proceso legislativo- sino la sustancia de su contenido y su coherencia con los principios constitucionales;

[4] <<El constitucionalismo proviene de las mismas ideas fuerza que impulsaron la necesidad de la codificación en materia civil y penal, puesto que una constitución no es más que una especie de ley ordenada (…) Tales ideas fuerza pueden reducirse básicamente a tres: en primer lugar, la primacía de la ley y la creencia en su valor renovador y transformador de la realidad; en segundo lugar, la exigencia liberal de someter a limites preestablecidos al poder político, garantizando al mismo tiempo ciertas libertades individuales, mediante la clara y segura atribución de los derechos y deberes correspondientes; y, en fin, la búsqueda de la seguridad jurídica mediante el conocimiento general que permite un texto escrito, simple y claro>>. En ALFONSO RUIZ, Miguel, *"Una filosofía del derecho en modelos históricos, de la antigüedad a los inicios del constitucionalismo*, Madrid, Trotta, 2002, p. 275.

[5] FERRAJOLI, Luigi <<*Pasado y futuro del Estado de Derecho*>> en, "*Neoconstitucionalismo (s")"*, ed de CARBONELL, Miguel, Madrid, Trotta, 2003, p. 18.

- *en la ciencia jurídica*, la naciente divergencia entre constitución y ley le repara, en alguna medida, su creatividad ya que ahora se vuelve critica, donde la axiología constitucional da la forma, pero sobre todo el contenido de las leyes;
- *jurisprudencialmente*, no va a supeditarse a la ley sino ahora se podrá decidir sobre la aplicación de la misma, enjuiciando su constitucionalidad, sabiendo que ahora existe algo que es superior a la ley.

A estas tres transformaciones se le va a incluir una cuarta, que implica introducir una dimensión sustancial en la naturaleza de la democracia, para la que es un límite y una complementación.

> <<Un límite porque a los derechos constitucionalmente establecidos corresponden prohibiciones y obligaciones impuestas a los poderes de la mayoría, que de otra forma serían absolutos. Y la completa porque estas mismas prohibiciones y obligaciones se configuran como otras tantas garantías de los derechos de todos, frente a los abusos de tales poderes que –como la experiencia enseña- podrían de otro modo arrolla, junto con los derechos, al propio método democrático. Al mismo tiempo el constitucionalismo rígido produce el efecto de contemplar tanto el Estado de Derecho como el mismo positivismo jurídico, que alcanzan en él su forma última y más desarrollada: por la sujeción incluso del poder legislativo, antes absoluto, y por la positivación no sólo ya de *ser del Derecho,* es decir, de sus condiciones de "existencia", sino también de su deber ser, o sea, de las opciones que presiden su producción y, por tanto, de sus condiciones de " validez">>[6]

En esta cuarta afección al <<Estado legislativo de derecho>>, la constitución ya ha dejado de representar un papel político ordenador y se convierte en una autentica norma jurídica –de hecho, la norma jurídica base de todo el sistema de derecho de un Estado – y como tal considera en su propio cuerpo las herramientas para hacer valer sus postulados. En el <<Estado legislativo de Derecho>> la Constitución era depositaria

[6] Ibid., p. 19.

de ideales políticos difícilmente realizables, ahora contempla los medios jurídicos que invierten la valoración del derecho de un Estado –si en el antiguo régimen se daba de las normas secundarias (quienes efectivamente gobernaban) hacia la constitución, ahora esa valoración se hará teniendo como regla dictaminadora a la Constitución. Ahora la norma será tal, si esta sujeta a lo que dispone la constitución y no solo si resulta emanada del órgano legislativo.

Como dijimos uno de los efectos principales de la implementación del <<Estado constitucional de derecho>> es el rocío de sustancia en la producción jurídica. Antes se consideraba a la voluntad mayoritaria, representada por el órgano legislativo como la expresión máxima de la democracia. Ahora será democrático si lo quieren las mayorías, pero antes, se ha respetado el <<espíritu>> de la Constitución (y si no resulta así, no deberá ser considerado jurídico). Restringe la voluntad del legislador, pero no ociosamente, sino que la califica y la configura constitucionalmente.

Es aquí donde vemos con claridad la aparición de la figura del control constitucional y sus efectos. La constitución como norma suprema de un ordenamiento jurídico es el fiel bajo el cual se hará la producción del derecho y hará uso de diversas vías para lograr su objetivo.

## II. Elementos que integran la Supremacía Constitucional.

Para poder entender el fenómeno constitucional en su conjunto es necesario saber de donde provienen los elementos fundamentales de sus postulados. Uno de

ellos y quizá el más importante es el referente a las características de la Constitución como Suprema. Ahora bien, esta calificación no es elemental en el sentido de sencilla, al contrario resulta compleja ya que en su conformación intervienen una serie importante de factores, que la dotan de esa especialidad.

Ahora es el momento de analizar las razones que dotan a la Constitución de esa <<característica especial>> - esto es su supremacía – para podernos responder a la pregunta indispensable de ¿por qué una Constitución tiene que ser Suprema? ¿De dónde deviene esa exigencia y hasta inclusive preguntarnos sobre la naturaleza de tal exigencia?

Tales características especiales las podemos clasificar de la siguiente manera:

*Características esenciales.* Aquellas que se desprenden de la necesidad de un fundamento para cualquier actuar humano y en especial el socio-político.

*Características circunstanciales.* Se refieren a la particularidad de los tiempos y los sujetos que la crearon.

*Características ideológicas.* Se refiere al núcleo ideológico que se pretende implantar, con la creación de tal Constitución.

*Características formales.* Son aquellos elementos exteriores, encaminados a proteger y resguardar ese núcleo ideológico.

**A. Características esenciales.**

La razón primera que exige la ineludible existencia de un fundamento del orden jurídico está en las mismas dimensiones de la necesidad de fundamentar la vida misma del hombre. Todo tiene una razón suficiente a su existencia comulga el principio de razón suficiente – y que parecen reafirmar las ideologías jurídicas de todos los tiempos – tiene que haber algo bajo lo cual se pueda desarrollar, como principio de verdad y coherencia, cualquier actuar humano. Para el actuar humano debe de haber un fundamento, llámese bien, fin o valor. Para el fenómeno jurídico igualmente tiene que haber un fundamento, llámese orden natural, como lo concibieron los antiguos griegos, romanos o los medievales o llámese orden positivo – en todas sus facetas – como lo concibe el pensamiento que parte de la modernidad.

Ese es el sentido inherente de la afirmación de Kart Loewenstein cuando en el capítulo II denominado <<Sobre la anatomía del proceso gubernamental>> de su obra *Teoría de la Constitución,* en el primer párrafo afirma que cuando observamos la historia, el espectador no puede dejar de impresionarse por la miríada de sociedades estatales que han existido y por sus muy diversas formas de organizarse[7].

Por su parte encontramos en Hobbes igualmente la referencia la necesidad de existencia de un Estado: <<La causa final, fin o designio de los hombre (que naturalmente aman la libertad y el dominio sobre los demás) al introducir esta

[7] LOEWENSTEIN, Karl, "*Teoría de la Constitución*", Barcelona, Ariel, 1983 p. 41. <<Aquel que desde la perspectiva de nuestros días eche una mirada a las páginas de la historia, no puede dejar de sentirse impresionado por la serie inacabable de sociedades estatales que vinieron y pasaron, así como por la desconcertante variedad de técnicas de gobierno que en ellas se han practicado. Algunos Estados son recordados por la excelencia de sus instituciones políticas, a las cuales los historiadores atribuyen sus éxitos; otros lo son por sus hazañas, sin producir su tipo de gobierno admiración alguna, y otro, si hay lugar a ello, serán tan sólo recordados como meros lazos de unión entre civilizaciones políticas más notables>>

restricción sobre sí mismos (en la que los vemos vivir formando Estados) es el cuidado de su propia conservación y, por añadidura, el logro de una vida más armónica>>[8].

Locke por su parte soporta la existencia del estado de la necesidad inherente del hombre de preservar su propiedad, o dicho de otra manera, <<tener estabilidad en el disfrute de sus bienes>>[9].

Señala el propio Häbermas en relación con la configuración mínima del derecho y la necesaria existencia de éste, de alguna manera complementando los argumentos de Locke: <<el derecho a iguales libertades subjetivas de acción, junto con los correlatos que representan los derechos de pertenencia a una comunidad jurídica y las garantías relativas a procedimientos, establecen como tal el código que es el derecho>>[10].

En la antigüedad y en el transcurso del pensamiento medieval, abrigo del denominado <<paradigma de la verdad>> al no existir una clara diferenciación entre los elementos <<interiores>> y <<exteriores>> de lo humano y lo social, esto es, por ejemplo al no haber una clara diferenciación entre lo moral y lo político, el mismo hombre y la sociedad estaban fusionados en una sola identidad, el hombre ético solo lo

[8] HOBBES, Thomas, *"Leviatán",* Tomo I, España, Sarpe, 1984, p. 175.
[9] Dice el texto completo: <<Si el hombre en su estado de naturaleza tan libre es como se dijo, si señor es absoluto de su persona y posesiones, igual a los mayores por nadie subyugado, ¿por qué irá a abandonar su libertad y ese imperio, y se someterá al dominio y dirección de cualquier otro poder? Pero eso tiene obvia respuesta, pues aunque en el estado de naturaleza le valiera tal derecho, resultaba su goce precario, y seguidamente expuesto a que lo invadieran los demás; porque siendo todos tan reyes como él y cada hombre su parejo, y la mayor parte observadores no estrictos de la justicia y equidad, el disfrute de bienes en ese estado es muy inestable, y en zozobra. Ello le hace desear el abandono de una condición que, aunque libre, llena está de temores y continuados peligros; y no sin razón busca y se une en sociedad con otros ya reunidos, o afanosos de hacerlo para esa mutua preservación de sus vidas, libertades y haciendas, a que doy el nombre de propiedad>> LOCKE, John, "Ensayo sobre el gobierno civil", México, Porrúa, 1998, p. 73.
[10] HABERMAS, Jürgen, "*Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso"* Madrid, Trotta, 1998, p. 191.

podía serlo en un contexto social, solo en esa dimensión se podía lograr un pleno desarrollo de toda su humanidad. Por tanto las leyes de lo interior y las leyes de lo exterior – las normas morales y las políticas – tenían una misma dirección y una misma fuente, el Orden Natural – que se manifestaba en una serie de normas –. Ese Orden Natural fuente de todas las actuaciones, inclusive no solo las humanas sino del mundo en general, al ser fuente se vuelve fundamento pero igualmente resultaba ser finalidad. Acorde con el Orden Natural, que para el hombre afectaba a través de un Derecho Natural, estaba el derecho positivo, el conjunto de reglas específicas deducidas o creadas por el hombre para dirigir su conducta pero que en todo momento debía de encontrar su fundamento en ese Orden Natural y ese Derecho Natural. La normatividad positiva debía poseer una fuente de legitimidad, un sustento sólido de sus postulados, una base firme de sus requerimientos, algo que justificara sustancialmente sus exigencias y que pudiera recomponer, si se diere el caso, un conflicto entre normas positivas. Tal es el papel del Derecho Natural, la reunión de todas esas características configuran la calificación mayor que éste puede recibir, ser normatividad suprema de todo el orden normativo. Es esa la característica de la Supremacía, ser la fuente de la que nacen todas las demás normas, ser soporte y medida de su procedimiento de creación, darles forma, pero principalmente <<educarlas>> darles contenido.

La idea de la existencia de un Derecho Natural que es superior al derecho creado por los hombres tiene muchos ejemplos, recordemos la famosa tragedia de <<Antigona>>[11] en donde esta mujer, hija de Edipo, defiende el derecho de su hermano

[11] CFR. GARCÍA HUIDOBRO, Joaquín, *"Filosofía y Retórica del iusnaturalismo",* México, UNAM-IIJ, 2002. Especialmente el capítulo denominado "Los Arquetipos Humanos en Antigona" págs. 5-30.

Polínices a ser enterrado, aún en contra del mandato del Tirano Creonte de dejarlo expuesto a la intemperie.

He aquí el mandato de Creonte:

> <<También ahora he comunicado a los conciudadanos medidas en consonancia con las que acabo de señalar referidas a los hijos de Edipo: a Eteocles, que murió combatiendo en defensa de esta ciudad, destacando en todo con su lanza, he ordenado darle sepultura y dedicarle todos y cada uno de los actos rituales que convienen a los más destacados difuntos de allá abajo. Pero en cambio a su hermano, me refiero a Polinices, que, no obstante su condición de desterrado, de regreso a la patria quiso pasar fuego hasta los cimientos a esta su tierra patria y a los dioses en cuyo seno él nació, y quiso también saciarse de sangre de todos y cada uno de los ciudadanos, y a algunos otros llevarlos como ganado, convertidos en esclavos, **ha sido a nunciado a esta ciudad que ninguno de sus miembros lo honre dándole sepultura ni lo llore, sino que lo deje sin enterrar**, de suerte que se pueda ver su cadáver devorado y maltratado por aves rapaces y por perros. Ése y no otro es mí entender, y jamás aventajarán en ganarse el aprecio, al menos en lo que de mí dependa, los malvados a los íntegros. Al contrario, todo aquél que haga gala de buenos sentimientos hacia esta ciudad tendrá mi aprecio, tanto una vez muerto como en vida…>>[12]

La respuesta de Antígona:

> <<**Es que no fue Zeus, en absoluto, quien dio esta orden, ni tampoco la Justicia aquella que es convencida de los dioses del mundo subterráneo. No, no fijaron ellos entre los hombres estas leyes. Tampoco suponía que esas tus (Creonte) proclamas tuvieran tal fuerza que ti, simple mortal, pudieras rebasar con ellas las leyes de los dioses anteriores a todo escrito e inmutables.** Pues esas leyes divinas no están vigentes, ni por lo más remoto, sólo desde hoy ni desde ayer, sino permanentemente y en toda ocasión, y no hay quien sepa en qué fecha aparecieron. ¡No iba yo, por miedo a la decisión de hombre alguno, a pagar a los dioses el justo castigo por haberlas transgredido! Pues que había de morir lo sabía bien, ¡como no!, aunque tú no lo hubieras advertido en tu comunicado. Por otro lado, si he de morir antes de tiempo, yo lo cuento como ganancia, puesto todo aquel que, como yo, viven en un mar de calamidades, ¿cómo se puede negar que hace un gran negocio con morir? Por eso, ¡lo que es a mí, obtener este destino fatal no me hace sufrir lo más mínimo; en cambio, si hubiera tolerado que el nacido de la misma madre que yo, fuera, una vez muerto, un cadáver insepulto, por eso sí que hubiera sufrido! Pero por esto no siento dolor alguno. Por lo que a ti respecta, si mantienes la idea de que ahora me estoy comportando

[12] Sófocles, "*Tragedias completas"*, edición de José Vara Donado, Cátedra Letras Universales. Décima edición, Madrid, 2001, página 154.

> estúpidamente, casi puede afirmarse que es un estúpido aquél ante quien he incurrido en estupidez…>>[13]

En este sentido podríamos intuir, desde nuestra perspectiva contemporánea, que acatar una disposición como la de Creonte sería inadecuado, pero habría que preguntarnos ¿por qué? En un estudio de Fustel de Coulanges, nos ilustra sobre la forma de pensar de los griegos de la época de Sófocles:

> <<Los ritos de la sepultura muestran claramente que cuando se colocaba un cuerpo en el sepulcro, se creía que era algo viviente lo que allí se colocaba. Virgilio, que describe siempre con tanta precisión y escrúpulo las ceremonias religiosas, termina el relato de los funerales de Polidoro con estas palabras: "Encerramos su alma en la tumba" La misma expresión se encuentra en Ovidio y en Plinio el joven, y no es que respondiese a las ideas que estos escritores se formaban del alma, sino que desde tiempo inmemorial estaba perpetuada en el lenguaje, atestiguando antiguas y vulgares creencias. Era costumbre, al fin de la ceremonia fúnebre, llamar tres veces al alma del muerto por el nombre que había llevado. Se le deseaba vivir feliz bajo la tierra. Tres veces se le decía: "Que te encuentres bien" Se añadía: "Que la tierra te sea ligera" ¡Tanto se creía que el ser iba a continuar viviendo bajo tierra y que conservaría el sentimiento del bienestar y del sufrimiento! Se escribía en la tumba que el hombre reposaba allí, expresión que ha sobrevivido a estas creencias, y que de siglo en siglo ha llegado hasta nosotros. Todavía la empleamos, aunque nadie piense hoy que un ser inmortal repose en una tumba. Pero tan firmemente se creía en la antigüedad que un hombre vivía allí, que jamás se prescindía de enterrar con él los objetos de que, según se suponía, tenía necesidad: vestidos, vasos, armas. Se derramaba vino sobre la tumba para calmar su sed; se depositaban alimentos para satisfacer su hambre. Se degollaban caballos y esclavos en la creencia de que estos seres, encerrados con el muerto, le servirían en la tumba como le habían servido durante su vida. Tras la toma de Troya, los griegos vuelven a su país: cada cual lleva a su bella cautiva; pero Aquiles, que está bajo tierra, reclama también su esclava y le dan a Polixena. De esta creencia primitiva se derivó la necesidad de la sepultura. Para que el alma permaneciese en esta morada subterránea que le convenía para su segunda vida, era necesario que el cuerpo a que estaba ligada quedase recubierto de tierra. **El alma que carecía de tumba no tenía morada. Vivía errante.** En vano aspiraba al reposo, que debía anhelar tras las agitaciones y trabajos de esta vida; **tenía que errar siempre, en forma de larva o fantasma,** sin detenerse nunca, sin recibir jamás las ofrendas y los alimentos que le hacían falta. **Desgraciada, se convertía pronto en malhechora**. Atormentaba a los vivos, les enviaba enfermedades, les asolaba las cosechas, les espantaba con apariciones lúgubres para advertirles que diesen sepultura a su cuerpo y ella misma. De aquí procede la creencia en los

[13] Ibídem, página 162 y 163.

> aparecidos. La antigüedad entera estaba persuadida de que sin la sepultura el alma era miserable y que por la sepultura adquiría la eterna felicidad. No con la ostentación del dolor quedaba realizada la ceremonia fúnebre, sino con el reposo y la dicha de muerto>>[14]

Igualmente ya más cercano a la época nuestra y en otras latitudes encontramos el caso del Dr. Bonham[15]. Básicamente encontramos un conflicto de órdenes jurídicos. Por un lado se encontraba el *Common Law* y por otro el decreto del Real Colegio de Médicos de Londres. Cabe decir que el *Common Law* no es una disposición jurídica de carácter formal-positiva, sino es la referencia a un derecho de tipo prudencial-consuetudinario, lo que inmediatamente da la idea de la remisión a un orden natural superior que debe ser respetado.

El caso del Dr. Bonham se origina al quererse obligar a éste a someterse a exámenes de aptitud compareciendo frente al Presidente y los Censores del Real Colegio de Médicos de la ciudad de Londres, tal como lo ordenaba el decreto de creación del mismo, otorgado por Enrique VIII y confirmado por el Parlamento.

Los hechos fueron de la siguiente manera. En abril de 1606, cuando el Dr. Thomas Bonham, egresado de la Universidad de Cambridge ya ejercía la medicina en Londres, fue emplazado por el Real Colegio de Médicos de esa ciudad para comparecer ante su Presidente y Censores, se determinó que no era apto para

[14] DE COULANGES, Fustel, "*La ciudad antigua (estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma"*, México, Porrúa, "Sepan Cuantos", 2003, págs. 8-10. VERNANT, Jean-Pierre, *"Mito y sociedad en Grecia antigua"* España, Siglo XXI, 2003.

[15] El caso del Dr. Bonham se origina al quererse obligar a éste a someterse a unos exámenes de aptitud –para poder desempeñar su labor en la ciudad de Londres- compareciendo frente al Presidente y los Censores del Real Colegio de Médicos de la ciudad de Londres, tal como lo ordenaba el decreto de creación del mismo, otorgado por Enrique VIII y confirmado por el Parlamento, mientras por razonamientos devenidos de una interpretación del *Common Law*, el poseer el reconocimiento de la Universidad de Cambridge lo debía facultar para poder ejercer la medicina en cualquier territorio del Reino. Para mayor explicación de este caso, sugiero la lectura de GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, "*Los orígenes del control jurisdiccional de la Constitución y de los Derechos Humanos",* México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, primera edición, 2003.

practicar la medicina en Londres y como ya la practicaba fue multado con cien chelines, bajo pena de arresto hasta la aprobación del examen respectivo.

A pesar de la condicionante anterior, el Dr. Bonham siguió ejerciendo la medicina razón por la cual el Real Colegio tuvo que emplazarlo nuevamente en octubre del mismo año y ante la negativa de presentación se le impuso nuevamente una multa ahora de 10 libras esterlinas y se ordenó un arresto que efectivamente fue realizado.

Bonham presentó sus alegatos en noviembre del mismo año y en ellos argumentó que no necesitaba de la autorización del Real Colegio para ejercer la medicina, porque poseía el título de Doctor en Medicina otorgado por la Universidad de Cambridge, estando facultado por este para ejercerla en todo el Reino; sus alegatos fueron desestimados.

Ante la situación y como su consecuencia, el Dr. Bonham decidió ejercitar la acción de arresto indebido (*false imprisonment)* ante el Tribunal de Agravios Civiles cuyo presidente en turno era Edward Coke.

Al interior del Tribunal hubieron básicamente tres posiciones. La primera fue la apuntada por Thomas Walmesley que sostenía el derecho y obligación del Rey de cuidar la salud de sus súbditos y como consecuencia regular el ejercicio de la profesión médica –sobre todo con la transformación del Rey en jefe de la Iglesia Anglicana, ya que antes esta era una facultad delegada a la Iglesia– por tanto las patentes otorgadas

al Real Colegio de Médicos de Londres debían tener mayor jerarquía que el título otorgado por la Universidad de Cambridge.

La segunda postura fue la sostenida por el magistrado Daniel que indicó la licencia para ejercer la medicina para los graduados de Oxford y Cambridge en todo el territorio, con excepción de Londres.

La tercera respuesta la dio el juez Edward Coke[16], quien señaló tres razones para sostener su argumento: primero, que el Real Colegio era incompetente para asumir poderes omnímodos sobre los demás médicos que tenían licencia otorgada por una Universidad para ejercer la medicina en todo el Reino. Segundo, el objeto de la facultad de sanción otorgada al Real Colegio era únicamente para la hipótesis del ejercicio negligente y no la prohibición de ejercer en Londres cuando ya se contaba con el título de doctor en medicina expedida por las universidades de Oxford o Cambridge. La tercera razón, que es la más importante, fue la imposibilidad de la capacidad sancionadora del Real Colegio, esto es, establecer multas y ordenar arrestos deliberadamente, lo que iba en contra del *Common Law* transformando en <<juez y parte>> – principio del mismo – al Real Colegio.

> <<pues cuando una Ley del Parlamento está contra el derecho y la razón tradicionales, o es repugnante o imposible de ser aplicada, el *Common Law* debe controlarlo y juzgar dicha ley como inválida>> [17].

[16] La personalidad misma de Sir Edward Coke resulta interesante: fue presidente del *Common Pleas* de 1603 a 1613, hasta 1616 fue presidente del *King´s Bench.* Sir Bacon afirmaba que el papel del juez era convertirse en leones bajo el trono, no permitiéndose obstaculizar ninguna función del que entonces era soberano. Coke estaría convencido de que los jueces debían ser leones custodios de los derechos de los ciudadanos, *frente* al rey. Es a través de tres sentencias que se permea su pensamiento: el dictamen de los *Writs of prohibition,* el dictámen sobre las *Proclamations* y la sentencia del Bonham. Cfr. MATTEUCCI, Nicola, *"Organización del Poder y Libertad. Historia del Constitucionalismo Moderno"* Madrid, Trotta, 1998, pags, 89 y sigs.

[17] GONZÁLEZ OROPEZA, *Ibídem,* pág, 44, texto traducido del reporte de Edward Coke.

Este caso supone la existencia de una jerarquía de leyes que en coalición dan como resultado la **inaplicación** de una de ellas –las disposiciones contenidas en las patentes del Rey– y la superviviencia de otra –los principios del *Common Law*, por su característica de supremos.

Señala al respecto Nicola Matteucci que el significado de la interpretación de Coke era que el *common law* regula y controla los actos del Parlamento, devenido de esto, es que puede juzgarlos nulos y sin eficacia[18].

Resulta importante esta decisión de Sir Edward Coke, pues la doctrina sobre todo política de la época no podía concebir que hubiera alguna disposición que estuviera contraria a las decisiones del Rey. Según el pensamiento medieval, el Rey en cuanto vicario de Dios en la tierra era el único que podría decir la justicia, aunque en el caso de los *Writs of prohibitions* proclamara Coke algo diferente, utilizado un principio sugerido por Bracton *sub Deo et lege,* la necesaria sujeción del Rey a la voluntad divina y a la ley –en este caso para Coke estaba representada por el *Commol Law*- estableciendo las bases de la futura autonomía del poder judicial.

Ya respecto de esta idea del Rey como vicario de Dios, darán cuenta las diversas concepciones que se irán configurando a lo largo del derecho medieval inglés, aunque podemos indicar dos importantes: por un lado, está la <<ficción místico-fisiológica>> de

[18] Al respecto de las diversas interpretaciones de la decisión de Coke, señala este autor que por un lado hay quienes afirman que para contextualizar la sentencia se debe entender que el estatuto examinado era inaplicable e inexigible, pues la misma persona era al mismo tiempo juez y parte; mientras que en otro lado, existen quienes afirma que el estatuto era contrario al derecho y la razón, en consecuencia al *common law.* Cfr. MATTEUCCI, Nicola, Op. Cit. p. 91.

los dos cuerpos del Rey que fue divulgada por los juristas ingleses a partir de la época de los Tudor; la *persona mixta* referida a las capacidades temporales y espirituales del Rey (aunque fue de aplicación primera a los obispos de la iglesia) cuyo examen se da en los textos del denominado <<Anonimo Normando>> en su tratado *De consecratione pontificum et regum*[19].

Estos dos ejemplos dejan ver lo que decíamos anteriormente, antes de la época moderna hay un convencimiento generalizado de la existencia de un Orden Natural que se manifiesta a los hombres en forma de Derecho Natural y que es el fundamento de todo el derecho creado por ellos, sirviéndoles de base, situándose jerárquicamente por encima de cualquier otra fuente de derecho[20].

Una vez inaugurado el pensamiento Moderno, la convicción de la existencia del Orden Natural se desvanece con la natural consecuencia del vacío creado en torno al fundamento de todo lo social. Si ya no hay un Orden Natural ¿en que se sustenta ahora el actuar humano? La única respuesta que se va a encontrar es: en la *humanidad* misma, más allá, en aquello que distingue a la humanidad, la *Razón*. Escuchamos decir a Kant a propósito del concepto de Ilustración <<Ten el valor de servirte de tu propia Razón>>[21].

Este cambio de fundamento es de consecuencias incalculables, que inclusive ahora en nuestros tiempos aún no deja de afectarnos. Una de las primeras

[19] CFR. KANTOROWICSZ, Ernst H, *"Los dos cuerpos del rey. Un estudio de teología política medieval"*, Madrid, Alianza Universidad, 1985.
[20] CFR. HERVADA, Javier, *"Historia de la ciencia del Derecho Natural",* España, EUNSA, 1996.
[21] KANT, Immanuel, *¿Qué es Ilustración?* en, http://www.ideasapiens.com/textos/S.%20XVIII/qsilustracionsegunkant.htm

consecuencias es la ineludible escisión entre lo moral y lo social[22], que como ya veíamos hasta antes de la Edad Moderna se encontraban identificados. Lo ético se considerará filosófico y por tanto no científico, y lo social se considerará científico y en consecuencia calculable racionalmente. Ese cálculo racional se empezará a entender, para lo social, como consenso, convención o contrato. Es aquí donde empiezan a gestarse las teorías principales del iusnaturalismo racionalista que tienen en su seno la idea del contrato social, consenso o acuerdo basado en discursos convincentes, sin una proyección real, sino solo argumentativa. En consecuencia lo social se vuelve artificio, racionalidad consensuada.

Es por eso que más que ahora – a partir del pensamiento moderno – lo social necesita de un fundamento que dirija el actuar humano en la sociedad. Cuando nos encontramos frente a sociedades compuestas de una pluralidad de concepciones del mundo – e inclusive los que *irónicamente* dicen que no tienen ninguna – en la cual no se puede ni se debe imponer alguna sobre la otra, sino debe haber un respeto mutuo, la exigencia de la difícil convención de lo público demanda la existencia de un medio de garantía de la supervivencia de eso convenido. Tal medio de garantía, precisamente por lo delicado de su objeto, demanda de la máxima utilización de recursos para posibilitar su efectividad.

Una Constitución viene a conformar esa función de elemento de cohesión del sistema normativo socio-jurídico, si antes esto lo hacía el Derecho Natural, al

[22] Sobre las aporías generadas por la escisión entre lo moral y lo social, PRIETO SANCHÍS, Luís, *"Constitucionalismo y positivismo",* México, Fontamara, 1999, págs. 83 a 92.

desaparecer del esquema normativo, ahora tal función la cumple la Constitución. Eso es lo que quiere decir, en primera instancia, que una Constitución es suprema.

Claro está que este cambio de esquema fundamental de cosas apremió una reestructuración total de los elementos que componían tal esquema de cosas. Ahora empiezan a resaltarse en la doctrina discusiones como: la identidad del nuevo Soberano, el papel de la Soberanía, el Contrato Social, el papel del Estado[23], la búsqueda de una forma jurídica adecuada, dentro de todo un universo de discusiones. Todo esto va a dar lugar a un género diverso de causas que generan la Supremacía Constitucional.

**B. Características circunstanciales.**

El primer elemento de las causas circunstanciales es aquél que se refiere al **sujeto legitimado** con raciocinio y voluntad para crear una Constitución. Son creadas por un Poder llamado *Constituyente*[24]. Este Constituyente es un poder que en su

[23] A este respecto MACPHERSON, C.B., hace una revisión de las teorías provenientes de esa corriente denominada <<individualismo posesivo>> que tenían en su raíz la idea crítica de la sociedad como producto de la voluntad y de la nueva soberanía humana, ahí hace analiza el pensamiento de Hobbes, los *Levellers,* Harrington, Locke, para llegar a la conclusión de que esta teoría tiene los siguientes supuestos: <<I) Lo que hace humano a un hombre es ser libre de la dependencia de las voluntades ajenas. II) La libertad de la dependencia ajena significa libertad de cualquier relación con los demás salvo aquellas en las que el individuo entra voluntariamente por su propio interés. III) El individuo es esencialmente el propietario de su propia persona y de sus capacidades, por las cuales nada debe a la sociedad>> en *"La teoría política del individualismo posesivo. De Hobbes a Locke",* Madrid, 2005, p. 257 y sigs.

[24] Recordemos que unos de los primeros planteamientos respecto del Poder Constituyente fue dado por Emmanuel Sieyès en su obra ¿Qué es el tercer Estado?, en México existe una traducción hecha en la UNAM de 1983. Según Jorge Reinaldo Vanossi en su obra *Teoría Constitucional* son tres las aportaciones de Sièyes al constitucionalismo moderno: 1. La teoría del Poder Constituyente. 2. La doctrina de la representación política., y 3. La organización del control de la constitucionalidad de las leyes. Citado por Jorge Carpizo en su artículo "*Algunas reflexiones sobre el Poder Constituyente"*, en <<*Teoría de la Constitución. Ensayos Escogidos*>> compilación de Miguel Carbonell. UNAM, Porrúa, México 2000.

conformación doctrinal como fáctica y teleológica no había tenido precedentes a la Edad Moderna, la sola intención del cambio total y la posibilidad de generarlo todo desde un origen cero – el cual es la intención del Constituyente – era una idea inexistente para las épocas pasadas[25].

Un factor que debemos tomar en cuenta al margen de la idea del Poder Constituyente pero que ciertamente resulta fundamento de este poder es el concepto de Soberanía. Este es estudiado ya desde la clásica obra de Bodino y lo caracteriza o mejor dicho define como <<el poder absoluto y perpetuo de una república>>[26]estableciendo ocho atributos traducidos en poderes: 1. Dar leyes a todos en general y a cada uno en particular; 2. Declarar la guerra o negociar la paz. 3. Instituir oficiales principales. 4. Saber el derecho en última instancia. 5. Conceder gracia a los condenados por encima de las sentencias y contra el rigor de las leyes. 6. Derecho de amonedar. 7. Dar medida y pesos. 8. Gravar contribuciones e impuestos o eximir de ellos. Claro está que del análisis de esos 8 atributos se puede sacar una conclusión que el mismo Bodino adelanta, todos se resumen en el primero, pues es de ahí y por ese medio que el soberano hará saberlos[27].

En nuestro tiempo es Ferrajoli quién ha hecho una referencia oportuna sobre el deambular de este concepto, plantea la existencia de tres aporías de la doctrina de la soberanía: la primera se refiere a su significado filosófico, y específicamente el registro de la existencia de un residuo premoderno, para justificar la concepción positivista del Estado y el paradigma del derecho internacional moderno; la segunda tiene su esencia

---

[25] CFR. ARENDT, Hannah, *"Sobre la revolución",* Madrid, España, Alianza Editorial, 2004, especialmente el capítulo denominado *"Novas ordo saeclorum",* págs. 246 a 295.
[26] BODINO, *"Los seis libros de la república"*, Madrid, Aguilar, 1973, págs. 46 y sigs.
[27] <<Bajo este mismo poder de dar y anular la ley, están comprendidos todos los demás derechos y atributos de la soberanía, de modo que, hablando en propiedad, puede decirse que sólo existe este atributo de la soberanía>> BODINO, Op. Cit. p. 67 y 68.

en el significado de la soberanía como *superiorem non recognoscens*, afectando a dos procesos divergentes, el de la soberanía interna, su limitación y disolución en la formación de Estados constitucionales, y la soberanía externa consecuente con la progresiva absolutización de este concepto; la tercera aporía está sobre la base de su legitimidad en términos de teoría del derecho y la existencia de una antinomia entre soberanía y derecho, tanto en el derecho interno, como en el derecho internacional[28].

En la revisión de la jurisprudencia emitida por los Tribunales Constitucionales podemos observar igualmente pronunciamientos nuevos sobre las diversas modificaciones que va surgiendo del concepto de soberanía, ya vemos por ejemplo en la doctrina del Tribunal Constitucional español una referencia a lo que el propio Ferrajoli indica en su tercera aporía, específicamente en cuanto a la relación entre derecho interno y derecho externo se refiere. En la STC 237/2005[29], de 26 de septiembre de 2005, que proviene de una sentencia emitida por la Sala Penal del Tribunal Supremo Español[30] (327/2003) que a su vez proviene de un auto emitido por la Audiencia Nacional[31] (13 de diciembre de 2000) se estudia el caso de la matanza en Guatemala.

---

[28] FERRAJOLI, Luigi, *"Derechos y Garantías. La ley del más débil"*, Madrid, Trotta, 2002, pgs. 125 y 125. Este autor tiene una idea muy definida cuando habla de esta antinomia entre soberanía y derecho, para él por ejemplo el caso más claro de esto se encuentra en el fenómeno denominado *Constitucionalización europea*. Podemos decir, profundizando en sus ideas, que se puede observar si nos damos cuenta de los requisitos que se exigen para pertener a esa Unión y uno de ellos es, modificar los textos constitucionales en todo aquello que no está acorde con los postulados de la Unión. Desde luego que esto genera repercusiones que van más allá de la pura semántica constitucional y más allá de lo puro legislativo. Por ejemplo ya Pedro Cruz Villalón se ha referido a los conflictos que el proceso de Constitucionalización se generan en la coexistencia de las diversas jurisdicciones constitucionales de los países miembros, tanto para seguir aplicando su propio texto fundamental en lo que de nacional tiene, como para poder aplicar el texto constitucional en donde se ha declarado el estatus de *constitucional* de los postulados de cada tratado que soporta a la Unión Europea. Los tribunales constitucionales están en la aporía de a qué texto le deben dar prioridad. Dice Pedro Cruz Villalón, refiriéndose a los Tribunales Constitucionales en su papel de defensores de la Constitución nacional: <<A primera vista puede parecer paradójico el intento de asignar un papel a quienes más bien estarían llamados a jugar un contrapapel, en otras palabras, a quienes aparecen más como antagonistas que como protagonistas del proceso de integración>> CRUZ VILLALÓN, Pedro, "*La Constitución inédita. Estudios ante la constitucionalización de Europa"*, Madrid, Trotta, 2004, p. 67. Respecto de este concepto KOTZUR, Marcus señala que este no esta exento de contradicciones, e igualmente señala que una definición actualizada debe ser desarrollada a partir de vínculos supranacionales y al mismo tiempo, confirmación de sus raíces históricas. *"La soberania. Palabras clave para un dialogo europeo-latinoamericano, sobre un atributo del Estado constitucional moderno",* en HÄBERLE, Peter y KOTZUR, Marcus, *"De la soberanía la derecho constitucional común: palabras clave para un dialogo europeo-latinoamericano",* México, UNAM –IIJ, 2003, págs. 89 y 90.

[29] http://www.tribunalconstitucional.es/Stc2005/STC2005-237.htm

[30] http://www.derechos.org/nizkor/guatemala/doc/gtmsent.html

[31] http://www.tlahui.com/politic/politi00/politi10/es10-4.htm

El Tribunal Constitucional Español, al revisar la decisión de la Audiencia Nacional[32], calificó su interpretación como en extremo rigorista y desproporcionada ya que ese tribunal inferior no se limitaba al resguardo del principio de subsidiariedad, sino que además para cumplirlo imponía ciertos requisitos que podrían ser realmente difíciles de satisfacer, *probatio diabolica* califica el Tribunal Constitucional. Tales requisitos se referían a la <<acreditación plena>> de la imposibilidad legal o la prolongada inactividad de los jueces guatemaltecos, mediante una prueba contundente de rechazo efectivo de la denuncia ante tales Tribunales y la mínima posibilidad o imposibilidad plena de conseguir una prueba de tal naturaleza.

En esos términos el principio de subsidiariedad que originalmente fuera concebido para facilitar el desarrollo de una jurisdicción que protegiera el delito de genocidio, se convertiría en una razón de peso para impedirla y frustrarla. Todo lo anterior iría en contra del principio de *pro actione* que estaría concebido para la protección de los derechos fundamentales y es el que los demandantes argumentaban que tanto la Asamblea Nacional como el Tribunal Supremo les vulneraron.

Al igualmente contestar a lo argumentado por el Tribunal Supremo[33], sostuvo discutible la supuesta costumbre internacional, en Alemania por ejemplo, las

[32] El argumento de la llamada <<Audiencia Nacional>>se refiere a un principio denominado de <<subsidiariedad>> que quiere decir que cuando se trate de un caso que pudiere ser conocido por dos o más Naciones, para evitar conflictos, políticos e inclusive legales (recordemos que de acuerdo con el principio penal de *ne bis in idem* nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito) deberán de establecerse ciertas reglas para darle orden a la intervención de los diversos Estados, y ese criterio de orden se refiere precisamente a una preferencia en el ejercicio de la jurisdicción. Ahora bien, esas ciertas reglas, en lo específico se referirían a otorgar prioridad en la resolución del juicio a las autoridades locales donde hubieren ocurrido lo hechos, o a un organismo jurisdiccional de carácter internacional. La intervención del principio de subsidiariedad aplicado a la citada jurisdicción universal, implica el reconocimiento de un conflicto entre legislaciones nacionales –en este caso la española y la guatemalteca (que fue donde ocurrieron los hechos denunciados)- y que se resuelve con el principio de prioridad citado.

[33] El Tribunal Supremo, al conocer en segunda instancia del caso, reconoció que el principio de <<jurisdicción universal>> posee un límite, su aplicación depende de su reconocimiento en las disposiciones del convenio internacional específico, en este caso, para el delito de Genocidio, mismo que no lo hacía, argumentando en consecuencia su inaplicabilidad para el caso guatemalteco. Para

resoluciones citadas por el Tribunal Supremo, no son determinantes en la manera de resolver todos los asuntos de que tuvieren conocimiento, inclusive han habido situaciones en donde se han reconocido la procedencia de la <<jurisdicción universal>> sin necesidad de la existencia de <<vínculos a intereses nacionales>> de algún tipo, v.gr. el 12 de diciembre de 2000 los Tribunales Alemanes ratificaron una condena por delito de genocidio cometido por ciudadanos serbios en Bosnia-Herzegovina contra serbios.

Inclusive existen diversos precedentes que avalan esta situación acaecida por los Tribunales Alemanes, además las legislaciones de otros países incorporan esta jurisdicción universal sin vínculos nacionales, tales son los casos de: Bélgica, Dinamarca, Suecia, Italia y Alemania.

En una primera instancia el Tribunal Constitucional reconoce como <<requisito insoslayable>> para el desarrollo del juicio y condena la presencia del presunto autor del ilícito (dada la inexistencia de juicio *in absentia o* en ausencia*)* e instituciones como la extradición lo demuestran; pero de ser ese requisito insoslayable no puede convertirlo en *indispensable (sine qua non*) para el ejercicio de la competencia judicial y el proceso, sobre todo cuando se trata de la figura de la <<jurisdicción universal>>.

---

confirmar lo expresado, citó diversas resoluciones jurisprudenciales de otros Tribunales como el Tribunal Supremo Federal Alemán, la Corte de Casación en Bélgica en el caso *Sharon*, la resolución de la Corte Internacional de Justicia en el caso *Yerodia*. Dada esta imposibilidad de conocimiento, el mismo Tribunal sostuvo que es costumbre internacional, al no estar reconocida expresamente la jurisdicción universal en el Convenio internacional relativo al Genocidio, la necesaria existencia de ciertos <<vínculos de conexión>> para lograr alternativamente su aplicación, como el que el presunto autor del delito se hallare en territorio español, que las víctimas fueren de nacionalidad española, o bien que existiere algún otro vínculo de conexión directo con intereses nacionales, vínculos que igualmente no eran cubiertos en este caso. Aunado a lo anterior el Tribunal Supremo argumentó igualmente la clásica fórmula *aut dedere aut iudicare* que significa la posibilidad de juzgar a los responsables cuando se encontraren en territorio nacional y no se accediere a la extradición solicitada por algún otro Estado, hipótesis que tampoco se satisfacía ya que los sucesos estudiados habían ocurrido en Guatemala.

Junto a ese primer <<vínculo de conexión>> el citado Tribunal Constitucional responde al de personalidad pasiva (cuando se hace depender de la nacionalidad de la víctima) y el de vinculación de los delitos con otros intereses españoles relevantes. La interpretación del Tribunal Supremo es tachada por aquél de restrictiva del principio de jurisdicción universal porque vulnera directamente el ya mencionado principio *pro actione* que en español quiere decir un mandamiento a desentrañar la *razón* de la norma con el fin de evitar que su aplicación excesivamente técnica y formalista obstaculice el derecho de todo individuo a tener acceso a la justicia.

En ese entendido la restricción basada en la nacionalidad de las víctimas incorporaría un requisito ajeno y que no puede ser fundado ni deducido de la finalidad de la propia ley; ni de la disposición del delito de genocidio dado, sería contrario a la naturaleza del mismo y su aspiración de persecución universal. Según afirmó el Tribunal Constitucional la intención del Tribunal Supremo es <<que el delito de genocidio sólo sería relevante para los Tribunales españoles cuando la víctima fuera de nacionalidad española y, además, cuando la conducta viniera motivada por la finalidad de destruir el grupo nacional español>> lo cual de entrada inhabilitaría el principio de <<jurisdicción universal>> sostenido en los tratados internacionales, al requerir y restringir la sola intervención de una jurisdicción nacional exclusivamente.

Lo mismo se argumentó para el <<vínculo de conexión>> relacionado con el interés nacional <<queda prácticamente huérfano de contenido>>, al erigirse el principio citado de <<jurisdicción universal>> este tiene como base las particulares características de los delitos sometidos a ella, trascendiendo a las circunstancias

personales de la víctima, siendo de interés para toda la comunidad humana en su conjunto, sin referencia a intereses estatales algunos, y en consecuencia la inexistencia de tal vínculo no puede impedir la persecución de ese tipo de delitos, debiendo ser juzgado por los Tribunales españoles.

Un problema que urgía resolver desde los orígenes de la doctrina constitucionalista estaba relacionada con la legitimidad de los textos constitucionales en el tránsito de los tiempos. Esto quería decir responder a la pregunta de si una Constitución es creada en un tiempo determinado ¿hasta cuando debería de considerarse válido su postulado? ¿Era posible considerarla como una obra eterna e inmutable que debía obligar a todas las generaciones futuras? Claro está que los logros alcanzados con una Constitución no podían bajo ningún aspecto desdeñarse, sino al contrario, debido a su dificultad de alcance, tenían que ser resguardados de los deseos que los amenazaran. Es por eso que se dio a la búsqueda de los mecanismos efectivos para su cuidado. La respuesta encontrada fue formar y alimentar el <<mito del constituyente>> el cual implicaba una jerarquía de generaciones, esta jerarquía proviene de que lo conseguido por unos individuos son bienes excepcionales: independencia, libertad frente a la tiranía, derechos, etc. En Francia es el *legislateur immortel.*[34]

El Poder Constituyente según Sièyes es una de las características de la Nación y es este quien decide sobre la Constitución que se debe de dar. Este tema del Constituyente tiene su causa en la idea de la soberanía del pueblo o del *pouvoir*

[34] Ver, ZAGREBELSKY, Gustavo "*Historia y Constitución",* Madrid, Trotta, 2005, p. 45.

*constituiant*. Tema ligado a este del Poder Constituyente es la Asamblea Constituyente, quien resulta ser la representante legitimada del depositario de la soberanía popular, mediante ella habla el pueblo como soberano, mediante ella toma la decisión de conformar una sociedad política y formalizarla al igual que asegurar tal decisión con la adopción de un texto constitucional que ofrezca certeza de tal acto. Esta obedece a un procedimiento que para Karl Loewenstein ya está <<generalizado y estereotipado>>, dota a la Costitución de una mayor solemnidad, a través de la aprobación por el pueblo soberano, nos señala este pensador que en la historia del poder constituyente solo ha ocurrido una vez que el electorado ha rechazado el texto constitucional proveniente de una Asamblea Constituyente, Francia, la primera Constitución de la IV República (1946), ha habido igualmente otros casos en que la aceptación se ha dado por una minoría, tal es el caso de la segunda Constitución francesa de 1946 y la Constitución uruguaya de 1952[35]

Por su parte Carl Schmitt define al Poder Constituyente como *la voluntad política cuya fuerza o autoridad es capaz de adoptar la concreta decisión de conjunto sobre modo y forma de la propia existencia política*[36].

Este pensador señala que ya en las democracias modernas, se ha formado la práctica de la Asamblea nacional constituyente, elegida por los medios del sufragio universal e igual, pero esta no es la única forma en la que se puede hacer expresa la voluntad del poder constituyente, existiendo igualmente: la Asamblea nacional que

[35] LOWENSTEIN, Karl. Op. Cit. p. 160 y 161.
[36] SCHMITT, Carl, *"Teoría de la Constitución",* México, Editora Nacional, 1981, p. 86.

acuerda y despacha[37]; Asamblea (Convención) que proyecta; Especiales en caso de Convención para una Constitución federal; Plebiscito general, entre otras.

En relación con esto y partiendo del tema de las categorías de derechos que engendra el propio derecho como código, -hijo de la tradición kantiana que buscaba y definía los derechos en la <<ley universal>> <<obra exteriormente de modo que el libre uso de tu arbitrio pueda conciliarse con la libertad de todos según una ley universal[38]>>- al fijar el status de personas jurídicas -a saber, primero dos categorías que se concluyen de <<derechos fundamentales que resultan del desarrollo y configuración políticamente autónomos>>[39]: 1. Del derecho al mayor grado posible de iguales libertades subjetivas de acción; 2. Del status de miembro de la asociación voluntaria que es la comunidad jurídica; una siguiente categoría devenida de la accionabilidad de los derechos o su posibilidad de reclamarlos judicialmente; otra relativa a los derechos garantías de participación en la formación de opinión y voluntad común- concluye Häbermas una libertad (mejor dicho obligación) del Constituyente, en términos de soberanía nacional, y más como diría Schmitt de la <<Asamblea Constituyente>>, indicando que son precisamente las tres primeras categorías aquellas que deberán guiar su actuación, derechos que deberán ser garantizados y traducidos al lenguaje jurídico, en específico constitucional[40].

---

[37] <<Una Asamblea elegida según los postulados democráticos fundamentales, comisionada especialmente para la formulación y formación de las determinaciones legal-constitucionales, acuerda el texto de las leyes constitucionales y las expide. Una formación legal-constitucional así surgida, entra en vigor por acuerdo de simple mayoría, sin que pueda tener lugar un referéndum sobre el proyecto aprobado; por lo tanto, sin confirmación por parte de los ciudadanos con derecho a voto>> SCHMITT, Carl, Ibíd., p. 97.

[38] Seguirá diciendo al respecto: <<Esta proposición equivale a decir que el derecho no debe ser considerado como constituido de dos partes, a saber: la obligación según una ley, y la facultad que posee el que por su arbitrio obliga a otro, de obligarle al cumplimiento de esta obligación; sino que se puede inmediatamente hacer consistir la noción del derecho en la posibilidad de conformar la obligación general recíproca con la libertad de todos>> KANT, Immanuel, *"Principios metafísicos del derecho"*, España, Espuela de Plata, 2004, p. 48.

[39] HABERMAS, Jürgen, Op. Cit.

[40] HABERMAS, Jürgen, Op. Cit. págs, 188 a 192. Del mismo autor *"Más allá del Estado Nacional",* México, Fondo de Cultura Economica, 2000.

El tema del Poder Constituyente como sujeto legitimado para crear una sociedad política, nos lleva necesariamente al tema de la jerarquía de épocas que sería el segundo de estos elementos circunstanciales, que aporta a la supremacía constitucional. Hay un cenit de los tiempos, existe un momento transicional cúlmen en el que están dadas las condiciones en su totalidad, en el que el soberano tiene la capacidad suficiente para saber que tipo de sociedad quiere, existen las condiciones reales para poder ejecutar tal deseo[41].

Es una época jerárquicamente superior porque es ideológicamente revolucionaria, en su doble sentido, gestadora de la crisis – mediante la inconformidad real con las circunstancias reales e históricas actuales- y resolutora de la misma – mediante la expresión de los deseos y la toma de decisiones.

En los actos constituyentes <<esas interpretaciones del sistema de los derechos que resultan jurídicamente vinculantes>>[42] los individuos recurren a su autonomía originaria y autorreferencial, creando sistemas jurídicos que dependen esencialmente de una visión moral o histórica de la realidad, pero desde luego, en la que la historia y la moralidad tuvieron un desempeño fundamental y casi mágico; pues es en ese momento <<autoreferencial>> donde se tomarán las decisiones políticas fundamentales que servirán de eje para la sociedad presente y futura.

[41] Recordemos lo recientemente sucedido en Chile que después de veintisiete años de vigencia jurídica de la dictadura, principalmente encabezada por el General Augusto Pinochet –en julio de 1978 mediante un golpe de Estado en contra del Presidente Salvador Allende inició ese régimen dominado totalmente por Augusto Pinochet- como ha dicho el Presidente Ricardo Lagos, perteneciente a la corriente política del propio presidente Allende, Chile por fin se puede dar una nueva Constitución que resulte el reflejo de los deseos auténticos del pueblo chileno.

[42] HABERMAS, Jügen, Op. Cit. p. 194.

**C. Características ideológicas.**

Este tipo de causas se refieren a los objetivos o finalidades que el soberano que en un momento místico y mediante su voz representada en el Poder Constituyente quiso determinar para regir su vida político-social futura.

Aquí podemos encontrar que el pueblo ha determinado un grupo de ideas que han acompañado indefectiblemente a las constituciones en su historia. Está claro que el Constitucionalismo tiene en su núcleo básico-la garantía de los derechos individuales-dos apartados indispensables: una parte dogmática y otra orgánica, la primera referente a la declaración de los derechos y la segunda, referente al control y desarrollo del poder público. Siguiendo un poco a Jellinek refiriéndose a las primeras constituciones modernas, después de las declaraciones de derechos que <<ocupa la primera parte, viniendo en segundo lugar el *plan o frame of government*. Primeramente se determina el derecho del creador del Estado, del individuo, que goza en el origen de una libertad ilimitada; luego se determina el derecho de lo que los individuos han creado, la comunidad>>[43]

Encontramos como idea fundamentalísima de una Constitución, el establecimiento de un catálogo de derechos mínimos que deberán de poseer todos los hombres debido a aquello que tienen en común, su humanidad, el *pactum societatis*[44].

[43] Jellinek, "*La declaración de los derechos del hombre y del ciudadano"*, Madrid, Editora Nacional, 1984, p. 113.
[44] <<En la parte dogmática, las declaraciones de derechos se incorporaron bien de manera directa y como primera parte de la Constitución, según ocurrió en las ex colonias inglesas de América y, más adelante, con la mayoría de las constituciones europeas

Ya vimos como es que desde la visión de Häbermas se enlaza la idea de las diversas categorías de derechos con la libertad del Constituyente o el Soberano en etapa constituyente, para darse un sistema jurídico-político, pero claro está, basado en ese núcleo de derechos que serán la base de todo ese sistema.

Ahora bien, estos <<derechos>> al momento de analizarlos y deducirlos de los diversos sistemas constitucionales, no están exentos de complejidad en su reconocimiento, y en algunas ocasiones inclusive para la jurisdicción constitucional es difícil poder sistematizarlos, no con el objetivo de ocio académico, sino en la búsqueda de su mejor resguardo. Tenemos por ejemplo el sistema constitucional español, en el cual el Tribunal Constitucional –STC 16/1981, FJ 10 ha hecho un distingo entre <<derechos fundamentales>> y <<derechos constitucionales>> al referirse tanto a los <<derechos y libertades>> como a los <<principios rectores de la política social y económica>> respectivamente. El sentido de la discusión en cuanto a la supuesta diferenciación radica en el hecho de la necesaria existencia legislativa para hacer posibles los segundos, y no para los primeros, aplicabilidad indirecta para los primeros y directa para los segundos.

A causa de esto Javier Jiménez Campo da una definición que considera más coherente de lo que debe ser un derecho fundamental: <<lo propio de los derechos fundamentales no es, por tanto, su aplicabilidad inmediata e independiente, por así decir, del conjunto del ordenamiento en el que la Constitución se inscribe>>[45] queriendo

---

del XIX y con las del siglo XX, o bien como elemento añadido a la Constitución pero formando parte de ella, según ocurrió, aún con sus diferencias, con las Declaraciones Francesas de los años de la Revolución, que introducían a las Constituciones con preámbulos, o con las enmiendas a la Constitución americana, que se fueron aprobando posteriormente como adiciones con plena validez jurídica. En cuanto al contenido de los derechos declarados no sólo debe citarse la igualdad ante la ley, la libertad y la seguridad frente a detenciones arbitrarias, la propiedad privada o la participación política, sino también los relativos a la salvaguarda de la dignidad humana que se produce por la humanización de los procesos y las penas>> ALFONSO RUIZ, Miguel, Op. Cit. p. 278.

[45] JIMÉNEZ CAMPO, Javier, *"Derechos fundamentales. Concepto y garantías",* Madrid, Trotta, 1999, p. 24. Sobre este punto relativo a la transformación que sufre el sistema jurídico con la implantación de determinadas libertades, en lo específico la norma constitucional, que la hace evolucionar de una *norma fundamental de garantías* a una *norma directiva fundamental*, aquella que

subrayar la idea de la preexistencia del derecho al momento de su <<configuración o delimitación>> legal, tornando irrelevante la aplicación misma y sí haciendo fundamental el desarrollo.

No podemos dejar de lado uno de los factores más importantes en la transformación y consolidación del denominado Estado social y democrático que como su propia denominación indica, se refiere a la salvaguarda ya no solo de los derechos llamados <<liberales>> aquellos que fueron creados en el auge de la economía burguesa (libertad, propiedad y seguridad) pero que inclusive podían ser reducidos al derecho de libertad, sino los denominados derechos <<sociales>> provocando un papel más comprometido, más interventor del Estado en la sociedad, introduciendo la figura de la <<procura existencial>> (Deseinvorsorge) formulado originalmente por Forsthoff y al que Ferrajoli ha llamado <<derecho del más débil>>[46]. De acuerdo con Manuel García Pelayo[47] la <<procura existencial>> para que sea un elemento satisfecho debe incluir algunos elementos como:

a) El desarrollo de sistemas o el control de sistemas.

b) La seguridad de los diversos aspectos vitales en la sociedad nacional. Esto incluye la defensa contra las contingencias y necesidades económicas globales, frente al deterioro del medio ambiente, al agotamiento de los recursos naturales, a la radicalización y extensión de los antagonismos al interior de la sociedad nacional.

---

irradia contenido material a todo el sistema jurídico, véase FIORAVANTI, Maurizio, *"Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las constituciones"*, Madrid, Trotta, 2003. Para el caso México respecto de la implantación de los derechos fundamentales y su desarrollo véase CARBONELL, Miguel, *"La Constitución en serio. Multiculturalismo, igualdad y derechos sociales",* México, Porrúa-UNAM, 2002; y, del mismo autor *"Los Derechos Fundamentales en México",* México, UNAM-Porrúa-CNDH, 2005

[46] CFR. FERRAJOLI, Luigi, *"Derechos y Garantías. La ley del más débil"*, Madrid, Trotta, 2002.

[47] GARCIA PELAYO, Manuel, *"Las Transformaciones del Estado Contemporáneo",* España, Alianza Universidad, 2005, págs. 26 a 30.

c) La integración de prestaciones sociales proclamadas y garantizadas por los textos constitucionales, tales prestaciones pueden ser: 1. Fijación de un salario mínimo. 2. Procura de un puesto de trabajo para todo ciudadano útil. 3. Atención a los discapacitados. 4. Acrecentamiento de las posibilidades vitales, mediante, justa retribución de ingresos, acceso a los bienes culturales, expansión y perfeccionamiento de los servicios sociales.

Un nivel aún más complejo del problema de las implantaciones de derechos fundamentales en los textos constitucionales y sobre el que la misma doctrina aún no se decide en la toma de un partido único, está en el momento de decidir la forma de implantar esos derechos, por lo <<fundamentales>> se tiende a plasmarlos en los textos constitucionales a manera de principios[48] o en una extensión muy amplia de significado, lo cual los torna aún más complicados de realización y sobre todo en un diseño como el actual donde el papel de la jurisdicción y en especial del juez constitucional resulta pilar. Una enunciación de esta naturaleza deja un espacio muy amplio de discrecionalidad en la argumentación y decisión del juez, resultado que en muchas ocasiones pone en duda la legitimidad democrática del juicio constitucional. Es ya clásico el reclamo de Kelsen al referirse a este aspecto de la controversia, el destacado jurista llama por la necesidad de no hacer declaraciones demasiado vagas, generadoras de una posible sublimación de la judicatura constitucional.

Creo que es aquí en donde se debe abrir una discusión que resulta trascendente para el hilo argumentativo, me refiero al principio federativo como garantía del

[48] VIGO, Rodolfo, *"Los principios jurídicos. Perspectiva Jurisprudencial",* Argentina, Desalma, 2000.

reconocimiento esos derechos mínimos inherentes al principio de humanidad. Esto claro está, que solo puede ser desenvuelto en términos adecuados dentro de un Estado-Nación que ha podido conservar y reconocer que al interior del mismo existen células sociales diversas – las llamadas Entidades Federativas – las cuales a su vez en su interior poseen una composición altamente plural que demanda ser respetada en su individualidad.

En relación con el principio federativo, siempre se ha predominado su aplicación de carácter político que posee su origen en los Estados Unidos de Norteamérica. Este tipo de Federalismo, supone la existencia de Estados Soberanos que se unen para hacerse fuertes y garanticen el progreso.

Ahora bien, cabría, preguntarnos ¿Estados Soberanos? ¿Acaso la soberanía no es la capacidad absoluta de *crear* –no olvidemos que crear a diferencia de inventar implica que todo procede de la nada y aplicado al Estado vendría en decir que este se desenvuelve dentro de un marco pre-determinado que precisamente se denomina Estado de Derecho– un sistema social de convivencia, esto es: darse sus propias leyes y por tanto sus propios derechos, autoridades y deseos? No creo que los Estados puedan ser Soberanos dado que el Estado es una idea que comprende no solo el elemento humano de lo político, sino igualmente, como podría aclarar perfectamente la clasificación clásica, el territorio y el gobierno. Pero ni el territorio ni el gobierno pueden ser depositarios de la soberanía ya que ellos son: uno el espacio donde se desenvuelve la vida social – carece de racionalidad y voluntad y por tanto de decisión – y el otro, el

artificio creado por la voluntad popular para gobernar lo social –que en sí misma no es tampoco depositaria o sinónimo de soberanía, sino el resultado del ejercicio democrático, que a su vez, tampoco es sinónimo de soberanía, sino instrumento de diálogo para permitir el acuerdo y la decisión del soberano, que solamente se podría considerar al pueblo.

Existe un segundo tipo de Federalismo que podemos encontrar reconocido en Francia el cual parecería estar haciendo referencia a la unión de los <<Estados Generales>> pero recordemos que estos son de carácter social y por tanto podríamos decir que se trata de un Federalismo social – en el que la soberanía está no monopolizada – o como señala Fioravanti en el <<El Estado Moderno en Europa>>[49] parecería hacer referencia a un replanteamiento de los Estamentos Medievales.

Ahora bien, en este sentido de Federalismo podría considerarse como la convergencia de pueblos que deciden unirse para fortalecerse – lo cual debe generar progreso - y asegurarse, otorgando ciertas libertades a lo social-federal pero dejando – que por mucho no son las menos - otras para lo social-federado. Es más, lo social-federado quien representa a la pluralidad social de composición que se puede encontrar al interior de un Estado, en este sentido, no puede considerarse bajo algún aspecto como residual de los bienes protegidos en la federación, sino la cuna real e idónea en donde efectivamente nacen y se desarrollan plenamente los derechos que protegerán la

[49] FIORAVANTI, Maurizio, *"Estado y Constitución", en* FIORAVANTI, Maurizio (ed), *"El Estado Moderno en Europa",* Madrid, Trotta, 2004, págs. 13 a 43.

compleja convivencia social al interior de la entidad federativa y que posteriormente serán declarados por la Federación para lo concerniente a su régimen.

Claro está que dentro de este discurso de las causas ideológicas de toda Constitución, cuando nos encontramos frente a una que reconoce el principio federativo se reconfigura por no exagerar y decir revoluciona la declaración de los derechos fundamentales, porque tales derechos no parten de la unidad de la declaración constitucional en este caso federal, sino que es a ello donde convergen la pluralidad de declaraciones – que en sí mismas son plurales, debido a la composición pluricultural de las entidades federativas – hechas al interior de los Estados federados.

Esto genera una redimensionalización del fenómeno constitucional normativo, del cual podríamos decir que si bien no reduce el ámbito de importancia de la Constitución Federal, sí acelera exponencialmente la trascendencia de las Constituciones de los Estados Federados.

Como corolario de lo dicho respecto del principio federativo resultaría conclusivo que es posible encontrar una contradicción en el texto constitucional federal, ya que si por una lado reconoce que la soberanía tiene su residencia en el pueblo lo cual configura toda una atmósfera de situaciones al interior del sistema jurídico que coloca al hombre en el centro del fenómeno político y reconocer una serie de derechos que no pueden ser alterados por el propio aparato político, al reconocer igualmente que los Estados son soberanos está sosteniendo una idea que comulga contraria al principio de soberanía popular, porque se supondría que no es el derecho reconocido del pueblo el

fundamento y fin del Estado, sino que se erige al Estado mismo como fundamento y fin de la sociedad, lo cual nos lleva a una conclusión necesaria: la existencia de un Estado autosuficiente que tarde o temprano se puede volver un Estado totalitario, idea misma que es inconcebible en los tiempos actuales.

Enseguida encontramos la segunda idea, que resulta derivada de la instauración de esos ciertos derechos y libertades, se refiere a la necesaria existencia de un órgano público encargado de resguardarlos, pero por el hecho de ser depositario derivado del poder, debe de estar <<constantemente vigilado o controlado>>, es así que surge el *pactum subiectionis,* que es la llamada parte orgánica de la Constitución. En esta parte, siguiendo las ideas de Alfonso Ruiz Miguel, son decisivos tres contenidos: la supremacía de la ley, la división de poderes y la representatividad popular del parlamento como sede del poder legislativo[50].

La supremacía de la ley liga inmediatamente con el principio de legalidad, pues es desde una perspectiva tradicional de este principio que podemos entender esa supremacía. En primera instancia se entiende como supremacía, la reducción del Derecho a la ley y su proclama como norma suprema vinculante, tanto para los ciudadanos como para los poderes y funciones públicos. Una segunda acepción del

[50] <<En lo que concierne a la supremacía de la ley sobre la costumbre y la doctrina jurídica, el constitucionalismo plasmó la larga tradición que se había ido afirmando con la construcción del Estado moderno y el absolutismo monárquico, sobre la que también se basó el fenómeno de la codificación. En cuanto a la división de poderes, en especial del judicial respecto de los otros dos, su origen más próximo se encuentra en Locke y, sobre todo en Montesquieu. El primero distinguió entre el poder *legislativo*, con el sentido actual de órgano creador de normas generales, el *ejecutivo*, que comprende la aplicación judicial y la ejecución administrativa, y el *federativo*, que se refiere al título de la representación del Estado, es decir, al poder representativo de la Corona, con su prerrogativa regia y sus poderes discrecionales, entre los que se encuentran el de declarar la guerra y firmar la paz y en general el de llevar las relaciones internacionales, que es el aspecto destacado por el autor inglés. Montesquieu, por su parte, reflejó mejor la Constitución inglesa efectiva cuando distinguió entre poder legislativo, judicial y ejecutivo, entendidos básicamente en el sentido actual. En cuanto a la representatividad popular, con la que se completaba la idea de la ley como expresión de la voluntad soberana, hay que precisar que el miedo a los excesos democráticos de la Revolución Francesa condicionó y limitó severamente su alcance en dos aspectos importantes durante todo el siglo XIX y parte del XX: por un lado, mediante el mecanismo del sufragio censitario, que mantuvo la doble exclusión de las clases trabajadoras y de las mujeres; y por otro lado, por el sistema de la monarquía constitucional en el que el parlamento comparte el poder legislativo con el rey, que tiene el derecho de vetar las leyes y gran autonomía para elegir y cesar al gobierno>> ALFONSO RUIZ, Miguel, “Una filosofía del derecho en modelos históricos, de la antigüedad a los inicios del constitucionalismo”.

principio de legalidad deviene en *sumisión al modo establecido de producción jurídica,* convirtiéndose en mecanismo de seguridad de funcionamiento del sistema jurídico. Un tercer significado estará como *mecanismo garantista*[51]*,* al subordinar a todos los poderes públicos a leyes generales[52].

Esta idea fundamental parte además de una necesidad de resguardar los derechos, por la necesidad del hombre de delimitar el poder, ya lo vemos desde que se supone su existencia en paradigmas distintos y previos al moderno, para ejemplo tenemos el famoso juramento del Justicia de Aragón, <<Nos, que somos tanto como vos, y que juntos valemos más que vos, os facemos rey si guardais nuestros fueros y libertades; y si non, non>> ya se advertía por un lado, el resguardo de los intereses que en algún momento son actuales, y el resguardo de las potestades. Kant a su vez señalará algunas características de los <<tres poderes de la ciudad>> en relación con su división: coordinadas o complementarias; subordinadas; la erección del derecho de los sujetos, producto precisamente de la reunión de esas dos características primeras.

[51] En esta concepción de la Supremacía de la Ley, Rodolfo Vigo hace una clasificación de las principales posiciones doctrinarias respecto del fenómeno que este concepto encierra, reduciéndolas a cinco: 1. Negativistas o escépticos. 2. Seguridad jurídica como valor principal. 3. Seguridad jurídica como valor autónomo o específico. 4. Asimilación de la seguridad jurídica a la justicia. 5. Seguridad jurídica como valor anexo o adjetivo de la justicia. A su vez deja ver su pensamiento <<la seguridad resulta ser una nota o característica accidental o contingente del derecho, pero ello no va en desmedro de la seguridad como algo valioso para el derecho…confirmamos también el carácter histórico y contingente de la seguridad, pues la experiencia de la humanidad corrobora las ventajas de vivir bajo un derecho que además de justo sea seguro>> Las exigencias que este elemento del derecho posee, de acuerdo con este autor son las siguientes: 1. Determinación en general de los derechos, deberes y permisiones. 2. Promulgación de las reglas jurídicas. 3. Acceso fácil y permanente a lo determinado jurídicamente. 4. Comprensión de las determinaciones jurídicas. 5. Estabilidad de las disposiciones jurídicas. 6. Cumplimiento posible y fácil de las normas. 7. Resolución de los conflictos jurídicos por terceros imparciales. 8. Acceso fácil a los jueces. 9. Resolución en tiempo oportuno de los conflictos. 10. Posibilidad de defender las pretensiones ante los jueces. 11. Justificación de las normas jurídicas. 12. Modos previstos de crearse y derogarse las normas. 13. Eficacia de las normas jurídicas. 14. Existencia en el derecho de un poder coercitivo. 15. Poder político legitimado democráticamente. 16. Tratamiento jurídico igualitario. 17. Capacidad suficiente de respuestas del derecho vigente. 18. Visión sistemática del derecho vigente. 19. Disposición ciudadana al cumplimiento de sus deberes. 20. Exigencia de una moneda estable>> en LUIS VIGO, Rodolfo, *"Interpretación jurídica. Del modelo iuspositivista legalista decimonónico a las nuevas perspectivas"* Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 1999, p. 265 y sigs.

[52] DE CABO MARTÍN, Carlos, *"Sobre el Concepto de Ley",* Madrid, Trotta, 2000, págs. 61 a 65.

La voluntad del legislador es irreprensible, el poder ejecutivo irresistible y el judicial es sin apelación, afirma este pensador[53].

Este principio de delimitación del poder[54] ya lo vemos aparecer en el pensamiento de Montesquieu, quién al dividirlo legislativo, ejecutivo y federativo[55], ya enunciaba la inherente necesidad de proceder de tal manera.

Es en nuestra época que la clásica división del poder <<horizontal>> tomará nuevas dimensiones, ahora ya se habla también de divisiones <<vertical>> y <<temporal>> estando la aplicación clara de la primera en las repúblicas federales como la nuestra, y la segunda en la idea misma de los cargos públicos sujetos a condición temporal[56].

En tercer lugar una Constitución es lo que la doctrina ha denominado *norma normarum*, tal denominación es de carácter formal En el interior de la Constitución existen unas disposiciones encargadas de establecer parámetros formales bajo los cuales tiene que crearse cualquier norma jurídica y que en caso de no cumplirse deberá desecharse del orden jurídico por inconstitucional.

A propósito de esta dimensión de la Constitución *norma normarum* tenemos la definición de Kelsen sobre ésta cuando dice: <<Lo que se siente siempre y ante todo

[53] KANT, Immanuel, *"Principios metafísicos del derecho"* Op. Cit. p. 151-152.
[54] CFR. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, "*La división de Poderes",* Serie Grandes temas del Constitucionalismo Mexicano, México, 2005.
[55] Ver nota número 42.
[56] Cfr. FIX ZAMUDIO, Héctor, *"Estudio de la Defensa de la Constitución en el Ordenamiento Mexicano"*, México, Porrúa-UNAM, 2005, págs. 13 a 16. En este mismo texto encontramos las referencias a los comentarios de Manuel García Pelayo sobre el jurista alemán Winfried Steffani específicamente a las clasificaciones de división de poderes que éste había denunciado: <<*división horizontal,* que coincide con la tripartición clásica; b) *división temporal,* o sea, la duración limitada y la rotación en la titularidad del ejercicio del poder público; c) *división vertical o federativa,* que se refiere a la distribución del poder entre la instancia central y las regionales o locales; d) *división decisoria*, o sea, la participación de varios órganos en las mismas funciones, y e) *división social de poderes,* entre los estratos o grupos de la sociedad>>.

por Constitución es que la Constitución constituye un principio donde se expresa jurídicamente el equilibrio de fuerzas políticas en un momento determinado, es la norma que regula la elaboración de las leyes, de las normas generales en ejecución de las cuales se ejerce la actividad de los órganos estatales, tribunales y autoridades administrativas…>>[57]

Por otro lado y esto es de raigambre reciente, una Constitución, al convertirse en el depósito de los deseos más puros de un Pueblo, se convierte en una norma que no solo vigila sino que dirige el desenvolvimiento histórico de tal Pueblo. En su ser se encuentran ideales, anhelos, objetivos.

En sí una Constitución es una identidad, es la identidad de la sociedad. Por lo menos es la idea de Häberle cuando afirma que la Constitución es cultura <<La Constitución es cultura. Esto significa que no está hecha solo de materiales jurídicos. La Constitución no es un ordenamiento dirigido a los juristas y para que éstos puedan interpretar las reglas antiguas y nuevas, sino que también sirve esencialmente como guía para los no juristas, para los ciudadanos. La Constitución no es sólo un texto jurídico o una obra normativa, sino también expresión de una situación cultural, instrumento de autorrepresentación del pueblo, espejo de su patrimonio cultural y fundamento de sus esperanzas. Las Constituciones "vivas", como obra de todos los intérpretes constitucionales de la sociedad abierta, son la forma y la materia que constituye la mejor expresión y mediación de la cultura, el marco para la (re)producción y la recepción cultural, así como el almacén de las "informaciones" culturales, las

[57] KELSEN, Hans, "*La garantía jurisdiccional de la Constitución",* México, UNAM-IIJ, 2001, p. 21.

experiencias, las vivencias y la sabiduría sobrevenidas. Igualmente profunda es su validez cultural. Esto sería expresado de la manera más hermosa en una imagen de Goethe, reformulada por Heller: la Constitución es “forma nacida de la vida”>>[58]

Igualmente es la idea de Ferdinand Lasalle cuando la define como la convergencia de las fuerzas reales de Poder: <<He aquí, por lo tanto, señores, lo que es la Constitución de un país, en esencia: es la suma de los *factores reales de poder* que rigen en dicho país…Tomamos dichos factores reales de poder, los colocamos sobre una hoja de papel, expresándolos por *escrito,* y a partir de ese instante, contenidos en el papel, dejan de ser simples factores reales de poder, y ascienden a la categoría de derecho, de instituciones jurídicas, y aquel que actúe en su contra actúa en contra de la ley, y merece ser castigado>>[59].

**D. Características formales.**

Hay otros elementos que hacen a la Constitución convertirse en norma suprema, no se refiere ya a las causas circunstanciales que las crearon, ni a la ideología que se perseguía al instituirse de una manera determinada sino a la forma que se adoptó para garantizar que esa finalidad no fuera corrompida.

[58] HABERLE, Peter, et all, “*La constitucionalización de Europa”,* Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2004, p. 25.
[59] LASALLE, Ferdinand, “*¿Qué es una Constitución?”,* Panamericana, 2002, págs. 14 - 15.

En este sentido una Constitución es suprema porque es un Código Político-Jurídico[60]. Es convicción descendiente de la tradición por un lado romana –me refiero a la Codificación justinianea[61]- e ilustrada y contramedieval de evitar la existencia de diversas normas, que por su pluralidad numérica ofrecieran inseguridad a los individuos y a raíz de ésta, permitiera el abuso legitimado del poder. Es por tal motivo que se requería que tanto los derechos fundamentales reconocidos, al igual que las maneras de control del poder estuvieran plasmadas y codificadas de manera clara en un solo texto cuya consulta permitiera ser pública.

La otra causa formal la encontramos en una decisión adicional a la Codificación, toda Constitución para ofrecer un máximo de seguridad debería de ser escrita y promulgada, solo así se podría tener una certeza absoluta del conocimiento popular de las normas fundamentales y sobre todo para que pudiera cumplir con sus objetivos principales, ordenar a la sociedad.

### III. CONSECUENCIAS DE LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.

En este apartado vamos a estudiar las consecuencias que se generan de la afirmación cuando se otorga a la Constitución la característica de ser Suprema. Como ya vimos, las causas esenciales nos aportan un material muy valioso para poder referirnos a estos temas. La Constitución al venir a sustituir el papel que en otras épocas fungía el Orden Natural, el Derecho Natural e inclusive el *Common Law* se

[60] <<En realidad, el constitucionalismo procede de las mismas ideas fuerza que impulsaron la necesidad de la codificación en materia civil y penal, puesto que una constitución no es más que una especie de ley ordenada –un código o, mejor, un supracódigo, por más que su función sea regular el poder político>> Alfonso Ruiz Miguel, *Op. Cit.* Página 275.

[61] El que en la Edad Moderna será denominado *Corpus Iuris Civilis* y <<constituyen según intención del legislador, una codificación unitaria>> integrada por *Codex, Digestos* e *Institutiones.* KUNKEL, Wolfgang, *"Historia del Derecho Romano",* España, Ariel Derecho, 1999, p. 170 y sigs.

vuelve fundamento y regla de medida, ordinante y directriz de todo el orden jurídico en su conjunto.

Ahora bien, cada una de esas caracterizaciones de la Constitución implica una faceta específica y diversa de ella. Su faceta de fundamento implica que es el punto del que parten todas las normas jurídicas que no se puedan considerar la Constitución misma. Al decir que es regla de medida se quiere resaltar su relación con las otras normas jurídicas en relación con los medios de producción de éstas, la Constitución contiene en su interior parámetros bajo los cuales todas las demás normas deberán de producirse, bajo la penalización de que no se consideren constitucionales y por tanto no puedan aceptarse en el sistema jurídico. Hablar de que la Constitución es ordinante supone la idea misma del *orden jurídico* y esta idea necesariamente implica una distribución jerárquica de las normas en donde unas son superiores a otras – estando en la cúspide la misma Constitución – algunas por su contenido o su forma de producción serán categóricamente más importantes que otras. Por último su función de directriz, que es de cuño reciente, la torna en teleología, dice hacia donde se deberá de desenvolver tal ordenamiento normativo.

Es consecuente con la investidura de tal categoría a una norma jurídica, que se vuelva un objeto que deba ser protegido, una Constitución entonces tiene que ser resguardada, protegida de futuros daños. Por tal motivo, en este punto nos vemos en la necesidad de saber cuáles son las maneras en que una Constitución puede ser afectada, para poder deducir, cuáles son las formas en que puede ser protegida.

Si ya hemos declarado al hablar de las *causas ideológicas,* que una Constitución funciona para declarar ciertos derechos, controlar el poder, controlar el proceso mismo de legislación y como norma directriz, entonces podríamos concluir que afectar a la Constitución es afectar alguna de esas funciones que debe desenvolver.

Una Constitución declara derechos fundamentales y la forma de afectar tales declaraciones es mediante la emisión de normas jurídicas o de actos de autoridad que no estén acordes y no respeten esos derechos.

La Constitución controla el poder a través del principio de certeza jurídica que manda a expresar determinantemente las facultades que tendrán los depositarios de tal poder existiendo necesariamente una especie de catálogo de facultades bajo las cuales tendrá que actuar la autoridad y fuera de la cual no podrá transitar, entonces la forma de afectar tal situación será excediéndose alguno de las facultades expresamente señaladas para su desempeño y con esto necesariamente afectará el desarrollo natural mediante la vulneración de la facultad otorgada a otro órgano de poder, quién seguramente la reclamará como suya.

Al determinar la forma bajo la cual deberán de producirse las normas jurídicas[62] está siendo un filtro de lo que podríamos denominar ontología positiva, este filtro quiere

[62] Desde el análisis más de Teoría del Derecho del Derecho Constitucional, Juan Ramón Capella se refiere a los diversos elementos que tienen que confluir para la creación de normas <<En las experiencias que responden a este tipo de juego las normas jurídicas no nacen, en nuestro tiempo, de la sola voluntad del poder jurídico-político, aunque esta voluntad sea una condición necesaria de su existencia. Para formar la voluntad normativa del poder jurídico-político se da previamente una etapa de *negociación* de la norma futura [...] Esta negociación tiene un carácter esencialmente *político* […] ese carácter político no se ve afectado, sin embargo, por las dimensiones del objeto de la negociación. Lo que se negocia, a fin de cuentas, es una decisión que ha de tomar un poder instituido y explícito de la sociedad, legitimado para dictar normas>> CAPELLA, Juan Ramón *"Elementos de análisis jurídico",* Madrid, Trotta, 2002, p. 47 y sigs. Ese poder, a pesar del margen de negociación política que pueda haber entre los diversos actores sociales e institucionales, está dado directamente por la Constitución, a través, en primer plano, de otorgar facultades a las instituciones para intervenir en el proceso deliberativo de creación de normas y por otro, dictar reglas específicas a seguir en ese proceso. Por lo que la afectación al proceso creador de normas puede venir desde diversos ángulos.

decir que todas las normas deberán de ser creadas bajo un esquema preciso pre-determinado para considerarse constitucionales, esta función se afecta cuando una norma, en su proceso de creación, no cumple con uno de los requisitos formales que estaban estipulados y la consecuencia natural será su rechazo.

Ahora bien, cuando una norma suprema constitucional está desempeñando su papel de directriz, está dirigiendo a todo el orden jurídico, encaminándolo hacia una finalidad específica, esto es lo que la doctrina ha llamado la omnipresencia de la Constitución[63], es cuando esa Constitución se filtra en todo el andamiaje jurídico y lo conduce, la forma de afectarlo es dirigiéndose a un camino y llegando a algún punto hacia el que no conducía la Constitución, tal acción la pueden desarrollar las autoridades o las leyes.

¿De qué manera entonces, si ya sabemos las diversas maneras en que se puede afectar a la Constitución en su función de norma suprema, se puede proteger tal función? Esta interrogante nos lleva inminentemente a formularnos otra, sin la cual no podría ser correctamente respondida la primera ¿Quién puede proteger a la Constitución? Preguntarnos por las maneras nos debe requerir aclarar si éstas no cambian de acuerdo a quién sea el sujeto que se proclame protector de la Constitución. La historia constitucional ha formulado, diversas respuestas a estas interrogantes, aquí podríamos situar nuevamente la respuesta que da Ferdinand Lasalle al hablar de los

[63] <<(La Constitución) ofrece un denso contenido material compuesto de valores, principios, derechos fundamentales, directrices a los poderes públicos, etc., de manera que es difícil concebir un problema jurídico medianamente serio que no encuentre alguna orientación y, lo que es más preocupante, en ocasiones distintas orientaciones en el texto constitucional: libertad, igualdad –formal, pero también sustancial- seguridad jurídica, propiedad privada, cláusula del Estado social, y así, una infinidad de criterios normativos que siempre tendrán alguna relevancia. Es más, cabe decir que detrás de cada precepto legal se adivina siempre una norma constitucional que lo confirma o lo contradice>> PRIETO SANCHÍS, Luis, "*Neoconstitucionalismo y Ponderación Judicial",* en Miguel Carbonell, *Neoconstitucionalismo (s)* Trotta, Madrid, 2003, p. 132.

<<factores reales de poder>>, otra sería la teoría del Poder Neutro de Benjamín Constant y su interpretación por Carl Schmitt, entre otras.

Es aquí donde podríamos hacer uso de la definición de <<defensa de la Constitución>> otorgada por el Dr. Héctor Fix Zamudio para ilustrar un poco más la idea planteada y que deja ver el espíritu controlador de la Constitución.

> <<La defensa de la Constitución esta integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normatividad constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y, lo que es mas importante, lograr el desarrollo y evolución de las propias disposiciones constitucionales>>[64].

Intentando un criterio clasificatorio de las maneras de defender la Supremacía constitucional recordemos lo que expone Carlos María Bidegain, según este autor existen diversas maneras en que se da tal fenómeno: control a través de procesos políticos, el control de la comunidad internacional, control concentrado en un órgano, organismos internacionales especializados.

El control a través de procesos políticos se da a través de la intervención de los órganos de poder rebeldes o por medidas más plurales como podrían ser reflejos electorales o por el ejercicio de las libertades, opinión pública. Igualmente se encuentra dentro de este apartado de control político la implantación, al interior de las Constituciones de un sistema de frenos y contrapesos. Recordemos igualmente la

[64] FIX ZAMUDIO, Héctor *"Introducción al Derecho Procesal Constitucional",* Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C. y Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C. Colección Derecho, Administración y Política, 2002, p. 70. Igualmente de este mismo autor, *"La justicia constitucional en el ordenamiento mexicano",* en, Instituto de Investigaciones Jurídicas, *"Estudios jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917 en su Septuagésimo quinto aniversario",* México, UNAM-IIJ, 1992, págs. 107 y 108.

teoría del Poder Neutro de Benjamín Constant, que luego fue replanteada por Carl Schmitt.

En lo relativo al control ejercido por la Comunidad Internacional, se referiría a un tipo igualmente con tintes político-sociales: <<suele ejercer presión, e incluso intervenir directamente, cuando un Estado se aparta de los principios constitucionales receptados por la costumbre o los tratados internacionales, ya sea en punto a criterios de legitimidad de los gobiernos, como en cuanto a su política respecto de las libertades fundamentales de sus habitantes>>[65].

Manuel Aragón realiza otra clasificación, la referente a los controles sociales, políticos y jurídicos: <<Poder limitado es, en consecuencia, poder controlado, pues limitación sin control significa, sencillamente, un contrasentido, es decir, una limitación inefectiva o irrealizable. La distinción más inmediata y comprensiva que cabe dentro de la multiplicidad de limitaciones del poder es la que diferencia a las limitaciones no institucionalizadas de las limitaciones institucionalizadas. Y esa distinción corresponde también con la clasificación más genérica que puede hacerse de los tipos de control. Las limitaciones no institucionalizadas tienen su correspondencia en un tipo de controles, también no institucionalizados, pero que no dejan por ello de ser efectivos. Se trata de controles generales y difusos, entre los que se encuentran tanto las que Jellinek denominaba <<garantías sociales>> como otros instrumentos de control que se manifestaban a través del juego de la opinión pública e incluso por medios no públicos

[65] BIDEGAIN, Carlos María *"Curso de Derecho Constitucional, tomo 1: Historia y Teoría de la Constitución",* Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1994, p.116.

de presión. Son los que se deben denominarse <<controles sociales>>…Del mismo modo, las limitaciones institucionalizadas están vigiladas por controles también institucionalizados. Y estos controles pueden clasificarse en <<políticos>> y <<jurídicos>>, siendo propio de los primeros su carácter subjetivo y su ejercicio voluntario, por el órgano, autoridad o carácter subjetivo y su ejercicio voluntario, por el órgano, autoridad o sujeto de poder que en cada caso se encuentra en situación de supremacía o jerarquía, mientras que lo peculiar de los segundos (los controles jurídicos) es su carácter objetivado, es decir, basado en razones jurídicas, y su ejercicio, necesario, no por el órgano que en cada momento aparezca gozando de superioridad, sino por un órgano independiente e imparcial, dotado de singular competencia técnica para resolver cuestiones de derechos>>[66].

Esta idea de los<<controles sociales>> con que nos ilustra el Dr. Manuel Aragón parece semejante a los que el Dr. Héctor Fix Zamudio entiende por <<Protección de la Constitución>>:

> <<Este primer sector se integra por todos aquellos factores políticos, económicos, sociales y de técnica jurídica, que han sido canalizados por medio de normas de carácter fundamental e incorporados a los documentos constitucionales con el propósito de limitar el poder y lograr que sus titulares se sometan a los lineamientos establecidos en la propia Cara Fundamental, tanto por lo que respecta a sus atribuciones como también, y de manera esencial, en cuanto al respeto de los derechos humanos de los gobernados. En otras palabras, estos instrumentos pretenden lograr el funcionamiento armónico, equilibrado y permanente de los poderes públicos y, en general, todo órgano de autoridad>>[67].

[66] ARAGÓN, Manuel, "*Constitución, Democracia y Control",* Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002, págs. 130-131.
[67] FIX-ZAMUDIO, Héctor, *"Introducción al derecho constitucional"*, Ibíd., p., 72

De acuerdo con lo que dice Ernesto Blume Fortín[68] el <<modelo político>> tiene sus orígenes en las Constituciones francesas de 1799 y 1852 y se ha desarrollado en países con marcada vocación parlamentaria: <<postula un control previo de constitucionalidad a la aprobación de la norma, que se da paralelamente o al final, según los casos, del proceso de debate y aprobación del proyecto respectivo, al interior del propio Poder Legislativo, que opera mediante una comisión *ad-hoc* que tiene la función de detectar cualquier vicio de inconstitucionalidad que se da respecto de los proyectos que con materia de discusión, debate y aprobación. Es un control preventivo, que advierte y evita la inconstitucionalidad, el cual corresponde al propio órgano encargado de reglamentar la Constitución>>.

En cuanto al tipo de control que resulta preponderante en nuestros tiempos, me refiero al de carácter jurídico, doctrinariamente en un primer momento se habló de la supremacía del legislador sobre los otros dos poderes y en consecuencia se sostuvo que éste era el encargado idóneo de defenderla con la consecuencia necesaria de concebir a la Constitución como una norma político-jurídica pero preponderantemente política (tal tradición concibe necesariamente al juez como un autómata del derecho por lo menos según lo que manifiesta Montesquieu). En un segundo momento y del cual en nuestro tiempo estamos viviendo, se considera que una Constitución además de ser política, sobre todo es una norma jurídica y tal es mejor defendida con capacidad de raciocinio y juicio, exento de los avatares de la política, siendo el sujeto ideal para tal función, ya no el legislador – quien es un sujeto eminentemente político – sino el juez,

[68] BLUME FORTÍN, Ernesto <<*La Reforma del Tribunal Constitucional Peruano*>>en, *"Tribunales y justicia constitucional, Memoria del VII Congreso Iberoamericano del Derecho Constitucional*", Coordinadores, Juan Vega Gómez y Edgar Corzo Sosa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, Num. 108, México, 2002, p. 41.

único ser cuya existencia y funcionalidad es la de emitir juicios en torno a normas jurídicas[69] y cuyo desenvolvimiento debe estar exento de lo político[70].

Este nuevo modelo adoptado y desarrollado por las diversas democracias del mundo posee algunas características:

a) El control es realizado por un órgano que se encuentra fuera del procedimiento legislativo, provisto de algunos requisitos como imparcialidad y profesionalismo.

b) El procedimiento de control cumple con determinados requisitos que lo hacen denominar como un autentico proceso.

c) La solución tomada se realiza bajo los parámetros teóricos propios de lo jurídico.

Si bien por un lado, el sistema jurisdiccional posee esas características, dentro de él, existen tres modos de controlar judicialmente la constitucionalidad de las normas[71] jurídicas.

---

[69] <<Estamos, en otras palabras, ante un "juez" que decide las cuestiones al final de un proceso. Se está en presencia, sobre todo, de un proceso d derecho objetivo, dirigido a afirmar la legalidad, que se desarrolla en el interés supremo y en nombre de la constitucionalidad de la ley>> en Giancarlo Rolla <<*El papel de la justicia Constitucional en el Marco del Constitucionalismo Contemporáneo*>> en VEGA GOMEZ, Juan y CORZO SOSA, Edgar, en, *"Tribunales y Justicia Constitucional",* Ibid., p. 356

[70] <<Porque la Constitución es una norma, y una norma que está presente en todo tipo de conflictos, el constitucionalismo desemboca en la omnipotencia judicial. Esto no ocurriría si la Constitución tuviese como único objeto la regulación de las fuentes del Derecho o, a lo sumo, estableciese unos pocos y precisos derechos fundamentales, pues en tal caso la normativa constitucional y, por consiguiente, su garantía judicial sólo entrarían en juego cuando se violase alguna condición de la producción normativa o se restringiera alguna de las áreas de inmunidad garantizada. Pero, en la medida en que la Constitución ofrece orientaciones en las más heterogéneas esferas y en la medida en que esas esferas están confiadas a la garantía judicial, el legislador pierde lógicamente autonomía. No es cierto, ni siquiera en el neoconstitucionalismo, que la ley sea una mera ejecución del texto constitucional, pero sí es cierto que éste <<impregna>> cualquier materia de regulación legal, y entonces la solución que dicha regulación ofrezca nunca se verá por completo exenta de la evaluación judicial a la luz de la Constitución>> ARAGÓN, Manuel, *"Constitución, Democracia y Control ibídem,* páginas 132 y 133.

[71] CFR. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, "*Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación"*, México, 2003.

a) Sistema americano, denominado de diversas formas: *judicial review,* control disperso, control difuso, control judicialista. Tiene su origen en 1803, cuando estando a cargo el *Chief Justice* Marshall de la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica, se conoció del caso Marbury versus Madison[72] << El fallo resulta una verdadera pieza maestra de política y Derecho >>[73]y se decidió que todos los jueces y magistrados que atendieran un caso en el cual la posición de las partes dejará ver una incompatibilidad entre una norma secundaria y la Constitución, se prefiriera esta.

Este es un caso de efectos concretos, ya que la norma se inaplica al caso, pero no pierde su vigor y además el control lo pueden ejercer los jueces y magistrados.

b) sistema europeo denominado, austriaco, kelseniano, de control *ad hoc* o de control concentrado, fue ideado por Hans Kelsen e inaugurado con la creación en 1919 del Tribunal Constitucional de Austria. Confía el control de la constitucionalidad a un ente especial encargado para tal efecto y cuya sentencia tiene efectos generales que hace denominarlo legislador negativo ya que expulsa a la norma conflictiva del sistema jurídico. Es concentrado, abstracto y derogatorio.

---

[72] CFR. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, "*La Supremacía Constitucional"* Serie Grandes temas del Constitucionalismo Mexicano, número 1, México, 2005.

[73]GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, <<Un Juez en problemas: Marbury versus Madison>>, en, Cienfuegos Salgado David (comp), *"Marbury contra Madison una decisión histórica para la justicia constitucional",* Editora Laguna, El Colegio de Guerrero, A. C., México, 2005. p. 86. Igualmente de este mismo autor, "*Marbury v. Madison. La política en la justicia"* en *"Estudios en Homejane al Doctor Héctor Fix Zamudio en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas",* México, UNAM-IIJ, 1988, pags. 315-331. BARCERLÓ ROJAS, Daniel Armando, *"Introducción al derecho constitucional estatal estadounidense",* México, UNAM-IIJ, 2005.

> <<Es concentrado porque un solo órgano es el que ejerce el control de constitucionalidad (en muchos casos en forma exclusiva y excluyente respecto de los otros órganos del Estado), de manera que la facultad o el poder de control está (…) concentrada en el órgano que detenta dicha facultad o poder. Es abstracto porque analiza la norma cuestionada en forma aislada e independiente del caso concreto que pueda haber dado origen a su cuestionamiento (…) Es derogatorio porque anula la ley o la norma cuestionada, la cual deja de tener vigencia o efectos para todos, por lo que la declaración de inconstitucionalidad será expresa y de alcance general>>[74]

Es interesante para la comprensión de este modelo de control constitucional, la controversia que se suscitó entre el maestro vienés y Carl Schmitt sobre quien debía ser el defensor de la Constitución. Schmitt[75] por un lado, defendía la idea de que bajo el auspicio de la teoría del <<poder neutro>> esgrimida por Benjamín Constant, debía ser el presidente del *Reich* quien tuviera la facultad de defenderla, mientras que Kelsen[76] por su parte, señalaba que esta facultad debía estar depositada en un órgano con características como las de imparcialidad e independencia, y que solo a través de un Tribunal alejado de los poderes ordinarios consagrados en la división de poderes, se podría alcanzar aquéllas.

Pedro Cruz Villalón en su ya clásica obra <<La formación del Sistema Europeo de Control de Constitucionalidad>> hace una caracterización del Control Concentrado de Constitucionalidad[77] y después de citar la definición *standard* de jurisdicción constitucional –propuesta por Mosler en el Coloquio de Heidelberg de 1961- <<todo

[74] Ernesto Blume Fortín, op. Cit. p. 42.
[75] SCHMITT, Carl, "*La defensa de la Constitución",* Madrid, Tecnos, 1998, p. 213 y sigs.
[76] KELSEN, Hans, "*Quién debe ser el defensor de la Costitución?",* Madrid, Tecnos, 2002.
[77] CRUZ VILLALON *"La formación del Sistema Europeo de Control de Constitucionalidad (1918-1939)",* Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1987, págs., 33 y 34. Igualmente CAPPELLETTI, Mauro, *"La Jurisdicción constitucional de la libertad. Con referencia a los ordenamientos Alemán, Suizo y Austriaco",* México, Imprenta Universitaria, 1961.

procedimiento judicial destinado a garantizar de modo inmediato la eficacia de la Constitución>>, enuncia cuatro elementos fundamentales de éste:

- Primero, *proceso autónomo de constitucionalidad*;
- Segundo, existencia de un único y específico órgano de control;
- Tercero, eficacia inmediata o general; y,
- Cuarto, limitación o restricción del número de legitimados para instar un proceso de constitucionalidad.

c) Mixto, este sistema implanta un órgano concentrado del control de la constitucionalidad pero da la posibilidad a la jurisdicción ordinaria de inaplicar normas contrarias a la Constitución pudiendo ser revisadas las decisiones por el Tribunal Constitucional[78] .

De acuerdo con García Belaunde[79] existe un cuarto modelo de justicia constitucional, el modelo dual o paralelo que consiste en la implantación no mezclada del concentrado y del difuso: <<el modelo dual o paralelo es aquel que existe cuando en un mismo país, en un mismo ordenamiento jurídico, coexisten el modelo americano y el modelo europeo, pero sin mezclarse, deformarse ni desnaturalizarse>>.

Como veremos en los capítulos siguientes, las entidades federativas han empezado a implantar sistemas de control constitucional teniendo como eje estos dos

[78] Fernández Salgado ha señalado que estos modelos se manifiestan con mas claridad en la Constitución de Europa Oriental como Polonia, República Checa y Eslovaca, Hungria, Rumania, igualmente ha sucedido de esta manera en las nuevas Constituciones de America Latina como Colombia, Guatemala, Perú, etc. FERNANDEZ SALGADO, Francisco, *"La Justicia constitucional ante el siglo XXI: la progresiva convergencia de los sistemas americano y europeo-kelseniano",* México, UNAM-IIJ, 2004, p. 104 y sigs.
[79] Cfr. GARCÍA BELAUNDE, Domingo, *"La jurisdicción constitucional y el modelo dual o paralelo."*

grandes modelos, claro está que como la propia doctrina señala, han aparecido ya no solo un tercer modelo el mixto, sino un cuarto el sistema dual de control.

## IV. RIGIDEZ CONSTITUCIONAL EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

Como ya habíamos señalado, la rigidez constitucional es una de las características formales de la Supremacía Constitucional, esta se refiere al especial énfasis hecho sobre el procedimiento de reforma constitucional[80], y que lo hace diferente del procedimiento de creación o reforma legal ordinaria.

En ese sentido, la rigidez constitucional requiere por ejemplo de la intervención de más actores que en el procedimiento legislativo ordinario, o de la intervención de otras facetas del mismo. En el caso de la República mexicana, ya hemos visto que nos encontramos frente a un caso de una Federación compuesta por diversos Estados, que si bien no podemos considerar soberanos, por lo ya apuntado, si tenemos que sostener su autonomía, la cual implica, entre muchas cosas, la libertad de darse sus propias leyes y de existencia de una ley suprema estatal o estadual, que igualmente se denomina Constitución.

[80] En el estudio de la reforma constitucional también se podría analizar la perspectiva de las fuentes del Derecho, lo cual nos llevaría a hacer la escisión entre lo que Carlos De Cabo Martín denomina <<normas sobre (producción de) la Reforma>> y <<normas de Reforma o reforma concreta>> lo que nos llevaría a analizar si las primeras deben incluir tanto el aspecto de Competencia que otorgan como el de Procedimiento. CFR. DE CABO MARTÍN, Carlos, "*La reforma constitucional. En la perspectiva de las Fuentes del Derecho",* Madrid, Trotta, 2003. Por su parte Miguel Carbonell señala que la necesidad de existencia de un procedimiento de reforma constitucional se puede explicar desde dos razones: a) adaptación del texto constitucional a los cambios políticos; y, b) cubrir lagunas que puedan existir en el texto constitucional. Al margen de estas dos razones, también existe el objetivo de dar un balance permanente a las necesidades de estabilidad constitucional y los requerimientos del cambio. CARBONELL, Miguel, "*Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México",* México, Porrúa, 2004, págs. 220-221. Sobre el papel de los Estados en la reforma constitucional en el caso de una Federación, GROPPI, Tania, *"La reforma constitucional en los estados federales"*, México, FUNDAP, 2003.

Es por lo anterior, que existiendo constituciones al interior de los Estados, estas deban de contar con todas las características propias de toda Constitución, principalmente todas aquellas que forman la Supremacía constitucional. En este caso, la rigidez constitucional debe ser un elemento que igualmente se encuentre contemplado hacia el interior de tales sistemas normativos.

En el proceso de reforma constitucional podemos encontrar, igualmente, denominadores comunes hacia su interior, traducidos en eslabones fundamentales en el desarrollo de tal proceso de reforma, básicamente son cuatro: el **primero**, referido a la intervención de los Congresos o Legislaturas estatales como actores principales; el **segundo**, intervención de los Ayuntamientos o Asambleas Municipales mediante la emisión de su voto aprobatorio; **tercero,** la necesaria realización de un *referéndum* para poder aprobar la reforma al texto constitucional; y **cuarto,** se refiere a aquellos Estados que contemplan el otorgamiento especial --al margen del relativo a las leyes ordinarias-- de la facultad de iniciativa para reformar la Constitución.

Cabe mencionar que los Estados de Baja California Sur y Oaxaca resultan atípicos de estos eslabones citados ya que no contemplan la intervención de los Ayuntamientos a este proceso.

**A. Congresos.**

En el **primer caso** de estos mencionados eslabones –la intervención de los Congresos o Legislaturas estatales- el criterio clasificatorio obedece al requerimiento de una fórmula determinada para hacer el conteo de los votos de los diputados y que una vez satisfecha fuera aprobada la reforma hacia el interior del Congreso.

En la primera hipótesis, encontramos Estados -que son la mayoría- con el requisito del voto de las <<dos terceras partes>> de la **totalidad** de los integrantes del Congreso, tales son los casos de los Estados: Zacatecas[81], Veracruz[82], Chihuahua[83], Tlaxcala[84], Sinaloa[85], Quintana Roo[86], Querétaro[87], Oaxaca[88], Morelos[89], Hidalgo[90], Estado de México[91], Baja California Sur[92], Durango[93], Colima[94] y Coahuila[95]. Caso especial es el de Guanajuato[96], ya que a pesar de considerar el requisito de la totalidad de los miembros del Congreso, pide el voto no de las dos terceras partes, sino del 70% de dichos miembros.

En la segunda hipótesis, encontramos Estados, que requieren el voto de las dos terceras partes, pero de los **miembros presentes** en la sesión correspondiente, tales son los casos de: Chiapas[97], Campeche[98], Tabasco[99].

---

[81] Artículo 105, primer párrafo de la Constitución de Zacatecas.
[82] Artículo 84, primer párrafo de la Constitución de Veracruz.
[83] Artículo 202, fracción I de la Constitución de Chihuahua.
[84] Artículo 120, primer párrafo de la Constitución de Tlaxcala.
[85] Artículo 159, segundo párrafo de la Constitución de Sinaloa.
[86] Artículo 164, primer párrafo de la Constitución de Quintana Roo.
[87] Artículo 103, primer párrafo de la Constitución de Querétaro.
[88] Artículo 141, segundo párrafo de la Constitución de Oaxaca.
[89] Artículo 147, fracción II de la Constitución de Morelos.
[90] Artículo 158, primer párrafo de la Constitución de Hidalgo
[91] Artículo 148, primer párrafo de la CPEdoMéx.
[92] Artículo 166, primer párrafo de la CPEBCSur.
[93] Artículo 130, fracción II de la CPEDur.
[94] Artículo 130, fracción II de la CPECol.
[95] Artículo 202, fracción I de la CPECoah.
[96] Artículo 143, primer párrafo de la CPEGto.
[97] Artículo 83, fracción I de la CPEChis.
[98] Artículo 130, primer párrafo de la CPECam.

| VOTACIÓN DEL CONGRESO EN LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES | |
|---|---|
| Estados que requieren para su votación de la totalidad de sus miembros | Estados que para su votación se requiere de sus miembros presentes en la sesión |
| Zacatecas | Chiapas |
| Veracruz | Campeche |
| Chihuahua | Tabasco |
| Tlaxcala | Coahuila |
| Sinaloa | |
| Quintana Roo | |
| Querétaro | **Estado que especifica que para su votación se requiera el 70% de sus miembros** |
| Oaxaca | Guanajuato |
| Morelos | |
| Hidalgo | |
| Estado de México | |
| Baja California Sur | |
| Durango | |
| Colima | |
| **Cuadro # 1** | |

**B. Ayuntamientos.**

En el **segundo caso**, de estos eslabones fundamentales –la intervención de los Ayuntamientos o Asambleas Municipales- tenemos dos **hipótesis generales**: la **primera** referente al número de Ayuntamientos que se pide para considerar aprobada, en esa etapa, la reforma constitucional; y la **segunda** relativa al número de días requeridos para la emisión del voto aprobatorio, y que en caso de no expedirse, se deberá de entender como aprobada, salvo el caso de Colima al expresamente señalar que el sentido del voto podrá ser de <<aprobación o reprobación>>[100]

En lo relativo a la **primera hipótesis general**, existen diversas variantes: la primera que es la de los casos de Chiapas[101], Veracruz[102], Campeche[103], Tlaxcala[104],

[99] Artículo 83, primer párrafo de la CPETab.
[100] Artículo 130, fracción III de la CPECol.
[101] Artículo 83, fracción III de la Constitución de Chiapas
[102] Artículo 84, segundo párrafo de la Constitución de Veracruz.
[103] Artículo 130, primer párrafo de la Constitución de Campeche.
[104] Artículo 120, primer párrafo de la Constitución de Tlaxcala.

Tabasco[105], Quintana Roo[106], Morelos[107], Hidalgo[108], Guanajuato[109], Durango[110], Colima[111] y Zacatecas[112], se utiliza la cláusula de <<mayoría de los Ayuntamientos>> sin disponer del tipo de mayoría que requería.

Seguidamente están los Estados que solicitan el voto de por lo menos veinte Ayuntamientos que representen más de la mitad de la población, que son: Chihuahua[113] y Coahuila[114].

Los Estados de Sinaloa[115] y Querétaro[116] se encuentran en un caso diferente, deberán de contarse las dos terceras partes de la totalidad de los Ayuntamientos.

En el Estado de México[117] se requiere la mitad más uno de la totalidad de los Ayuntamientos y los Estados de Baja California Sur y Oaxaca no contemplan la posibilidad de intervención municipal alguna, en el proceso de reforma constitucional, como ya habíamos citado.

| CANTIDAD DE AYUNTAMIENTOS QUE SE REQUIEREN POR ESTADO PARA APROBAR LA REFORMA | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Mayoría de los Ayuntamientos | Por lo menos veinte Ayuntamientos | Dos terceras partes de los | La mitad más uno | Los que no tienen una intervención |

[105] Artículo 83, primer párrafo de la Constitución de Tabasco.
[106] Artículo 164, primer párrafo de la Constitución de Quintana Roo.
[107] Artículo 147, fracción I de la Constitución de Morelos.
[108] Artículo 158, segundo párrafo de la Constitución de Hidalgo
[109] Artículo 143, primer párrafo de la Constitución de Guanajuato.
[110] Artículo 130, fracción II de la Constitución de Durango.
[111] Artículo 130, fracción III de la Constitución de Colima.
[112] Artículo 105, segundo párrafo de la Constitución de Zacatecas.
[113] Artículo 202, fracción II de la Constitución de Chihuahua.
[114] Artículo 202, fracción II de la Constitución de Coahuila.
[115] Artículo 159, primer párrafo de la Constitución de Sinaloa
[116] Artículo 103, primer párrafo de la Constitución de Querétaro.
[117] Artículo 148, primer párrafo de la Constitución de Estado de México

| | | Ayuntamientos | | Municipal |
|---|---|---|---|---|
| Chiapas<br>Veracruz<br>Campeche<br>Tlaxcala<br>Tabasco<br>Quintana Roo<br>Morelos<br>Hidalgo<br>Guanajuato<br>Durango<br>Colima<br>Zacatecas<br>Coahuila | Chihuahua | Sinaloa<br>Querétaro | Estado de México | Baja California Sur<br>Oaxaca |

**Cuadro # 2**

En lo relativo a la **segunda hipótesis general**, la relativa al número de días que tendrán los Ayuntamientos para declarar aprobada la reforma constitucional, podríamos contar dos hipótesis diferentes: primeramente la de aquellos Estados que no cuentan con un plazo definido para emitir su respuesta, segundo caso, el de aquellos Estados que cuentan con un plazo definido para emitir su respuesta, existiendo diversas variantes.

Un primer grupo constitucionalmente no pide un determinado plazo para la emisión del voto de los Ayuntamiento, tales son los casos de: Campeche, Quintana Roo, Hidalgo, Estado de México y Guanajuato.

Un segundo grupo contiene el plazo de noventa días, que es el caso de los Estados de: Durango[118] y Veracruz[119]. Otros Estados contemplan el plazo de cuarenta días, los Estados de: Chihuahua[120] y Coahuila[121]. Seguidamente están los Estados que

[118] Artículo 130, fracción IV de la CPEDur.
[119] Artículo 84, segundo párrafo de la CPEVer.
[120] Artículo 202, fracción II de la CPEChihua.
[121] Artículo 202, fracción II de la CPECoah.

requiere de treinta días para emitir su voto aprobatorio, son: Chiapas[122], Querétaro[123] y Colima[124]. Luego están aquellos que piden quince días: Tabasco[125], Sinaloa[126]. Igualmente encontramos los Estados de Tlaxcala[127] y Morelos[128] que solicitan un mes para la emisión del voto aprobatorio y finalmente encontramos el único caso que solicita dos meses que es el Estado de Zacatecas[129].

| PLAZO QUE SE REQUIERE POR ESTADO PARA QUE LOS AYUNTAMIENTOS DEN SU VOTO PARA APROBAR LAS REFORMAS | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Noventa días | Cuarenta días | Treinta días | Quince días | Un mes | Dos meses | No especifican plazo alguno |
| Durango<br>Veracruz | Chihuahua | Chiapas<br>Querétaro<br>Colima<br>Coahuila | Tabasco<br>Sinaloa | Tlaxcala<br>Morelos | Zacatecas | Campeche<br>Quintana Roo<br>Hidalgo<br>Estado de México<br>Guanajuato |

**Cuadro # 3**

### C. Referéndum.

En lo relativo al **tercer supuesto**, la realización de un *referéndum* para aprobar el texto constitucional, que convierte aún más rígido el proceso de reforma, tenemos a los Estados de Chihuahua, Guanajuato, Veracruz y Colima.

La situación del derecho positivo en esta materia, para estos Estados es la siguiente:

[122] Artículo 83, fracción III de la CPEChis.
[123] Artículo 103, tercer párrafo de la CPEQuer.
[124] Artículo 130, fracción III de la CPECol.
[125] Artículo 83, primer párrafo de la CPETab.
[126] Artículo 159, segundo párrafo de la CPESin.
[127] Artículo 120, primer párrafo de la CPETlax.
[128] Artículo 147, fracción II de la CPEMor.
[129] Artículo 105, segundo párrafo de la CPEZac.

En Guanajuato su texto constitucional comprende esta materia en el artículo 143, además existe una ley reglamentaria de este procedimiento, denominada <<Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato[130]>>, la cual define el referéndum constitucional, en los siguientes términos[131]: <<El referéndum constitucional tendrá por objeto someter a la aprobación o rechazo de los ciudadanos guanajuatenses las reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado de Guanajuato>> e igualmente existe un apartado especial relativo a esta materia[132].

En el Estado de Colima, la Constitución en su artículo 130 contempla la figura del referéndum. Además de lo anterior, existe una ley especial que regula el desarrollo real en esta materia, denominada <<Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Colima>> A diferencia del Estado de Guanajuato, no encontramos un artículo especial en el que se haga la distinción o definición del <<referéndum constitucional>> pero sí se refiere a él, en el artículo 38 y 39[133].

En el Estado de Veracruz, su texto constitucional contempla el referéndum en sus artículos 17 tercer párrafo[134] y 84, tercer párrafo[135]. Contempla igualmente una ley

[130] Publicada en el Periódico Oficial número 126, segunda parte, del 22 de octubre de 2002. Decreto 130 de la Quincuagésima Octava Legislatura.
[131] Artículo 23 de la Ley de Participación Ciudadano del Estado de Guanajuato.
[132] Libro Primero, Título Tercero, Capítulo Quinto <<Del Referéndum Constitucional>> artículos 40 al 43.
[133] <<Artículo 38. Los ciudadanos tiene la facultad de solicitar y participar en el referéndum, de conformidad con lo previsto por los artículos 13 y 130 de la Constitución>> <<Artículo 39. Para los efectos de la presente ley, se entiende por referéndum el proceso de consulta directa a los ciudadanos con el propósito de que decidan, mediante la emisión de su voto, la derogación parcial o total de una reforma a la Constitución>>
[134] Artículo 17. Tercer párrafo y siguientes <<La ley regulará los procedimientos participativos de referendo o plebiscito. En el ámbito estatal, los procedimientos de plebiscito y referendo tendrán como base el proceso legislativo y en el ámbito Municipal el procedimiento tendrá como base el procedimiento edilicio del cabildo. Los miembros del Congreso y el Gobernador del Estado tiene derecho de iniciativa en los procedimientos participativos de referendo y plebiscito. El referendo será obligatorio en los siguientes casos: a) para la reforma total o la abrogación de las disposiciones de esta Constitución; y b) para los demás casos que establezcan esta Constitución y la Ley.>>

específica de esta materia, por mandato del artículo 17 citado, denominada <<Ley de Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular[136]>> Igualmente como Colima, no define el Referéndum constitucional, pero sí lo instituye como obligatorio para la reforma constitucional, en el artículo 7 fracción I[137] de la citada ley, y en el artículo 17 constitucional.

Por su parte el Estado de Chihuahua, estipula lo relativo al referéndum de reforma constitucional en su artículo 202, pero no contempla en su sistema jurídico ley alguna que desarrolle esta materia.

Prácticamente podríamos identificar tres etapas en el procedimiento de referéndum en estos Estados: la **primera** se refiere al depósito de la facultad de iniciativa para solicitar la realización del referéndum; el **segundo** es el relativo a la disposición de necesidad de su realización para poder reformar el texto constitucional; y la **tercera** es la relativa a las formalidades en su realización para considerar procedente y vinculatorio su resultado –en este sentido encontramos, por un lado primero la referencia relativa al conteo de los votos emitidos en el referéndum con especificación a porcentajes determinados en cada Estado que deben ser satisfechos para considerar obligatorio el resultado; por otro lado, hacemos referencia a un aspecto de carácter temporal, específicamente en la hipótesis de que en un primer intento la reforma constitucional por decisión de referéndum no se hubiere admitido, el propio texto

---

[135] <<Para la reforma total o la abrogación de las disposiciones contenidas en esta Constitución, será obligatorio el referendo que señala el artículo 17 de este ordenamiento>>
[136] Publicada en la Gaceta Oficial el 19 de octubre de 2000, como Ley número 76.
[137] <<Artículo 7. El referéndum será obligatorio para: I. La reforma o derogación total de las disposiciones contenidas en la Constitución del Estado>>

constitucional determina la procedencia en este caso, cuando se intentare someter nuevamente dicha reforma a consulta.

93 En cuanto a la *primera etapa* --el depósito de la facultad de iniciativa para solicitar la realización del referéndum-- son cuatro los Estados que hacen un otorgamiento especial al margen de la relativa a la facultad de iniciativa legislativa en general: Veracruz, Guanajuato, Chihuahua y Colima.

En el caso de Veracruz --que como ya vimos, instituyó obligatorio el referéndum para la reforma constitucional-- encontramos que de acuerdo con el artículo 17 de su texto constitucional se faculta a <<los miembros del Congreso y el Gobernador del Estado>> para iniciar ese procedimiento especial, mientras que en la ley reglamentaria, de acuerdo con el artículo 3º, además de los ya citados se incluyen a los Ayuntamientos, pero con la salvedad de que será en los casos que se refieran exclusivamente a sus localidades y a las ramas que administran.

En el caso de Guanajuato, constitucionalmente es el artículo 143 el, encargado de instrumentar todo lo relativo al reconocimiento constitucional del referéndum de reformas a la Constitución. Este artículo declara la posibilidad de realizar un referéndum para la reforma constitucional, al igual que determina los sujetos que podrán solicitar la realización de este procedimiento, está otorgada tal facultad a los diputados, los ayuntamientos y a los ciudadanos, remitiendo las especificaciones a los términos de la ley respectiva.

El artículo 40 de la <<Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato>> como lo manda la Constitución, dispone que los sujetos determinados por la Carta Suprema de ese Estado, se entenderán de la siguiente manera: a) las dos terceras partes de los integrantes del Congreso; b) la mitad más uno de los Ayuntamientos de los Municipios; y, c) a los ciudadanos que representaren cuando menos el 10% de los inscritos en la lista nominal de electores de la Entidad.

Por su parte Colima --que igualmente cuenta, además del texto constitucional con una ley reglamentaria-- comprende esta materia en sus artículos 13 y 130 constitucionales, estableciendo un monopolio de la facultad de iniciativa de referéndum constitucional, señalando que deberán de solicitarlo el 7% de los inscritos en la listado nominal de electores. Por su parte el artículo 42 de la ley reglamentaria[138], en cuanto a la facultad en estudio, se limita a reproducir el contenido del texto constitucional.

El Estado de Chihuahua, cuenta con una disposición constitucional relativa a quienes tendrán la facultad para solicitar la realización de referéndum constitucional, pero no cuenta con una ley reglamentaria específica. De acuerdo con el artículo relativo[139], quienes están facultados para solicitar la realización del referéndum citado, son los ciudadanos, cuando sean, como menos, el 10% de los chihuahuenses inscritos en el padrón electoral.

[138] <<Ley de Participación Ciudadana del Estado de Colima>>
[139] Artículo 202 de la CPEChihua.

La segunda etapa que es la relativa a la disposición constitucional apodíctica en cuanto a realizar referéndum para satisfacer el proceso de reforma constitucional de manera plena. En este sentido de los cuatro Estados en estudio, solamente Veracruz posee esta cláusula de necesidad, cuando determina que: <<*El referendo será obligatorio en los siguientes casos: a. Para la reforma total o la abrogación de las disposiciones de esta Constitución…*>>[140]

En cuanto a la tercera etapa, como ya habíamos señalado, la consideramos compuesta de dos apartados: el primero es el relativo a la definición de un determinado porcentaje de votos aprobatorios devenidos de este proceso y el segundo, la inserción de un *lapsus temporis* para realizar realizar nuevamente un referéndum sobre determinada reforma constitucional que ya hubiera sido no procedente por un referéndum previo.

En lo que se refiere al conteo de los votos plasmados en el referéndum igualmente, encontramos diferentes porcentajes para poderlo considerar como ratificadas. En los Estados de Chihuahua y Colima se requiere más del cincuenta por ciento de los votantes. Mientras que para Veracruz se especifica que sea la mayoría y en Guanajuato <<cuando menos el 60% de los asistentes>>

| PORCENTAJES DE ASISTENCIA Y APROBACIÓN DE REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | **Veracruz** | **Guanajuato*** | **Colima** | **Chihuahua*** |
| % Asistencia | No especifica | Cuando menos el 60% de los inscritos en la lista nominal | Cuando menos 1/3 de los inscritos en la lista nominal de | No especifica |

[140] Artículo 17 de la CPEVer.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | electores | |
| % Votación | Mayoría de los votantes | Cuando menos el 60% de los asistentes | + del 50% de los votantes | + del 50% de los votantes |
| Estos estados señalan que en caso de no ser aprobada la reforma constitucional en el referéndum, no podrán ser objeto de una nueva iniciativa antes de dos años. | | | | |

**Cuadro # 4**

De acuerdo con el segundo supuesto de esta etapa, el *lapsus temporis*, solamente Veracruz de estos cuatro estados en estudio, no hace referencia a la interposición del mismo, mientras que los estados de Guanajuato, Colima y Chihuahua comparten tal aspecto, al indicar que en tal supuesto, no se podrá intentar la realización de un nuevo referéndum antes de dos años, en los términos siguientes:

En Guanajuato se dispone: "*Dentro de los dos años contados a partir de la publicación del decreto derogatorio, resultado de un proceso de referéndum, no podrá expedirse reforma o adición en el mismo sentido de la derogada, salvo cuando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos imponga la obligación de hacer adecuaciones al marco constitucional local…"*[141]

Colima por su parte dispone que: "*Las reformas o adiciones objetadas serán derogadas si más del 50% de los ciudadanos que participen en el referéndum, votan en tal sentido, siempre y cuando intervengan cuando menos una tercera parte de los inscritos en el estado nominal de electores. En este caso, no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de dos años. Es improcedente el referéndum en materia fiscal o tributaria."*[142]

[141] Artículo 143, quinto párrafo, de la CPEGto.
[142] Artículo 130, fracción IV, tercer párrafo, de la CPEColima.

Finalmente Chihuahua indica: "*Las reformas o adiciones objetadas quedarán ratificadas si más del 50% de los ciudadanos que participen en el referéndum emiten su opinión favorable a ellas. Caso contrario, serán derogadas y no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de dos años*"[143]

| ESTADOS QUE NECESITAN DE LA REALIZACIÓN DEL REFERÉNDUM PARA LA APROBACIÓN DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES |
|---|
| • Chihuahua |
| • Guanajuato |
| • Colima |
| • Veracruz |

**Cuadro # 5**

**E. Facultad de iniciativa.**

El **cuarto supuesto,** es el referente a aquellos Estados que a diferencia de los otros estudiados, tienen un señalamiento especial (y diverso a lo indicado en el apartado especial de <<iniciativa y creación de leyes>> ordinarias) de aquellas entidades que gozarán de la facultad de iniciativa de reforma constitucional, esto con el objetivo de salvaguardar los postulados constitucionales y favorecer la solemnidad del proceso constituyente de cada Estado. Cuatro son los Estados que tienen tales características: Oaxaca, Baja California Sur, Hidalgo y Coahuila.

El Estado de Oaxaca tiene como sujetos legitimados para ejercitar la facultad de iniciativa de reformas constitucionales a: uno o diversos diputados del Congreso; el Gobernador del Estado; el Tribunal Superior de Justicia y los Ayuntamientos.

[143] Artículo 202, fracción II, sexto párrafo, de la CPEChihua.

El Estado de Baja California Sur, por su parte, contempla lo siguiente: tres diputados; fracción parlamentaria o el gobernador; el Tribunal Superior de Justicia; los Ayuntamientos; y una condición que será única de este Estado, los ciudadanos sudcalifornianos.

Hidalgo por su parte indica que podrán ser: el Gobernador; tres diputados del Congreso del Estado; el Tribunal Superior de Justicia; Diez Ayuntamientos; y el Procurador General de Justicia en el ramo de su competencia.

Finalmente Coahuila especifica que podrán tener facultad de iniciativa de reformas constitucionales: El Gobernador del Estado y Tres diputados del Congreso del Estado.

| ESTADOS QUE HACEN UN OTORGAMIENTO ESPECIAL DE LA FACULTAD DE INICIATIVA, DIVERSO DE LA RELATIVA A LA FORMACIÓN DE LEYES ORDINARIAS | | | |
|---|---|---|---|
| Oaxaca | Baja California Sur | Hidalgo | Coahuila |
| Diputado o Diputados que la presenten | Tres Diputados | El Gobernador | Tres Diputados |
| El Gobernador | Fracción Parlamentaria o por el Gobernador | Tres Diputados | El Gobernador |
| El Tribunal Superior de Justicia | El Tribunal Superior de Justicia | El Tribunal Superior de Justicia | |
| Los Ayuntamientos | Los Ayuntamientos | Diez Ayuntamientos | |
| | Los ciudadanos Sudcalifornianos | El Procurador General de Justicia en su ramo | |
| **Cuadro # 6** | | | |

## V. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS ELEMENTOS CARACTERÍSTICOS DE LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL EN LOS TEXTOS CONSTITUCIONALES ESTATALES.

Como ya se había señalado al inicio del capítulo, en este apartado vamos a hacer, concluyendo todo lo analizado en los anteriores apartados, en estudio sinóptico-comparativo de los elementos indispensables de la Supremacía Constitucional aplicadas a las Constituciones de los Entidades Federativas. Tales elementos serán:

## A. Declaraciones de Derechos Humanos.

| DECLARACIONES DE DERECHOS HUMANOS | |
|---|---|
| **Estados** | **Garantías Individuales** |
| Aguascalientes | Art. 1 al 7<br>Declaraciones |
| Baja California Norte | Art. 7<br>Declaraciones |
| Baja California Sur | Art. 7 al 20<br>Garantías ind. y sociales |
| Campeche | Art. 6<br>Garantías |
| Coahuila | Art. 7 al 8 |
| Colima | Art. 1<br>Derechos del Hombre |
| Chiapas | Art. 4 al 13<br>De los habitantes del Estado |
| Chihuahua | Art. 4 al 7<br>De los Derechos del Gobierno |
| Durango | Art. 1 al 13<br>Derechos Públicos ind. y sociales |
| Estado de México | Art. 5 al 20<br>Principios Constitucionales |
| Guanajuato | Art. 1 al 14<br>Garantías ind. y sociales |
| Guerrero | Art. 1<br>Garantías Constitucionales |
| Hidalgo | Art. 4 al 10 |
| Jalisco | Art. 4 al 9<br>Derechos y Obligaciones fundamentales |
| Michoacán | Art. 1 al 2<br>Garantías ind. y sociales |
| Morelos | Art. 1 al 2 |
| Nayarit | Art. 6 al 9<br>De los Habitantes |
| Nuevo León | Art. 1 al 27<br>Derechos del Hombre |
| Oaxaca | Art. 1 al 8<br>Principios Constitucionales y Garantías |
| Puebla | Art. 7 al 19<br>Habitantes del Estado y Garantías Sociales |
| Querétaro | Art. 1 al 12<br>Derechos Fundamentales |
| Quintana Roo | Art. 12<br>Art. 31 al 34 Garantías Sociales |
| San Luís Potosí | Art. 6 al 16<br>De los Principios Constitucionales |

| | |
|---|---|
| Sinaloa | Art. 1 al 4<br>Disposiciones Preliminares |
| Sonora | Art. 1 al 2<br>Título Preliminar |
| Tabasco | Art. 2 al 4<br>Del Estado y sus habitantes |
| Tamaulipas | No hay |
| Tlaxcala | Art. 1 al 5 |
| Veracruz | Art. 4 al 10 |
| Yucatán | Art. 1 al 4<br>De los Habitantes del Estado |
| Zacatecas | Art. 1 |
| **Cuadro # 7** | |

## B. División de Poderes.

| DIVISIÓN DE PODERES | |
|---|---|
| **Estados** | **División de Poderes** |
| Aguascalientes | Art. 14 |
| Baja California Norte | Art. 11 |
| Baja California Sur | Art. 39 |
| Campeche | Art. 26 |
| Coahuila | Art. 28 |
| Colima | Art. 20 |
| Chiapas | Art. 14 |
| Chihuahua | Art. 31 |
| Durango | Art. 28 |
| Estado de México | Art. 34 |
| Guanajuato | Art. 36 |
| Guerrero | Art. 26 |
| Hidalgo | Art. 26 |
| Jalisco | Art. 14 |
| Michoacán | Art. 17 |
| Morelos | Art. 20 |
| Nayarit | Art. 22 |
| Nuevo León | Art. 41 |
| Oaxaca | Art. 30 |
| Puebla | Art. 28 Poder Público |
| Querétaro | Art. 23 poder Público |
| Quintana Roo | Art. 49 |
| San Luís Potosí | Art. 3 |
| Sinaloa | Art. 19 |
| Sonora | Art. 26 |
| Tabasco | Art. 11 Formas de Gobierno |
| Tamaulipas | Art. 22 |
| Tlaxcala | Art. 30 |
| Veracruz | Art. 17 |
| Yucatán | Art. 16 |
| Zacatecas | Art. 13 |
| Cuadro # 8 | |

## C. Iniciativa y formación de leyes.

| INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LEYES | |
|---|---|
| **Estados** | **Iniciativa y Formación de Leyes** |

| | |
|---|---|
| Aguascalientes | Art. 30 al 35 |
| Baja California Norte | Art. 28 al 36 y Decretos |
| Baja California Sur | Art. 57 al 63 y Decretos |
| Campeche | Art. 46 al 53 |
| Coahuila | Art. 59 al 66 |
| Colima | Art. 37 al 49 |
| Chiapas | Art.27 al 28 |
| Chihuahua | Art. 68 al 78 y Decretos |
| Durango | Art.50 al 54 |
| Estado de México | Art. 51 al 60 |
| Guanajuato | Art. 56 al 62 y Decretos |
| Guerrero | Art. 50 al 56 |
| Hidalgo | Art. 47 al 55 |
| Jalisco | Art. 28 al 34 |
| Michoacán | Art. 36 al 42 |
| Morelos | Art. 42 al 52 |
| Nayarit | Art. 49 al 59 |
| Nuevo León | Art. 68 al 77 |
| Oaxaca | Art. 50 al 58 |
| Puebla | Art. 63 al 69 |
| Querétaro | Art. 33 al 40 |
| Quintana Roo | Art. 68 al 74 y Decretos |
| San Luis Potosí | Art. 61 al 71 |
| Sinaloa | Art. 45 al 48 |
| Sonora | Art. 53 al 64 |
| Tabasco | Art. 33 al 35 |
| Tamaulipas | Art. 64 al 68 |
| Tlaxcala | Art. 46 al 53 |
| Veracruz | Art. 34 al 39 |
| Yucatán | Art. 35 al 41 |
| Zacatecas | Art. 32 al 35 |
| **Cuadro # 9** | |

## D. Poder Ejecutivo.

| **PODER EJECUTIVO** | |
|---|---|
| **Estados** | **Poder Ejecutivo** |
| Aguascalientes | Art. 36 al 47 |
| Baja California Norte | Art. 40 al 48 |
| Baja California Sur | Art. 67 al 78 |
| Campeche | Art. 59 al 76 |
| Coahuila | Art. 75 al 81 |
| Colima | Art. 50 al 59 |
| Chiapas | Art. 33 al 46 |
| Chihuahua | Art. 84 al 92 |
| Durango | Art. 59 al 62 |
| Estado de México | Art. 65 al 76 |
| Guanajuato | Art.67 al 82 |
| Guerrero | Art. 57 al 64 |
| Hidalgo | Art. 61 al 81 |
| Jalisco | Art. 36 al 49 |
| Michoacán | Art. 47 al 59 |
| Morelos | Art. 57 al 69 |
| Nayarit | Art. 61 al 80 |
| Nuevo León | Art.81 al 93 |
| Oaxaca | Art. 66 al 78 |
| Puebla | Art. 70 al 80 |
| Querétaro | Art. 48 al 56 |
| Quintana Roo | Art. 78 al 89 |

| | |
|---|---|
| San Luis Potosí | Art. 72 al 79 |
| Sinaloa | Art. 55 al 72 |
| Sonora | Art. 68 al 82 |
| Tabasco | Art. 42 al 54 |
| Tamaulipas | Art. 77 al 92 |
| Tlaxcala | Art. 57 al 69 |
| Veracruz | Art. 42 al 49 |
| Yucatán | Art. 44 al 62 |
| Zacatecas | Art. 39 al 47 |
| **Cuadro # 10** | |

## E. Poder Legislativo.

| PODER LEGISLATIVO | |
|---|---|
| **Estados** | **Poder Legislativo** |
| Aguascalientes | Art. 15 al 26 |
| Baja California Norte | Art. 13 al 25 |
| Baja California Sur | Art. 40 al 56 |
| Campeche | Art. 29 al 45 |
| Coahuila | Art. 32 al 45 |
| Colima | Art. 21 al 32 |
| Chiapas | Art. 15 al 26 |
| Chihuahua | Art. 40 al 66 |
| Durango | Art. 29 al 49 |
| Estado de México | Art. 38 al 50 |
| Guanajuato | Art. 41 al 55 |
| Guerrero | Art. 28 al 34 |
| Hidalgo | Art. 28 al 37 |
| Jalisco | Art. 16 al 27 |
| Michoacán | Art. 19 al 35 |
| Morelos | Art.24 al 39 |
| Nayarit | Art. 25 al 31 |
| Nuevo León | Art. 46 al 67 |
| Oaxaca | Art. 31 al 49 |
| Puebla | Art. 32 al 56 |
| Querétaro | Art. 24 al 32 |
| Quintana Roo | Art. 52 al 60 |
| San Luis Potosí | Art. 40 al 56 |
| Sinaloa | Art. 22al 42 |
| Sonora | Art. 29 al 52 |
| Tabasco | Art. 12 al 32 |
| Tamaulipas | Art. 25 al 57 |
| Tlaxcala | Art. 31 al 45 |
| Veracruz | Art. 20 al 33 |
| Yucatán | Art.18 al 34 |
| Zacatecas | Art. 14 al 31 |
| **Cuadro # 11** | |

## F. Poder Judicial.

| PODER JUDICIAL | |
|---|---|
| **Estados** | **Poder Judicial** |
| Aguascalientes | Art. 51 al 58 |
| Baja California Norte | Art. 56 al 68 |
| Baja California Sur | Art. 87 al 101 |
| Campeche | Art. 77 al 88 |
| Coahuila | Art. 135 al 153 |
| Colima | Art. 67 al 76 |
| Chiapas | Art. 49 al 55 |
| Chihuahua | Art. 99 al 109 |

| | |
|---|---|
| Durango | Art. 90 al 96 |
| Estado de México | Art. 88 al 105 |
| Guanajuato | Art. 83 al 92 |
| Guerrero | Art. 81 al 88 |
| Hidalgo | Art. 93 al 100 |
| Jalisco | Art. 56 al 71 |
| Michoacán | Art. 67 al 80 |
| Morelos | Art. 86 al 101 |
| Nayarit | Art.81 al 91 |
| Nuevo León | Art. 94 al 104 |
| Oaxaca | Art. 99 al 106 |
| Puebla | Art. 86 al 94 |
| Querétaro | Art. 63 al 71 |
| Quintana Roo | Art. 97 al 111 |
| San Luis Potosí | Art. 90 al 100 |
| Sinaloa | Art. 93 al 105 |
| Sonora | Art. 112 al 127 |
| Tabasco | Art. 55 al 63Bis |
| Tamaulipas | Art. 100 al 123 |
| Tlaxcala | Art. 79 al 85 |
| Veracruz | Art. 55 al 63 |
| Yucatán | Art. 63 al 75 |
| Zacatecas | Art. 56 al 66 |
| **Cuadro # 12** | |

## G. Inviolabilidad Constitucional.

| **INVIOLABILIDAD CONSTITUCIONAL** | |
|---|---|
| **Estados** | **Inviolabilidad de la Constitución** |
| Aguascalientes | Art. 95 |
| Baja California Norte | Art. 113 |
| Baja California Sur | Art. 167 |
| Campeche | Art. 132 |
| Coahuila | Art. 198 |
| Colima | Art. 131 |
| Chiapas | Art. 84 |
| Chihuahua | Art. 203 |
| Durango | Art. 131 |
| Estado de México | Art. 149 |
| Guanajuato | Art. 145 |
| Guerrero | Art. 126 |
| Hidalgo | Art. 159 |
| Jalisco | Art. 119 |
| Michoacán | Art. 165 |
| Morelos | Art. 150 |
| Nayarit | Art. 130 |
| Nuevo León | Art. 153 |
| Oaxaca | Art. 142 |
| Puebla | Art. 142 |
| Querétaro | Art. 104 |
| Quintana Roo | No hay |
| San Luis Potosí | Art. 139 |
| Sinaloa | Art. 158 |
| Sonora | Art. 164 al 165 |
| Tabasco | Art. 84 |
| Tamaulipas | Art. 166 al 167 |
| Tlaxcala | Art. 121 |
| Veracruz | No hay |
| Yucatán | Art. 109 |
| Zacatecas | Art. 105 |
| **Cuadro # 13** | |

## H. Reformas a la Constitución.

| REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN | |
|---|---|
| **Estados** | **Reformas a la Constitución** |
| Aguascalientes | Art. 94 |
| Baja California Norte | Art. 112 |
| Baja California Sur | Art. 166 |
| Campeche | Art. 130 al 131 |
| Coahuila | Art. 194 al 197 |
| Colima | Art. 129 |
| Chiapas | Art. 83 |
| Chihuahua | Art. 202 |
| Durango | Art. 130 |
| Estado de México | Art. 148 |
| Guanajuato | Art. 142 al 144 |
| Guerrero | Art. 125 |
| Hidalgo | Art. 158 |
| Jalisco | Art. 117 al 118 |
| Michoacán | Art. 164 |
| Morelos | Art. 147 al 149 |
| Nayarit | Art. 131 al 132 |
| Nuevo León | Art. 148 al 152 |
| Oaxaca | Art. 141 |
| Puebla | Art. 140 al 141 |
| Querétaro | Art. 103 |
| Quintana Roo | Art. 164 |
| San Luis Potosí | Art. 137 al 138 |
| Sinaloa | Art. 159 |
| Sonora | Art.163 |
| Tabasco | Art. 83 |
| Tamaulipas | Art. 165 |
| Tlaxcala | Art. 120 |
| Veracruz | Art. 84 |
| Yucatán | Art. 108 |
| Zacatecas | Art. 105 |
| **Cuadro # 14** | |

# CAPITULO SEGUNDO

## EL SURGIMIENTO DEL FEDERALISMO EN MÉXICO Y EL PAPEL PROTAGÓNICO DE LAS PROVINCIAS

**SUMARIO:** Introducción. I. EL PENSAMIENTO DE MIGUEL RAMOS ARIZPE Y EL ANTECEDENTE SOCIO-POLÍTICO. II. LA SITUACIÓN POLÍTICA Y LA BÚSQUEDA DE LA ESTABILIDAD JURÍDICA, EL PAPEL DE LAS PROVINCIAS. III. EL PARADIGMÁTICO PAPEL DE JALISCO EN LA CONFORMACIÓN DEL FEDERALISMO DE 1824. A. Manifiesto de la Diputación Provincial. B. Plan de Gobierno Provisional. C. El congreso constituyente y la Constitución de 1824. IV. LAS CONSTITUCIONES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN EL CONTEXTO DEL NOVEL FEDERALISMO. A. Soberanía. B. Declaración de derechos.

### INTRODUCCIÓN.

El objetivo del capítulo anterior era hacer un análisis primeramente, de los diversos modelos de sistemas jurídicos que han existido (premoderno, legislativo y el constitucional), además de estudiar las características y consecuencias de la Supremacía Constitucional y a partir de estos elementos, revisar los textos de nuestras constituciones estaduales vigentes en la República para observar hasta qué punto se satisfacen estos requisitos, y poder afirmar su Supremacía o no.

Ahora, el objetivo del presente capítulo es, analizar el fenómeno del surgimiento del federalismo en México. Cabe hacer la aclaración que no se pretende estudiar el ángulo de las influencias doctrinales que pudieran haber tenido nuestros constituyentes de 1824, pues esa no es la hipótesis de trabajo. La finalidad perseguida es estudiar la influencia que tuvieron las “provincias” mexicanas en el surgimiento de esa forma de gobierno.

Para tal efecto, es que se decidió dividir el estudio en cuatro grandes apartados. Primeramente, el denominado <<El pensamiento de Miguel Ramos Arizpe y el Antecedente Socio-político>>, esta parte deviene de desentrañar las razones perseguidas por uno de los más grandes impulsores de la causa Federalista en nuestra república. Miguel Ramos Arizpe, que defendiera la autonomía de las provincias, desde las Cortes de Cádiz y posteriormente en el Constituyente que daría luz al voto federativo, generando tanto el Acta Constitutiva de la Nación Mexicana, como posteriormente la Constitución Federal de 1824.

El segundo apartado analiza el papel político desempeñado por las provincias para la causa federalista. La gran amenaza del desmembramiento de la novel nación, pena posible proveniente de la no adopción de ese sistema de gobierno, provenía precisamente de las provincias encabezadas por Jalisco, pero causa a la que inmediatamente se unirían otras como Yucatán. Es así que, forzando por ejemplo a la existencia de un Congreso Constituyente en el que estuvieran debidamente representadas las provincias, influyeron determinantemente en el nacimiento del federalismo en México.

En el tercer apartado se estudia, a manera de caso paradigmático, el devenir del Estado de Jalisco. Esencialmente los sucesos que lo van a llevar a adoptar su primera Constitución, no sin antes haber definido claramente el deseo de conservar su autonomía, pero igualmente unirse a la república mexicana. Es así como estará plasmada la idea en su Constitución, al proclamarse Estado Soberano, pero unido a una Federación.

En el cuarto apartado, se hace un análisis sistemático de las constituciones estaduales de las primeras provincias de nuestra república. Me refiero a los textos vigentes que rigieron en los nuevos estados durante la primera mitad del siglo XIX, aquel momento histórico en el que se estaba definiendo el federalismo. La necesidad de esta apartado es que, precisamente ahí, en esos textos constitucionales, se puede observar la cosmovisión de cada Estado. Podemos observar el hecho más trascendente de que al no hacer declaración alguna sobre derechos fundamentales, la Constitución de 1824 estaba dejando a las constituciones estaduales la posibilidad de desarrollarlos, permitiendo ser más fieles a la personalidad propia, a la visión individual, al respecto de la soberanía.

## I. El pensamiento de Miguel Ramos Arizpe y el antecedente socio-político.

Uno de los más grandes activistas que favorecieron el surgimiento del Federalismo en la naciente república mexicana de principios del siglo XIX fue Miguel Ramos Arizpe, este pensador se encargaría de determinar la situación social, política -y las consecuencias jurídicas- en las que se encontraban las <<provincias>> mexicanas, haciendo énfasis en la necesidad de declarar su pluralidad numérica ideosíncratica, trayendo como una de sus consecuencias naturales, el necesario reconocimiento de su estatus político autónomo, fórmula que, como dijimos, llevaría ineludiblemente al federalismo. Dos obras son fundamentales en este pensador: la <<Memoria sobre las provincias de Sonora, Sinaloa y las Californias de 1820>> y las memorias << Memorias sobre la organización de las provincias internas de oriente>>. La lucidez intelectual de

tan afanado personaje traducido en argumentaciones magistrales plasmadas en sus obras, que como el pensamiento de los grandes clásicos trasciende épocas y circunstancias particulares, serviría de oráculo para los sucesos políticos futuros, de los cuales él, sería un gran impulsor.

Las argumentaciones de Ramos Arizpe a favor del Federalismo, oscilan entre las consecuencias que una fuerte administración central, pero descuidada de los territorios internos acarrearía después de varios siglos de su implementación[144].

La primera argumentación se referirá al fenómeno *desnaturalizado*, de *centralización* que había regido en el sistema de gobierno durante la monarquía. Dos factores se pueden concluir de este fenómeno:

Por un lado, la *centralización* misma, generada por la despreocupación en las circunstancias propias de cada territorio, provocando, entre otras cosas, la solución de sus problemas con métodos que si bien aseguraban el funcionamiento de la monarquía y la metrópoli, resultaban disfuncionales para la administración y gobierno del territorio novohispano: <<…y venciendo el poderío, vinieron a tierra los más sagrados derechos del hombre, adoptándose desde luego sistemas adecuados para asegurar en el trono y sus cercanías al despotismo, a la arbitrariedad, a la estupidez y mil veces al vicio mismo>>[145].

---

[144][144] RAMOS ARIZPE, Miguel, *"Memorias sobre la organización de las provincias internas de oriente",* Cádiz, en la imprenta de D. José María Guerrero, calle del Emperador número 191, año 1812, pp. 28-44. Citado en el libro de REYES HEROLES, Jesús, *El liberalismo mexicano en pocas páginas,* México, Fondo de Cultura Económica, 1985, p. 60.

[145] RAMOS ARIZPE, Miguel, "*Raíces del Federalismo en México"* en MATUTE, Álvaro, *"Antología, México en el Siglo XIX, Fuentes e interpretaciones históricas"* Lecturas Universitarias, México, UNAM, 1981, p. 209.

Por otro lado, no solo bastaba con que el gobierno fuera enérgicamente centralista, sino que la forma de administración había, a su vez, sido importada de la metrópoli en España, acarreando, ahora, una doble desnaturalización (ignorancia de las circunstancias propias de cada territorio, y tratamiento con soluciones doblemente ajenas porque el sistema administrativo estaba heredado, desde un continente ajeno igualmente): esto se traducía por ejemplo en el empleo de personal humano "importado" y no siempre los mejores sino los más "convenientes" <<Se prefirieron muchas veces para los empleos en toda la Monarquía, no a los ciudadanos ilustrados, y beneméritos de la patria, sino a los extranjeros, o a aquellos que por su carácter *condescendiente* y *dócil*, por sus enlaces con *ciertas personas* o por ciertos servicios *reales* y *personales*, se creían más a propósito para sostener aquel sistema general de opresión hacia el pueblo>>[146].

Para 1811, el 65% de las plazas del cuerpo de funcionarios virreinales en la Ciudad de México estaban ocupadas por criollos y el 35% restante lo ostentaban europeos. Pero curiosamente y contrario al impacto cuantitativo, salvo raras excepciones, los individuos nacidos en España ocupaban las posiciones más altas quedando, los mexicanos, relegados a las más bajas[147]. Tanto las Audiencias como las

[146] *Ibíd.*
[147] A este respecto las Cortes de Cádiz expidieron el decreto 81, de 9 de febrero de 1811 intitulado <<*En que se declaran algunos de los derechos de los Americanos*>> que después de declarar: <<Las Cortes generales y extraordinarias constantes siempre en sus principios sancionados en el decreto de 15 de Octubre del año próximo pasado, y deseando asegurar para siempre á los Americanos, así españoles como naturales originarios de aquellos vastos dominios de la Monarquía española, los derechos que como parte integrante de la misma han de disfrutar en adelante, decretan>> este posee tres artículos, en el primero se declara que uno de los derechos <<principales>> es tener igual representación en las Cortes nacionales, en el segundo se declaran derechos de siembra, cultivo, promoción de la industria manufacturera y artes, y en el tercero se declara el derecho de igualdad en los empleos, <<Que los Americanos, así españoles como indios, y los hijos de ambas clases tengan igual obcion (sic) que los españoles europeos para toda clase de empleos y destinos, así en la corte como en cualquier otro lugar de la Monarquía, sean de la carrera eclesiástica, política ó militar>> DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *"Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República mexicana",* México, Imprenta del Comercio, 1876-1904, p. 340.

catedrales estaban dominados por peninsulares[148]. Esta desigualdad pertenecía a un fenómeno mayor y englobante, la consideración de desigualdad entre los españoles europeos y los <<ultramarinos>>, con disminución del estatus para estos segundos. En este sentido es importante que en las Cortes de Cádiz, la pugna constante de pensadores encabezados por el que ahora comentamos, provocaron la oficial declaración de supresión de ese trato discriminatorio, es así que podemos observar el decreto 76 del 15 de octubre de 1810, en donde se declaraba la igualdad entre españoles de ambos hemisferios, formando una sola monarquía[149].

Es interesante ver cómo afirma que en relación con ese régimen central en la nueva España, se intentaba o la ignorancia o la <<conquista de mentes>>, pues de acuerdo con este pensador, se prohibieron por ejemplo el estudio del derecho natural y de gentes y con esto todo tipo de investigación que pudiera llevar a resultados que desembocaran en soluciones reales a los problemas concretos de esas latitudes y no la importación de <<panaceas>> ajenas.

[148] <<En 1808, en la Audiencia de Ciudad de México había doce peninsulares y cinco criollos (sólo tres habían nacido en dicha demarcación), en la de Guatemala la relación era de seis europeos y un criollo, y en la de Guadalajara, la de cuatro europeos y tres criollos. De igual manera, mientras los criollos predominaban entre los componentes de los capítulos catedralicios de todo el país, sólo un obispo era criollo en el momento de la independencia>> ANA, Timothy et all, *"Historia de México",* Barcelona, Crítica, 2001, p. 12.

[149] El decreto se titulaba <<*Igualdad de derechos entre los españoles europeos y ultramarinos: olvido de lo ocurrido en las provincias de América que reconozcan la autoridad de las Cortes*>> y señalaba: <<Las Cortes generales y extraordinarias confirman y sancionan el inconcuso concepto de que los dominios españoles en ambos hemisferios forman una sola y misma monarquía, una misma y sola nación, y una sola familia, y que por lo mismo los naturales que sean originarios de dichos dominios europeos ó ultramarinos son iguales en derechos á los de esta península, quedando á cargo de las Cortes tratar con oportunidad, y con un particular interés de todo cuanto pueda contribuir á la felicidad de los de ultramar, como también sobre el número y forma que deba tener para lo sucesivo la representación nacional en ambos hemisferios. Ordenan asimismo las Cortes que desde el momento en que los países de ultramar, en donde se hayan manifestado conmociones, hagan el debido reconocimiento á la legítima autoridad soberana, que se halla establecida en la madre Patria, haya un general olvido de cuanto hubiese ocurrido indebidamente en ellos, dejando sin embargo á salvo el derecho de tercero. Lo tendrá así entendido el Consejo de Regencia para hacerlo imprimir, publicar y circular, y para disponer todo lo necesario á su cumplimiento. Real Isla de Leon, 15 de Octubre de 1810. Ramon Lázaro de Dou, Presidente. Evaristo Perez de Castro, Secretario- Manuel Lujan, Secretario- Al Consejo de Regencia>>. DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *"Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República mexicana", op. Cit p. 336*

Esta centralización que generaba el fuerte régimen de la metrópoli, afortunadamente no había sido generalizada, ni temporal, ni espacialmente, pues al observarse así, se empezaron a dictar medidas que contrarrestaran <<ese poderío excomunal>> y dentro de esas medidas estuvieron la formación de poblaciones, ciudades[150], cabildos, municipalidades, villas[151], Audiencias, universidades, colegios, etc., buscando el posicionamiento de las capitales y *provincias* inmediatas, a través de la ilustración de sus integrantes: <<Igual efecto han producido los establecimientos de consulado, y minería, y aun los de comunidades eclesiásticas, que tanto influyen en la ilustración, y cuanto más tienen en sí de ilustración, y poder, tanto más templan y moderan el reconcentrado en sólo un jefe militar>>[152].

Por otro lado, esas medidas –tomadas políticamente desde la metrópoli en España y cuyo objetivo era descentralizar el poder- no logran alcanzar todas las regiones, aunado a la propia distribución política que igualmente, no favorecía esta distribución:

> <<Mas estas tales cuales mejoras a favor de aquellos pueblos no han llegado por desgracia después de siglos a las provincias internas. En ella se halla entronado el solo mando militar, muy parecido al de México en los seis primeros años de su conquista. El primer jefe de todas ellas con el nombre de comandante general tiene iguales, y aun mayores facultades que el Virrey de México, con sólo el levísimo contrapeso de una Auditor de guerra, quien regularmente no hace otra cosa en sus dictámenes, sino apoyar la opinión del general ya presentida>>[153].

[150] Por ejemplo el 29 de octubre de 1813 se expidió el Decreto 130 en donde se concedía el título de ciudad al pueblo de Comilán, al igual que otros de <<Chiapa>>, decía lo siguiente: <<Las Cortes, en consideración á los buenos servicios y cuantiosos donativos en que se han distinguido varios pueblos de la provincia de Chiapa, han tenido á bien decretar lo siguiente: Se concede el título de ciudad de Santa María, al pueblo de Comitán, y el de villas a los de Tusta, Tonalá, Tapachula y Palenque, todos de la citada provincia>>. DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *"Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República mexicana", op, cit p. 427*

[151] Ver la nota anterior.

[152] MATUTE, Álvaro, *"México en el siglo XIX. Antología de fuentes e interpretaciones históricas",* Ibíd., p. 211.

[153] MATUTE, Álvaro, *"México en el siglo XIX. Antología de fuentes e interpretaciones históricas",* Ibíd., p. 211

Como se puede ver de este texto, un factor más se une en conformación del espíritu federalista de la novel nación mexicana, el gobierno de las provincias internas, que era a tal grado poderoso que igualaba al del Virrey de México, pues dentro de su territorio: <<Manda en toda su extensión, y en todos los ramos un Gobernador militar y político, que ha salido de una capitanía, sargentía mayor, o cuando más del coronelato de un regimiento>> y que son en parte estos gobiernos internos los que se verán sublevados y en consecuencia compelidos a la creación de <<Estados soberanos>>, tomando como bandera, por ejemplo el desconocimiento del plan de Ayutla y los tratados de Córdova.

Un argumento que había sido utilizado por los centralistas y que en sentido contrario sería utilizado por Ramos Arizpe como defensor del federalismo fue, el papel desempeñado por la administración de justicia (Audiencias), principalmente la inaccesibilidad a ella, producto de la enormidad de distancia para poder acudir a su auxilio, dice este intelectual:

> <<A la distancia enorme de setecientas, trescientas, o lo menos doscientas leguas en que se hallan fuera de las provincias, el gobierno superior y Reales Audiencias de México, Guadalajara y Chihuahua: a la naturaleza de ese mando, y del interior de cada provincia bajo un sistema tan absoluto y errado, y a la falta de cabildos, o sean corporaciones bien organizadas, es necesariamente consiguiente una casi absoluta nulidad en la administración de justicia. Las Audiencias, a donde debe apelarse, están fuera de las provincias a una distancia enorme, que hace imposibles los recursos, aún a los ciudadanos de medianas facultades>>[154]

Las Cortes de Cádiz fueron muy concientes de este problema y su preocupación y deseo de solucionarlo se puede observar en el decreto de 9 de octubre de 1812

[154] REYES HEROLES, Jesús, "*El liberalismo mexicano en pocas páginas",* México, Fondo de Cultura Económica, 1985, *Ibídem, p.64.*

<<*Reglamento de las audiencias y juzgados de primera instancia*>> en el que reconocen por un lado, las audiencias existentes de ultramar, específicamente *México y Guadalajara* (dejándole el mismo territorio que habían tenido), al igual que en el artículo III se manda a establecer entre otras, una audiencia en la villa de Saltillo (*en la América Septentrional)*[155].

En el otro estudio <<Memoria sobre las provincias de Sonora, Sinaloa y las Californias>>, refiriéndose específicamente -una vez que lo hizo a la formación de la Comandancia general que comprendía Nueva Vizcaya, Nuevo México, Sinaloa y Sonora por solicitud de don José Gálvez a la Corona- a las autoridades de Sinaloa y Sonora, afirma que su <<ineptitud y vicios>> resultaban dañinas, a la par que los deseos y necesidades de recurrir a un tribunal se veían frustrados por la <<enorme distancia de la capital de Nueva Galicia, prefieren sus habitantes el sufrir mil vejaciones a los perjuicios de unos recursos imposibles>>[156].

Igualmente afirma:

> <<De todo lo expuesto…se demuestra, que los vicios del sistema de gobierno de las provincias internas del Oriente consisten principalmente en no tener en su interior un gobierno superior, y común, así para lo puramente gubernativo como para lo judicial>>

[155] De acuerdo con el artículo IV del citado decreto el territorio de la audiencia de Saltillo comprendería: <<á las provincias de Coahuila, nuevo reino de León, nuevo Santander y los Tejas>> En el artículo VI se indica que la Audiencia de México debía estar conformada <<con un regente, doce ministros y dos fiscales; y constarán de dos salas civiles y una para lo criminal, compuestas de cuatro ministros cada una>>. En el artículo VII se disponía que las Audiencias de Guadalajara y Saltillo <<se compondrán de un regente, nueve ministros y dos fiscales>> además <<Habrá en ellas una sala de cuatro ministros para los negocios civiles y criminales en segunda instancia, y otra de cinco para conocer de ellos en tercera>> en Imprenta Galván, "*Colección de los decretos y órdenes de las cortes de España que se reputan vigentes en la República de los Estados Unidos Mexicanos",* México, 1829.

[156] RAMOS ARIZPE, Miguel, *"Memoria sobre las provincias de Sonora, Sinaloa y las Californias"* 7 de diciembre de 1829, en Estudios de Historia Novohispana, Revista del Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM, volumen 14, Introducción y notas de Juan Domingo VIDAGRAS DEL MORAL, p. 192.

El argumento de la <<distancia>> será el más sólido para sostener la necesidad de difundir y desconcentrar el gobierno, este será el argumento físico a favor del federalismo. En este sentido, escuchamos decir a este pensador, que solicitaba un gobierno particular para cada provincia:

> <<No puede V.M. ser menos justo, ni tener menos previsión, que el gobierno español en tiempos de Godoy; y si éste por las razones expuestas, especialmente por la inmediación de estas provincias con los Estados Unidos, había resuelto en sus últimos años poner en ellas un gobierno independiente de México, y Chihuahua, para el que estuvo nombrado de jefe D. Pedro Grimaret. ¿Cómo puede esperarse, que V.M. tarde un momento en adoptar una medida, acaso la única suficiente para la seguridad de tan importante territorio? Las circunstancias que, con respecto a los Estados Unidos, obligaron a tomar esa medida, subsisten hoy, y tan agravadas como V.M. sabe muy bien. Yo de otra suerte no respondo de aquellas provincias, y me descargo ante V. M. de la responsabilidad que pudiera resultar contra mí, si no hiciera esta solicitud>>[157]

En el discurso de las provincias de Sonora, Sinaloa y las Californias hace igualmente hincapié en este deseo de su autogobierno, subrayando que los postulados constitucionales –Cadiz- expresan ese deseo y hacen pública esa necesidad: <<Puesta en práctica la Constitución todos los pueblos de aquellas provincias tienen que ejercer por sí el precioso derecho de nombrar a sus Ayuntamientos>>, las razones que en este caso va a afirmar son los grandes males en: la administración de justicia, lo económico y lo gubernativo. Reconocidos sus derechos de libertad, seguridad personal, y de sus propiedades  todos han de depender de sola la ley. Si el gobierno, y la justicia han de caminar de acuerdo a formar la prosperidad de los ciudadanos [158].

Una vez que ha solicitado el gobierno particular de cada provincia, se refiere a la naturaleza de ese gobierno, que deberá ser respetuoso derechos humanos y de la ley:

---

[157] REYES HEROLES, Jesús, *"El liberalismo mexicano en pocas páginas",* México, Fondo de Cultura Económica, 1985*Ibidem. p. 66.*

[158] RAMOS ARIZPE, Miguel, *"Memoria de las Provincias de Sonora, Sinaloa y las Californias"* Op. Cit. p. 196.

> <<Si según ellos está proclamada la dignidad del hombre constituido en sociedad, si están reconocidos sus derechos de libertad, seguridad personal, y de sus propiedades, e igualdad en presencia de la ley: si no ha de reinar sobre los españoles el despotismo y la arbitrariedad; sino que todos han de depender de sola la ley, y de una ley, a cuya formación hayan cooperado con su voluntad: si el gobierno, y la justicia han de caminar de acuerdo a formar la prosperidad de los ciudadanos, soy de sentir, y pido a V. M. en nombre de doscientos mil, que habitan en aquellas provincias; se sirva establecer en ellas un cuerpo gubernativo, y otro que en grado de apelación ejerza el poder judicial: el primero con el nombre de *Junta superior gubernativa de las cuatro Provincias Internas de Oriente en la América Septentrional*, compuesto de siete individuos vecinos de las mismas provincias, y nombrados por la Coahuila dos, por la de Nuevo Reyno de León dos, por la del Nuevo Santander dos, y uno por la de los Texas, atendida la corta población de ésta y el segundo bajo el nombre de *Tribunal Superior* de apelaciones endechas cuatro provincias, compuesto de tres ministros y un fiscal, todos letrados y nombrados por el Soberano a consulta del Consejo de Estado, en donde se tendrán presentes los informes de la Junta superior gubernativa>>[159]

Por último pugnará porque se establezcan dentro de cada provincia, para mejor política administrativa, diputaciones y cuerpos municipales:

> <<Para curar, según ha prometido V.M. unos males tan generales como graves, es necesario establecer en cada provincia una *Junta gubernativa* o llámese *Diputación de provincia*, a cuyo cargo esté la parte gubernativa de toda ella, y en cada población un *cuerpo municipal* o *cabildo*, que responda de todo el gobierno de aquel territorio. En todos estos establecimientos no hará V. M. otra cosa, que dar testimonios a la nación de ser consiguiente a los principios, que tiene proclamados sobre la dignidad, libertad y demás derechos>>[160]

De esta manera la ideología estará cerrada: causas históricas, sociales, políticas e inclusive jurídicas soportarían su demanda de otorgar reconocimiento por la vía de la independencia gubernativa, a las Provincias. Este reconocimiento exigido señala la base fundamental del federalismo mexicano.

---

[159] REYES HEROLES, Jesús, *"El liberalismo mexicano en pocas páginas",* México, Fondo de Cultura Económica, 1985. Ibídem. p. 66 y 67.
[160] REYES HEROLES, Jesús, *"El liberalismo mexicano en pocas páginas",* México, Fondo de Cultura Económica, 1985. Ibídem, p. 67.

## II. LA SITUACIÓN POLÍTICA Y LA BÚSQUEDA DE LA ESTABILIDAD JURÍDICA, EL PAPEL DE LAS PROVINCIAS.

Como vemos, si Miguel Ramos Arizpe puede bien ser llamado <<padre del Federalismo>>, porque en su pensamiento urgía al reconocimiento de las autonomías de las provincias o de los nuevos Estados, fue en el nivel político la urgencia de éstas, las que generaron, la adopción de ese régimen[161], primeramente obligando a la realización no de un Congreso Constituyente[162] sino de uno convocante[163], donde vieran satisfecho su deseo de representación, más tarde pugnando por la adopción del principio federativo tanto en el Acta Constitutiva de la Federación[164] (autoría de Miguel Ramos Arizpe y del que <<Es indudable que una de las fuentes de inspiración de Don Miguel Ramos Arizpe fue el trabajo que le presentara Austin[165]>>) –a través de la formulación de su artículo 5- como de su respectivo reconocimiento en la primera

[161]CFR. MONTIEL Y DUARTE, Isidro Antonio, *"derecho Público Mexicano"* México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1871. VALENCIA CARMONA, Salvador, "*En torno al Federalismo Mexicano"*, en *"Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos",* México, UNAM-IIJ, 2003, págs. 359-380. VALADÉS, Diego y BARCELÓ ROJAS, Daniel, (Coord) "*Exámen retrospectivo del sistema constitucional mexicano. A 180 años de la Constitución de 1824",* México, UNAM-IIJ, 2005. RABASA, Emilio, *"La evolución constitucional en México",* México, UNAM-IIJ, 2004.

[162] El día 12 de junio el Congreso Constituyente emitió el decreto 339 en el que se proclamaba la forma federal y en cuyo espíritu se puede observar el deseo de las provincias para declararse así: <<*Voto del congreso por la forma de república federada*. El soberano congreso constituyente, en sesion (sic) extraordinaria de esta noche, ha tenido á bien acordar, que el gobierno puede proceder á decir á las provincias estar el voto de su soberanía por el sistema de república federada, y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado se forme convocatoria para nuevo congreso que constituya á la nación. Junio 12 de 1823>>DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, "*Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República mexicana" op. cit.* p. 651.

[163] En este sentido, el 17 de junio de 1822 se emitió un decreto denominado <<Bases para las elecciones del nuevo congreso>> dando cabida a la realización del decreto señalado en la nota anterior y teniendo como base la idea de la representación de las provincias. DUBLAN Y LOZANO, *op. cit, 651.* Igualmente pertinente es el decreto de 30 de septiembre de 1823 <<*Juntas preparatorias para el futuro congreso*>>, op cit. p. 677.

[164] Decreto de 31 de enero de 1824 del Congreso constituyente mexicano, señalaba en su artículo primero: <<La nación mexicana se compone de las provincias comprendidas en el territorio del virreinato, llamado ántes (sic) de Nueva España, en el que se decía (sic) capitanía general de Yucatan (sic), y en el de las comandancias generales de provincias internas de Oriente y Occidente>>

[165] Esto es lo que afirma Jorge Gaxiola en "La crisis del pensamiento político y otros ensayos" México, Porrúa, 1956. Igualmente es la afirmación de Manuel Ferrer Muñoz y Juan Roberto Luna Carrasco, quienes además indican que el propio Ramos Arizpe había reconocido esta inspiración. El documento de Esteban Austin condensaba y adoptaba tanto de la Constitución de los Estados Unidos del Norte como igualmente reflejaba conocimiento de la Constitución española y coincidencias doctrinales con la Declaración de Virginia. Señalan estos autores que el documento de Austin fue redactado en Monterrey posiblemente en junio de 1823 y que estaba precedido por varias conversaciones entre este y Ramos Arizpe. GAXIOLA, Jorge, *"Presencia de doctrinas constitucionales extranjeras en el primer liberalismo mexicano",* México, UNAM, 1996, págs. 121 y 122. En este mismo documento se sugiere la referencia a CALVILLO, Manuel, "*La consumación de la independencia y la instauración de la República Federal, 1820-1824",* en, HERNANDEZ, Octavio (ed) *"La República Federal Mexicana. Gestación y Nacimiento",* 8 vols., México, Departamento del Distrito Federal, 1976, vol I, págs. 402 y 406- 407.

Constitución mexicana que gozó de vigencia: la <<Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos[166]>> en su numeral 4º, y finalmente, con la adopción de sus textos constitucionales internos, donde, por definición, plasmarían su auténtica y singular personalidad.

Es así que la gestación y culminación de estos tres instantes de la historia de nuestro país[167] son definitorios del rumbo por el que se deambulará y del que, -salvo algunos instantes en que se determinará la adopción de un régimen diverso, pero como se vio en el juicio histórico, que estaba condenado a perecer- no se saldrá la ideología política mexicana, hasta llegar a nuestros días, en que vemos nuevamente a las entidades federativas, clamando por el respeto de un auténtico federalismo.

Es importante señalar trascendente para efectos de las consideraciones del Federalismo adoptado en la naciente república mexicana, que ni en el Acta Constitutiva ni en la Constitución de 1824, se hicieron declaraciones de derechos humanos[168], la razón más esgrimida para tal efecto es que ellas, habían delegado su desarrollo y resguardo a las constituciones estaduales, esto es posible que devenía del pensamiento federalista norteamericano, que se concentraba, para la constitución

[166] Decreto del 4 de octubre de 1824 del Congreso general constituyente, que en el preámbulo decía: <<En el nombre de Dios Todopoderoso, autor y supremo legislador de la sociedad. El congreso general constituyente de la nación mexicana, en desempeño de los deberes que le han impuesto sus comitentes para fijar su independencia política, establecer y afirmar su libertad, y promover su prosperidad y gloria>>

[167] CFR. XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, *"Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones",* Tomo I, Historia constitucional 1812-1842, México, 1967.

[168] Al respecto de esto, señala Josefina Zoraida Vázquez: <<En la Constitución de 1824 no se mencionaron directamente los derechos a la manera de la declaración contenida en las enmiendas a la Constitución norteamericana de 1789. En las constituciones estatales se garantizaron los derechos de igualdad, seguridad, libertad de imprenta y propiedad. El derecho de igualdad se relacionó sobre todo con el de los ciudadanos ante la ley, pero manteniéndose los fueron militar y eclesiástico. No obstante, los resabios de Cádiz expresaban un empeño por limitar la acción del ejército permanente en los estados y por someter a la Iglesia a la soberanía estatal>> *"El federalismo mexicano",* 1823-1847", en CAMAGNANI, Marcelo (Coord.) "*Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*", El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 26.

federal, en el aspecto competencial relativo a la división y límites del poder -como era connatural a los procesos históricos generadores del federalismo en esa nación- dejando la posibilidad de declarar los derechos fundamentales, a cada estado federado a través de sus textos constitucionales internos.

Es claro el <<Manifiesto del Congreso General Constituyente, preámbulo de la Constitución>> en este punto, lleno de esperanza en el buen progreso de la Nación y producto de la decisión convenida tanto de las personas como de las diversas instituciones, seguro del resguardo de los derechos fundamentales al interior de los nuevos estados, se declaraba: <<A vosotros pues, legisladores de los estados, toca desenvolver el sistema de nuestra ley fundamental, cuya clave consiste en el ejercicio de las virtudes públicas y privadas>>[169].

Por su parte el <<Acta Constitutiva de la Federación>> en relación con la declaración de derechos fundamentales, se limitaba a declarar genéricamente, en su artículo 30:

> <<La Nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano>>

La otra afirmación encontrada referente a declaración de derechos fundamentales en el Acta Constitutiva, es aquella que se comprende en su artículo 31 y que está dirigida a la protección del derecho de difusión de las ideas, tanto en su aspecto personal de expresarlas, imprimirlas y publicarlas: <<Todo habitante de la

[169] Sigue: << La sabiduría de vuestras leyes resplandecerá en su justicia y utilidad; y su cumplimiento será el resultado de una vigilancia severa sobre las costumbres. Inculcad pues, a vuestros comitentes las reglas eternas de la moral y del orden público: enseñadles la religión sin fanatismo, el amor a la libertad sin exaltación, el respeto mas inolvidable a los derechos de los demás, que es el fundamento de las asociaciones humanas>> Imprenta Galván, a cargo de Mariano Arévalo*, "Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos, Régimen constitucional de 1824"* Tomo I. Op cit. 29.

federación tiene libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión ó aprobación anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad de las leyes>>.

De la Constitución de 1824, podemos decir que después de reconocer el principio federativo en su artículo 4º, el <<Manifiesto del Congreso Federal Constituyente>> será claro al determinar que el resultado obtenido en la redacción de ese artículo, habrá sido por la urgente necesidad de las provincias de observarse reconocidas en su identidad y la diversidad entre ellas, en una primera parte vemos: <<nada pudo contener el grito de las provincias>>[170]

Sobre las razones materiales que provocarán ese deseo provincial de ser tratado de acuerdo con su identidad, dará cuenta el propio manifiesto. En un primer momento se subraya del error en que había caído el régimen español: <<solamente la tiranía calculada de los mandarines españoles podía hacer gobernar tan inmenso territorio por unas mismas leyes>>, y en seguida, se expondrán las urgentes razones de la diferenciación: <<a pesar de la diferencia enorme de climas, de temperamentos, y de su consiguiente influencia: ¿Qué relaciones de conveniencia y uniformidad puede haber entre el tostado suelo de Veracruz y las heladas montañas del Nuevo México? ¿Cómo pueden regir a los habitantes de la California y la Sonora las mismas instituciones que á los de Yucatán y Tamaulipas? La inocencia y candor de las poblaciones interiores ¿qué necesidad tienen de tantas leyes criminales sobre delitos e intrigas que no han

[170] Imprenta Galván, a cargo de Mariano Arévalo, *"Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos, Régimen constitucional de 1824"* Tomo I, México, 1828, p. 18.

conocido? Las Tamaulipas y coahuileños reducirán sus códigos a cien artículos, mientras los mexicanos y jaliscienses se nivelarán a los pueblos grandes que se han avanzado en la carrera del orden social>>

Igualmente, dentro del escrito del Manifiesto encontramos lo que ahí se señalan como <<ventajas>> del régimen federal y que podemos enumerar de la manera siguiente:

a) generar leyes provenientes de las circunstancias particulares, tales como costumbres y lo que ahí se llama <<localidad>>;

b) favorecer el desarrollo de la industria o cualquier otro <<ramo de prosperidad>>; eliminándose las dificultades propias del régimen colonial, que por estar distante, dejara de ser sensible a las necesidades propias de ese lugar.

c) <<proveer sus necesidades en razón de sus adelantos>>;

d) tener gobernantes, que a diferencia del régimen colonial, no fueren impuestos por un poder extranjero y no fueren individuos ajenos, y en consecuencia sean <<sujetos amantes del país, tengan al mismo tiempo los conocimientos suficientes para desempeñarla>>;

e) En razón de otras de las grandes carencias del régimen español, poseer sus tribunales <<necesarios para el pronto castigo de los delincuentes>> al igual que la existencia de seguridad y protección de sus propiedades;

f) Esta razón es importante por lo pertinente del esta que ahora estamos estudiando, <<terminar sus asuntos domésticos sin salir de los límites de su estado>> estamos frente a uno de los pilares del federalismo perseguido en el México de los primeros años, porque ¿cuál sería el sentido de la búsqueda federativa, sino uno de los tres

poderes de un Estado no posee la facultad suficiente para ser definitivo en sus decisiones? Dice el manifiesto con motivo de esta última razón: <<en una palabra, entrar en el pleno goce de los derechos de hombres libres>>.

Como referencia es importante señalar que el día 8 de enero de 1824 el Congreso Constituyente emitió un decreto *<<Ley para establecer las legislaturas constituyentes particulares en las provincias que han sido declaradas estados de la federación mexicana, y que no las tienen establecidas>>*[171] en este decreto que se mandaba específicamente a los Estados de Guanajuato, México, Michoacán, Puebla de los Angeles, Querétaro, San Luis Potosí y Veracruz, se determinaba que la composición de las legislaturas <<por esta vez>> debía ser al menos de once individuos y máximo veintiuno, los suplentes no menos de cuatro ni más de siete. Igualmente se determinaba la observación de la ley de convocatoria de 17 de junio de 1823[172].

Igualmente el día 4 de febrero de 1824 el Congreso Constituyente emitió un decreto [<<Ley para establecer las legislaturas constituyentes de los Estados internos de Occidente, interno del Norte e interno de Oriente>>] donde se determinaba la observancia de la convocatoria de 17 de junio de 1823. La integración de esas legislaturas constituyentes debían ser de la siguiente manera: interno de Occidente, Sinaloa seis y Sonora cinco propietarios y, suplentes dos cada una; interno del Norte, Chihuahua cinco, Durango cinco y Nuevo México uno, al igual que uno cada una de las

[171] DUBLÁN Y LOZANO, *Op. Cit.* p. 690-692.
[172] DUBLÁN Y LOZANO, *Op. Cit.,* págs*. 651 a 657*

otras dos provincias; interno de Oriente, Coahuila cinco, Nuevo León cinco y uno Tejas como propietarios, y suplentes dos Nuevo León, uno Coahuila y otro Tejas[173].

## III. El paradigmático papel de Jalisco en la conformación del Federalismo de 1824.

El que después sería conocido como Estado de Jalisco, fue uno de los grandes impulsores de la integración de la naciente república mexicana en un sistema federal, eso lo podemos corroborar tanto en una revisión de sus actos históricos, como en una afirmación de los estudiosos de su historia.

Por un lado podemos releer a Jorge Alarcón, que refiriéndose a esta inclinación federalista de Jalisco, expresa: <<Jalisco tiene muy arraigado en ese momento las tendencias federalistas, producto incluso de un silencioso deseo separatista que aparece desde el momento de la conquista, cuando Nuño Beltrán de Guzmán la realiza con la idea de formar un reino que rivalice con el de Hernán Cortés, con la Nueva España>>[174].

Por otro lado se encuentran las afirmaciones del maestro Manuel González Oropeza respecto de este papel protagónico de Jalisco: <<Jalisco había impuesto el sistema federal en México con el apoyo de otras provincias, inspirado en el ideal de libertad individual y de entidades políticas que surgió en los albores del XIX, como reacción a un centro subyugante de conciencias e instituciones. Por eso se autodesignó

[173] DUBLÁN Y LOZANO, *op. Cit.* p. 697 y 698.
[174] ALARCON, Jorge, *"Evolución constitucional de Jalisco 1824-1927",* Jalisco, Universidad de Guadalajara, 1977, págs. 15-16.

como Estado Libre, al cual se le agregó, después de 1824, y gracias a la instancia del jalisciense Juan de Dios Cañedo, el epíteto de soberano, queriendo decir con ello, poseedor de órganos propios de gobierno, independientes de las autoridades federales…>>[175]

Igualmente escuchamos lo siguiente: <<A partir del 1º de abril de 1823, un triunvirato se encargó del gobierno mexicano bajo el rubro de Poder Ejecutivo, cuyos miembros fueron Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y el español Pedro Celestino Negrete, pero ya desde marzo de 1821 había circulado en Guadalajara el contrato de asociación para la República de los Estados Unidos del Anáhuac en donde Severo Maldonado, su autor, sostenía que en un territorio de grandes dimensiones como México, el sistema federal se evidenciaba como el más apropiado para garantizar la democracia y la libertad civil>>[176].

Históricamente son cuatro los factores que revelarían este papel protagónico de Jalisco en la adopción del federalismo en nuestra nación: primeramente el Manifiesto de la Diputación Provincial; en seguida, el Plan de Gobierno Provisional; luego, el 1er Congreso Constituyente; y por último la Constitución de 1824.

**A. Manifiesto de la Diputación Provincial.**

[175] GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *"El Federalismo",* México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1995, p. 46.
[176] VALDÉS ANGUIANO, Luis, *"La Constitución de Jalisco, una visión histórica y política",* en DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José (Coord) *"Derecho constitucional estatal, Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los estados de la República mexicana"*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2001, p. 214.

A través de este primer documento se deja ver claramente, la oposición de los tapatíos de esa época, al régimen pretendidamente implantado; aquél proclamador de Iturbide como emperador y del régimen que en esta figura tiene sus consecuencias, la razón era la latente posibilidad de una sujeción de las provincias al poder central. No había algo más contrario a la cosmovisión tapatía, que la dilatación histórica de dicha sujeción: <<Es de hacerse notar que siempre hubo la tendencia a declarar la separación de Jalisco del resto de México>>[177].

Es por tal razón -<<proclamada la Independencia, el optimismo desbordado por el fervor iturbidista impidió a los tapatíos ver con claridad que la fórmula imperial entrañaba la sujeción de las provincias a un gobierno central>>[178]- que cuando estos fueron concientes, inmediatamente se dieron a la tarea de separarse del régimen y definir al igual que procurar, lo deseable, tal es la razón de la pronta aparición del Manifiesto de la Diputación Provincial, en él, los jaliscienses, desde luego, rechazaron el régimen iturbidista, se declaró la adopción del sistema federal, bajo el argumento político de la no dependencia a la monarquía, pues estaba roto el pacto que los unía.

Las razones expresadas en el Manifiesto tenían el común acuerdo de no permitir la injerencia del poder central en los asuntos propios de la provincia, ni en el aspecto material (los temas inherentes a la provincia, deben ser tratados por ella y no discutidos más allá de sus fronteras), ni en el aspecto humano (solo los individuos de la provincia

[177] VALDÉS ANGUIANO, Luis, *op. Cit.* p. 31.
[178] *Ibid.*

pueden tratar de esos temas *ergo* quedarán excluidos individuos extranjeros e impuestos).

Los razonamientos de los jaliscienses son dignos de tomar en cuenta, no solo por su interés histórico, sino por su pertinencia presente: <<la Metrópoli se vuelve orgullosa, soberbia y avarienta>> expresan a través del citado documento.

De acuerdo con el notario Pedro Vargas Ávalos, el manifiesto exponía la ideología de los jaliscienses en los siguientes puntos: <<1) El derecho de la separación política de Nueva Galicia en República Federal, pues todas las provincias son iguales y por ello el común acuerdo de ellas señalará la forma de constituirse. 2) En cuanto al Congreso (Federal) dirá: dado que el presente se eligió contra el sentir popular y su reinstalación fuera de la opinión nuestra, ahora no le reconocemos su representación, sino con el carácter de convocante. 3) El interés público de Nueva Galicia, prescribe su pronunciamiento en República Federada y no esperamos que la metrópoli nos rija y disponga lo que convenga: leyes, empleados, etcétera porque Guadalajara no lo consentirá, pues quiere ser dueña de sus rentas públicas para conocerlas, y arreglar su administración y aligerarlas: quiere disponer de todos sus empleos, sin excepción a favor de aquellos de sus hijos, que los merezcan por sus virtudes y talentos, y…encargarse de promover su felicidad de todo género>>[179]

[179] VARGAS ÁVALOS, Pedro, *"CLXXX Aniversario del Estado Libre y Soberano de Jalisco"* en Podium Notarial, Revista del Colegio de Notarios del Estado de Jalisco, México, 2003, p. 74 y 75.

En este sentido, del Manifiesto se puede decir que sus razones devenían de dos fuentes consecuenciales, siendo la posibilidad de auto-gobierno la primera, y el sentido de regionalismo la segunda. La propia idea de retomar el nombre de <<Xalisco>> como antiguamente se denominaba, proponía estas razones, el deseo de pertenecer a nadie más que a sí misma[180], y el anhelo de retomar las raíces indígenas, ambos, anhelos que sólo una república *federal* podría garantizar.

**B. Plan de Gobierno Provisional.**

Tras la declaración formal de Jalisco como Estado (16 de junio de 1823- Acta Declarativa[181]) donde ya se leía el término <<Soberano>>: <<Declara que es llegado el caso de hacerse el pronunciamiento tan deseado de erigirse esta provincia Mexicana, con el nombre de Estado Libre de Jalisco>>, el día 21 de junio, quien fuera en ese momento encargado provisional del Ejecutivo: Luis Quintanar, publicaría Solemnemente el denominado <<Plan Provisional de Gobierno del Nuevo Estado de Jalisco>>[182], pieza clave del pronunciamiento federativo.

[180] Contrato social de Rousseau

[181] Instituto Nacional de Administración Pública, *"Monografía Admnistrativa del Estado de Jalisco",* México, 1981, p. 56. GARCÍA LUNA, Rendón, "El Poder Legislativo de Jalisco", Gobierno de Jalisco, 1988. p. 19. CFR. GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *"El Federalismo"*, *op. Cit. p. 46.*

[182] Dice en el último párrafo el <<Acta>>: <<Y para inteligencia y satisfacción de todos los habitantes de este *Estado*, mando se publiquen por Bando con la pompa correspondiente á tan próspero suceso, señalándose como se señala para el dia (sic) de mañana el pronunciamiento de la libertad de este Estado de Jalisco, que de acuerdo con la Ecma. Diputación Provincial ejecutará en esta forma. A las nueve del día pasará dicha Corporación con las demás Eclesiásticas, Civil y Militares a la Santa Iglesia Catedral á la festividad de NUESTRA SEÑORA DE ZAPOPAN, GENERALA Y PROTECTORA UNIVERSAL DEL ESTADO LIBRE DE XALISCO; concluida la funcion (sic) se dirigirá la misma Diputación con toda la comitiva á el Salon (sic) de Palacio, y leyéndose este Plan en señal de dicho pronunciamiento pasarán luego á dar gracias al Supremo Autor de las sociedades, por medio de un solemne Tedeum en la propia Santa Iglesia, con lo que concluirá la celebridad, quedando todos obligados á el cumplimiento y obediencia de los artículos preinsertos en el mismo Plan. Dado en Guadalajara á 21 de Junio de 1823.- Luis Quintanar.- Por mandado de S. E. Miguel Badillo, secretario político y militar>> De esto es importante la fecha y la declaración cristalina de la existencia de Xalisco como Estado, no existiendo aún la República federal que será creada con la Constitución de 1824.

Observamos en el antepenúltimo párrafo de ese Plan: <<Xalicienses: Es necesario repetirlos. Vuestra suerte está decidida. Habeis acreditado que sabeis reclamar vuestros derechos. Están ya cumplidos vuestros votos. Ya estais eregidos en Estado libre é independiente. Vuestra Diputación Provincial os presenta el plan de gobierno que debe regiros, mientras vosotros mismos formais la Constitución particular del Estado>>.

Este documento consta de 20 artículos, señalando en el primero, como ya se dijo, la retoma del nombre de <<Xalisco>> con el adjetivo de Estado Libre. En el segundo se indica el territorio que estaba formado por 28 Partidos[183]. En el artículo tercero se declaraba la independencia, libertad y soberanía del Estado. En el cuarto se hacía alusión a su fé religiosa <<Católica Apostólica, Romana>>. En el 5º se declaraba el Gobierno popular representativo. En el artículo 6º se establecía la necesidad de hacer una Constitución estadual, al igual que provocar la unión federativa. Los artículos 7, 8 y 9 declaraban las garantías políticas, derechos humanos y obligaciones ciudadanas, respectivamente. El 10 la prohibición de reunión en una sola persona de los tres poderes del Estado.

Del artículo 11 al 20, se desarrollan las líneas generales de la forma de gobierno del novel Estado. Se disponía de la instalación de un Congreso Provincial Constituyente y en tránsito de esta acción, la facultad legislativa residiría en la Diputación Provincial. El Poder Ejecutivo residiría en un <<Gefe Político>>. El Poder Judicial, se ejercería por

[183]<<Guadalajara, Acaponeta, Ahuacatlán, Autlán, Barca, Colima Cuquío, Compostela, Colotlán con el Nayarith y Corregimiento de Bolaños, Etzatlan, Illlstotipaquillo, Lagos, Mascota, Real de San Sebastián, San Blas, Santa María del Oro, Sayula, Sentispac, Tomatlán, Tala, Tepactitlan, Tepic, Tlajomulco, Tequila, Tonalá Tuscacuesco, Zapotlan el Grande y Zapopan>> Artículo 2, Plan de Gobierno Provisional del Nuevo Estado de Jalisco, Principios Generales.

las autoridades jurisdiccionales establecidas en ese momento. Las autoridades, de acuerdo con el artículo 17, Ayuntamiento y demás corporaciones, civiles, militares y eclesiásticas, continuarían desempeñando sus funciones.

Es subrayable el texto del artículo 18, el espíritu de su redacción parece ser propio de su circunstancia histórica, la de la erección de un nuevo Estado que aún no cuenta con un sistema normativo propio <<El Estado se gobernará por la Constitución Española y leyes vigentes, en todo aquello que no pugne con el presente plan>>.

**C. El Congreso Constituyente y la Constitución de 1824.**

El Congreso Constituyente se reunió el día 14 de septiembre de 1823, respetando los puntos del Plan Provisional de Gobierno emitido por la Diputación Provisional.

Resalta dentro de las labores prontamente realizadas por el Constituyente, la creación de la <<Gaceta del Estado>> De acuerdo con Jorge Alarcón, ésta se dividió en tres partes: primero la sección que publicaba los decretos y órdenes del Gobierno federal y local, al igual que las decisiones de la Audiencia; en su segunda parte se dedicaba a la publicación de artículos instructivos <<ilustrar la clase numerosa del Estado y crear en ella opinión>>; la tercera, era dedicado a las noticias de latitudes nacionales e internacionales[184].

[184] Parece ser que la historia de la <<Gaceta del Estado>> es interesantemente accidentada, es lo que deja concluir el notario Pedro Vargas Ávalos de la lectura de su artículo denominado “El Primer Periódico Oficial Jalisciense” en él podemos observar: <<después de aquella célebre fecha del 13 de junio, apareció un “prospecto” u hola impresa anunciando la inminente publicación de

El 7 de febrero de 1824 el Constituyente jalisciense estableció la aceptación del Acta Provisional Constitutiva, de la cual este Estado había sido un gran impulsor.

Comentando algún punto de la <<Constitución Política del Estado Libre de Xalisco[185]>>, podemos decir por ejemplo que en su inicio se hace una alusión muy propia de los textos y del pensamiento de la época como: <<En el nombre de Dios Todopoderoso, autor, y supremo legislador de la sociedad>>. Igualmente es digno de atención el último párrafo de su versión original que decía: <<Dada en Guadalajara capital del estado de Xalisco á 18 días del mes de noviembre del año del Señor de 1824. 4º de la independencia, 3º de la libertad, y 2º de la federación>>. Igualmente se hace una lista de los diputados que intervinieron en su acto de aprobación[186].

Esta Constitución consta de 272 artículos, distribuidos de la siguiente manera:

- DISPOSICIONES GENERALES (1-23).
- FORMA DE GOBIERNO DEL ESTADO (24-30).
- TITULO I, DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO: Capítulo I, De los Diputados del Congreso (31-43); Capítulo II, De la elección de los diputados (44) –dentro del mismo capítulo- De las Juntas Electorales Municipales (45-62) II[187], De las Juntas Electorales de Departamento (63-70); Capítulo II, De la celebración del Congreso (71-88); Capítulo IV, De las atribuciones del Congreso y de su Comisión Permanente (89-91); Capítulo V, De la formación y promulgación de las leyes (92-102) Posee un <<Apéndice a este título, de la elección de los diputados para el congreso general de la federación>> (103-113).
- TITULO II, DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO: Capítulo I, Del Gobernador (114-119); Capítulo II, Del Vicegobernador (120-126); Capítulo III, Del Senado (127-134);

---

"La Gaceta del Gobierno de Guadalajara", lo cual sucedió el sábado 23 de junio de 1821>> Podium Notarial, Revista del Colegio de Notarios del Estado de Jalisco, No. 29, junio de 2004, p. 210. Claro está que como podemos ver en las fechas, no es la Gaceta decretada en las Cortes, sino un antecedente que parece ser se encuentra perdido, pero que resultó trascendente para la difusión de las ideas de los liberales jaliscienses. Tal Gaceta tenía un lema hermoso que decía: <<Amor libertatis nobis est innatus>> el amor a la libertad es innato en nosotros.

[185] Expedida en el periodo del Vicegobernador del estado libre de Jalisco Juan Nepomuceno Cumplido el 18 de noviembre de 1824.

[186] Señala ese último párrafo lo siguiente: <<Pedro Velez, diputado presidente.- Prisciliano Sanchez .- José María Gil y Mendez .- José Antonio Méndez .- José María Gil y Bravo .- Estevan Huerta .- José María Castillo Portugal .- Vicente Rios .- José Manuel Cervantes.- Santiago Guzmán.- Ignacio Navarrete .- José Ignacio Cañedo .- José Estavan de Aréchiga .- Rafael Mendoza .- Urbano Sanromán y Gómez, diputado secretario .- José Justo Corro, diputado secretario.>>

[187] Es un número de orden dentro del Capítulo II, no representa un capítulo aparte como se verá.

Capítulo IV, De la Elección del Gobernador, Vicegobernador y Senadores (135-148); Capítulo V, Del Secretario del Despacho de Gobierno (149-154); Capítulo VI, De los Gefes (sic) de Policía de los Cantones (155-162); Capítulo VII, De las Juntas Cantonales de Policía (163-171); Capítulo VIII, De los Ayuntamientos (172-183).
- TITULO III, DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO: Capítulo I, De la administración de Justicia en lo general (184-195); Capítulo II, De la Administración de Justicia en lo civil (196-200); Capítulo III, De la administración de Justicia en lo criminal (201-218); Capítulo III, De los Tribunales (219-245).
TITULO IV, DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO: Capítulo único (246-256).
TITULO V, DE LA MILICIA DEL ESTADO: Capítulo único (257-259).
TITULO VI, DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA: Capítulo único (260-262).
TITULO VII, DE LA OBSERVACIA DE LA CONSTITUCIÓN: Capítulo único (263-272)

La importancia de revisar el texto constitucional de este Estado, radica en el hecho que de por tratarse de textos constitucionales que surgen en un momento trascendente para la institución del Federalismo, momento en el que cada uno de los Estados aportaron pensamiento doctrinal, político y jurídico, precisamente dentro de las aportaciones jurídicas se encontró el establecimiento de textos constitucionales fuertemente defensores de la causa federalista. Es así que de la lectura de esos textos debemos encontrar las ideas que, desde ese ángulo, impulsaron esa institución. Dentro de las ideas fundamentales plasmadas en el texto constitucional encontramos, la siguiente: <<Todos los negocios judiciales del Estado se terminarán dentro de su territorio hasta en su último recurso>>[188] Esta afirmación vista desde la lupa histórica es determinante, quiere decir la no inclusión de los tribunales federales y por vía indirecta de las normas federales (incluida la Constitución) en los asuntos que eran plenamente jurisdicción estatal, llama igualmente la atención el texto en donde se establece que la fundamentación de la administración de justicia sería el <<pueblo libre de Xalisco>>[189]

[188] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo III p. 312. Artículo 190.
[189] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo III p. 313. Artículo 195.

Se otorgaron para las causas criminales, las denominadas <<garantías del inculpado>> como principios de legalidad del proceso y de la instancia: <<Nadie puede ser preso por ningun (sic) delito, sin que preceda información sumaria del hecho, y decreto motivado del tribunal de primera instancia, que se le notificará en el acto de la prisión, pasándose cópia (sic) de él al alcaide (sic) inmediatamente>>[190]

Otras de las garantías penales encontradas fue la relativa a la libertad personal y las posibles causas de detención: <<Ninguno durará en clase de detenido mas que veinte y cuatro horas, (sic) y luego que se cumplan, se le pondrá en libertad por el alcaide (sic), si no se le ha notificado el decreto de prision, (sic) y pasándose la correspondiente copia del mismo alcaide (sic)>>[191]

Igualmente se satisface la garantía de propiedad: <<Ninguna autoridad del estado puede librar órden (sic) para el registro de las casas, papeles y otros efectos de sus habitantes, sino en los casos espresamente (sic) dispuestos por la ley, y en la forma que esta determine>>[192]

Es en el artículo 24 donde, siendo coherentes con toda la ideología federativa del que este Estado, como se ha visto, fue un gran impulsor, se determinó dicho principio: <<El Gobierno del Estado es republicano representativo popular federado>>, la idea de la soberanía estatal estaba consumada, no sin haber recorrido antes todo un largo camino fuertemente accidentado.

[190] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo III p. 314. Artículo 204.
[191] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo III p. 315. Artículo 208.
[192] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo III p. 316. Artículo 214.

En la <<Nueva Galicia>> se dieron dos diputaciones provinciales: la primera fue del 20 de septiembre de 1813; y la segunda, el 13 de septiembre de 1821[193]. Es la segunda diputación quién votó el federalismo.

## IV. LAS CONSTITUCIONES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN EL CONTEXTO DEL NOVEL FEDERALISMO.

El objetivo de este apartado es hacer un análisis de las Constituciones estaduales de la naciente república federal mexicana de 1824, para poder observar desde los textos legislativos el comportamiento, pero principalmente la cosmovisión mantenida por estos estados. En lo específico importa la visión que llevó a la búsqueda de la autonomía de los estados y que luego sería traducida al lenguaje jurídico.

En este sentido, ya visto que ideológicamente podemos encontrar un gran impulsor en la personalidad y acción de Miguel Ramos Arizpe, podemos afirmar que el principio federativo se adoptó por el gran deseo de las provincias de unirse pero conservando su personalidad propia, mismos deseos plasmados tanto en el texto del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana en su artículo 5º y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 4º.

[193] Jorge Alarcón, refiriéndose a las dos diputaciones provinciales señala: <<La primera diputación provincial se estableció en el año de 1813, el 20 de septiembre y terminó sus funciones el 17 de octubre de 1814, cuando se ejecutó el decreto del 4 de mayo de 1814, en el que el rey de España, Fernando VII, desconoció la Constitución y por la cual el intendente de la Nueva Galicia disolvió la primera diputación provincial. El 7 de marzo de 1820 el Coronel Rafael del Riego, con tropas que iban a Sudamérica a combatir las rebeliones de las provincias, se levantó en armas pidiendo el restablecimiento de la Constitución; se volvió a restablecer la diputación provincial que empezó a funcionar el 13 de septiembre de 1821 y sirvió de base para el establecimiento de poderes en la provincia de Nueva Galicia y que después sería el Estado de Jalisco>> ALARCON, Jorge, *Ibíd. p. 30.*

Ahora nos falta analizar este fenómeno, como dijimos, desde las constituciones de los nuevos Estados, para tal efecto son dos los puntos que abordaremos: primero, el análisis de la declaración de soberanía estatal; y, segundo, la situación de la declaración de los derechos fundamentales (pues ya vimos que ni el Acta Constitutiva ni la Constitución Federal se encargaron de hacerlo).

Previamente a entrar al análisis de estos tres puntos planteados, es necesario esclarecer cual fue la declaración oficial de los nuevos Estados, me refiero exclusivamente a cómo en el Acta Constitutiva y en la Constitución Federal, se establecieron y enumeraron éstos.

El Acta Constitutiva se refiere a la integración de los Estados en el artículo 7[194] <<los estados de la federacion (sic) son por ahora los siguientes>> y entonces enuncia: Guanajuato; el interno de Occidente compuesto de las provincias de Sonora y Sinaloa; el interno de Oriente compuesto de las provincias de Coahuila, Nuevo León y los de Tejas; el interno del Norte compuesto de las provincias de Chihuahua, Durango y Nuevo México; el de México, el de Michoacan (sic), el de Oaxaca, el de Puebla de los Angeles (sic), el de Querétaro; el de San Luis Potosí, el de Nuevo Santander que se llamará el de las Tamaulipas, el de Tabasco, el de Tlaxcala[195], el de Veracruz, el de Jalisco, el de Yucatan (sic), el de los Zacatecas.

[194] Imprenta GALVÁN, *op. Cit. p. 3.*
[195] El 24 de noviembre de 1824 el congreso general constituyente, emitió un decreto que declaraba a Tlaxcala como territorio de la Federación, se denominaba de la siguiente manera <<*Se declara á Tlaxcala territorio de la federacion (sic)*>> decía lo siguiente: <<El soberano congreso general constituyente de los Estados Unidos Mexicanos ha tenido á bien decretar: 1. Se declara á Tlaxcala territorio de la federación. 2. Procederá luego á la eleccion (sic) del diputado que le corresponde en el congreso general con arreglo al decreto de la materia. 3. Renovará sus ayuntamientos conforme á las leyes>> Es interesante ver como es que este Estado recibió un trato diferente en la declaración de los Estados de la República, que se hizo en la Constitución Federal. Ver siguiente nota. DUBLAN y LOZANO, *op. Cit. p. 744.*

Por su parte la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, se refería a los estados que integrarían la República en su artículo 5º <<Las partes de esta federación son los estados y territorios>> como se verá, la integración va a variar en este texto: estado de Chiapas, Chihuahua, Coahuila y Tejas, Durango, Guanajuato, México, Michoacan (sic), Nuevo Leon, Oajaca (sic), Puebla de los Angeles (sic), Querétaro, San Luis (sic) Potosí, Sonora y Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Jalisco, Yucatán y Zacatecas. Los territorios fueron alta California, baja California, Colima y Santa Fe de Nuevo México[196].

En una visión histórico-comparativa, que nos permitiera tener un panorama de la república desde el ángulo evolutivo, podemos observar que algunos estados constituidos actualmente no aparecerían en las primeras listas oficiales del país. Resulta necesario hacer algunas consideraciones al respecto:

El Estado de Aguascalientes originalmente era <<Partido>> del Estado de Zacatecas de acuerdo con la <<Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas>> de 17 de enero de 1825, en su artículo 4º lo declaraba de tal manera. Sería hasta el la Constitución federal de 1857 cuando se reconociera a este Estado como tal y el 23 de octubre de 1857 se expediría la primera constitución estadual de esa entidad[197].

El Estado de Baja California, como se vio originalmente en la Constitución de 1824 se declaraba <<territorio>> y es en el Diario Oficial de 16 de enero de 1952,

[196] Este artículo mandó a que Tlaxcala, decretado Estado en el Acta Constitutiva, sea fijado en su carácter por una ley constitucional. *ver nota anterior.*

[197] CFR. DE LOS SANTOS OLIVO, Isidro, "*Consideraciones en torno a la reforma constitucional: puntual referencia al código político de Aguascalientes",* en DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José, "*Derecho constitucional estatal. Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los estados de la República mexicana"*, México, UNAM-IIJ, 2001, pags. 9 y 10.

cuando se establecería su estatus de Estado libre y soberano, al respecto Rogelio Alejandro Gudiño Valenzuela señala: <<La creación del estado 29, fue un trabajo de empresarios, agricultores, políticos, pueblo en general, y no de un solo hombre. Quienes vivieron este proceso, afirman que fueron los años más intensos de la vida política de la entidad>>[198].

Por su parte Baja California Sur se <<estrenaría> como entidad federativa, teniendo un Congreso local integrado con 7 diputados electos por el sistema de mayoría relativa y un número no determinado de diputados de partido, esto al tenor de la primera Constitución Estatal de 15 de enero de 1975[199].

El Estado de Campeche iniciaría su vida estadual con la Constitución de 1861, esta fue emitida por el Congreso Constituyente del Estado, con fecha 2 de marzo de 1861, la Constitución fue analizada durante el período comprendido del 21 de mayo al 15 de junio de 1861[200]. Discutida en un total de 13 sesiones. Expedida por el Congreso Constituyente el 7 de junio de 1861, sancionada el día 30 del mismo mes y publicada solemnemente el 7 de agosto, iniciando el mismo día su vigencia[201].

Colima vio la luz institucional como entidad federativa con la Constitución de 16 de octubre de 1857, siendo gobernador provisional el general José Silverio Núñez[202].

Dos documentos jurídico-políticos son fundamentales en la historia de la erección del Guerrero como Estado, por un lado está la Ley Orgánica provisional para el Arreglo

---

[198] GUDIÑO VALENZUELA, Rogelio Alejandro, "*Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California",* en DE ANDREA SÁCHEZ, Francisco José, *op. Cit., p. 22.*

[199] GUILLÉN VICENTE, Alfonso, "*Los Constituyentes y la Constitución de Baja California Sur. Una reflexión a veinticinco años de su promulgación", Op. Cit.,* p. 43.

[200] VEGA ALÍ, Rafael, "*Congreso Constituyente del Estado de Campeche. 1861. Actas de Sesiones",* Campeche, LVII Legislatura, Serie Tomás Aznar Barbachano, 2001.

[201] CFR. COLLI EK, Víctor Manuel y COLLÍ EK, Alma de María (ed) "*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Constitución Política del Estado de Campeche,* Campeche, Ateneo Campechano, 2005. Igualmente COLLI BORGES, Víctor Manuel, "*Erección Constitucional de Campeche*" Campeche, Periódico Tribuna, Sección Dominical, 30 de abril de 2006, p. 1-3.

[202] MANZO SÁNCHEZ, Víctor Hugo, "*El Poder Judicial de Colima a través de sus constituciones",* en DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José, *op. Cit. p, 69.*

interior del Estado de Guerrero de 1850 y, por otro la primera Constitución política, publicada el 26 de junio de 1851, por el Gobernador Juan Álvarez[203].

El Estado de Hidalgo vio luz institucional en 1869 mediante un decreto presidencial y tuvo su primera Constitución en 1870, misma que se integraba por 7 títulos, 6 capítulos, 11 secciones, 118 artículos y 4 transitorios[204].

La vida institucional del Estado de Morelos proviene de la promulgación de la Constitución de 1870 del Estado de Hidalgo, pues es del artículo 3º transitorio de la misma donde se proclama la desincorporación de aquél, instruyéndose la promulgación de una Constitución propia, a través de la elección de un Congreso Constituyente. La Constitución fue promulgada el 28 de julio de 1870 por el Gobernador Francisco Leyva[205].

El Estado de Quintana Roo surgió como Estado, teniendo en sus antecedentes inmediatos una iniciativa del presidente Luis Echeverría Álvarez que fue anunciada en su cuarto informe de gobierno. Esta fue discutida <<tres horas y media>> en la Cámara de Diputados y <<dos horas y media>> en la de Senadores, teniendo a Jesús Martínez Ross en la primera como su defensor. Fue el 10 de enero de 1975 cuando se promulgó la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y el 12 de enero de 1975 cuando se publicó el bando solemne[206].

Tlaxcala sería erigido como estado federado primeramente por el Constituyente federal de 1856-1857, específicamente en la sesión de 9 de diciembre de 1856, cuando

---

[203] SALDAÑA RODRÍGUEZ, Marcial, "*Desarrollo constitucional del Estado de Guerrero",* en DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José, *op. Cit.* p. 173 y 174.
[204] PFEIFFER ISLAS, Mario Ernesto, "*Origen y evolución del Constitucionalismo", Op. Cit., p. 185-187.*
[205] GARCÍA RUBÍ, Jorge Arturo, "*Historia constitucional del Estado de Morelos", Op. Cit.,* págs. 235-237.
[206] GARCÍA CONTRERAS, María Eugenia, "*Fuentes de la Constitución de Quintana Roo",* ANDREA SÁCHEZ, Francisco José, *Op. cit.,* p. 336-343.

la moción fuera aprobada por 75 votos contra 13. Posteriormente la Constitución del estado confirmaría esta declaración por medio de su promulgación el 3 de octubre de 1857[207].

Como dijimos, estas son las entidades federativas que no aparecían en las primeras listas oficiales de la federación mexicana.

**A. Soberanía.**

El aspecto más importante del naciente federalismo en México fue la declaración en las Constituciones Estatales del principio de soberanía. Esta fue uniforme, como lo podemos observar en lo siguiente.

La *Constitución*[208] *del Estado de las Chiapas*[209] señalaba en su artículo 2: <<Es igualmente libre y soberano en cuanto á su gobierno y administración interior, y delega

[207] GARCÍA DOMÍNGUEZ, Hugo Gaspas, "*La evolución constitucional del Estado de Tlaxcala",* ANDREA SÁCHEZ, Francisco José, *op. Cit.,* p. 443.
[208] Expedida el día 9 de febrero de 1826.
[209] Este estado fue incorporado a México por el decreto 264 de la Regencia del imperio mexicano de fecha 16 de enero de 1822. Este decreto se intitulaba <<*Incorporación de Chiapas á México*>> y señalaba lo siguiente: <<La regencia del imperio mejicano, gobernadora interina por falta de Emperador á todos los que las presentes vieren y entendieren, sabed: Que el presbítero Dn. Pedro Solórzano, individuo de la diputación provincial de la provincia de Chiapas, en nombre y legítima representación de dicha provincia, como se acreditan los poderes é instrucciones que presentó por el Ministerio de Relaciones interiores y exteriores, ha solicitado que la nominada provincia que antes de ahora pertenecía á Guatemala quede separada perpetuamente del gobierno de este reino y admitida en el número de las que componen el imperio mejicano y proclamado su independencia de la monarquía española bajo el plan de Iguala y tratado de Córdova; y respecto a que la junta soberana provisional en sesion (sic) de 12 del último Noviembre otorgó la misma solicitud instaurada entonces por varias autoridades de la repetida provincia, se declara este incorporada para siempre en el imperio, en cuya virtud gozará de los derechos y prerrogativas que correspondan á las demas (sic) provincias mejicanas, será gobernada por las mismas leyes y protejida con todos los auxilios que necesitare para su seguridad y conservación. Y esta declaración se trasladará á los ministerios de Estado y se hará saber al mencionado presbítero, dándole los testimonios fehacientes que pida para su satisfacción y la de sus comitentes.- Dado en el palacio imperial de México, á 16 de Enero de 1822, segundo de la Independencia.- Agustín de Iturbide, presidente –Manuel de la Bárcena. José Isidro Yañez – Manuel Velásquez de León.- Antonio, obispo de Puebla. José Manuel Herrera>> DUBLÁN Y LOZANO, *op. Cit. p. 588.* Es pertinente a este decreto el que fuera publicado el día 27 de octubre de 1823 <<*Sobre que se puedan retirar los diputados de las provincias de Guatemala*>> en su artículo 2 se indicaba: <<No se comprenden en esta medida los diputados de Chiapa, por ser provincia de las que componen la nación mexicana>> p. 686. Igualmente el día 26 de mayo de 1824 se expidió otro decreto <<*Sobre la provincia de Chiapas*>> que señalaba lo siguiente: <<El soberano congreso general constituyente mexicano, se ha servido decretar en sesion (sic) de hoy lo siguiente. 1. El gobierno tomará todas las providencias que estime convenientes para poner en absoluta libertad á la provincia de Chiapas. 2. Se manifestará al gobierno actual de la misma, que está en el caso de convocar un congreso que en el preciso término

la facultad necesaria al congreso general de la federación, para las funciones que le prescriben la constitución y acta constitutiva de la nación>>.

En la *Constitución*[210] *del Estado de Coahuila y Tejas*[211], en su artículo 3º se declaraba: <<la soberanía del estado reside originaria y esencialmente en la masa general de los individuos que la componen>>.

En la *Constitución del Estado de Guanajuato*[212]*,* se afirmaba: <<la soberanía reside esencialmente en el pueblo y su ejercicio en los supremos poderes del estado>>[213].

En la constitución michoacana[214], después de declarar al pueblo soberano, se señalaba en su artículo 3º: <<como soberano puede arreglar su gobierno conforme le sea más conveniente, conservando como federado las bases que han sentado la Acta constitutiva y Constitución federal>>*.*

---

de tres meses contados desde el día de este decreto muestre su voluntad sobre su agregacion (sic) á México>> DUBLÁN Y LOZANO, *op. Cit.* p. 708.

[210] Expedida en el período del Gobernador Interino del estado de Coahuila y Tejas José Ignacio de Arizpe el 11 de marzo de 1827.

[211] El Congreso General Constituyente de 1824, emitió el día 7 de mayo de 1824 <<*Se declaran Estados de la federación á Nuevo Leon (sic) y á Coahuila con Tejas*>> que decía lo siguiente: <<El soberano congreso general constituyente se ha servido decretar: 1. Nuevo Leon (sic) será en lo sucesivo un Estado de la federación mexicana, y para la eleccion (sic) de los diputados de su congreso, se observará la convocatoria expedida en 8 del último Enero. 2. También formarán otro Coahuila y Tejas; pero tan luego como esta última estuviere en aptitud de figurar como Estado por sí solo, lo participará el congreso general para su resolucion (sic). 3. La legislatura de este Estado se compondrá de los cinco diputados que han elegido los electores secundarios de Coahuila, otros cinco que elegirán los mismos, con los suplentes respectivos, y de uno que se nombrará tambien (sic) con un suplente por la junta electoral de Tejas, si aun no lo hubiere verificado. 4. La eleccion (sic) de los cinco diputados de que habla el artículo anterior, se hará en el saltillo, en donde deberá instalarse la legislatura>> DUBLÁN Y LOZANO, *op. Cit.* p. 706.

[212] Expedida en el periodo del Gobernador del Estado de Guanajuato Carlos Montes de Oca el 14 de abril de 1826.

[213] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo I. p. 331. artículo 2º.

[214] Constitución del Estado de Michoacán, expedida en el periodo del gobernador Antonio de Castro el 19 de julio de 1825.

En el Estado de Nuevo León se estipulaba en su texto constitucional[215]: <<El estado de Nuevo León es libre, soberano é (sic) independiente de cada uno de los Estados Unidos Mexicanos, y de cualquier otro estrangero (sic). No es, ni puede ser, patrimonio de nación, estado, corporación, familia ó persona alguna>>[216].

La constitución de Tabasco[217] indicaba: <<El estado retiene su libertad, y su soberanía reside esencialmente en los individuos que le componen: por tanto pertenece á (sic) ellos exclusivamente el derecho de formar, por medio de sus representantes, su constitución, y el de acordar y establecer con arreglo a ella, las leyes que requiera su conservación, régimen, seguridad y prosperidad interior>>[218].

El texto constitucional yucateco[219], señalaba: <<la soberanía del Estado reside esencialmente en los individuos que le componen>>[220].

El artículo 1º de la *Constitución Política del Estado Libre de Oajaca*[221]*,* estipulaba[222]: <<El estado de Oajaca, que es la reunión de todos los que habitan en su territorio, es libre, independiente y soberano, en todo lo que esclusivamente corresponde á su administración y gobierno interior>>[223].

---

[215] Constitución del Estado de Nuevo León, expedida en el periodo del Gobernador José Antonio Rodríguez el 5 de marzo de 1825.
[216] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo II. p. 67. Artículo 2º.
[217] Constitución Política del Estado Libre de Tabasco, expedida en el periodo del Vicegobernador Pedro Perez Medina el 26 de febrero de 1825.
[218] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo III. P. 105. Artículo 2º.
[219] Constitución Política del Estado Libre de Yucatán, expedida en el periodo del Gobernador Antonio López de Santa Anna el 6 de abril de 1825.
[220] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo III. P. 331. artículo 3º.
[221] Expedida siendo gobernador José Ignacio de Morales, el día 10 de enero de 1825.
[222] CFR. GONZALEZ OROPEZA, Manuel, *"Evolución Constitucional del Estado de Oaxaca"* en GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel y MARTÍNEZ SÁNCHEZ, Francisco, "Los debates de la Constitución de Oaxaca de 1922" México, Tribunal Estatal Electoral, 2003, p. 19 y sigs,
[223] Imprenta Galván, *Ibíd.* Tomo II. p. 152.

El Estado de Chihuahua[224], en el artículo 2º de su Constitución establecía <<Es independiente, obre y soberano en su gobierno interior.>>

En el Estado de Chiapas en artículo 2º[225] del texto constitucional se señalaba <<Es igualmente libre y soberano en cuanto a su gobierno y administración, y delega la facultad necesaria al congreso general de la federación, para las funciones que le prescriben la constitución y acta constitutiva de la nación.>>

El artículo 2 de la Constitución del Estado de Durango[226] decía <<Como parte integrante de la confederación mexicana, es independiente, libre y soberano, en lo que esclusivamente (sic) toca á su administración y gobierno interior>>

La Constitución del Estado de México[227] en el artículo 2º expresaba <<Es libre, independiente y soberano en lo que esclusivamente (sic) toca á (sic) su administración y gobierno interior>>

La Constitución Política del Estado libre de Puebla en su párrafo introductorio[228] establecía <<El congreso constituyente del estado libre y soberano de Puebla >> por

[224] El 6 de julio de 1824 el Congreso General Constituyente emitió un decreto <<*Se declara á Chihuahua Estado de la federación, y á Nuevo México territorio de la misma*>> que señalaba lo siguiente: <<El soberano congreso general constituyente, ha tenido á bien decretar: 1. La provincia de Chihuahua será un Estado un Estado de la federacion. (sic). 2. Se aprueba el nombramiento de diputados que en 30 de Mayo anterior hizo su junta electoral. 3. Tanto los ocho propietarios, como los tres suplentes, serán llamados para la instalacion (sic) de su legislatura, que se verificará luego que hayan llegado á la capital la mitad y uno mas de los que deban componerla. 4. La provincia de Nuevo-México queda territorio de la federacion (sic)>> Consiguiente con el decreto anterior, el día 27 de julio de 1824, el Congreso general constituyente emitió otro decreto <<*Demarcacion* (sic) *del territorio de la provincia de Chihuahua*>> que señalaba lo siguiente: <<El soberano congreso general constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, ha tenido á bien decretar. El territorio de la provincia de Chihuahua lo compondrá todo lo comprendido entre las líneas rectas tiradas de Oriente á Poniente del punto ó pueblo llamado Paso del Norte por una parte con la jurisdicción (sic) que siempre ha tenido, y la hacienda de Rio Florido por el lado de Durango, con su respectiva pertenencia>> ambas en DUBLÁN Y LOZANO, *op. Cit.* p. 709 y 710.
[225] Imprenta Galván, *Ibíd.* Tomo I. p. 108.
[226] Imprenta Galván, *Ibíd.* Tomo I. p.275.
[227] Constitución del Estado de México expedida en el periodo del coronel de ejército y gobernador del Estado Melchor Muzquiz el 26 de febrero de 1827.
[228] Imprenta Galván, *Ibíd.* Tomo II. p.250.

otro lado en los artículos 25 y 26 se señala lo siguiente: artículo 25[229] <<El gobierno del estado es republicano, representativo popular federado>>, artículo 26[230] <<El supremo poder del Estado reside en su congreso>>

En la Constitución Política del Estado de Querétaro se establecía en su artículo 2º[231] lo siguiente <<El Estado de Querétaro, parte integrante de la Federación mexicana, es libre, independiente y soberano en lo que exclusivamente (sic) toque á (sic) su administración y gobierno interior>>

En el texto constitucional[232] de San Luís Potosí en su artículo 2º[233] se establecía que <<El mismo es parte integrante de la confederación mexicana, libre, independiente y soberano en todo lo que privativamente toca á su gobierno interior>>

La Constitución Política del Estado Libre de Occidente[234] (Sonora y Sinaloa) establecía en su artículo 2º[235]. <<En lo que pertenece exclusivamente á (sic) su gobierno y administración interior, es libre, independiente y soberano…>>

La Constitución de las Tamaulipas en el artículo 2º[236] decía <<Es soberano, libre é (sic) independiente de los demas Estados Unidos Mexicanos y de cualquiera otra nación>>.

---

[229] Imprenta Galván, *Ibíd.* Tomo II. p. 255
[230] Ibíd.
[231] Imprenta Galván, *Ibíd.* Tomo II. p.295.
[232] Constitución Política del Estado Libre de S. Luis Potosí expedida en el periodo del gobernador José Ildefonso Díaz de León el 30 de agosto de 1828.
[233] Imprenta Galván, *Ibíd.* Tomo II. p. 370.
[234] Expedida en el periodo del gobernador Nicolás Maria Gagiola el 2 de noviembre de 1825.
[235] Imprenta Galván, *Ibíd.* Tomo III. p. 4.
[236] Imprenta Galván, *Ibíd.* Tomo III. p.168.

En el artículo 2º[237] de la Constitución del Estado de Veracruz se establecia << Es libre, independiente y soberano en su administración y gobierno interior.>>

La Constitución del Estado de <<Xalisco>> en su artículo 2º[238] señalaba <<El estado retiene su libertad y soberanía en todo lo que toque á (sic) su administración y gobierno interior.>>

En Zacatecas en el artículo 2º[239] de la Constitución se establecía que << en todo lo que toca exclusivamente á (sic) su gobierno y administración interior, es igualmente libre y soberano.>>

**B. Declaración de derechos.**

En el análisis de las primeras constituciones estaduales del siglo XIX específicamente en el tema de derechos humanos. Dos grandes sistemas podemos observar: primero, los que solo los enuncian; segundo aquellos que los definen y enumeran[240].

Dentro de la primera tendencia encontramos a los Estados de Chihuahua, Coahuila, Durango, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Tamaulipas, Veracruz, Jalisco, México, Tabasco y Occidente (Sonora y Sinaloa).

---

[237] Imprenta Galván, *Ibíd.* Tomo III. p. 236.
[238] Imprenta Galván, *Ibíd.* Tomo III. p.264.
[239] Imprenta Galván, *Ibíd.* Tomo III. p. 418.
[240] Dos tendencias pueden darse, de acuerdo con Ignacio Carrillo Prieto, cuando se trata de analizar las primeras constituciones estaduales, <<una la representada por aquellas constituciones que se limitan a enunciar sin más, los derechos del hombre. Otra, la seguida por algunas constituciones que prefieren intentar definir estos derechos, exponiéndolos cada uno por separado y, salvo raras excepciones, numerados>>.

La *Constitución del Estado de Chihuahua*[241], en el artículo 7º[242] declaraba: <<En el territorio del Estado todos nacen libres, aunque sus padres sean esclavos>> En su artículo 10[243], expresa: <<La ley es una para todos: ante ella todos son iguales>>.

La Constitución de Coahuila y Tejas, señalaba: <<Todo hombre que habite en el territorio del estado, aunque sea de tránsito, goza los imprescriptibles derechos de libertad, seguridad, propiedad é (sic) igualdad>>[244] al igual que enuncia como obligación del Estado: <<proteger a todos sus habitantes en el ejercicio del derecho que tienen de escribir, imprimir y publicar libremente sus pensamientos y opiniones políticas, sin necesidad de examen, revisión ó (sic) censura alguna anterior á (sic) la publicación>>[245]

Por su parte, la Constitución de Durango[246] en su artículo 13[247] estipulaba: <<no se reconocerá en lo sucesivo, título ni distinción alguna de nobleza, y prohíbe para siempre su establecimiento y el de mayorazgos>> más adelante en su artículo 15[248] encontramos: <<El mismo estado garantiza a sus habitantes el tranquilo goce de sus naturales é imprescriptibles derechos, los que ya tienen consignados en el código fundamental de la nación; los de libertad, seguridad y propiedad, y los demás

[241]Expedida en el periodo del Gobernador José de Urquidi el 7 de diciembre de 1825.
[242] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo I. p. 197.
[243] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo I. p. 198.
[244] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo I. p.198. Artículo 11.
[245] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo I. p. 198. Artículo 12.
[246] Constitución del Estado de Durango expedida en el periodo del Gobernador Rafael Bracho el 1 de septiembre de 1825.
[247] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo I. p. 278.
[248] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo I. p. 279.

inalienables que por naturaleza les competan aunque aquí no se especifiquen ni enumeren>>.

En Nuevo León, de acuerdo con el artículo 5[249] se decia: <<Puesto que el fin de toda sociedad política, no es mas que el bien estar (sic) de los individuos que la componen, el objeto del gobierno es procurar á (sic) los individuos la mayor suma posible de goces y alivios, á (sic) costa de la menor suma posible de padecimientos y sacrificios>> y en el artículo 9[250]: <<El estado garantizará á (sic) todo individuo habitante, estante, y aun transeunte la seguridad de su persona, propiedad y demás bienes y derechos que le pertenecen>>.

La *Constitución Política del Estado Libre de Puebla*[251] se encontraba: <<Todo habitante del estado es inviolable en sus derechos de libertad, igualdad, propiedad y seguridad>>[252], al referirse a los títulos nobiliarios, indicaba que no se admitirán <<fundación de vinculaciones laicales de sangre, ni empleo ó (sic) privilegio hereditario, ni mas méritos que los talentos y las virtudes>>.[253]

En la *Constitución Política del Estado Libre de Querétaro*[254] se garantizaban, de acuerdo con su texto 8º[255] los derechos <<naturales é (sic) imprescriptibles derechos de libertad, seguridad, propiedad e igualdad>>.

---

[249] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo II. p. 68.
[250] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo II. p. 69.
[251] Expedida en el periodo del Gobernador de José María Calderón el 7 de diciembre de 1825.
[252] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo II. p. 251. Artículo 4º.
[253] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo II. p. 252. Artículo 12.
[254] Expedida el 12 de agosto de 1825.
[255] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo II. p. 298.

La *Constitución de las Tamaulipas*[256] igualmente defendía los derechos humanos al señalar en su artículo 9º[257] que <<Todo hombre que habite en el estado, aun en clase de transeunte, goza los derechos imprescriptibles de libertad, seguridad, propiedad é (sic) igualdad>>.

Veracruz en su *Constitución Política del Estado Libre de Veracruz*[258] reconocía en su artículo 10[259] <<Todo veracruzano nace libre, aunque sus padres sean esclavos>> y en artículo 9º[260] que <<la ley es una para todos, ya proteja ó castigue: todos los veracruzanos son iguales ante ella.

Jalisco en su <<*Constitución Política del Estado Libre de Xalisco*>> reconocía que <<Todo hombre que habite en el estado, aun en clase de transeúnte, goza los derechos imprescriptibles de libertad, igualdad, propiedad y seguridad>>, artículo 8º[261]; y en el 9º[262] encontramos: <<El Estado garantiza estos derechos>>

La Constitución del Estado de México reconocía en el artículo 6[263] <<en el estado nadie nace esclavo, ni se permite su introducción>> por otra parte en el artículo 7[264] establece <<no se reconoce titulo ni distintivo alguno de nobleza, ni se admite fundación de vinculaciones de sangre, ni empleo hereditario, ni mas meritos que los servicios personales>>

---

[256] Expedida en el periodo del Vicegobernador Enrique Camilo Suarez el 6 de mayo de 1825.
[257] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo III. p. 169.
[258] Expedida en el periodo del Gobernador Miguel Barragán el 3 de junio de 1825.
[259] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo IIII. p. 237.
[260] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo IIII. p. 237.
[261] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo IIII. p. 265.
[262] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo IIII. p 265.
[263] Imprenta Galván, *Ibíd.* Tomo I. p.419.
[264] *Ibíd.*

La Constitución del Estado de Occidente (Sonora y Sinaloa) en su artículo 4º[265] reconoce <<Es obligación del estado, proteger por leyes sábias (sic) y justas la igualdad, libertad, propiedad y seguridad de todos sus habitantes, aunque sean estrangeros (sic) y transeúntes (sic). Por tanto se prohíbe absolutamente la esclavitud en todo su territorio, asi como el comercio ó (sic) venta de indios de las naciones bárbaras; quedando libres como los esclavos, los que actualmente existen en servidumbre, á (sic) resultas de aquel injusto tráfico>>.

El último de los Estados que encontramos en esta tendencia es Tabasco cuyo texto constitucional en su artículo 3º[266] reconoce que <<El estado está obligado á conservar y protejer (sic) por leyes sabias y justas la libertad, igualdad, propiedad y seguridad de todos sus individuos: por lo mismo prohibe (sic) la introduccion (sic) de esclavos en su territorio, y declara libres á los hijos que nacieren de los que actualmente existen en él.

Dentro de las Constituciones que pertenecen a la segunda clasificación, de acuerdo con Ignacio Carrillo Prieto, encontramos las siguientes:

La <<*Constitución del Estado de las Chiapas*>>[267], que en su artículo 6º[268], dice: <<El estado de las Chiapas ampara y protege á (sic) sus habitantes en el goce de sus derechos. Estos son: 1º El de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin

[265] Imprenta Galván, *Ibíd.* Tomo III. p. 5.
[266] Imprenta Galván, *Ibíd.* Tomo III. p.105.
[267] Expedida en el periodo del gobernador Manuel José de Rojas el 9 de febrero de 1826.
[268] Imprenta Galván, *Ibíd*. Tomo I. p. 109.

necesidad de licencia, revisión ó (sic) aprobación anterior, con arreglo a las leyes; quedando sujetos á (sic) previas censura y licencia del ordinario eclesiástico los escritos que traten directa o indirectamente materias de religión. 2º El de igualdad para ser gobernados y juzgados por una misma ley, sin más distinción que la que decreta esta constitución. 3º. El de propiedad para hacer de su persona y bienes el uso que les parezca, como no se oponga á (sic) la ley. 4º El de seguridad, por el que deben ser protegidos por la sociedad en la conservación de su persona y derechos>>[269]

Por su parte la *Constitución del Estado de Guanajuato* de 1826 dedica su artículo 15[270] a los derechos de los hombres que son: <<1º El de igualdad ante la ley, ya proteja, ya premie, ó (sic) ya castigue. 2º El de libertad para concurrir por sí a las elecciones populares: para no ser molestados por sus opiniones políticas ni por sus escritos, siempre que no se perturbe el orden público…, y para hacer cuanto no esté en contradicción con la ley. 3º El de propiedad para disponer de sus bienes, no ser privados de ellos, ni perturbados en sus posesiones, uso ó (sic) aprovechamiento de los mismos, á (sic) menos que en un conocido interés público lo requiera; en cuyo evento precederá siempre la debida indemnización á (sic) juicio de peritos, nombrados por el gobierno y los interesados. 4º El de seguridad para no ser acusados, presos, ni detenidos, sino en la forma y casos que la ley determine. 5º El de ser preferidos para los empleos del estado, aún en igualdad de circunstancias, respecto de los ciudadanos de las demás partes integrantes de la federación. 6º El de que se les administre pronta,

[269] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo I. p. 109.
[270] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo I. p. 335.

cumplida é (sic) imparcialmente justicia, y el de que se les remuevan todas las opresiones ilegales de cualquier especie que sean>>.

La *Constitución del Estado de Michoacán,* en su artículo 12[271] estipula, como derechos entendidos a todos los hombres: <<1º El de libertad para hablar, escribir y hacer cuanto quisieren, con tal que no ofendan los derechos de otro. 2º El de igualdad para ser regidos y juzgados por una misma ley, sin más distinciones que las que ella misma establezca. 3º El de propiedad, por el que pueden disponer á (sic) su arbitrio de sus bienes, y de las obras de su industria ó (sic) talento, siempre que no ceda en perjuicio de la sociedad, ó (sic) de los otros. 4º El de seguridad, por el que pueden exigir de la sociedad protección y defensa de sus personas, intereses y derechos, para el goce pacífico de unos y de los otros>>.

En la Constitución Política del Estado Libre de Yucatán encontramos en su artículo 9º[272]: <<1º Todos los yucatecos son iguales ante la ley, ya premie ó (sic) ya castigue. 2º Todos tienen un mismo derecho para conservar su vida, para defender su libertad, para ejercer todo género de industria y cultivo. La ley sólo puede prohibirles ó (sic) limitarles el uso de estos derechos, cuando sea ofensivo á los de otro individuo su ejercicio ó (sic) perjudicial a la sociedad. 3º Todos tienen un mismo derecho para que la autoridad pública les administre pronta, cumplida y gratuita justicia. 4º Todos tienen derecho para oponerse al pago de contribuciones que no hayan sido impuestas constitucionalmente. 5º Todos tienen un mismo derecho para que su casa no sea

[271] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo II. p. 6.
[272] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo IIII. p. 333

allanada sino en los casos determinados por la ley…6º Los libros, papeles y correspondencia epistolar de los yucatecos son un depósito inviolable; sólo podrá procederse a su secuestro, examen o intercepción en los precisos y raros casos expresamente determinados por la ley. 7º Todos tienen un mismo derecho a que su persona no sea detenida ni aprisionada sino en los casos y por los motivos que se determinarán en esta constitución y en las leyes. 8º Todos tienen un mismo derecho para que si en alguna necesidad pública legalmente probada, o para algún objeto de conocida utilidad común se les haya manifestado, la autoridad constituida les tomare alguna parte de su propiedad, se les dé justa indemnización, à (sic) bien vista de hombres buenos. 9º Los yucatecos sólo podrán obtener y gozar privilegios esclusivos (sic) en obras de su propia invención ó (sic) producción. 10º Todos tienen un mismo derecho para escribir, imprimir y publicar libremente sus pensamientos y opiniones, sin necesidad de previa revisión ó (sic) censura…Los escritos que versan directamente sobre la Sagrada Escritura ó (sic) sobre dogmas de la religion (sic) quedan no obstante sujetos á (sic) prévia (sic)censura. 11º Todos tienen un mismo derecho para pedir libre y moderadamente ante los depositarios de la autoridad pública, la observancia de esta constitucion (sic) y el cumplimiento de las leyes>>.

Por su parte la *Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas*[273] indicaba en su artículo 7º[274] como derechos de los habitantes del estado: <<1º El de libertad para hablar, escribir, imprimir sus ideas y hacer cuanto quisieren, con tal que no ofendan los derechos de otro. 2º El de igualdad para ser regidos, gobernados y juzgados por una

[273] Expedido en el periodo del Gobernador Pedro José López de Nava el 17 de enero del 1825.
[274] Imprenta Galván, Ibíd. Tomo IIII. p. 419 y 420.

misma ley, sin otra distinción que la que ella misma establezca: no teniendo por ley sino la que fuere acordada por el congreso de sus representantes. 3º El de propiedad para hacer de su persona y bienes adquiridos con su talento, trabajo é (sic) industria el uso que mejor les parezca sin que ninguna autoridad pueda embarazárselos mas que de en los casos prohibidos por la ley... 4º El de seguridad por el que la sociedad los protege y ampara para gozar de ellos. Su libertad civil se les afianza igualmente no pudiendo ninguno ser perseguido ni arrestado sino en los casos previstos por la ley>>.

La Constitución oaxaqueña enunciaba los derechos <<civiles>> de la siguiente manera: <<Los derechos civiles de los oaxaqueños que se les garantizan por esta constitución, son: 1º. La libertad individual y seguridad personal. 2º. La libertad de imprenta. 3º. La libertad de propiedad. 4º La igualdad ante la ley. 5º. El derecho de petición. 6º. El derecho de ser gobernado por la constitución y leyes que sean conformes con ella>>[275].

El Estado de San Luis Potosí enumera en su artículo 10 los derechos reconocidos para los individuos:<<Es un deber del estado conservar y protejer (sic) á (sic) sus individuos 1º. El derecho de libertad para hacer cuanto quieran con tal que no ofendan los de dios, de la nación, del estado, y de los particulares, y para manifestar y aun imprimir sus ideas con arreglo á (sic) las leyes. 2º. El de igualdad, para ser regidos por una misma ley, sin otra escepcion (sic) que la que ella establezca. 3º. El de propiedad para hacer de sus bienes adquiridos por su talento, industria, merito, u otro legitimo derecho, el uso que mejor les parezca, cuando y en los caso que las leyes no lo

[275] Imprenta Galván, Ibíd., Tomo II. P. 168. Artículo 9º.

prohiban (sic). 4º. El de seguridad, para no ser perseguidos, arrestados, ni detenidos, allanadas ni cateadas sus casas, registrados, ó (sic) secuestrados sus libros y papeles, ni abiertas sus cartas; sino por las causas , y de la manera que demarcan las leyes. 5º. El de petición, según el uso que conceda la ley>>.

A manera de conclusión de este apartado se podría decir que soberanía y declaración de derechos serán dos elementos fundamentales y pilares del principio de federalismo adoptado en la norma de la republica mexicana.

# CAPÍTULO TERCERO.

## JUSTICIA CONSTITUCIONAL ESTATAL Y FEDERAL. REFLEJOS
## El amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad como protectores del constitucionalismo estadual

**SUMARIO:** Introducción (violaciones indirectas). I. AMPARO. A.- Amparo judicial o el "Caso de Miguel Vega". 1. Hechos. 2. Decisión de la Corte. B. Las discusiones y definición del Constituyente de 1917. 1.- Soberanía Homogénea. 2.- Federalismo centralizado. 3.- La decisión del Constituyente y la interpretación actual de la SCJN. II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. Introducción. A. Controversia constitucional 3/93. B. Controversia 6/96. C. Caso Tabasco. D. Caso Tarímbaro. E. Caso Temixco. F. Tesis Jurisprudenciales. III. ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. A. Determinación del criterio de violaciones indirectas. B. Tesis jurisprudenciales. IV. LOS ACUERDOS GENERALES DE LA SCJN Y LA DELEGACIÓN DEL CONOCIMIENTO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ESTATALES. A. Acuerdo 4/1995. B. Acuerdo 8/1995. C. Acuerdo 5/1999. D. Acuerdo 6/1999. E. Acuerdo 10/2000. 1. El amparo Dondé. a) Declaratoria de inconstitucionalidad. b) Interpretación del Tribunal Colegiado. c) Jurisprudencia de la Suprema Corte. d) ¿Constitucionalidad Federal o Estatal?. F. Acuerdo 5/2001. V. EN BUSCA DEL RÉGIMEN INTERIOR DE LOS ESTADOS. A. Concurrencia. B. Controversias Constitucionales. C. Distribución de competencias. D.- Estados de la Federación.

## INTRODUCCIÓN (violaciones indirectas).

El estudio del desarrollo actual de la llamada supremacía constitucional estadual, su control y la relación que esta guarda con el que podríamos denominar fenómeno de federalización judicial, requiere necesariamente hacer referencia al <<derecho vivo>>[276] quiero decir con esto, aquél que tiene su impacto en la aplicación real o cotidiana, que se ve con una gran influencia en la interpretación que hacen los juzgadores del propio sistema jurídico y especialmente de aquél órgano que está encargado específicamente de interpretar a la Constitución.

[276] Este es el mismo espíritu que se deriva de los estudios realizados por el Ministro José Ramón Cossío, el ha hecho énfasis en la necesidad de analizar la evolución viva del Derecho Mexicano, específicamente desde el ángulo jurisprudencial y tal tarea solo es posible realizarla a través de la atención sobre la actuación de los tribunales, principalmente aquellos que poseen facultades de control constitucional. Dos obras en él son fundamentales para entender esta inquietud: COSSÍO, José Ramón, *"La Teoría Constitucional de la Suprema Corte de Justicia",* México, Fontamara, 2004; y, *"Dogmática Constitucional y régimen autoritario",* México, Fontamara, 2000, en esta obra también podemos observar el estudio sistemático de la evolución constitucional en el país, a través del cambio jurídico pero impulsado desde el fenómeno político.

En nuestro derecho patrio, tal tarea está reservada primeramente a los órganos judiciales del ámbito federal, en algunos casos a los Jueces de Distrito, a los Tribunales Colegiados de Circuito, pero principalmente el órgano máximo resulta ser la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, cuando hable de la relevancia que tiene el derecho vivo, me quiero referir principalmente a la labor que ha estado realizando la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el impacto de esta labor en todos los sistemas jurídicos de nuestro país[277]. Al margen, pero no quisiera dejar de mencionarlo, podemos ver que en su labor cotidiana, en su papel, como se ha autoproclamado, de Tribunal Constitucional, ha estado delegando sus facultades, a través de la posibilidad que tiene de dictar los tan citados "acuerdos generales" en muchas materias, pero de entre una de ellas brilla por su importancia la relativa al control e interpretación constitucional relativa a derechos fundamentales; sabemos que en nuestro país el medio de control directo de derechos fundamentales ha sido desde hace dos siglos el <<amparo>> pero cuando vemos las decisiones de <<materia de conocimiento>> de la Corte, vemos con cierta tristeza que se ha estado encaminando al conocimiento exclusivo de los novel medios de control, llamados en el derecho mexicano: acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales.[278]

[277] Hablo de sistemas jurídicos porque cuando vemos con detenimiento el diseño del "derecho" ya no solo en nuestro país sino en todos los países constitucionalizados y federales, somos testigos de la interacción de diversidad de sistemas jurídicos que pretenden estar subsumidos en uno solo que sería el trazado por la Constitución nacional, pero realmente al margen del diseño nacional, en cada estado federado deberíamos observar otros diseños igualmente dirigidos por textos constitucionales de superior jerarquía en cada uno de esos estados, dando origen a órdenes jurídicos estatales.

[278] Esto resulta de trascendental importancia, y conjugado con otros elementos o ángulos de análisis de la jurisdicción constitucional, genera una ontología propia que por tal empieza a evolucionar hacia su interior, y en este caso, tal evolución puede inclusive convertirse en una involución. Si tomamos por ejemplo el impacto que puede tener la relación entre estas decisiones de la Corte y el llamado activismo judicial, (al respecto podemos citar lo señalado por Miguel Carbonell en su intervención en el Congreso de Justicia Constitucional, él indicó algunas directivas relacionadas con el fenómeno del activismo judicial, y dentro de ellas señalaba una que me parece importante, la relativa a la falta de una cultura de derechos fundamentales, lo cual quiere decir que el

Como decía, la importancia de la actividad de la Suprema Corte de Justicia para el desarrollo de los temas relacionados con el control constitucional estadual ha sido neurálgica, y nos interesa hacer un acercamiento a la actuación de dicho órgano jurisdiccional, especialmente desde cuatro ángulos que, a su vez, han tenido especial determinancia para el desarrollo de la supremacía constitucional estadual, me refiero a los temas relativos a: **primeramente**, la procedencia del amparo en los "negocios judiciales" devenida del caso Miguel Vega de 1869; **segundo**, el conocimiento de las "violaciones indirectas a la Constitución" en un primer plano, a través de las controversias constitucionales; en un segundo plano, a través de las acciones de inconstitucionalidad; **tercero,** requiere del análisis de los diversos <<acuerdos generales>> emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde han ido delegando facultades de control constitucional, específicamente en la materia del amparo contra leyes, bajo algunos parámetros que ella misma ha establecido; y finalmente **cuarto,** hacer un análisis de los principales criterios jurisprudenciales que a través de la historia mexicana, han ido definiendo eso que se denomina constitucionalmente <<régimen interior de los Estados>> Estos temas son necesarísimos de ser tratados en un estudio que se encargue del tema de la federalización judicial o el control de la constitucionalidad estadual, debido a que la *auto-autorización* de los tribunales federales para conocer de estos temas, liquidan prácticamente la posibilidad de existencia de tal control. En el plano del amparo porque

---

impacto en la conciencia social de los derechos fundamentales resultaba trascendente para el buen desarrollo de dicho activismo judicial) pero podríamos pensar que cuando nos paramos frente a un órgano con facultades de jurisdicción constitucional que ha privilegiado los medios de control constitucional cuya legitimación está reservada a determinados órganos de poder y no a los particulares –como es el caso en el primer supuesto de las acciones de inconstitucionalidad y de las controversias constitucionales y en el segundo, del amparo- hay un fenómeno doble: ni los particulares puede desarrollar un mayor conocimiento de los derechos fundamentales, a través del derecho vivo del que ya me refería; ni se puede desarrollar una teoría sólida de derechos fundamentales por que quién está encargado de hacerla, ha decidido no participar.

imposibilitan el desarrollo de derechos fundamentales al interior de cada Estado, como es el entendido en una República Federal y que ha sido igualmente el entendido de los Tribunales Federales, mismo que se ha visto a través de las interpretaciones hechas en este sentido, igualmente a través del amparo hacen nugatoria la propia razón de ser de los Tribunales estatales, al acabar con el principio de definitividad de las sentencias de dichos tribunales, los convierten, o en una instancia más de la jurisdicción federal, o los vuelven innecesarios, y que siendo fatalistas podríamos afirmar que su desaparición no implicaría efectos esenciales mayores al diseño jurisdiccional nacional, sino una cuestión cuantitativa que bien podría ser suplida con la existencia de mayores tribunales federales. Claro que es pertinente decir que no nos es ajena la circunstancia de trasfondo que tal vez haya llevado a la Corte a decidir en este sentido. De esto igualmente podríamos dibujar dos razones: por un lado, el fenómeno del <<caciquismo>> en el interior de los Estados, y que nos hacen tener una inmediata referencia al tema de la auténtica independencia de los poderes judiciales estatales y su búsqueda; por otro lado, intuimos que otra razón para la procedencia en este sentido de la Corte se debe a un deseo de no dejar desprotegidos a los gobernados, arrojándolos a una jurisdicción estatal cuyo diseño en un primer lugar no es homogéneo y por tanto en algunos lugares podríamos encontrar poderes judiciales plenamente desarrollados, pero en otros también los podrían haber en grado sumo atrasados, y es ahí donde dejar el conocimiento terminal a esos órganos, sería hacer nugatoria la posibilidad de defensa de los intereses de los gobernados, pero igualmente podríamos decir que los diseños absolutos tomados por las interpretaciones de la Corte, no son la única manera de dar solución a dichos problemas.

En el plano de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad, la intromisión de las <<violaciones indirectas>> a la Constitución federal, especialmente devenida del ya famoso caso *Temixco* –que analizaremos en el apartado correspondiente- vino a igualmente fortalecer la posición de plena jurisdicción por parte de la Suprema Corte de Justicia, al permitirla introducirla a tal grado, al interior del sistema jurídico estadual, que igualmente y podría afirmarse que la constitucionalidad del mismo es inexistente, con la simple reflexión de que todo lo que sería constitucionalidad estadual, en el nivel federal es una violación indirecta a la Constitución y por tanto es competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con todas las consecuencias que esto acarrea. Igualmente sabemos que razones –que se antojan perennes- han habido para la toma de esta decisión, y son las mismas que impulsaron la supremacía del amparo.

En esta atmósfera dibujada a muy generales rasgos –claro que no perdiendo la atención sobre el objetivo principal que es el tema del control constitucional estadual- y como ya habíamos citado, se antoja necesario hacer un análisis de los tres escenarios ofrecidos: primeramente, se analizará el tema del amparo contra negocios judiciales, a la luz del caso del Juez Miguel Vega de 1869 y seguidamente se estudiará lo relativo a la introducción de la figura de <<violaciones indirectas>> por medio de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad. Con el objetivo de observar cual es el reflejo que generan estas circunstancias, sobre la posibilidad fáctica de desarrollo del control constitucional estadual en nuestro país.

## I. AMPARO.

**A.- Amparo judicial o el “Caso de Miguel Vega”.**

Como ya se señaló en los párrafos introductorios, el estudio de la procedencia del amparo en los negocios judiciales, resulta indispensable de abordar, cuando el tema a tratar es el control de la constitucionalidad estadual. Lo anterior tienen su razón de ser, tanto en el aspecto propio de una consideración abstracta del diseño de un sistema federal en general y del sistema federal mexicano en lo particular –en ambos casos los Estados federados organizan su vida institucional a través de normas jurídicas constitucionales, y en el caso mexicano, desde el texto constitucional se manda la existencia de constituciones estaduales-; como de las razones devenidas del nuevo estado de cosas por el que está actualmente atravesando nuestro país, que en lo esencial podría decirse ha generado pluralidad ideológica devenida de una composición pluricultural de la Nación.

Es en este sentido que el sistema federal cobra una auténtica relevancia, ya que se erige como garante de esa característica fundamental de nuestra nación: si México es una Nación plural por un lado, si el sentido de la Constitución es el resguardar las decisiones fundamentales de cada pueblo, si cada pueblo toma sus decisiones partiendo de su propia identidad, entonces el resultado plasmado en la Constitución de ese pueblo o mejor dicho el resultado traducido en material jurídico y conocido como Constitución de ese pueblo, debe ser plenamente resguardado. Ahora bien, cada Estado tendría un texto constitucional devenido de su propia identidad, que respetando el denominado *núcleo de lo indecible,* podría dar como resultado instrumentos normativos diversos que una Constitución central, fuertemente homogeneizadora no

dejaría convivir, trayendo como necesaria la supremacía de la constitucionalidad estadual y desde luego su defensa, dejando a casos excepcionales la intervención de la Constitucionalidad central. Esta convivencia entre constitucionalismos estaduales y constitucionalismo central sería lo preferible, pero que en caso de nuestro país no ha podido ser, tanto por razones de diseño normativo, como por razones de interpretación jurisprudencial, sin hacer a un lado, desde luego otras razones como las de política, de economía, de sociología etcétera que rebasan el ángulo de observación del presente estudio.

Reduciendo la explicación al motivo central de este apartado, que es la procedencia del amparo en negocios judiciales, podríamos afirmar que el punto que debe ser estudiado es el devenido del caso Miguel Vega, porque es ahí donde se definió históricamente cuál sería la política de procedencia del denominado <<Amparo-casación>> que al final de cuentas es un elemento más que entronca con el tema de la Supremacía Constitucional estadual o local, como veremos.

Antes de proceder a la explicación del caso específico es necesario señalar que antes de la ley de amparo bajo la que se va a dar la controversia del juez Vega, en el país solo había estado vigente una ley anterior, denominada <<Ley orgánica reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución>> aunque igualmente se refiere a <<Ley Orgánica de procedimientos de los Tribunales de la Federación, que exige el artículo 102 de la Constitución federal, para que los juicios de que habla el

artículo 101 de la misma>> era de 1861 y se basó en el proyecto de don Manuel Dublan[279].

Esta primera ley era en grado de extensión muy pequeña, pues apenas constaba de cuatro secciones y treinta y cuatro artículos de un párrafo por cada uno[280]. Por ser una primera ley, sus postulados fueron demasiado amplios, siendo prontamente necesaria su reforma, lo que daría lugar a la existencia de la ley de 1869[281]. Aquella primera ley se distribuyó en el orden de los artículos constitucionales, al igual que la distribución de las secciones correspondió a las tres distintas clases de violaciones referidas en el artículo 101 constitucional[282].

**1. Hechos.**

De acuerdo con Lucio Cabrera, los hechos primarios que originaron uno de los casos más influyentes en materia de amparo que ha habido en la historia de este País fueron los siguientes: <<Un cargador, José Bañuelos, apuñaló al jornalero Benito Prado en Culiacán. El juez que conoció de la causa criminal fue el licenciado Miguel Vega, que el 18 de diciembre de 1868 juzgó que el heridor había actuado en legítima defensa y en riña. Le impuso dos meses y medio de prisión y tuvo por compurgada la pena. En

[279] Historia del Segundo Congreso Constitucional de la República Mexicana que funcionó en los años de 1861, 62 y 63. Tomo I, Imprenta Políglota, México, 1874, Sesión del del día 24 de julio de 1861, bajo la presidencia del Sr. Balcárcel: <<La secretaría anuncia que se acaba de recibir del Ministerio de Justicia una iniciativa para que de preferencia se tome en consideración el proyecto de la ley reglamentaria presentada por el Sr. Dublan, conforme al art. 101 de la Constitución>>.
[280] Se atendió en el Congreso, del 24 de julio, este bajo la presidencia del Sr. Barcárcel, al 30 de noviembre de 1861, bajo la presidencia del Sr. Dublan.
[281] CFR. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *"Historia del Amparo en México"* Tomo III, Leyes de Amparo de 1861 y 1869, México, 1999. Igualmente se argumenta que dentro de las razones de su corta vida y poca eficacia, se encuentras en las jurídicas y estás son que fue una época histórica llena de trastornos, la revolución francesa, el imperio de Maximiliano. CFR. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *"El Juicio de Amparo y el Poder Judicial de la Federación",* México, 1999, p. 189.
[282] CFR. PASCUAL GARCÍA, Isidro Rojas y Francisco, *"El amparo y sus reformas",* México, Tip. De la Compañía Editorial Católica, 1907, p. 65.

apelación, el Tribunal Superior consideró ilegal esta sentencia, revocó y sancionó al juez…>>[283]

Algunos datos no deben ser dejados de lado, de acuerdo con el excelente trabajo del Dr. Manuel González Oropeza[284], el Poder Judicial de Sinaloa –de donde provenía el Juez Vega, siendo juez de primer instancia en Mazatlán[285]- estaba compuesto del Supremo Tribunal de Justicia y de juzgados de primera instancia en Mazatlán, Culiacán, Cosalá, Concordia, Fuente, San Ignacio, Rosario y Mocosito. El Supremo Tribunal estaba integrado por tres ministros y un fiscal cuya elección era popular y cada cuatro años, existiendo la probabilidad de la reelección.

El Tribunal resolvió revocar la sentencia de primera instancia y la consecuencia de tal resolución fue doble: por un lado, la destitución de su cargo por un año –de acuerdo con el artículo VII del decreto de las Cortes españolas[286] vigentes en toda la República Mexicana y por tanto en Sinaloa-; y por otro, la prohibición de desempeñar su

[283] Poder Judicial de la Federación, *"La Suprema Corte de Justicia en el Siglo XIX, I",* México, 1997, página 459. Igual, GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, *"Ingeniería judicial y reforma del Estado. Preocupaciones, Inquietudes, Esperanzas…",* México, Laguna, 2001, p. 52.

[284] *"El amparo en negocios judiciales. El caso de Miguel Vega",* en Anuario Mexicano de Historia del Derecho, X-1998, IIJ, México, 1998, página 394.

[285] *Ibíd.*

[286] Decreto de fecha 24 de marzo de 1813 <<Reglas para que se haga efectiva la responsabilidad de los empleados públicos>>, este artículo señalaba lo siguiente (conservo la redacción original): <<VII. El magistrado ó juez que por falta de instrucción ó por descuido falle contra la ley espresa, y el que por contravenir á las leyes que arregla el proceso dé lugar á que el que haya formado se reponga por el tribunal superior competente, pagará todas las costas y perjuicios, y será suspenso de empleo y sueldo por un año. Si reincidiese, sufrirá igual pago, y será privado de empleo, é inhabilitado para volver a ejercer la judicatura>> "Colección de los Decretos y Ordenes de las Cortes de España, que se reputan vigentes en la República de los Estados Unidos Mexicanos, México, Imprenta Galvan, 1829, p. 68. En relación con este tipo de acciones, pero a diferencia de la "falta de instrucción ó descuido", existía un delito denominado "Prevaricato" que el mismo decreto en su artículo I señalaba: <<Son prevaricadores los jueces que *á sabiendas* juzgan contra derecho por afecto ó por desafecto hácia alguno de los litigantes ú otras personas>> (cursivas nuestras) Este delito que de acuerdo con el Dr. Salvador Cárdenas, proviene de *varicus* que significa el que camina tuerto, atornado o torcido, es un tema que al estudioso del derecho en su transformación histórica, le ofrece un paradigma de la gran diferencia entre el derecho entendido como ciencia prudencial y el derecho entendido como regla social científica, <<es un tema en el que se hace especialmente patente el cambio de una imagen de la judicatura esencialmente mora (arraigada en la tradición religiosa heredada de la época virreinal) a un modelo de comportamiento más técnico, secularizado, e incluso, lúdico, por cuanto se exige del juez el apego a las reglas de un complejo juego que forma parte de la economía procesal creada y regida por el Estado>> CÁRDENAS GUTIÉRREZ, Salvador, *"El Delito de Prevaricato y la Defensa de la Honra Judicial en el siglo XIX",* en Anuario Mexicano de Historia del Derecho-XVIII, IIJ-UNAM, México, 2006. p. 169.

profesión, por igual término, sanción que no estaba prevista en dicho ordenamiento legal.

Ante esta sentencia del Tribunal Superior de Justicia, Miguel Vega acudió al Juzgado de Distrito de Sinaloa, solicitando amparo en contra la sanción que le prohibía ejercer su profesión, debido a que estaba afectándole su garantía individual consagrada en el artículo 4º constitucional. El Juez de Distrito decidió no dar entrada al amparo, desechándolo.

Debido a la resolución del Juez de Distrito, Miguel Vega interpuso apelación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien como respuesta a ese acto, revocó el auto del Juez de Distrito; esta Sentencia de la Corte de fecha 29 de abril de 1869, decía lo siguiente:

> <<Se procedió a determinar el juicio de amparo promovido ante el Juzgado de Distrito de Sinaloa por el licenciado Miguel Vega, contra una providencia del Supremo Tribunal de Justicia del mismo Estado que le impuso la pena de un año de suspensión del ejercicio de su profesión por haber fallado en una causa contra leyes expresas; y después de una detenida discusión quedó acordado por siete votos, contra seis, lo siguiente: Conforme al artículo 101 de la Constitución Federal, 1º. Se revoca el auto de fecha 27 de marzo, próximo pasado, del juzgado de Distrito de Sinaloa, que declaró no haber lugar por inadmisible el recurso de amparo que promueve el licenciado Vega, 2º. Vuelva el expediente al Juzgado de su origen para que sustancie dicho recurso y pronuncie sentencia conforme a derecho: Votaron por la afirmativa los señores Riva Palacio, Ordaz, Cardoso, Ramírez, Castillo Velasco, Simón Guzmán y León Guzmán y por la negativa los señores Ogazón, Lafragua, Auza, Velásquez, Zavala y García Ramírez. El señor Zavala protestó contra la anterior resolución y su pedimento se hace constar así en la presente acta>>[287]

[287] Poder Judicial de la Federación, *"La Suprema Corte de Justicia en el Siglo XIX, I"*, México, 1997, página 460. Se señala que tal texto se encuentra en la siguiente fuente: *El Derecho*, II, 15 de mayo de 1869, p.351. Libro de actas del Tribunal Pleno (69), año 1869, A.S.C.J.N.

La controversia jurídica que estaba subyacente en este litigio, radicaba en una *vox populi* consideración de inconstitucionalidad sobre un artículo de la ley de amparo vigente en esa época. Por un lado, se encontraba el texto constitucional que en su artículo 101, donde se establecía la procedencia del amparo <<Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite>>, específicamente su fracción I, señalaba: <<Por leyes ó actos de *cualquier autoridad* que violen las garantías individuales>> en las palabras puestas en cursivas (nuestras) radicaba la primera parte de la controversia; en el otro lado, estaba el artículo 8º de la ley de amparo vigente[288] que, asemejándose a una *declaración especulativa*[289] indicaba: <<No es admisible el recurso de amparo en negocios judiciales>>

En este tenor, habiendo dos normas jurídicas de diversa jerarquía, primeramente abrigando la superior (Constitución) una cláusula genérica sin pronunciamiento alguno de excepción; y comprendiendo la segunda e inferior (ley de Amparo) una excepción a esa cláusula constitucional genérica, era, como dijimos *vox populi*[290], declarada inconstitucionalidad de la segunda.

---

[288] 20 de enero de 1869, de acuerdo con su fecha de promulgación, o 19 de enero de 1869, de acuerdo con se fecha de expedición por el Congreso.

[289] Eso es lo afirman Isidro Rojas y Francisco Pascual García cuando dialogan sobre la fórmula semántica elegida en el Congreso para expresar su querer sobre la procedencia del amparo en negocios judiciales: <<Esa fórmula conviene más á la enunciación de un principio teórico que á un precepto legal. Dijérase hubo en su redacción cierta timidez que, si llegaba á permitir la expresión de una doctrina, impedía la fijación enérgica de un verdadero mandato. En vez de decir: "Se prohibe interponer, ó no ha lugar, al recurso de amparo en negocios judiciales," ó alguna frase equivalente que por su vigor correspondiera á la idea restrictiva que se pretendió elevar á la categoría de ley, los legisladores de 1869 por la débil redacción del artículo, más parecen expresar una opinión que dar un precepto. La forma del artículo 8º, mejor que precepto de ley, parece una tesis, errónea por supuesto, de filosofía jurídica>> *"El amparo y sus reformas"*, México, Tip. De la Compañía Editorial Católica, 1907, pags. 87 y 88. (Edición Facsimilar 2002 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación)

[290] Quiero transmitir con esto el desacuerdo generalizado en la sociedad estudiosa del derecho, de la vigencia del artículo 8º, son diversos los textos en donde podemos observar tal afirmación, en este sentido, expresan Isidro Rojas y Francisco Pascual García: <<Los que aprendieron derecho constitucional durante la vigencia de la ley de 1869 puede recordar que la generalidad de los profesores de la época, al explicar en las cátedras el amparo y llegar al artículo 8º de la ley orgánica, se limitaban á breves frases despectivas para mostrar que era un error y error evidente contra la Constitución…el constitucionalista Lozano dice á propósito: "La ley orgánica de este recurso de 19 de Enero de 1869 declara en su artículo 8º que no cabe en negocios judiciales. Contra esta declaración ha sido constantemente uniforme la jurisprudencia de la Corte>> *en Ibíd.*, p. 88. <<Fue, pues, muy natural, según estas sencillas reflexiones, que el citado artículo 8º de la ley de 20 de Enero de 1869 hubiese tenido, como tuvo, un éxito desgraciado>> MEJÍA, *"Errores Constitucionales",* México, 1886. pags. 9 y 10.

Como se puede ver, la sentencia de la Corte en ningún momento se pronunció <<abiertamente>> sobre la inconstitucionalidad del artículo 8º de la ley de amparo de 1869, sino únicamente mandó al juez de Distrito a sustanciar el recurso y pronunciarse sobre el mismo. Esto es importante apuntarlo, porque de aquí van a partir los efectos de dicha sentencia y de los que podríamos afirmar, existen dos vertientes.

### 2. Decisión de la Corte.

Como pudimos observar, la decisión de la Corte solo mandaba a la revocación del auto del juez de distrito y a que se sustanciara el recurso para después pronunciar sentencia, lo que no implicaba abiertamente la declaración de la inconstitucionalidad del artículo 8º de la ley de amparo referida. Esto es importante señalarlo porque a raíz de esta decisión, el Congreso de la Unión decidió iniciar un procedimiento de juicio político contra los magistrados[291] que habían dado su voto afirmativo a dicha resolución, por considerar que habían actuado en contra de las disposiciones constitucionales y legislativas que reglamentaban la actuación de la misma Corte[292], lo que a su juicio debía ser suficiente para ser acusados políticamente. Con fecha 11 de mayo de 1869, la sección de Gran Jurado del Congreso de la Unión envió una misiva a la Suprema Corte en los siguientes términos:

---

[291] SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *"Poderes en Conflicto",* México, 2001, págs. 51-80.

[292] En esto, igualmente vemos decir a Isidro Rojas y Pascual García en *ibid,* p. 93 y 94: <<La resolución de la Suprema Corte de Justicia produjo gran impresión por las circunstancias políticas de la época, y sobre todo, porque á los magistrados que votaron por la afirmativa, se les consideraba como oposicionistas al gobierno; y entonces algunos diputados presentaron al Congreso una acusación que comenzó á tramitarse; pero la Corte se colocó en una posición elevadísima; negó muy justamente al Congreso la facultad de juzgarla en sus actos oficiales y, como dice el Sr. Vallarta, esa negativa fue de tal modo fundada, que "ni siquiera se insistió en proseguir el juicio>>

> <<Congreso de la Unión. Sección del Gran Jurado. En la causa que la Sección del Gran Jurado instruye a varios Magistrados de la Suprema Corte de Justicia, ha proveído el auto siguiente: Sección del Gran Jurado. México, a mayo 11 de 1869. Agréguese la copia de la sentencia y comunicación de la Suprema Corte de Justicia y pídase a este Tribunal copia certificada de la sentencia pronunciada por el juez de Distrito de Sinaloa en 27 de mayo próximo pasado, negando el amparo en un negocio judicial promovido por el Lic. Miguel Vega. En el concepto de que si no existiere en su archivo el original remita las constancias relativas del Toca. Lo proveyeron los ciudadanos que forma parte de la Sección. Y firmaron. Doy Fe. Zendejas, G. Carrillo, P. Tagle, J. Benitez, Secretario. Tengo el honor de comunicarlo a usted para su inteligencia y fines consiguientes. Independencia y Libertad. México, mayo 11 de 1869. J. Benitez, Secretario. Al C. presidente accidental de la Suprema Corte de Justicia>>

A esta misiva la Corte respondió el día 17 de mayo, de acuerdo con Lucio Cabrera, la respuesta de la Corte constaba de cinco puntos fundamentales: 1º La afirmación de la independencia de la Corte; 2º La preeminencia en la objetividad del voto de la Corte y no la subjetividad del voto del magistrado, por lo que no puede ser juzgado en lo individual por su decisión; 3º Facultad declarada de la Corte para pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de leyes; 4º Rechazo del derecho del Congreso para enjuiciar a los magistrados por su voto; 5º Mantenimiento de la inconstitucionalidad del artículo 8º de la ley de amparo[293].

La contestación de la Corte se dio en los siguientes términos, aquí seguimos el apunto de Lucio Cabrera[294]:

> <<…Siete Magistrados de la Corte ante el Gran Jurado Nacional. El motivo de esa acusación es un auto de la Corte, que en Tribunal Pleno dictó en un juicio de amparo intentado por el juez de letras de Culiacán, sobre violación de garantías individuales. La Suprema Corte revocó el auto en que el inferior declaraba de plano no ser admisible el recurso, y mandó devolver el expediente para que el juez lo sustanciase y fallase conforme a derecho. Tales son los hechos>>.

[293] <<El texto del escrito del Tribunal contenía cinco puntos esenciales: primero, reafirmar la independencia del Poder Judicial frente al Legislativo y al Ejecutivo; segundo, precisar que el voto de la mayoría de los ministros era el del cuerpo colegiado y que no contaba como votos individuales; tercero, sostener la facultad de la Suprema Corte para declarar la inconstitucionalidad de las leyes; cuarto, rechazar el derecho del Congreso para enjuiciar a los magistrados en virtud de su voto; y, cinco, mantener la inconstitucionalidad del artículo 8º de la ley de amparo>> Poder Judicial de la Federación, op. Cit, página 463.

[294] CFR. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *"Poderes en conflicto",* México, 2001.

La Corte pasó entonces a precisar el primer punto:

> <<La Constitución federal reconoce como principio fundamental de nuestras instituciones políticas la independencia de los Supremos Poderes de la Federación, y tal independencia faltaría desde el momento en que uno de estos poderes se constituyese en juez de otro. La acusación infringe este precepto constitucional con el hecho de pretender que el Congreso se erija en juez de la Suprema Corte de Justicia. Esta infracción es evidente, porque lo que sirve de materia a la acusación, es un acto de dicha Corte ejercido dentro de la órbita de sus facultades constitucionales, como supremo Poder Judicial de la Federación>>.

Después abordó la Corte el segundo punto:

> <<Se intentaba dar a la acusación el carácter de personal contra siete Magistrados, pero el Congreso de la Unión abunda en buen sentido para conocer que en esto hay una equivocación tan patente como lamentable. Los acuerdos de todo cuerpo colegiado se forman por la reunión de los votos de sus individuos; y desde el momento en que la mayoría se ha declarado en un sentido, los individuos desaparecen, y no queda sino el cuerpo moral, único que puede dar a esos acuerdos el carácter de tales. En otros términos: el voto de la mayoría es el voto del cuerpo colegiado. Lo que se dice del voto de esa mayoría se entiende del cuerpo colegiado. Acusar a la mayoría por ese voto, es acusar al cuerpo mismo. Estos dos principios de estricto derecho, lo son también de simple sentido común>>.

Nuevamente pasó la Corte a insistir en su autonomía:

> <<La Corte de justicia tiene el sagrado e imprescriptible deber de sostener su independencia como supremo Poder Constitucional. Esa independencia está íntimamente ligada con su ser político; es un atributo esencial que deriva de la Ley suprema del país. La corte consentiría mil veces en dejar de existir, antes que vivir sin su independencia constitucional. Estas consideraciones prueban cumplidamente que la acusación intentada contra la mayoría de la suprema Corte de Justicia, es un atentado contra el Supremo Poder Judicial de la Federación y un intento de violar su independencia>>.

También abordó el tema de sus facultades:

> <<Pero en el caso especial de que se trata hay otras razones cuya fuerza irresistible no puede ocultarse a la sabiduría del Congreso de la Unión. La Suprema Corte de Justicia tiene, por el artículo 101 de la constitución, la facultad y el deber de resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales. Un ciudadano, que ejerce un derecho violado por la Constitución>>.

En seguida la Corte amplió el problema a la inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley de amparo:

> <<El artículo 8º de la Ley de Amparo, es notoriamente contrario al 101 de la Constitución. Este manda que sea oída en juicio toda queja por violación de garantías

individuales que cometa cualquier autoridad. Aquel excluye los negocios judiciales. Ahora bien, para nadie puede ser dudoso que cuando una ley cualquiera pugna con la Constitución, los tribunales deben sujetarse a ésta y desechar aquélla.
Hay otra razón muy poderosa y decisiva, el art. 101 de la Constitución tiene por objeto evidente favorecer y asegurar las garantías individuales. Luego el art. 8º de la Ley de Amparo que contraría al 101 de la constitución, ataca esas mismas garantías. Luego el artículo 8º de la ley cae bajo la prevención del artículo constitucional. Luego el Poder Judicial de la Federación tiene la facultad y el deber de conocer contra el referido artículo 8º>>

Finalmente, la Corte llegó a estas conclusiones:

<<Esto funda eficazmente la facultad constitucional de la Corte de Justicia. A la cuestión sobre si el Congreso puede juzgarla por su declaración, la respuesta, en sentido negativo, es tan obvia como legal>>.
<<La Corte tiene la facultad constitucional –y a nadie le es licito negar que la tiene– de declarar en un caso dado que no se aplique una ley del Congreso, porque es contraria a la constitución. Entonces sería un contrasentido, una monstruosidad manifiesta, que el Congreso juzgase a la Corte por esas declaraciones. La facultad de la Corte sería un lazo que la Constitución le tendería para obligarla a hacer una declaración que después sería calificada de delito>>.
<<Ahora, si la Corte esta llamada a calificar un acto del Congreso. ¿Cómo puede concebirse que el Congreso este llamado a juzgar a la Corte por esa misma calificación? Es preciso convenir en que tal juicio sería un contrasentido, y de seguro no es esto lo que ha querido la Constitución. La realidad de las cosas, el verdadero precepto constitucional, es: que no se aplique una ley porque es contraria a la Constitución, o porque viola las garantías individuales. Contra esta declaración no hay en el orden constitucional, ni es posible que haya recurso alguno; y mucho menos ante la misma asamblea>>.

Antes de terminar su extraordinario mensaje, la Corte Suprema concluyó:

<<La sabiduría del Congreso de la Unión no puede desconocer la eficacia de estos razonamientos: su probidad y rectitud son una garantía de que sabrá estimarlos en todo su valor>>.

<<Es oportuno expresar en este lugar, que la suprema Corte de Justicia tiene la convicción íntima de que los ministros acusados, fuerte con la conciencia de haber obrado bien y legalmente, aprovecharían con gusto la ocasión que se les presenta para irse a defender contra la acusación de que son objeto. Pero esos mismos magistrados tienen el convencimiento profundo de que la acusación es un ataque rudo a la independencia de la Suprema Corte de Justicia y a su existencia misma como alto Poder de la Federación. Guiados por esta consideración, sacrifican el legítimo derecho de defenderse, ante la dignidad y el decoro del alto cuerpo a que se honran pertenece.
“Para dar termino a esta nota, no es fuera de propósito insistir que la aseveración de los ciudadanos acusadores, sobre que proceden contra siete magistrados, como individuos aislados, no puede expresar una verdad, ante los siguiente hechos que son notorios: 1º. Estos siete magistrados, han sido la mayoría de la Suprema corte de Justicia; 2º. El voto colectivo de esos siete magistrados, es decir, el voto de la mayoría., constituye el acuerdo de la Corte; y 3º. Juzgar a esos siete magistrados, es decir, el voto de la mayoría, constituye el acuerdo de la Corte; los ciudadanos

> Diputados, si los mismos ciudadanos acusadores, con la mano sobre el corazón se preguntaran ¿Cuál es el objeto de la acusación? Su recto juicio les contestará, que no se busca ni se apetece el castigo de los siete funcionarios: lo que se quiere, lo que se procura o todo trance, es la nulificación de un acto legal de la Suprema Corte de Justicia, la nulificación del mismo cuerpo, cuyos principios estrictamente constitucionales causan inquietud a los que no aman ni observan la Constitución.>>
>
> <<Sírvanse ustedes dar cuenta de esta nota al congreso de la Unión, aceptando para sí las expresiones de mi atenta consideración>>.
> <<Independencia y Libertad, México, mayo 17 de 1869, Ignacio Ramírez, CC. Diputados Secretarios del Congreso de la Unión. Presentes>>

Este tema presenta por lo menos un doble interés, el primero a un nivel un tanto más abstracto, debido que se podría plantear la interrelación entre el fenómeno político y el fenómeno jurídico implicado en este asunto, bien podemos observar por un lado las justificaciones jurídicas que dio la Corte para soportar su sentencia, mientras que por otro lado, están las justificaciones que podríamos denominar políticas, aquellas que dio en sus comunicados ante el Congreso de la Unión, y concluir que en las primeras no hubo un pronunciamiento abierto sobre la inconstitucionalidad del artículo legal, cosa que sí sucedió en los razonamientos políticos. A la vez, se puede observar como es que en consecuencia de esas exposiciones políticas, se tomaría un posicionamiento firme sobre esa declaratoria, traduciéndose ahora, por vía de interpretación, en jurídica, al paso que en las leyes de amparo futuras, se haría la declaratoria de procedencia de este, en tales negocios.

Visto de esa manera, somos testigos privilegiados de la interrelación viva entre lo político y lo jurídico a través de la propia actuación de una Suprema Corte que está tomando posición en un momento en que todo el sistema jurídico de un país está igualmente en posicionamiento.

Entonces, por un lado, tenemos que desde un criterio exclusivamente jurídico, la Corte soportó su decisión afirmando que lo que estaba juzgando era un acto gubernativo y por tanto no estaba violando lo mandado por el artículo 8º de la Ley de Amparo que prohibía exclusivamente el amparo para negocios judiciales, lo que hacía concluir que si la sentencia del Tribunal Superior, al no referirse al asunto criminal propiamente dicho, sino a la actuación del juez mediante su sentencia, no se trataba de juzgar un asunto judicial, pues no se afectaba la causa criminal, sino de un asunto de carácter gubernativo, pues se sancionaba al juez por su ilegal actuación.

Por otro lado, logramos ver de las respuestas que la Corte dio al Congreso de la Unión, ante la exhortativa de tratar el tema del juicio político de los ministros que aprobaron la sentencia referida, de la siguiente manera:

> <<<Con inserción del auto de la Sección del Gran Jurado, manifiéstese al Congreso de la Unión que la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos no reconoce en el Congreso facultad constitucional de juzgarla en sus actos oficiales; que este es el sentido de la protesta que se comunicó al Congreso el 17 del presente y que importando ésta y esa nota una controversia entre los Supremos Poderes Federales, independientes en el ejercicio de sus funciones, en las que ambos representan la soberanía del pueblo, conforme al artículo 44 de la Constitución, la controversia no puede resolverse por un auto de la sección del Gran Jurado citando a los magistrados a quienes se ha acusado y forman la mayoría de esta Corte por un solo voto en un caso particular, que tuvieron derecho de emitir y no por delito particular común u oficial. En consecuencia, los mismos magistrados no pueden presentarse a la sección del Gran Jurado, sin exponerse a resolver con su presentación una controversia tan grande y trascendental como la presente. La competencia del Congreso de la Unión para juzgar a la Corte Suprema de Justicia Federal sería una reforma a la Constitución que solo puede verificarse en los términos y con las formas que esta prescribe, porque importaría la comisión de una nueva facultad al Congreso y un cambio absoluto y radical del sistema constitucional; y finalmente, siendo éste un Poder Supremo tiene el derecho de que le sean comunicadas directamente las resoluciones del Congreso, lo cual, con sentimiento de la misma Corte, no se ha verificado, supuesto que ni el simple recibo de la nota anterior se ha acusado y mucho menos el tramite o acuerdo de que a ella recayó y del que ha tenido conocimiento la Corte sólo extraoficialmente>>.

Las extensas implicaciones que comprendían una problemática de esta materia, permitieron que los estudiosos y doctrinarios de la época abordaran su estudio, desde diversos ángulos. Por ejemplo, podemos encontrar en el pensamiento de Jacinto Pallares[295] (Profesor de Procedimientos Judiciales y adjunto por oposición a la cátedra de Derecho Natural en la Escuela de Jurisprudencia de México) que cuando este se refiere al tema de <<Jurisdicción federal concurrente con la jurisdicción común>> estableciendo una caracterización interesante sobre las consecuencias del proceder del amparo en lo que se ha denominado negocios judiciales y especialmente cuando la sentencia recurrida es sobre jueces estatales. De acuerdo con este pensador, dos son las posibles implicaciones de este proceder: la primera se refiere al régimen interior estatal y específicamente sobre aspectos que parecerían ser de declarada legalidad <<la *cuestión* principal sometida á tribunales comunes no puede ser sino de aquellas cuya decisión judicial entre bajo el dominio de la soberanía de los Estados. Está, pues, expedita, como hemos demostrado, la jurisdicción común para hacer la aplicación de dichas leyes>>.

La segunda implicación que está encerrada en el pensamiento de Pallares, es la relativa al carácter de constitucionalidad de tal proceder judicial, esto se debía a un simple silogismo, por un lado, de acuerdo con el texto constitucional[296] se disponía de la Supremacía constitucional federal sobre todos los demás ordenamientos constitucionales, y por otro, la misma Constitución resguardaba las garantías constitucionales en términos de derechos humanos, así que cuando un juez no

[295] PALLARES, Jacinto, *"El Poder Judicial o Tratado completo de la organización, competencia y procedimientos de los tribunales de la República Mexicana"*, México, Imprenta del Comercio, de Nabor Chávez, 1874, págs. 565 y 566.
[296] Me refiero al artículo 126 y recordemos que el texto constitucional vigente era el relativo a 1857.

respetaba tales garantías, estaba directamente infringiendo un precepto constitucional federal, lo que autorizaba a los tribunales de este fuero para actuar: <<Pero si esta jurisdicción se resiste á obedecer esas leyes infringiendo el artículo 126 de la Constitución que ordena que todas las autoridades tengan como ley suprema la misma Carta fundamental, leyes federales y tratados; ó si obedeciendo este precepto aplica la ley federal, pero de una manera absurda, viciosa ó sofística, entonces las partes interesadas en la aplicación de ella pueden reclamar su exacta observancia, convirtiéndose así de *accidental* en *principal* la cuestión sobre cumplimiento de leyes federales>>[297].

Por su parte el Licenciado Indalecio Sánchez Gavito realiza el análisis de las implicaciones sobre la constitucionalidad o no del artículo 8º, a través del estudio de la procedencia del amparo en negocios judiciales, pero esta vez, específicamente sobre aquellos de naturaleza civil: <<La gran cuestión que se ha promovido con respecto á la segunda parte del art. 14 que analizamos, consiste en determinar si es ó no aplicable a los negocios judiciales, en general, ó á los negocios judiciales del orden civil en lo particular>>[298].

Este autor, después de señalar que en la primera ley de amparo (1861) si se declaraba la procedencia del amparo en negocios judiciales, a través de la lectura de su

[297] PALLARES, Jacinto, *"El Poder Judicial o Tratado completo de la organización, competencia y procedimientos de los tribunales de la República Mexicana" "Ibíd.*

[298] SÁNCHEZ GAVITO, Indalecio, *"Teoría del Amparo",* México, Academia Mexicana de Legislación y Jurisprudencia correspondiente de la Real de Madrid, Imprenta del Gobierno Federal en el Ex-Arzobispado, 1897, p. 5. (Edición facsimilar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2004)

artículo 3º[299], cita a Ignacio Vallarta cuando éste nos recuerda la incongruencia del artículo legal, pues se perdía de vista, según este pensador, que existían artículos constitucionales que solo las autoridades jurisdiccionales podían violar y en consecuencia, abría un universo de posibilidades de actuación violentadota de la norma fundamental[300].

Después del <<amparo Vega>> se continuaría admitiendo la procedencia de este medio de protección en contra de actuaciones judiciales, aunque deambularía sobre la definición de la extensión y los límites del mismo, hasta que diez años después, en 1879, con el <<amparo Larrache>> se definiría el fondo del problema. La solución fue momentánea como nos dicen José Luis Soberanes Fernández y Faustino José Martínez Martínez[301], pues a fines del siglo XIX cambió su criterio, transformándose en lo que la doctrina ha denominado como <<amparo casación>> y es como permanece aún hoy en día.

**B. Las discusiones y definición del Constituyente de 1917.**

Es desde los debates de nuestro último constituyente en donde formalmente se discute sobre si la Federación a través del Poder Judicial instituido en la Suprema Corte

[299] <<El ocurso se hará ante el juez de Distrito del Estado en que resida la autoridad que motiva la queja, *y si el que la motivare fuere el mismo juez, ante su respectivo suplente*. En el ocurso de expresará detalladamente el hecho, fijándose cuál es la garantía violada>> Cursivas nuestras.

[300] Cita don Indalecio Sánchez Gavito, a Vallarta: <<Tan grande fué la preocupación del legislador contra el abuso del amparo que no vió que aprobando el artículo 8º de su ley de 20 de Enero, borraba de una plumada, no uno sino varios artículos de la Constitución que consignan garantías que solo los jueces, y nadie más que los jueces, pueden violar; por ejemplo, el art. 14 en su segunda parte, el 17, el 18, el 19, el 20, etc.>> *op. Cit.* p. 7.

[301] SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis y MARTÍNEZ MARTÍNEZ, Faustino José, *"Apuntes para la historia del Juicio de Amparo",* México, Editorial Porrúa, 2002, p. 325.

de Justicia, o, si las entidades federativas[302] a través de sus órganos jurisdiccionales estatales los Tribunales superiores de Justicia, debían de salvaguardar los postulados que sus Cartas Fundamentales declaraban.

Por un lado, la vertiente de pensadores, encabezados por Hilario Medina y Heriberto Jara defendían la soberanía de los Estados y promulgaban el respeto de esferas de competencia a través de atribuir a los Poderes Judiciales estatales la facultad de vigilar el cabal cumplimiento de sus normas fundamentales; por otro lado el jefe del Ejercito Constitucionalista, a través del proyecto de reformas presentado al Congreso constituyente y legisladores como Jaime Pastrana, querían instituir un Federalismo centralizado en donde la Suprema Corte de Justicia fuera la única encargada de los asuntos de constitucionalidad en toda la Nación.

**1.- Soberanía Homogénea.**

Postulado por los constituyentes Hilario Medina y Don Heriberto Jara, es el ideal de un Federalismo más comprometido y serio, en el sentido de conservar y acrecentar la confianza en los poderes estatales, especialmente los Tribunales Superiores de Justicia mediante el otorgamiento de la facultad de conservar y vigilar el respeto de la Ley fundamental de cada Estado.

[302] MARTINEZ SANCHEZ, Francisco, "*El control interno de las constituciones de los Estados de la República. Perspectiva de un nuevo federalismo"*, México, Porrúa, 1948. PACHECO PULIDO, Guillermo, *"Supremacía constitucional y federalismo jurídico",* México, Porrúa, 2001. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *"El Federalismo",* Serie Grandes Temas del constitucionalismo Mexicano, Numero 3, México, 2005.

El espíritu federalista de los padres fundadores de la Unión americana de 1787, don Hilario Medina declaraba, en el seno de un Congreso Constituyente de 1916-1917, que las bases de una verdadera soberanía se encontraba en la conservación y respeto de las dos manifestaciones esenciales de ésta.

Para Don Hilario Medina la soberanía era un concepto que en su significación encierra dos manifestaciones: una exterior, que atiende a las relaciones interestatales, lo cual se puede traducir en un respeto de las decisiones tomadas; y una interior, referente a la organización de las instituciones estatales.

> << La soberanía tiene dos manifestaciones esenciales: una que se refiere a las relaciones exteriores, es decir a las relaciones internacionales, y otra que se refiere a las relaciones interiores, a la organización interna de las instituciones. En tratándose de los Estados… se les priva de una de las manifestaciones esenciales… de lo que se refiere a las relaciones exteriores >>

En la 55ª sesión ordinaria, celebrada el 22 de enero de 1917, en términos más concretos y determinantes señalaba que solo dejando que los tribunales locales, poseyeran jurisprudencia, decidieran sobre su vida interna, se respetaría la soberanía y la justicia local, a su vez que, mediante resoluciones justas e irrevocables, se recobrará la confianza en éstos:[303]

> <<Mis ideas fundamentales son éstas: respetamos la soberanía local, la justicia local, el prestigio de los tribunales locales, y que ellos den su ultima palabra, dicten la sentencia y no haya poder humano que venga a revocarlas>>

303 "El dictamen de la comisión que está de acuerdo con el proyecto del primer jefe concede el amparo contra sentencias definitivas que pronuncien los tribunales, esto es, se conserva la pésima tradición que nulifica la justicia local […] La justicia común de los Estados, de esta manera, nunca ha existido ni nunca existirá si van a seguir las cosas como están en materia de litigios […] La Constitución de México de 1824 tenia un artículo que es muy exacto, pues decía que todos los juicios civiles y criminales se tramitan en el Estado, deberían fallarse allí mismo en primera instancia, y allí debería dictarse la sentencia. Esta es la Justicia local bien entendida. Quiero que se considere cual es la soberanía del Estado cuando un –estado no tiene la última palabra en esta cuestión y que se somete a sus tribunales; efectivamente la soberanía del Estado en este caso queda mutilada […] La diferencia consiste en esto: el proyecto centraliza la administración de justicia, da a la corte la ultima palabra; nosotros pretendemos que haya justicia y se imparta en cada Estado, que cada uno tenga la jurisprudencia y sus tribunales. La corte sólo falla en cuestiones constitucionales […] Mis ideas fundamentales son estas: respetamos la soberanía local, la justicia local, el prestigio de los tribunales locales, y que ellos den su ultima palabra, dicten la sentencia y no haya poder humano que venga a revocarlas."

En su voto particular Don Heriberto Jara discutía en favor de una autentica soberanía, la cual se configuraba, dejando que los Tribunales de los Estados decidieran en última instancia sobre los asuntos criminales de su jurisdicción ya que como dice él, no es posible concebir un estado soberano que no pueda impartir justicia:

<<resulta curioso que un Estado que se llama soberano no pueda impartir justicia>>[304]

Conjuntamente Jara y Medina a manera de síntesis defienden desde lo más profundo de sus convicciones jurídicas lo que consideran perfectamente enlazado con los ideales y teorías de soberanía, federalismo, autonomía estatal.

[304] "Ciudadanos diputados
Una diferencia de apreciación sobre el papel de amparo garantizar de los derechos del hombre, ha ocasionado este voto particular sobre el artículo 107 del proyecto que reglamentaba los caso de procedencia de aquel juicio.

A reserva de ampliar nuestros razonamientos en la discusión del artículo expondremos sucintamente nuestra manera de ver:

I.- En las reglas del artículo 107 del proyecto se establece el amparo contra sentencias definitivas pronunciadas en juicios civiles y juicios penales. esto nulifica completamente la administración de justicia de los tribunales común de los Estados, porque la sentencia pronunciada por estos tribunales s4rá atacada ante la corte mediante el amparo; y sea que este alto tribuna confirme o revoque aquel fallo, tendrá el derecho de revisión sobre la justicia local, produciendo el desprestigio de ésta.

II.- Los Estados, por sus tribunales, deben sentenciar definitivamente los litigios y las causas criminales de los habitantes a su soberanía y no dejar nunca su justicia en manos ajenas, porque resulta curioso que un Estado que se llama soberano no pueda impartir justicia.

III.- La Constitución de 1824 tenia un principio que parece estar de sobra en una republica Federal, pero hoy sirve para demostrar lo que debe ser la justicia en un Estado. Este artículo decía así: "Artículo 160.- El poder judicial de cada Estado s ejercerá por los tribunales que establezca o designe la Constitución; y todas las causas civiles o criminales que pertenezcan al conocimiento de estos tribunales serán fenecidas en ellas hasta ultima instancia."

IV.- no es un vano temor el de que con el sistema del artículo 107 del proyecto se nulifique la justicia local, es un hecho de experiencia que ningún litigante se conforme con al ultima sentencia del tribunal de un Estado y que acude siempre a la Corte. De ahí ha venido la poca confianza que se tiene a la justicia local, el poco respeto que litigantes de mala fe tienen para ella y la falta bien sentida de tribunales regionales prestigiados. Y en efecto; en el mas alto Tribunal de un Estado nunca hay sentencias primera, la segunda, la súplica y el amparo.

Estas consideraciones y el afán de establecer de una manera sólida la infranqueable local han obligado a los subscriptos miembros de la comisión a formular el presente voto, proponiendo a la aprobación de esta honorable asamblea el artículo 107 en los términos siguientes:

"Artículo 107.- Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirá a petición de la parte agraviada por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley. La sentencia será protegerlos y acapararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto a la ley o acto que la motivare.
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, *"Historia del Amparo en México"* Tomo V. régimen Constitucional de 1917 y su entorno Legislativo, México, 1999.
Debates de los artículos 103 y 107 en el Congreso constituyente de 1917, en sesión celebrada en la tarde del 22 de enero de 1917".

En esencia los constituyentes resaltaban la existencia paralela de poderes divididos en los Estados tal y como sucedía a nivel federal y a su vez sostenidos en la idea de soberanía e identificación social, discurrían sobre el respeto mutuo entre las constituciones estatales y la federal, no una malentendida subordinación[305], en donde a manera de alineación las entidades federativas se encontraran sometidas al poder federal.

> <<El pacto federal lo entiendo a base de un respeto mutuo, a base de una verdadera concordia y no a base de una invasión a la soberanía […] por otra parte, señores, nosotros sabemos que los Estados tienen su propia legislación en consonancia con el Código Fundamental de la República, en consonancia con nuestra carta magna; pero supuesto que están facultados para tener legislación propia son distintos los procedimientos empleados para administrar justicia en los diversos Estados , y ninguno más apropiado para administrar justicia que el que conoce a fondo lo que ha hecho, que el que conoce la propia ley>>

## 2.- Federalismo centralizado.

En antitesis con el ideal de los constituyentes Jara y Medina, el espíritu del proyecto de reformas propuesto por Venustiano Carranza[306] y en consonancia con

[305] Al respecto es muy interesante la siguiente anotación:
<<La unidad personificada de las normas federales es la federación; la de las normas locales constituyen a los Estados locales. Por necesidades teóricas, de la misma manera como acontece con toda comunidad jurídica cuyo territorio se encuentre articulado especialmente, en el Estado federal los diversos círculos normativos se encuentran establecidos por una **norma superior que los delimita** es sus respectivos ámbitos de validez. Si en el Estado Federal existen dos clases de normas, las federales y las locales, tiene que existir, por necesidad lógica, una norma superior que delimite y especifique los ámbitos de validez de esos ordenes normativos, pues si esa norma no existiese no podría afirmarse la unidad del orden normativo en cuestión y no habría fundamento normativo alguno que permitiera la división de los distintos ámbitos de validez. Es decir, no se podría afirmar que esos diversos órdenes normativos con distintos ámbitos de validez constituyesen una comunidad jurídica, es decir, un solo orden estatal. esta norma superior que delimita los ámbitos de validez de los jurídicos constitutivos de la Federación y de los diversos órdenes locales es, por regla general, la Constitución del Estado federal. Esta Constitución tiene un rango o nivel normativo superior a las normas constitutivas de la Federación y de los órdenes locales. En consecuencia, existe un tercer orden en el Estado federal: …

…Por ello, en el Estado federal encontramos tres ordenes normativos diferentes:

1.- El orden constitucional;

2.- El orden federal o federación, que es un conjunto normativo que vale sobre todo el territorio;

3.- Los ordenes locales o Estados locales (Estados miembros) que son diversos órdenes normativos que valen sobre partes del territorio>>

[306] <<*Vigésimo tercer párrafo del Mensaje.* El artículo 14 de la Constitución de 1857, que en concepto de los constituyentes, según el texto de aquél y el tenor de las discusiones a que dio lugar, no se refirió más que a los juicios del orden penal, después de muchas vacilaciones y de resoluciones encontradas de la Suprema Corte, vino definitivamente a extenderse a los juicios civiles, lo que dio por resultado, según antes expresé, que la autoridad judicial de la Federación se convirtiera en revisora de todos los actos de las autoridades judiciales de los Estados, que el poder central por la sujeción en que tuvo siempre a la Corte, pudiese ingerirse en la acción de los tribunales comunes, ya que con motivo de un interés político, ya para favorecer los intereses de algún amigo o protegido, y que debido al abuso del amparo, se recargasen las labores de autoridad judicial federal y se entorpeciese la marcha de los juicios del orden común.

éste, a través d su debate en el Constituyente, Jaime Pastrana, defendían, resultando de un estudio positivo de la realidad política de nuestro país en ese momento histórico, que era la Federación, quien a través del poder Judicial la que debía de vigilar la constitucionalidad y legalidad de las leyes que se dictaran en al nación mexicana.

Como dijimos, la inspiración del proyecto de reformas de Venustiano Carranza fue el facto social, era un momento en que el cacicazgo local tenia su plena vigencia, en donde debido a esto los Poderes Judiciales de los Estados estaban viciados por las voluntades de unos cuantos que <<…con motivo de un interés político, ya para favorecer los intereses de algún amigo…>> dictaban sentencias malintencionadas que desprestigiaban la labor del órgano jurisdiccional.

Con objeto de reducir la autoridad judicial local y tener decisiones imparciales es que se decide elevar el amparo a nivel federal, buscando así el fallo justo que en ese momento se necesitaba.

La inquietud del constituyente Jaime Pastrana[307] era el reconocimiento homogéneo de las garantías individuales en nuestra nación, para él no era concebible

---

Vigésimo cuarto párrafo. Sin embargo de esto, hay que reconocer que en el fondo hay la tendencia a dar al artículo 14 una extensión indebida, estaba la necesidad ingente de reducir a la autoridad judicial de los Estados a sus limites, pues bien pronto se palpó que convertido los jueces en instrumentos ciegos de los gobernados que descaradamente se inmiscuían en asuntos que estaban por completo fuera de sus atribuciones, se hacia preciso tener un recurso, acudiendo a la autoridad judicial federal para reprimir tantos excesos>>.

[307] El voto particular de Jaime Pastrana en el debate para la aprobación del Artículo 107 de la Constitución Federal nos ilustra esa circunstancia, (citado *de "EL Congreso Constituyente 1916-1917".* Diario de Debates. Tomo II, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1985, págs. 788 a 789.

<<El Poder Judicial Federal es la salvaguardia, es el deposito sagrado de nuestras garantías constitucionales; esa salvaguardia, ese deposito, debe ser uno en la Republica, no deben ser muchos; si no se establece la unidad del Poder Judicial Federal que garantice nuestra Constitución, tendremos un caos en la Republica, habrá veintiocho poderes judiciales en la República; cada Estado hará lo que quiera en ese sentido; en un Estado habrá garantías individuales, en otro Estado no las habría. En una parte, la libertad de enseñanza seria un hecho; en otra, el artículo 3º. seria un mito, y así sucesivamente en todo el territorio nacional no tendríamos un poder que consideremos como la unidad de nuestra ley fundamental. Si se destruye la unidad, por lo que toca al Poder Judicial, lo9 mismo podríamos hacer con el Poder Legislativo, y así tendríamos en la republica veintiocho

que el órgano encargado de vigilar el cumplimiento de nuestro derechos fundamentales fueran más de uno, ya que de esa manera no se podía lograr ese reconocimiento general que se anhelaba.

> <<habrá veintiocho poderes judiciales en la República; cada Estado hará lo que quiera en ese sentido; en un Estado habrá garantías individuales, en otro Estado no las habría. En una parte, la libertad de enseñanza seria un hecho; en otra, el artículo 3º seria un mito>>[308]

### 3.- La decisión del Constituyente y la interpretación actual de la SCJN.

Al final es el segundo argumento el que va a prevaler en el animo de la Constitución Federal de 1917, el cual desgarraba la naturaleza que le es propia, a los Tribunales de los Estados y lo convertía en simples tribunales de legalidad, cuyas resoluciones podían ser revisadas, por sus “homónimos” en el ámbito federal.

## II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.

### INTRODUCCIÓN.

En este punto, lo que se pretende estudiar, de acuerdo a lo arriba señalado, es el impacto que ha tenido la interpretación constitucional de la Suprema Corte de Justicia

---

Congresos, y el Primer Jefe, en lugar de haber convocado a un Congreso Constituyente habría tenido que convocar a elecciones a veintiocho congresos Constituyentes en la República.
Si seguimos rompiendo con la unidad de nuestra Constitución, también habría necesidad de establecer veintiocho poderes ejecutivos en la República en lugar de atender a conservar la unidad nacional, y esto es atentatorio contar con esa unidad. Estamos cometiendo el inaudito atentado contra ella>>.

de la Nación, cuando ha conocido de las controversias constitucionales. Tal impacto supone claramente, la referencia ineludible a la supremacía constitucional estatal y su defensa.

En este sentido, tanto para la materia de las controversias constitucionales como para las acciones de inconstitucionalidad, específicamente lo relativo a su procedencia, la Corte ha introducido un concepto que resulta toral para la interacción entre la defensa de la constitucionalidad estatal y la federal, me refiero a los conceptos de <<violaciones indirectas>>. Ciertamente este concepto ya había sido referenciado a través del caso Miguel Vega, pero en este, no estaba claro que de esto se trataba. Ahora bien, cuando nos introducimos al estudio de las controversias y acciones de inconstitucionalidad, como veremos, después de un corto camino en donde la Corte dudó sobre la aplicación de tal concepto o no, una vez resuelto el denominado <<caso Temixco>> se llegó a la conclusión de que sí debía proceder la controversia cuando se tratara de esas <<violaciones indirectas>> a la Constitución, mismo criterio que fue abierto para las acciones de inconstitucionalidad y que es vigente en estos momentos.

Tal concepto es importante debido a que tiene una relación directa con lo que denominábamos defensa de la constitucionalidad estatal, ya que toda violación indirecta a la Constitución federal, como puede ser la vulneración de los artículos 14 y 16 constitucionales, aquellos que se refieren a la legalidad de los actos de autoridad, en la esfera del constitucionalismo estatal se podría estar tratando de cuestiones de <<constitucionalidad directa>> esto es, cuestiones de la más alta constitucionalidad en

el Estado, mismas cuestiones que le son vedadas de conocer a las instituciones estatales, sobre todo a sus poderes judiciales.

Con esto, como sucedió con el amparo, una vez más la entidad federativa, sirve más como un filtro de la judicatura federal que como un auténtico poder judicial dentro del Estado, al no haber definitividad en las sentencias al interior de dicho Estado, la justicia local se convierte más en una justicia primaria federal, que siendo un tanto exagerados en el razonamiento, podría inclusive llegar a la afirmación de que su desaparición no implicaría cuestiones cualitativas importantes, sino solo cuantitativas que muy bien podrían ser suplidas con la existencia de más juzgados federales.

Es por eso, que el criterio de las <<violaciones indirectas>> y su devenir en la historia de la interpretación constitucional de la Corte, resulta importante de ser tomado en cuenta cuando el fenómeno de estudio es la supremacía constitucional estadual y su defensa. En este punto por tanto, haremos el estudio de ese devenir interpretativo, tanto en lo aplicado a las controversias constitucionales como lo referido a las acciones de inconstitucionalidad, para poder ser testigos privilegiados de cómo a través de dicha interpretación y en suma con el amparo, el control constitucional estadual desde las instituciones estaduales y por el sentido de ser constitucionalismo estadual, ha sido prácticamente erradicado del sistema jurídico mexicano.

**A. Controversia constitucional 3/93.**

En este caso la Suprema Corte decidió afirmar su competencia en lo relativo a las llamadas <<violaciones directas>> a la Constitución, que son aquellas catalizadoras

de una infracción inmediata a las normas constitucionales federales, significando así que las violaciones a los textos constitucionales o leyes estatales, no serían competencia de la Suprema Corte, sino de aquellos órganos designados por los Constituyentes estatales, por tratarse, ya no de violaciones directas a la constitucionalidad federal, pero sí directas a la Constitucionalidad estatal[309].

Este asunto provino de la Controversia Constitucional que fue resuelta el día el día 6 de noviembre de 1955, el objetivo de dicha controversia era resolver un conflicto suscitado entre un Estado y uno de sus municipios. Lo particular de este caso era que al interior del Estado se encontraba un medio de control que tenía como objetivo resolver esta clase de conflictos, el cual fue ejercido en el momento correspondiente, cabe señalar que el citado procedimiento estatal estaba consignado en el artículo 8º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal, el cual disponía lo siguiente: <<De las controversias de cualquier índole que se susciten entre Municipios, o entre ellos y el Estado; conocerá la Legislatura Local conforme lo dispuesto por esta Ley y la Constitución Política del Estado.>>

De acuerdo con el Considerando Primero de la ejecutoria relativa a la Controversia Constitucional en comento, se razonaba sobre la relación que debía existir entre el procedimiento local y el procedimiento federal, diciéndose lo siguiente:

> *<<debe entenderse limitada (el procedimiento local) a aquellas que surjan por violaciones o afectaciones a disposiciones de la Constitución estatal, de leyes locales o*

[309] <<Carece de competencia (Suprema Corte de Justicia de la Nación) para dirimir aquellos planteamientos contra actos a los que sólo se atribuyan violaciones a la Constitución del Estado o a las leyes locales, cuyo remedio corresponde establecer al Constituyente Local o a las Legislaturas de los Estados>> Controversia constitucional 3/93.

*de disposiciones municipales, pero obvio resulta que el Congreso Local carece de competencia para dirimir las controversias donde el Municipio plantea violaciones a disposiciones constitucionales de orden federal; cuando esto sucede la controversia constitucional que sólo puede hacerse valer ante este alto tribunal, conforme a lo establecido por el artículo 105 de la Constitución Federal…Preciso es, sin embargo, efectuar la importante distinción de las diferentes cuestiones planteadas en la demanda, pues algunas de ellas pueden referirse a las leyes o actos a los que se atribuyen violaciones a la Constitución local o a leyes locales, cuya resolución compete a la Legislatura del Estado de Nuevo León en términos del invocado artículo 8º. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal, mientras que otras pueden tener relación con violaciones a normas de la Constitución Federal, únicas reservadas a esta Suprema Corte…>>*

Es así que mediante estos razonamientos la Suprema Corte estaba argumentando sobre la procedencia de controles constitucionales en materia de conflictos de competencia o atribución a nivel estatal, siempre y cuando tales conflictos no trascendieran a la esfera federal y permanecieran en el ámbito de lo Estatal. Sobre este punto el Ministro Gudiño Pelayo hace una reflexión que ha sido angular en su pensamiento como integrante del Pleno de la Suprema Corte de Justicia: <<*Considero que este criterio es congruente con el artículo 41 que dispone que los estados son soberanos en lo que a su régimen interno corresponde, y ¿qué es lo que constituye su régimen interno? Ésta es la asignatura que aún queda pendiente por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*>>[310]

**B. Controversia 6/96.**

En esta controversia, se modificó el razonamiento hecho por la Corte, en el sentido de eliminar la cláusula de generalidad de improcedencia en la controversia constitucional, como ocurrió en la controversia 3/93, cuando se tratara de violaciones no

[310] GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, *"Controversia sobre controversia",* México, Porrúa, 2001, página XL.

directas a la Constitución federal, para aceptar la competencia de la Corte, por vía de las *violaciones indirectas*, como es el caso de infracciones a la Constitución local o las leyes estatales, siempre que tales infracciones afecten al artículo 16 constitucional (en relación con otras disposiciones) y tuvieren un vínculo fundamental, con el acto o ley reclamados.

En el considerando cuarto de la sentencia de fecha 10 de febrero de 1997, donde fueran partes el municipio de Asunción Cuyotepeji, Oaxaca, en contra del Ejecutivo y el Legislativo del mismo estado, encontramos lo siguiente:

> <<Es cierto, como se señala, que en la controversia constitucional sólo podrán plantearse conceptos de invalidez en los que se alegue violación a los preceptos de la Carta Fundamental; sin embargo, en el caso a estudio no cabe tener por infringida esta regla, ya que del análisis integral del escrito de demanda, se aprecia que, sustancialmente, se alegan violaciones no sólo al artículo 115 de la Constitución, sino también al artículo 16, cuya norma genérica de legalidad que obliga a todo tipo de autoridades, se pone en relación con otras disposiciones, sean de la Constitución Local o de las leyes secundarias. Esta Suprema Corte considera que no hay impedimento para examinar tal tipo de violaciones indirectas a la Constitución Federal, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con el acto o ley reclamados, como sucede en el caso a estudio, donde vienen invocando transgresiones –atribuidas a la Legislatura Estatal dentro del proceso legislativo que culminó con el ordenamiento combatido que, de ser fundadas, la invalidarían. Este alto tribunal estima que esta apertura es acorde con la finalidad perseguida en el artículo 105 constitucional, de someter a la decisión judicial el examen integral de validez de los actos impugnados>>

Esta decisión de la Corte genera grandes interrogantes, por un lado, ¿debe utilizarse la <<cláusula genérica de legalidad>> contemplada en el artículo 16 constitucional, para la procedencia de la Controversia Constitucional y con este medio abrir una enorme ventana para su procedencia cuando estuviera de por medio el sistema constitucional y legal de un Estado? Por otro lado la segunda gran interrogante se refiere a ¿Cómo sabemos que estamos frente a un vínculo fundamental? La materia

de esta segunda interrogante nos recuerda las sabias palabras de Hans Kelsen que cuando en abierta discusión con Carl Schmitt se debatía sobre los límites de la jurisdicción en general, específicamente cuando se trataba de decidir sobre aquél tipo de normas que por la forma de su exposición dejaban un muy amplio margen de discrecionalidad: <<las normas constitucionales a disposición de un Tribunal constitucional para su aplicación, en especial aquellas con las que se establece el contenido de futuras leyes, como las determinaciones de los derechos fundamentales y otros semejantes, no deben ser formuladas en términos demasiado generales, no deben emplear terminología difusa, como <<libertad>>, <<igualdad>>, <<justicia>>, etc. De lo contrario, existe el peligro de un *desplazamiento del poder* del Parlamento, no previsto por la Constitución y, desde el punto de vista político, sumamente inoportuno, hacia una instancia ajena a él…[311]>>

Trajimos a reflexión las palabras de Kelsen porque el planteamiento de la Corte en cuanto al denominado <<nexo fundamental>> nos parecería ese tipo de disposición que dejaría un muy amplio margen de discrecionalidad para la decisión de los tribunales, y es doblemente riesgosa la adopción de este tipo de cláusulas abiertas, debido a que aquí ya no estamos frente a la interrelación entre norma abierta y jurisdicción, como en el caso del planteamiento Kelseniano, sino se trata de una interpretación constitucional que abre una posibilidad más de facultad de un órgano jurisdiccional, por un lado, y por el otro, la clásula de apertura –vínculos fundamentales- es altamente interpretable y deja otro margen amplio de discrecionalidad, abriendo una

[311] Termina la cita de la siguiente manera<<que puede ser la expresión de fuerzas políticas totalmente diversas a las representadas por el Parlamento. Pero éste no es un problema específico de la jurisdicción constitucional: es asimismo válido para las relaciones entre ley y los Tribunales civiles, penales y administrativos que las aplican>> KELSEN, Hans, *"¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?",* Madrid, Tecnos, 2002, páginas 33 y 34.

cadena *ad infinitud* de interpretaciones, lo cual es innatural de todo tipo de interpretación jurisprudencial, que debe ser aclaratorio.

**C. Caso Tabasco.**

En esta controversia constitucional, la Suprema Corte modificó de nuevo elementos relativos a este medio de control constitucional, en esta ocasión se trató de definir cuál era su alcance real. Se decidió que la Controversia Constitucional solo debía proceder cuando se tratara de invasión de la esfera de competencia de un órgano, bajo el argumento de que el objetivo fundamental de este medio de control era, preservar la esfera de competencias entre los diversos niveles de gobierno[312].

Esta controversia provino de una promisión hecha por el Presidente de la Gran Comisión del Estado de Tabasco en contra de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión al considerar invasores los actos de investigación que ésta estaba realizando a través de la Comisión de Desarrollo Social con motivo de supuestas aplicaciones ilegales de recursos federales para efectos electorales, en esa entidad.

La Suprema Corte resolvió en lo relativo a lo que nos interesa, que: <<Las controversias constitucionales tienen por objeto ventilar conflictos suscitados entre dos o más niveles de gobierno, en que se tilden de inconstitucionales actos o disposiciones generales emitidos por una entidad, poder u órgano, cuando la cuestión debatida se

[312] <<El Pleno de la Corte sostuvo que **la *litis* de la controversia constitucional se constriñe a determinar si hubo o no una invasión a la esfera de competencia de la actora por parte de la demandada**. En consecuencia, **cualquier planteamiento de diversa índole o contenido que se formule resultará inatendible** pues escapa de la materia propia de examinación en esta acción>> Gudiño Pelayo

refiera a la distribución o invasión de competencias que a cada uno corresponda. El otras palabras, no todo acto podrá ser materia de impugnación y no toda autoridad que lo emita, sea ente, poder u órgano, podrá ser demandada en esta vía, ya que la especialidad de estos procedimientos constitucionales tiende a preservar, esencialmente, la distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno con estricto apego a las disposiciones de la Carta Fundamental, con el fin de garantizar y fortalecer el sistema federal, por lo que, acorde con la propia naturaleza de estas acciones y de los fines que persigue, sólo cuando exista afectación en este ámbito es que podrá ejercitarse la acción de controversia constitucional en contra de un acto y autoridad determinados>>[313]

Lo altamente trascendental de este razonamiento se debe a que en apariencia lo sostenido en los criterios jurisprudenciales señalados líneas arriba, relativos por ejemplo a la procedencia de las Controversias constitucionales cuando se tratara de <<violaciones indirectas a la Constitución>> se dejaba atrás, al señalarse en este nuevo criterio que la controversia debía proceder cuando la <<cuestión debatida se refiera a la distribución o invasión de competencias que a cada uno corresponda>> eliminaba la posibilidad de su procedencia por considerarse que se vulneraba igualmente la denominada <<parte dogmática de la Constitución>> y se limitaba a la cuestión de las competencias o <<parte orgánica>> de la misma.

En otro instante del mismo considerando noveno de la sentencia en cita, se da el argumento conclusivo que había estado dibujando a lo largo de todo el razonamiento:

[313] Controversia constitucional 33/97, considerando noveno.

<<En este orden de ideas, se llega a la conclusión de que, por regla general, este tipo de acciones sólo procederán con motivo de controversias suscitadas entre dos o más niveles de gobierno (Federación, Estado o municipio), en que se tilden de inconstitucionales actos o disposiciones generales emitidos por una entidad, poder u órgano, cuando la cuestión de fondo debatida se refiera a la distribución o invasión de competencias que a cada uno corresponda. Por tanto, la controversia constitucional deviene improcedente cuando una autoridad emite un acto respecto del cual no se cuestiona indebida atribución de facultades o afectación en la esfera competencial de otro nivel de gobierno distinto del que lo emite>>

En palabras del Ministro Gudiño Pelayo: <<En pocas palabras, el Pleno de la Corte sostuvo que la *litis* de la controversia constitucional se constriñe a determinar si hubo o no una invasión a la esfera de competencia de la actora por parte de la demandada. En consecuencia, cualquier planteamiento de diversa índole o contenido que se formule resultará inatendible pues escapa de la materia propia de examinación de esta acción>>[314] Igualmente señala, relacionando esta sentencia con las tesis referidas arriba: <<Sin embargo, con el tiempo, parecería que se abandonarían estos criterios al resolverse el Caso Tabasco, pues la Corte sostuvo que en controversias constitucionales sólo podrían conocerce cuestiones relacionadas con invasión de esferas competenciales, básicamente respecto a la parte orgánica de la Constitución>>[315]

[314] Op. Cit. página 9.
[315] GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, *"Tratamiento de las violaciones directas e indirectas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por la jurisprudencia federal",* Ponencia Presentada para la Segunda Mesa Redonda: La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas, celebrada los días 7 y 8 de octubre en Tlaxcala, Tlaxcala. Documento de trabajo entregado, página 7.

**D. Caso Tarímbaro.**

En el presente caso, se trató de una controversia promovida por el municipio de Tarímbaro[316], debido a que el Congreso del Estado, no resolvió una petición hecha por éste, en el que se solicitaba la delimitación territorial del citado municipio; el Congreso argumentó que no contaba con facultades para hacerlo. La Suprema Corte argumentó que se violaba el artículo 115 constitucional, porque al no existir la delimitación territorial, el municipio no podía ejercer las facultades que tal artículo determinaba, por el simple hecho de que el ejercicio de esas facultades municipales debían de estar circunscritas al territorio del mismo.

Como se puede observar, lo que se plantea aquí no es una violación directa a la Constitución, sino que a través de la omisión de la Legislatura estatal, sobre la delimitación territorial de los Municipios de Tarímbaro y Morelia, provocaba el conflicto entre ambos municipios y por tanto al momento de realizar las facultades que el artículo 115 constitucional estipulaba para la materia municipal, en aquella región no delimitada, creaba una crisis que imposibilitaba su ejercicio y por tanto la violación al 115 –provocada por una *omisión* de dicha legislatura- devenía *indirecta*.

Encontramos dentro de la argumentación de la Corte: <<En efecto, para que los Municipios puedan ejercer efectivamente dichas facultades y obligaciones, es necesario que el territorio de cada uno esté delimitado con precisión y, por ende, debe estimarse

[316] CFR. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, "*100 decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Novena Época)",* México, Porrúa, 1998, págs. 153-154

que los Municipios a la luz del artículo 115 constitucional tienen el derecho a la delimitación precisa de su territorio>>[317]

Como podemos observar el razonamiento está en relación directa a que la violación al artículo 115 no se da directamente por la falta de ejercicio de una de las facultades ahí contempladas para el Municipio, sino que la falta deviene de la imposibilidad de ejercer tales facultades, pero la razón inmediata es la inexistencia de una delimitación territorial, que a su vez, imposibilitaba el ejercicio de tales facultades.

Como un segundo elemento de análisis de tal controversia, era definir quién poseía la facultad para trazar los límites territoriales a un Municipio, dado que cuando el Municipio de Tarímbaro hizo la solicitud de tal delimitación al Congreso del Estado, éste le había respondido que no poseía facultades para poder actuar en ese sentido, respuesta que había sido la razón de la interposición de la Controversia Constitucional.

En este sentido la Corte resolvió: <<este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el Congreso demandado sí tiene facultades para resolver la solicitud del Municipio de Tarímbaro Michoacán, en el sentido de que se delimiten y se marquen de manera física los límites territoriales entre los Municipios de Tarímbaro y Morelia, más aún si se tienen en cuenta los antecedentes del caso, que informan que ambos municipios, cada uno por su lado, solicitaron ante el Congreso Estatal, en diferentes fechas, la solución de dicho conflicto de límites.>>[318]

[317] Controversia Constitucional 27/97, considerando Sexto.
[318] Ibid.

Y por último la sentencia neurálgica de la Corte: <<Atento a lo anterior, el Congreso del Estado de Michoacán con el acto omisivo consistente en no resolver en el acuerdo impugnado la solicitud del Ayuntamiento actos para delimitar y marcar de manera física los límites territoriales entre los Municipios de Tarímbaro y Morelia, atento al problema limítrofe que enfrentan, afecta el ámbito de competencia que el artículo 115 de la Constitución Federal establece a favor del Municipio actor, pues dicha facultades sólo pueden ser ejercidas en la jurisdicción territorial del mismo, y toda vez que en la Ley de División Territorial del Estado no se establece con claridad el territorio sobre el cual el citado municipio puede ejercer sus facultades, la referida omisión del Congreso Estatal impide el ejercicio de las facultades que constitucionalmente posee el Municipio de Tarímbaro, Michoacán>>[319].

**E. Caso Temixco.**

En esta sentencia se definieron diversas circunstancias en cuanto a las controversias constitucionales, de las cuales, en este momento, importan principalmente dos: primeramente, lo relativo a la definición jurisprudencial de los órdenes normativos que integran el sistema jurídico mexicano; y segundo, el papel del control constitucional en relación con esos órdenes normativos.

De acuerdo con la argumentación de la Corte, que fue materia de jurisprudencia, existen cuatro órdenes normativos en el sistema jurídico de nuestro país:

[319] *Ibid.*

**a) Orden jurídico federal**[320]. Su existencia se encuentra sustentada en el artículo 40 de la Carta Magna, que consagra la unión de todos los Estados con autonomía hacia su interior, que se integran dentro de una Federación, la cual constituye un orden jurídico distinto.

**b) Orden jurídico estatal**[321], que tiene dos principios fundamentales y complementarios: 1. Existencia de entidades federativas con libertad de autodeterminación en su régimen interno. 2. Relación respetuosa entre la autonomía estatal y las prevenciones de la Constitución federal.

**c) Orden jurídico del Distrito Federal**[322]. El fundamento de su autonomía estructural y funcional, en relación con los órdenes jurídicos estudiados con antelación, es el artículo 122 constitucional, dispositivo que establece las prevenciones correspondientes a la coexistencia de los órganos de gobierno a quienes se encomienda ejercer el poder político de la entidad, sobre el espacio territorial descrito en

[320] En su aspecto funcional, el numeral 49 dispone el principio de división de poderes para el ejercicio de las atribuciones de autoridad en el ámbito federal, desarrollando la competencia específica de cada uno de ellos en los artículos subsecuentes, que comprenden hasta el 107, destacando que las autoridades tienen jurisdicción sobre todo el territorio nacional, que abarca las treinta y un entidades federativas y el Distrito Federal, cuyas denominaciones y límites están descritos en los artículos 43 y 44. Se resalta también, como principio fundamental en la asignación de atribuciones competenciales en favor de los poderes federales, que las facultades de las autoridades de este orden jurídico deben encontrarse expresamente previstas a su favor en la Constitución Política del Estado mexicano, en términos de lo dispuesto en el numeral 124>> Considerando Quinto de la Controversia Constitucional 31/97

[321] << La existencia de este orden jurídico tiene apoyo en el artículo 40 constitucional, en cuanto prevé la existencia de Estados libres y soberanos en su régimen interior, enumerados en el artículo 43 de la propia Ley Fundamental. Las reglas con base en las cuales deberá estructurarse la división de poderes a cargo de las autoridades estatales se encuentran descritas en el numeral 116, siendo que la materia sustantiva sobre la cual tienen autonomía funcional se obtiene por exclusión de las atribuciones consagradas expresamente en favor de la Federación por la Constitución General, atento a la regla prevista en el artículo 124>> Ibidem.

[322] <<Artículo 44 de la Carta Magna. Sus características son diversas a las del orden jurídico estatal, pero ello resulta ajeno a la presente controversia>> Ibidem.

**d) Orden jurídico Constitucional**[323], señala que uno de sus objetivos es vigilar el respeto de las funciones competenciales de las diversas autoridades de todos los ordenes normativos, preservando la regularidad en su ejercicio, a través de vigilar que no se sobrepasen los principios rectores previstos en la Constitución Federal: primero, en perjuicio de los gobernados, violando las garantías individuales; segundo, afectando la esfera de competencias de las diversas autoridades.

Una vez establecido el orden normativo se procede a establecer su defensa. Pero primero puntualiza algo que resulta contundente para la explicación de la nueva relación entre las sistemas normativos estatales y federales, y la posibilidad de defensa de la denominada <<supremacía constitucional>> tanto federal como estatal.

> <<De este modo, el orden jurídico constitucional se erige como un *orden total*, al extender su validez y eficacia normativa de una manera absoluta sobre los órdenes jurídicos parciales>>[324] (cursivas nuestras)

Esta va a ser la premisa directiva que definirá la nueva concepción monopolizadora de la defensa de la ahora <<única supremacía constitucional>>, como se verá, no puede existir posibilidad alguna, siquiera de hablar de constitucionalismo estatal, dado que inclusive en la explicación de los diversos órdenes normativos no se hizo referencia alguna, a constituciones estatales, sino solo a la autonomía de las entidades federativas.

---

[323] <<Según puede apreciarse de las precisiones relativas a los demás órdenes jurídicos, el constitucional es el que establece, en su aspecto orgánico, el sistema de competencias al que deberán ceñirse la Federación, Estados y Municipios, y Distrito Federal. En lo que se conoce en la doctrina como aspecto dogmático, el orden jurídico constitucional previene las obligaciones que deben ser respetadas, sin distinción, por las autoridades de los tres órdenes jurídicos anteriores>> Ibidem.

[324] Ibidem.

Entonces, para defender el sistema normativo constitucional --quien es el encargado de dar unidad y cohesión a los demás ordenes jurídicos parciales-- se implementaron diversos medios de control de la regularidad constitucional --los cuales están referidos tanto a los órdenes jurídicos federal, estatal y del Distrito Federal-- dentro de esos medios de control constitucional se encuentran las controversias constitucionales y es la Suprema Corte de Justicia quién está facultada para conocerlas.

Claro está que la facultad delegada a la Suprema Corte de Justicia no se refiere a su pertenencia a alguno de los órdenes parciales, sino precisamente en su carácter de Tribunal Constitucional, esto es importante porque resalta la idea de la homogeneización de todos los sistemas normativos en torno al constitucional, con el necesario efecto de una autonomía auténtica de alguno de ellos y por tanto la necesaria negación de existencia de otros organismos de control constitucional, a parte del Tribunal Constitucional[325].

La conclusión de todo esto, la encontramos en la propia argumentación de la Corte:

> <<Partiendo de la base de que una de las finalidades del control constitucional consiste en dar unidad y cohesión a los diferentes órdenes jurídicos parciales, en las relaciones

[325] << En consecuencia, es de concluirse que el ejercicio de control de la regularidad constitucional es una actividad jurídica que no puede ser ubicada, estrictamente, como función propia de ninguno de los órdenes parciales, federal o locales, pues si la pretensión del referido control es la salvaguarda del orden primario o total, la función interpretativa y de decisión sobre si un acto de autoridad está o no apegado a la norma fundamental, debe reputarse como una función de carácter constitucional, que no es susceptible de equipararse a ninguno de los órdenes inmediatamente subordinados a la Constitución -el federal propiamente dicho y los órdenes estatales-, en virtud de que las hipótesis de control contempladas en la Carta Magna permiten que los actos de autoridad, provenientes tanto de la Federación como de las entidades que la componen, puedan ser anulados por una determinación de uno de los órganos del Poder Judicial Federal, en este caso la Suprema Corte, en ejercicio, como se dijo, de una función de orden constitucional, superior a los restantes órdenes jurídicos parciales>> Ibidem.

> de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que en el texto de la Constitución se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, dejar de analizar ciertas argumentaciones sólo por sus características formales o su relación mediata o inmediata con la norma fundamental, produciría, en numerosos casos, la ineficacia del medio de control de que se trate, impidiendo salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de las libertades y competencias de cada uno de ellos>>[326].

Lo cual quiere decir, que se ha modificado la argumentación que parte desde el caso de las controversias constitucionales 3/93 y 6/96 para ahora poderse conocer por controversia constitucional las llamadas <<violaciones indirectas>> a la Constitución, mismas que implican para el régimen constitucional cuestiones de legalidad, mientras que para el constitucionalismo estatal estaría significando cuestiones de auténtica constitucionalidad, pero por significar circunstancias *formales* o de relación *mediata* con la Constitución federal, cuyo impedimento en el conocimiento de las mismas, derivarían de interpretaciones *técnicas*, permitiendo arbitrariedades que afectarían a todo el sistema constitucional, se ve obligada la Corte a conocer, en salvaguarda de los derechos de los gobernados.

En el tema de las Controversias constitucionales, para tener un panorama completo de la manera en que este medio de control constitucional ha afectado el estudio de la constitucionalidad estatal, desde el ángulo de auténtica <<constitucionalidad>> estatal y no como se ha visto desde el ángulo de <<legalidad>> federal, me parece necesario hacer una revisión de los criterios jurisprudenciales emitidos sobre la materia. Para tal efecto ahora se analizan los siguientes:

**F. Tesis Jurisprudenciales.**

[326] Ibidem.

1. Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su trasgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales[327]. Una de las causales de improcedencia de las controversias constitucionales establecida en el artículo 19 fracción VI de la Ley reglamentaria de la Fracciones I y II del artículo 105 constitucional es que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las constituciones locales, solo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, si no violaciones a la legislación local que como consecuencia produzcan la trasgresión a normas de la carta magna, pues el órgano local a quine se le atribuya la competencia para conocer del conflicto carece de ella, debido a que el Poder Judicial de la Federación a través de la suprema Corte el único órgano competente para conocer y resolver sobre la vulneración de las disposiciones establecidas en al Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Controversia Constitucional. El control de la regularidad constitucional a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, autoriza el examen de los actos provenientes de las legislaturas estatales tendientes a dirimir conflictos de limites entre municipio[328]. La Suprema Corte tiene el deber de vigilar que no sea vulnerado el orden supremo establecido en la Constitución Federal, esto le permite efectuar el examen de cualquier

[327] Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena época, Pleno, Tomo XV, enero de 2002, p. 917.
[328] Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena época, Pleno, Tomo X, Noviembre de 1999, p. 793.

planteamiento propuesto como concepto de invalidez en las controversias constitucionales. Cuando una legislatura Estatal dirime un conflicto de limites entre municipios, con apego a los principios contenidos en la Constitución Federal, el ejercicio de esa facultad es susceptible de examen integral por la Suprema Corte de Justicia para evitar así arbitrariedades pues de lo contrario se podría reconocer y autorizar implícitamente la comisión de las infracciones a la Norma Suprema.

3. Controversias constitucionales. Los efectos generales de la declaración de invalidez de normas generales, dependen de la categoría de las partes actora y demandada[329]. Los efectos serán generales hasta el punto de invalidar en forma total el ordenamiento normativo o la norma correspondiente siempre que sea la federación quien demanda sobre normas expedidas por un Estado, Distrito Federal o por un Municipio, si los Estados son parte actora aplicará lo mismo. De no darse los supuestos antes mencionados los efectos seguirán siendo generales pero se limitarán a la esfera competencial de la parte actora imponiendo a la parte demandada la obligación de respetar la situación.

## III. ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.

### A. Determinación del criterio de violaciones indirectas.

Es importante indicar que en lo relativo a las acciones de inconstitucionalidad --el cual es el otro medio de control de la constitucionalidad que la Suprema Corte de

[329] Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena época, Pleno, tomo IX, abril de 1999, p. 281.

Justicia privilegia en sus actuaciones[330]-- igualmente se ha interpretado en el sentido del caso Temixco, por lo que por esta vía, ese Tribunal puede conocer de las violaciones indirectas a la Constitución[331], una vez más en detrimento de la posibilidad de coexistencia de instrumentos encargados de defender la constitucionalidad estatal. Lo anterior porque tales interpretaciones, en definitiva, dejan un muy amplio margen discrecional para las posibilidades de actuación de la Corte, lo cual genera, una incertidumbre, lo cual no favorece la implantación y desarrollo de los medios de defensa de la constitucionalidad estatal.

El caso por antonomasia para ejemplificar lo señalado de la incertidumbre, es lo que sucedió en Veracruz, cuando la Corte mediante su interpretación jurisprudencial, declaró que el <<Juicio de Protección de los Derechos Humanos>> podía ser legítimo siempre que se tratare de derechos declarados en el sistema jurídico constitucional del propio Veracruz, y cuando no resultaren afectada la Constitución estatal. Digo que provoca incertidumbre porque dado el desarrollo real de los derechos fundamentales en los Estados --independientemente de que tal declaración podría ser tomada muy positivamente y como un camino para la toma de posición seria en el interior de las entidades federativas[332] y que se traduciría en el fortalecimiento de un auténtico

---

[330] COSSÍO DIAZ, José Ramón, *"¿Otra Imposible Tarea?",* México "Revista Mexicana de Derecho Público", No.4, Octubre 2002, págs 101-128.

[331] Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época. Pleno. Tomo: IX. Febrero de 1999. página: 288. **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTÉN VINCULADAS DE MODO FUNDAMENTAL CON LA LEY RECLAMADA>>**

[332] La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió, por mayoría de tres votos contra dos, la contradicción de tesis 1/2001-PS, resolvió que bajo el principio de *Supremacía Constitucional* (entiéndase por ésta la Constitución Federal) los jueces de cada Estado debían acatar el mandato del artículo 19 constitucional y desconocer sus leyes estatales. Esto tiene una diversidad de consecuencias que vale la pena analizar. Por un lado la concepción que sobre los derechos humanos reconocidos en nuestros textos constitucionales se tiene en nuestros tribunales y principalmente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Desde hace algún tiempo se había reconocido que los derechos humanos radicados en la Constitución federal, son un catálogo de derechos mínimos que podían y debían de ser ampliados y mejorados, entre otros, por los estados a través de sus ordenamientos jurídicos internos, así fue como lo sostuvieron los ministros José de Jesús Gudiño Pelayo y Juventino V. Castro y Castro, quienes emitieron voto particular. En la resolución, la Suprema Corte parece que hizo una excepción a tal afirmación al declarar que en el

federalismo mediante la autodeterminación y autoafirmación de las personalidad propias de cada uno, pero en una inversión a futuro-- tal declaración no tiene significación alguna[333].

**B. Tesis jurisprudenciales.**

1. Acción de inconstitucionalidad. Es procedente para impugnar constituciones locales, al ser estas normas de carácter general y estar subordinadas a la constitución federal[334]. La Suprema Corte es el único órgano competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad según lo expresado en la Constitución Federal. Las acciones de inconstitucionalidad proceden contra normas generales en donde se incluyen todas las disposiciones de carácter general y abstracto provenientes de órganos legislativos de lo que se desprende que las constituciones de los Estados si

---

caso de los requisitos para la expedición de un auto de formal prisión debía de obedecerse lo que estipulaba el texto constitucional federal en detrimento y desconocimiento de lo que pudiera estar establecido en el ordenamiento de los estados. En palabras sencillas significa que en aquellos estados en donde aún se contemplara la figura de "Elementos del Tipo Penal" se debía de desobedecer y aplicar la del "Cuerpo del Delito". La comprobación de los elementos que integran el *tipo penal* es más compleja que la comprobación del "Cuerpo del Delito", porque esos elementos resultan numerosos, por citar algunos mencionados en la propia exposición de motivos para la reforma, emitida por la Cámara de Senadores el 10 de diciembre de 1997: 1) la existencia de una acción u omisión que lesiones un bien jurídico o lo ponga en peligro, 2) la forma de intervención del sujeto activo, 3) Si la acción u omisión fue doloso o culposa, 4) la calidad de los sujetos activo y pasivo, etc. Hay que comprobar lo que la doctrina penalista llama *elementos objetivos, subjetivos y del tipo del delito.* La inclusión de una complejidad de elementos obedece a una forma de ver al sujeto que comete el delito, en este caso, la llamada presunción de inocencia. Esto quiere decir que si desde el inicio presumo que el sujeto que comete el delito es inocente, debo de establecer elementos que comprueben lo contrario y por tanto deberá de ser más rígido el procedimiento para llegar a tal conclusión. Se trata de otorgar mayores beneficios al sujeto, darle más y mejores derechos y libertades. Por otro lado, cuando hablamos del "Cuerpo del Delito" los requisitos son mínimos, facilitando el reunirlos y por sujetar a un individuo a un proceso penal en el cual estará privado de su libertad física mientras éste se desenvuelva, mismo que puede tardar años en concluirse. Aquí es la visión contraria, el individuo se presume culpable por lo que se reducen los requisitos para la liberación del auto de formal prisión. La razón de ser de la reforma al texto federal que incluyó a este último, la encontramos en la exposición de motivos citada, al trabajar con la iniciativa respectiva, y fue "evitar que la fase de preinstrucción se convierta en una verdadera fase de instrucción" al parecer este es un argumento de formas. Mientras que las razones para la inclusión del *tipo penal* fueron el otorgar al inculpado mayores garantías, precisando la materia del debido proceso penal, me parece una razón más de fondo que de forma. Aquí podríamos hacer una pregunta, cuando se trata de la vida y la libertad del ser humano, ¿Qué debe de importar más? ¿La forma o el fondo? ¿Otorgarse mayores garantías, a través de la presunción de su inocencia? O ¿recibirlo y tratarlo como culpable? La otra reflexión que podríamos hacer, está en relación directa con el papel que deben desempeñan los estados en el llamado *Pacto Federal*. Pueden ser como cajas de resonancia que simplemente hacen eco de lo que el poder central dicta o pueden ser entidades dotadas de soberanía – como lo manda la propia constitución federal – y entonces decidir sobre las cuestiones que interesen hacia su interior, eso si, teniendo como inspiración lo mandado por la constitución federal.

[333] FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, "*La nueva Sala Constitucional en el Estado de Veracruz"* (Ponencia preparada para el *VII Congreso Nacional de Derecho Constitucional Peruano) en FERRER MAC-GREGOR, "Derecho Procesal Constitucional"* México, Porrúa, 2003, págs. 3775-3787*.* Igualmente, HERNÁNDEZ CHONG CUY, María Amparo, "*Entre el control constitucional federal y el Estatal", en* CIENFUEGOS SALGADO, David y LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, "*Estudios en Homenaje a Don Jorge Fernández Ruiz. Derecho Procesal*", UNAM-IIJ, 2005, págs. 257-272. PALOMEQUE CRUZ, Leticia, *"De la tendencia centralizada del amparo jurisdiccional a la justicia constitucional local"*, en Reforma Judicial, Revista Mexicana" México, Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, UNAM-IIJ, Numero 4 julio-diciembre de 2004, págs. 99-151.

[334] Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena época, Pleno, Tomo XIII, marzo de 2001, p. 447.

pueden ser analizadas sin violar su soberanía, de no ser así implicaría que estos ordenamientos locales pudieran escapar del control abstracto de subordinación con respecto a la constitución Federal, lo cual es inadmisible ya que “en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal”.

2. Acciones de inconstitucionalidad. Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declaran la invalidez de normas generales emitidas por los órganos legislativos estatales, no vulneran ni restringen la soberanía de los Estados[335]. Partiendo de que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control garante del respeto de la Constitución Federal y que al integrarse los Estados en un pacto Federal se obligan a su respeto y a no contravenirla ante todo en las Constituciones Locales. En este sentido le es permitido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación declarar la inconstitucionalidad de las leyes sin violar ni restringir la soberanía de los Estados miembros de la Federación, ya que estos en ningún caso podrán contravenir los establecido en la Constitución Federal.

3. Acción de inconstitucionalidad. Solo procede contra normas generales que tengan el carácter de leyes o de tratados internacionales[336]. De la interpretación hecha l artículo 105 fracción de la Constitución Federal y de conformidad con los artículos 59 y 19 fracción VIII de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se concluye que las acciones de inconstitucionalidad proceden contra normas de carácter general, es decir solo

[335] Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena época, Pleno, Tomo XIII, marzo de 2001, p. 471.
[336] Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena época, Pleno, Tomo IX, abril de 1999, p. 257.

contra aquéllas que tengan el carácter de leyes o bien de tratados internacionales, esto con la finalidad de sus efectos sean generales y no relativos como seria el caso si esta procediera en contra normas diversas.

## IV. LOS ACUERDOS GENERALES DE LA SCJN Y LA DELEGACIÓN DEL CONOCIMIENTO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ESTATALES.

El objetivo de este apartado es analizar cómo y cuándo la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha ido delegando la facultad de conocer sobre la materia del amparo específicamente en los casos que estuvieren involucradas leyes estatales (entiéndase igualmente constituciones)[337] y se estime que pudieren estar vulnerando el texto de la Constitución Federal.

La forma a través de la cual se ha estado haciendo esto, proviene: en un primer momento, de lo dispuesto en el artículo 94 párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro; y posteriormente de la modificación hecha mediante decreto nueve de junio de mil novecientos noventa y nueve publicado en el Diario Oficial de fecha once de junio del mismo año.

[337] CFR. Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número P/J 16/2001: "Acción de Inconstitucionalidad. Es procedente para impugnas Constituciones Locales, al ser éstas, normas de carácter general y estar subordinadas a la Constitución Federal" Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, Marzo de 2001, p. 447.

En esas reformas se facultaba al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para expedir acuerdos generales con la finalidad de lograr una adecuada distribución, entre las Salas, de los asuntos competencia de la Corte, al igual que remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito aquellos asuntos en los que se hubiere establecidos jurisprudencia -hasta aquí llegaba la primera reforma- y la segunda adicionó, o si decidiere que en esa forma se mejoraría la impartición de justicia[338].

Ahora bien, son en total seis estos acuerdos y poseen los siguientes números: 4/1995; 8/1995; 5/1999; 6/1999; 10/2000; 5/2001.

**A. Acuerdo 4/1995.**

Este acuerdo recibe la siguiente denominación: Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de fecha 13 de febrero de 1995, relativo a la determinación del envío de asuntos del Pleno a las Salas de éste H. Tribunal[339].

En este acuerdo se determinó el envío del Pleno a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

- Los juicios de amparo en revisión, cuando se reclamare la *inconstitucionalidad* de una ley federa, *local* o del Distrito Federal, o un tratado internacional, pero no procede el examen de esa discusión, pues sea necesario sobreseer el juicio.

[338] Dice textualmente el artículo 94 párrafo séptimo: <<El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competa conocer a la propia Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que conforme a los referidos acuerdos, la propia corte determine para una mejor impartición de justicia>>

[339] Publicado en el Diario Oficial de fecha 17 de febrero de 1995. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Pleno, Tomo I, marzo de 1995, p. 83.

- Los recursos de revisión en contra de sentencias de amparo directo pronunciadas por un Tribunal Colegiado de Circuito, cuando se hubiera hecho el *pronunciamiento de constitucionalidad* de una ley federal, *local* o del Distrito Federal, o un tratado internacional, o se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política Federal, pero no proceda el análisis por ser necesario desecharlo, decretar la caducidad de la instancia o tener por desistido al recurrente.
- Los recursos de revisión en contra de sentencia dictadas en amparo directo por Tribunales Colegiados de Circuito, cuando subsistiendo el problema de constitucionalidad y habiendo que resolver sobre ellos, existiera jurisprudencia del Pleno y no hubiera razón para desaplicarla.

En este acuerdo sucede que se hace un trato indiferenciado entre cuestiones de constitucionalidad directa e indirecta, permitiendo a los Tribunales Colegiados conocer de éstas, dotándolos de una amplia facultad para ello y permitiendo la intervención de los Tribunales Federales en las cuestiones de constitucionalidad local o cuestiones de *constitucionalidad indirecta federal*.

**B. Acuerdo 8/1995.**

Este acuerdo recibe la siguiente denominación: Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de fecha 19 de junio de 1995, relativo a la

determinación del envío de asuntos competencia del Tribunal Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a los Tribunales Colegiados de Circuito[340].

En este Acuerdo se determinó una doble condición: en la primera, el envío del Pleno a los Tribunales Colegiados de Circuito, de aquellas sentencias pronunciadas en audiencia constitucional, por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, en aquellos juicios de amparo cuando se hubiere impugnado una ley federal, *local*, o del Distrito Federal, un tratado internacional, o actos comprendidos en las fracciones II y III del 103 constitucional, siempre que *subsistiendo el problema de constitucionalidad*, haya jurisprudencia del Pleno.

Segundo, la remisión de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a los Tribunales Colegiados de Circuito, de los recursos de revisión interpuestos en contra de sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional, tanto por los Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito, en los juicios de amparo en los que se hubieren impugnado, un reglamento expedido por un *Gobernador de un Estado*, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Federal, o si en la resolución se establece la interpretación directa de un precepto de ésta.

En primer supuesto se retoma la problemática del acuerdo anterior. En el segundo supuesto cabe una pregunta, ¿qué pasa cuando se emite un reglamento de un

[340] Publicado en el Diario Oficial del día 26 de junio de 1995. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, pleno, tomo I, junio de 1995, p. 579.

Gobernador pero resulta indirectamente violatorio de la Constitución federal? Aquí se abre una ventana de protección para las constituciones estatales.

**C. Acuerdo 5/1999.**

Este acuerdo recibe la siguiente denominación: Acuerdo número 5/1999, del 21 de junio de 1999, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece las bases generales para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo[341].

En este acuerdo se determinan los requisitos para la procedencia del recurso de revisión en contra de las sentencias de amparo directo pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito. Tales requisitos son tres:

- Si se decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley, tratado internacional o reglamento –federal o local- o si se establece la interpretación directa de un precepto constitucional.
- Si el problema de constitucionalidad entraña la fijación de un criterio jurídico de importancia y trascendencia a juicio de la Sala respectiva.

Se determina que un asunto es importante cuando de los conceptos de violación se vea que los argumentos son excepcionales o extraordinarios, de especial interés, y se considerará trascendente, cuando se observe la posibilidad de que la resolución pronunciada establezca un criterio con efectos sobresalientes en materia de constitucionalidad.

[341]Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, pleno, Tomo X, julio de 1999, p. 927.

- Se determina que por regla general, los requisitos de importancia y trascendencia no se dan cuando: primero, exista jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado; segundo, no se hayan expresado agravios o habiéndose expresado sean ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes.

En este acuerdo se determinó, sin hacer la aclaración entre las violaciones indirectas o directas a la Constitución, que las sentencias emitidas por los Colegiados –cuya competencia para efectos de constitucionalidad federal-estadual es imprecisa- podían ser sujetas de amparo en revisión por la Corte.

Otro factor a subrayar es la implementación de los criterios de <<importancia y trascendencia>> para esta revisión. Está claro que aquí la Corte está introduciendo mediante un criterio interpretativo, una cláusula de generalidad que, primeramente a su vez es interpretable, y después, deja de lado igualmente, esa diferencia sustancial entre violaciones indirectas y directas.

**D. Acuerdo 6/1999.**

Este acuerdo recibe la siguiente denominación: Acuerdo 6/1999, del 22 de junio de 1999, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se determina el envío de asuntos a los Tribunales Colegiados de Circuito[342].

Lo importante para efectos de nuestra argumentación es lo contenido en los puntos de acuerdo II y III. En el II se determinó que los recursos de revisión en contra

[342] Semanario Judicial de la Federación, Novena época, Pleno, Tomo X, julio de 1999, p. 931.

de sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Magistrados de los Tribunales Unitarios de Circuito, cualquier que haya sido su sentido, siempre que se impugne un *reglamento* federal o *local.* En el punto III, se determinó que procedía el Colegiado al conocimiento de una revisión en las actuaciones de las mismas autoridades del supuesto anterior, pero en este caso cuando se tratare de leyes federales o *locales*, siempre que no fuere necesaria la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se puede observar que se sigue manteniendo el trato indiferenciado de las cuestiones que pueden estar afectando la constitucionalidad federal y local, permitiendo la intervención de los tribunales federales en el ámbito de competencia de constitucionalidad estatal.

**E. Acuerdo 10/2000.**

Este acuerdo recibe la siguiente denominación: Acuerdo número 10/2000, del 7 de septiembre de 2000[343], del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se determina competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de los asuntos en que se impugne una ley local[344].

[343] GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, "*Los acuerdos plenarios 10/2000 y 5/2001" en* FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *"Justicia constitucional local",* México, FUNDAP, 2002, págs. 285-289. Además, GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, "*Los acuerdos plenarios 10/2000 y 5/2001 y el Futuro del Control Constitucional Local"* en GUDIÑO PELAYO, José de Jesús et al, "*Controles constitucionales"*, México, FUNDAP, 2005, Págs. 83-86.

[344] Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Pleno, Tomo XII, septiembre de 2000, p. 839

Este es uno de los acuerdos más importantes en la materia que ahora estamos estudiando, se determinó que los Tribunales Colegiados de Circuito serían competentes para conocer del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito si en la demanda de amparo se hubiere impugnado una ley local, con la salvedad de quedar abierta la facultad de la Corte para ejercer atracción, cuando se tratare de asuntos de importancia y trascendencia.

Ahora bien, los argumentos que llevaron al Pleno de la Corte a determinar este acuerdo fueron los siguientes: la excesiva carga de trabajo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación e inmediatamente ligado a esto, que se trata de asuntos que no tienen fundamentalmente relación con la labor de Alto Tribunal de Constitucionalidad encomendada a éste; la otra razón reside en el hecho de que al tratarse de asuntos de leyes locales, éstas excepcionalmente trascienden significativamente al orden jurídico nacional, convirtiendo en evidente la conveniencia de ser resueltos en mayor cercanía a los justiciables, a través de los Tribunales Colegiados de Circuito; la tercera razón o justificación de la razón segunda, radicó en el hecho de la experiencia de los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de amparo para el estudio de la constitucionalidad de leyes, pues resuelven de manera cuotidiana amparos contra normas generales, deciden sobre la constitucionalidad de reglamentos municipales autónomos e igualmente conocen de la constitucionalidad de todos los reglamentos sean estos federales o locales.

**1. El amparo Dondé.**

**Es necesario hacer una digresión respecto de un caso paradigmático proveniente de la facultad otorgada a los Tribunales Colegiados en esta materia.**

**a) La declaratoria de inconstitucionalidad.**

Lo que ahora comentamos es una reciente jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Cuarto Circuito, léase uno de los que radica en la ciudad de Mérida, Yucatán. La jurisprudencia, -cuyo número de registro es 175,470- provenida de un Amparo en Revisión promovido por la Empresa Dondé, declaró inconstitucionales los decretos 559 y 592, relativos a la "Ley de General de Hacienda" de ese Estado, debido a que, según dicha interpretación, se infringió, por un lado el artículo 60 de la Constitución yucateca, y, 16 y 33 fracción XX de la Ley Orgánica de la Administración Pública de ese Estado.

El motivo específico de la declaración de inconstitucionalidad, deambuló en el requisito del "refrendo", que es la firma avaladora de los Secretarios de Estado ante determinados actos del titular del Poder Ejecutivo. Según esto, en Yucatán –de acuerdo con las normas señaladas- era necesaria la firma de los Secretarios específicos del Ramo para que la ley fuera válida, y como en este caso solo constaba la del Secretario de Gobierno y no así la del de Hacienda, esa norma era inconstitucional.

Lo interesante de este fallo es que en él convergen dos fenómenos distintos: primero, el análisis del procedimiento de creación de normas en Yucatán y la función del refrendo en este; segundo, la declaratoria misma de inconstitucionalidad.

**b) Interpretación del Tribunal Colegiado.**

Para apoyar lo afirmado, el Tribunal Colegiado utilizó una <<tesis aislada>> que es igual a no obligatoria, del Pleno de la Suprema Corte, XXXIX/99 (Semanario Judicial de la Federación, 05/1999), donde se había declarado inconstitucional el decreto 1105 que creaba el impuesto relativo al hospedaje, emitido por el Congreso de Baja California Sur, por no contemplar el refrendo del Secretario de Finanzas y Administración y que por tanto estaba violando el artículo 81 de la Constitución de ese Estado y el 17 de su Ley Orgánica de la Administración Pública.

Ahora bien, la Constitución de Baja California Sur (publicada en el Boletín Oficial Extraordinario de 15/01/1975) y en específico su artículo 81 ha sido modificado dos veces. La redacción original de dicho artículo decía lo siguiente: <<Toda ley o decreto será refrendada por el Secretario General de Gobierno y por el funcionario del ramo relativo>>, la 1ª reforma (B.O. 10/12/1993) solo modificó el término <<funcionario>> por Secretario, siendo esta la redacción vigente durante ese fallo, que ante tan clara disposición no pudo hacer otra cosa que decidir en tal sentido.

Lo nuevo en la decisión del Colegiado fue, que de acuerdo con la 2ª reforma del 81 (B.O. 10/10/2002) se modificó sustancialmente su contenido –yo me atrevería a decir que ésta modificación devino precisamente del fallo de la Corte- ahora de dos párrafos, expresando el segundo: << Tratándose de Decretos de publicación de la (sic) Leyes o Decretos expedidos por el Congreso del Estado, solo se requerirá el refrendo del Secretario General>> esta especificación concluye que inclusive si la Corte conociera

nuevamente el mismo caso, ahora decidiría en sentido contrario, porque el texto constitucional es inconfundible: solo el Secretario General.

**c) Jurisprudencia de la Suprema Corte.**

En la propia sentencia observamos la declaración de inaplicabilidad de una jurisprudencia de la Suprema Corte (registro 206,091) en ella se hace un estudio de la procedencia del refrendo en la Constitución federal (art. 92) y se llega a la conclusión de que un decreto de promulgación de una ley posee dos partes: una de ellas está encaminada a declarar que el Congreso de la Unión dirigió al Ejecutivo una ley o decreto cuyo texto únicamente se transcribe o reproduce; mientras que en la segunda, el Ejecutivo ordena dicha publicación para su cumplimiento.

En la primera parte, al tratarse de un acto de un órgano de un poder ajeno, éste no necesita ser refrendado (contrariamente se estaría supeditando un acto del Congreso a una decisión de un Secretario de Estado). En la segunda parte y por referirse al acto <<formal>> de publicación, facultad que pertenece al Poder Ejecutivo, sí debe ser refrendado, pero por ser sobre el acto formal, el único Secretario facultado para emitir tal acción, es el de Gobernación, resultando innecesaria la intervención de alguno otro más.

El artículo 60 de la Constitución yucateca señala que el refrendo del Secretario del Ramo será obligatorio en caso de <<iniciativa de leyes, decretos así como reglamentos y acuerdos que el Ejecutivo formule, promulgue o expida>>. Esta

formulación del artículo yucateco no rompe con la cláusula general otorgada por el criterio de la Corte, las hipótesis donde procedería el refrendo que podríamos denominar material, serían: iniciativa de leyes, reglamentos y acuerdos (que son actos del Ejecutivo en su papel de Administración pública) mientras que en el caso de <<decretos>> por ser actos emitidos en el Congreso, únicamente publicados por el Ejecutivo, el único secretario que debería refrendar es el de Gobierno.

**d) ¿Constitucionalidad Federal o estatal?.**

Independientemente de lo afortunado o no del fallo, subsiste aún la cuestión de la convivencia de los sistemas constitucionales, ¿qué Constitución es realmente lesionada? Cuando el Colegiado declaró la inconstitucionalidad, lo hizo por violaciones <<indirectas>> a la Constitución federal (a. 14 y 16). Esto quiere decir que, como se vio, realmente la norma vulnerada fue la Constitución yucateca (a. 60) –lo que debía provocar protección de ese texto supremo, de acuerdo con una visión de auténtico federalismo- pero al considerarse esta, una <<ley>> desde la visión del ordenamiento federal, la violaciones de legalidad son indirectas en la constitucionalidad federal, permitiendo su revisión a los órganos de ese nivel.

Las preguntas para la reflexión son: ¿Acaso una Constitución estatal no debe defenderse por ella misma, pues es Suprema? ¿Quiénes y donde están los defensores de la constitucionalidad estatal?

**F. Acuerdo 5/2001.**

Este acuerdo recibe la siguiente denominación: Acuerdo general número 5/2001, de 21 de junio de 2001, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito[345].

Este acuerdo es importante porque por su medio, primeramente se mandan a abrogar los acuerdos plenarios: 11/1997; 6/1999; 1/2000; 4/2000; 9/2000; 10/2000; 2/2001 y 4/2001.

En consecuencia de lo anterior, este acuerdo es el más extenso y en él se determinan las competencias del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte.

En lo que nos interesa, encontramos en el Considerando Décimo Tercero lo siguiente: <<Que para agilizar el trámite de los incidentes de inejecución, de las denuncias de repetición del acto reclamado, así como de las inconformidades, y a fin de lograr el eficaz cumplimiento de las sentencias de amparo, es conveniente que se resuelvan por los Tribunales Colegiados de Circuito distribuidos en todo el territorio nacional, aprovechando su cercanía a los justiciables para los efectos de interrumplir la caducidad de la instancia y evitar los gastos que deban erogar par acudir a esta capital para tender dichos asuntos>>.

[345] Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Pleno, Tomo XIV, julio de 2001, p. 1161.

- La cercanía a los justiciables, con el objetivo de interrumpir la caducidad de la instancia y evitar gastos innecesarios es por tanto una de las razones que llevaron a la Corte a permitir de los Colegiados se encargaran de manera casi exclusiva del estudio de la constitucionalidad –directa e indirecta- de las leyes estaduales.
- La otra razón recordemos, fue la excesiva carga de trabajo de la Corte y que por tanto no podía dedicarse a asunto que no trascendían a todo el sistema jurídico nacional.

Por tanto, de acuerdo con este Acuerdo el Pleno mantendría el conocimiento de las controversias constitucionalidad; de las acciones de inconstitucionalidad; amparos en revisión cuando se tratare de materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales y no exista precedente, al igual que fuere excepcional; contradicciones de tesis entre las Salas o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, entre otras.

Las Salas conocerán y resolverán de los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno con excepción de los directamente reservados a él.

Los Colegiados de Circuito conocerán y resolverán cuando se tratare de entre todos los supuestos, el más importante para nuestra argumentación es el sostenido en el inciso B) del Acuerdo Quinto que dice: <<En la demanda se hubiere impugnado una ley local o un reglamento federal o local>>

Es por medio de este acuerdo que aún los Tribunales Colegiados de Circuito siguen teniendo facultades para conocer de los asuntos que fueres directamente vulneradores de la constitucionalidad estatal.

## V. EN BUSCA DEL RÉGIMEN INTERIOR DE LOS ESTADOS.

En este apartado se hará el análisis de la jurisprudencia que ha sido emitida por los tribunales federal, quienes al momento de interpretar la Constitución federal, han ido emitiendo criterios constructores del sistema jurídico constitucional en su conjunto. Ahora bien, cuando digo sistema jurídico constitucional en su conjunto, estoy haciendo una abstracción bastante cómoda pero imprecisa del fenómeno que quiero expresar.

Como hemos visto, en una república federal como la nuestra hacer una afirmación de tal forma es desnaturalizar y homogeneizar lo que no debe ser. Por un lado existe el sistema jurídico constitucional federal, eso es cierto, pero por el otro están los sistemas jurídicos constitucionales estatales, en cuyo seno está o debe estar respetado lo que se ha denominado su <<régimen interior>>.

En este sentido, y como ya he expresado, la jurisprudencia de los tribunales federales han ido amoldando esas competencias que afectan directamente al régimen interior, a través en algunas ocasiones ampliar la esfera de competencias de la federación y otras, resguardar el régimen de los Estado. Es por eso que resulta importante analizar los criterios que directamente han hecho definiciones sobre este proceder en la interpretación.

**A. Concurrencia.**

1. Plan sectorial de ecología Ecoplan para el Estado de Sonora no invade la esfera de atribuciones de la federación[346]. Dentro de las facultades atribuidas a la federación se encuentra aquellas relacionadas con la expedición de leyes que establezcan la concurrencia de esta, de los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, tratándose de la regulación y ordenación de los asentamientos humanos entre los cuales se encuentra la preservación de los elementos naturales , por lo que se considera que el decreto que aprueba el plan sectorial de ecología cuyo objetivo es la protección del medio ambiente y como además se expidió en cumplimiento a la ley ordinaria que regula la concurrencia de los municipios, entidades federativas y federación y el ejecutivo solo actuó conforme a la participación que en esta materia le concede el ordenamiento secundario, por lo tanto no invade la esfera de atribuciones de la autoridad federal.

2.- Profesiones. El artículo 4º de la constitución federal no otorga competencia exclusiva a las entidades federativas para regular en materia impositiva[347]. Cuando un particular ingresa al servicio se sujeta a las disposiciones legales preexistentes que fijan en forma abstracta e impersonal los derechos y obligaciones que corresponden a los titulares de los diversos órganos del poder público. El acto que condiciona la aplicación

[346] Pleno, sec. Informe 1986, p. 705.
[347] Pleno, séptima época, p. 72.

del estatuto legal y al que se sujeta el particular puede ser modificado en cualquier momento sin necesidad del consentimiento de este. Ese acto, es el acto condición.

3.- Código de comercio. Concurrencia federal y local para ejercitar acciones mercantiles[348]. Tratándose de materia mercantil en el ejercicio de acciones entre particulares aun cuando se encuentre contenida en leyes federales el procedimiento judicial puede seguirse indistintamente ante uno u otro fuero según lo hayan convenido las partes o en caso contrario se deja a elección del actor.

4.- Salubridad. Concurrencia de las entidades federativas en la lucha contra las substancias tóxicas que envenenan al individuo y degeneran la raza. Decreto 454, publicado el 13 de enero de 1943, del Estado de Tamaulipas[349]. La materia de salubridad no es exclusiva de la federación ya que tratándose de substancias toxicas que envenena al individuo y degeneran la raza se acepta la legislación conjunta ya que solo se busca el bienestar.

5.- Jurisdicción concurrente, competencia (vías generales de comunicación)[350]. Se establece jurisdicción concurrente de las autoridades judiciales del orden común y de las federales, cuando las controversias del orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales, solo afecten intereses particulares, pudiendo entonces la parte actora elegir al juez que le satisfaga para promover el juicio

[348] Pleno, séptima época, col. 91-96, p. 61.
[349] Pleno, séptima época, vol. 69, p. 39.
[350] Pleno, sexta época, vol. XLV, p. 28.

respectivo independientemente del contenido opuesto en la ley de vías generales de la comunicación.

6.- Jurisdicción concurrente, competencia (aplicación de leyes federales)[351]. En una controversia de orden civil derivada del cumplimiento y aplicación de leyes federales en la que solo se afecten intereses de particulares, la jurisdicción es concurrente y pueden conocer del juicio tanto los tribunales federales como los locales a elección del actor y si el actor presenta ante un juez de distrito su demanda la competencia de este debe reconocerse.

7.- Vías generales de comunicación, competencia[352]. Cuando se afecten los intereses de una empresa de vías generales de comunicación adscritas a un servicio publico y que por ello son de utilidad publica no hay lugar para que a elección del actor, un juez del orden común conozca sino que necesariamente debe ser un juez del orden federal.

8.- Competencia sobre aplicación de la Ley civil Local[353]. Cunado la controversia no se suscite sobre el cumplimiento de leyes federales si no sobre disposiciones de la ley civil de un Estado, no hay jurisdicción concurrente.

9.- Competencia de los jueces de distrito[354]. Cuando tiene jurisdicción concurrente, quien ocurre en amparo puede designar libremente de entre ellos, al que

[351] Pleno, sexta época, vol. LVI, p. 131.
[352] Pleno, 64º época, vol. LXXXII, p. 24.
[353] Pleno, sexta época, vol. CXVIII, p. 23.

mejor le parezca, mientras los autos no hayan salido del poder de la autoridad responsable, por virtud de la designación.

**B. Controversias Constitucionales.**

1.- Controversias constitucionales entre los poderes de un mismo Estado[355]. No es admisible la promoción de una controversia, por quien pretende poseer los del poder, sin que éste haya sido reconocido legalmente, ya que la controversia no puede entablarse con un poder presunto, si no con los poderes cuya legitimidad no existe asomo de duda.

2.- Conflictos entre los poderes de la federación[356]. La Suprema Corte no es competente para conocer de ellos, debido a que los tres poderes se encuentran distribuidos de manera independiente y funcionan armónicamente, sin que ninguno de ellos tenga preeminencia sobre los otros.

3.- Conflictos entre los Estados y la federación[357]**.** La competencia para conocer de ellos corresponde a la Suprema corte de Justicia, de acuerdo con el artículo 105 constitucional.

4.- Controversia constitucional, corresponde plantearla solo a las entidades federativas y a la federación y no a los particulares[358]. Una controversia constitucional

[354] Pleno, quinta época, vol. XXIV, p. 665.
[355] Semanario judicial de la federación, instancia pleno, quinta época, tomo XLVIII, p. 399.
[356] Quinta época, tomo VIII, art. 105, folio 3232, p. 409, febrero de 1921.
[357] Quinta época, tomo II, folio 3231, p. 1046, abril de 1918.

solo puede plantearse por los titulares del derecho quienes son las propias entidades federativas y la federación, pero no los particulares, la controversia constitucional va dirigida esencialmente a la preservación de los límites que la Constitución establece entre las facultades de los entes federativos.

5.- Conflictos constitucionales[359]. La Suprema Corte tiene la facultad exclusiva y privativa para conocer de los conflictos que surjan entre la federación y uno o más Estados por lo tanto podrá resolver sobre los siguientes conflictos: si la federación sostiene que la ley expedida por un Estado, invadió las atribuciones exclusivas de aquella, y el Estado sostiene lo contrario estamos ante una cuestión que constituye un conflicto de carácter constitucional; cunado un Estado o la Federación estiman lesionada su soberanía.

Reservando al Senado el conocimiento de los conflictos de carácter político.

**C. Distribución de competencias.**

1.- Invasión de esferas. Un decreto federal expropiatorio no invade la soberanía de un estado por afectar un inmueble ubicado en una entidad federativa[360]. No es exacto que un decreto federal por medio del cual se expropian predios ubicados en el territorio de una entidad federativa invadan su esfera de competencia, el congreso de la unión esta facultado para determinar los casos en que sea utilidad pública la ocupación

[358] Octava época, tomo III, artículo 105, parte I, folio 5763, p. 48, enero de 1989.
[359] Pleno, tomo XXXVI, quinta época, p. 1067.

[360] Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava época, Pleno, mayo de 1993, p. 28.

de la propiedad privada, para que de conformidad con las leyes (el ámbito de validez espacial de las leyes federales se extiende a todo el territorio nacional) sea haga la declaración correspondiente.

2.- Expropiación, competencias entre los poderes de la Federación y la de los Estados Federados[361]. La Constitución Federal establece los casos en que el uso de facultades en determinada materia es concurrente, en relación con la materia se ha establecido que tanto la federación como los Estados a través de las leyes que expidan en sus respectivas jurisdicciones determinen los caso en que sea de utilidad publica la ocupación por medio de la expropiación de la propiedad privada, para que de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa la declaración correspondiente.

3.- Ejecución de sentencia[362]. Las sentencias pronunciadas por los tribunales de un Estado sobre derechos reales o bienes inmuebles ubicados en otro Estado, solo tendrán fuerza ejecutoria en éste cuando así lo dispongan sus propias leyes.

4.- Facultad impositiva de la Federación y los Estados. Los artículos 117 y 118 no delimitan la competencia de los Estados y la Federación para establecer impuestos sino que organizan un sistema complejo basado en las siguientes premisas.

1.- La federación y los Estados tienen concurrencia contributiva

2.- Los Estados están limitados para imponerlos tratándose de las áreas reservadas a la federación.

[361] Pleno, sec. 1973, p. 317.
[362] Pleno, sec. Informe 1956, p. 51.

3.- Existen también restricciones expresas a la potestad tributaria de los Estados.

5.- Profesiones. El artículo 4to. De la Constitución Federal no otorga competencia exclusiva a las entidades Federativas para legislar en materia impositiva[363]. De acuerdo con el artículo 4to constitucional las entidades federativas tiene facultades para establecer en cualquier aspecto, inclusive el tributario, el estatuto de los profesionistas, es cierto que el artículo citado previene que la ley determina en cada estado las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deben satisfacerse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo, sin embargo esto no autoriza para concluir que exclusivamente las entidades federativas tengan la atribución exclusiva para imponer contribuciones.

6.- Expropiación, competencia en caso de[364]. En el caso de expropiación tendrá que considerarse si la finalidad que pretende realizarse con la ocupación de la propiedad privada, corresponde constitucionalmente a la Federación o a los Estados.

7.- Impuestos, sistema constitucional en materia de[365]. La constitución general no expresa una delimitación de la competencia federal y la estatal respecto del establecimiento de impuestos, opta por un sistema complejo basado en las siguientes premisas fundamentales:

1.- Concurrencia de la Federación y los estados en la mayoría de las fuentes de los ingresos.

[363] Pleno, séptima época, vol. 6, p. 72.
[364] Administrativa, quinta época, vol. CII, p. 320.
[365] Administrativa, quinta época, vol. CXXI, p. 1890.

2.- Limitaciones a la facultad impositiva de los Estados, mediante la reserva expresa y concreta de determinadas materias a la federación.

3.- Restricciones expresas a la potestad tributaria de los Estados.

8.- Espectáculos cinematográficos. Las contribuciones impuestas a esta actividad no constituyen invasión de esferas[366]. Las leyes emitidas al respecto en algunos municipios de Guadalajara, no invaden la esfera de atribuciones de la federación en lo concerniente a la industria cinematográfica por el hecho de imponer contribuciones a las salas cinematográficas por la exhibición de películas aun cuando esta actividad se encuentre relacionada con tal industria. La ley federal al respecto regula la exhibición de películas pero solo para conceder la autorización necesaria para exhibir la película y verificar que esta reúne los requisitos necesarios.

Además las salas pueden tener por objeto no solo la exhibición de películas sino otras actividades diversas que no pueden considerarse como integrantes de la industria cinematográfica por lo que le esta permitido a las legislaturas locales establecer los impuestos correspondientes.

**D.- Estados de la Federación.**

1.- Estados de la Federación. El país esta constituido por diversos Estados que unidos forman una Federación constituyendo una república democrática y

[366] Pleno, octava época.

representativa. Los Estados se subordinan a la Federación, sin embargo conservan su libertad y su soberanía en cuanto a sus regimenes interiores. [367]

2.- Estados de la Federación, facultades de los, para legislar en beneficio de la colectividad. Conforme a los artículos 27y 124 de la Constitución Federal los Estados están facultados para legislar sobre la propiedad privada en todo aquello que no este expresamente reservado a la federación, facultad que lleva implícita al obligación de velar por los intereses de la colectividad en sus diversos aspectos de la vida privada y aun cuando en las legislaciones privadas se encuentren disposiciones liberales existirán otras que limiten las actividad de los particulares en beneficio de la colectividad.[368]

3.- Estados de la unión**.** Al ser los Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior debe dejarse a los Poderes de respectivos resolver los asuntos netamente locales y permitir que estos obren con entera independencia y así estos puedan funcionar dentro de las facultades que les concede su Constitución. Seria perturbador permitir que los jueces de distrito dictaran órdenes de aprehensión o dictaran autos de formal prisión por delitos de orden común lo que además trastornaría el pacto federal[369].

4.- Estados, facultades de los. Los Estados gozan de las facultades que les otorgan sus constituciones, sin mas restricción que las establecidas textualmente por la constitución federal, de donde se desprende que el problema relativo a saber si una

[367] T. XXXI, p. 1495, incidente de incompetencia //27. Conflicto constitucional entre la federación y los Poderes Públicos de Guanajuato. 19 de noviembre de 1927. Mayoría de votos.
[368] T. CXXII, p. 161, amparo civil directo 3296/48. Hernández, Benito. 7 de octubre de 1954. Unanimidad de votos.
[369] T. VIII, p. 954, amparo penal en revisión, Green, Carlos. 17 de mayo de 1921. Unanimidad de votos.

entidad goza de determinadas facultades, es de fácil y sencilla resolución, ya que el interprete debe limitarse a determinar, primero, si la facultad en cuestión esa concedida a los poderes federales por texto expreso de la Carta magna y, segundo, si la potestad figura en el conjunto de las disposiciones de la Constitución local[370].

5.- Entidades federativas. Son libres e independientes, en tanto sus actos, no tiendan a menoscabar los postulados del pacto federal, por obedecimiento del cual nace la competencia de la corte para decidir las controversias surgidas entre los poderes de los Estados[371].

6.- Leyes locales emanan del ejercicio del poder soberano de los estados de la unión[372]. Los Estados tienen poder soberano en lo que a sus regimenes interiores respecta según los términos establecidos por la Carta Magna y por la propias constituciones particulares de cada uno de estos, por lo que resulta incuestionable que la facultad de las legislaturas de los estados para expedir leyes que habrán de regir dentro de sus limites territoriales, emana única y exclusivamente del ejercicio del poder soberano que en cuanto a sus regimenes interiores les es propio, razón por la cual no puede sostenerse validamente que una ley local tiene su origen en una delegación de facultades concedida por los poderes federales a favor de los Estados.

---

[370] T. CXXI, p 1890, Amparo administrativo en revisión 121/54. Martínez Esteban y coagraviados. 27 de agosto de 1954. Unanimidad de 4 votos.
[371] Quinta época, tomo VIII, folio 35 87, artículo 117, p. 410, febrero de 1921. T. VIII, p. 410. Controversia constitucional suscitada entre el Ejecutivo Federal y el Senado de la Republica, poderes del Estado de Michoacán. 23 de febrero de 1921. Mayoría de votos.
[372] Pleno, séptima época, vol. 127 -132, p. 227.

7.- Función jurisdiccional, sistema constitucional relativo al ejercicio de la[373]. El artículo 104 constitucional concede a los tribunales de la federación la facultad de dirimir las controversias que surjan con motivo de la aplicación de leyes federales, salvo que dichas controversias solo afecten intereses particulares. La exclusividad de la facultad de los tribunales de la federación para resolver las controversias de orden jurisdiccional y las de orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales y de tratados internacionales firmados por el estado mexicano se confirma plenamente por el artículo 14 constitucional que establece que nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el cual se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

8.- Federación[374]. La República Mexicana es un Estado Federal, por lo mismo, están divididas las atribuciones del poder soberano entre la Federación y los Estados, al respecto la teoría jurídica del Estado Federal admite tres métodos distintos para realizarla:

1.- Enumerar en forma tan completa como sea posible, las atribuciones del poder central y las de los Estados.

2.- Enumerar las atribuciones del poder central de manera que todas las no especificadas competen a los Estados.

[373] Semanario Judicial de la Federación, instancia segunda sala, séptima época, vols. 115-120, p. 68

[374] Semanario Judicial de la Federación, instancia pleno, quinta época, tomo XXVI, p. 1069.

3.- Enumerar las atribuciones de los Estados, haciendo que recaigan en el poder central todas las no comprendidas en esa enumeración.

Nuestra constitución adoptó, al parecer el segundo de los métodos enunciados, determinando que las facultades que no están expresamente concedidas por la misma constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados (artículo 124), sin embargo la Carta Federal también contempla artículos que confieren a los Estados algunas atribuciones y otros en los que se les prohíbe el ejercicio de otras, que tampoco se especifican y a veces se concede la misma facultad atributiva a la federación y a los Estados, estableciéndose así una jurisdicción concurrente, de donde acaso sea lógico concluir que el sistema adoptado por el constituyente , fue una combinación de los tres métodos, por lo que no es sostenible el argumento contenido en el artículo 124 de la Constitución de que la federación solo puede ejercer las facultades legislativas expresadas en el artículo 73 constitucional.

# CAPÍTULO CUARTO

## SISTEMAS DE CONTROL JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

**SUMARIO**: Introducción. I. RECONOCIMIENTO Y DESARROLLO DE LOS MODELOS DE CONTROL JURISDICCIONAL CONSTITUCIONAL EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. A. Estados con control jurisdiccional reconocido exclusivamente en el nivel constitucional. B. Estados con control de reconocimiento constitucional-legal. II. ADOPCIÓN DE LOS DIVERSOS SISTEMAS DE CONTROL JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIONALIDAD, DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS ÓRGANOS FACULTADOS. A. Modalidades de implantación del sistema concentrado en las entidades federativas. 1. Modelo concentrado reservado. 2. Modelo concentrado incluyente. 3. Modelos difusos de Justicia Constitucional. B. Estatuto constitucional del Juez. 1. Duración del cargo. 2. Nombramiento. 3. Requisitos. a) Edad. b) Ciudadanía. d) Profesión. e) Prestigio.

### Introducción.

En lo siguiente se pretende hacer un diagnóstico general *in Vitro*[375] de la situación actual del desarrollo constitucional y legal de los diversos sistemas de control jurisdiccional de la constitucionalidad, en las diversas entidades federativas que han hecho implantes, hacia el interior de sus sistemas jurídicos.

Para efectos de lo anterior, vimos que aportaba mayor claridad a la exposición, el dividir el presente análisis en dos grandes apartados: el primero estaría concentrado en diagnosticar lo relativo a lo que hemos llamado <<órganos>> que poseen las facultades de control constitucional; mientras que en el segundo gran apartado, haríamos un análisis de los <<medios de control constitucional>> que tales órganos pueden ejercitar. Es así que en el presente capítulo se realiza la primera tarea y en el siguiente nos avocaremos a desarrollar el segundo gran apartado.

[375] Quiero apuntar que el ángulo de estudio del presente diagnóstico de los sistemas de justicia constitucional estadual, será el relativo al análisis de los textos tanto constitucionales como legales –en donde ya existieran estas- en una perspectiva que la propia terminología científica ha denominado *in Vitro*, esto porque hasta este momento es la herramienta de consulta fehaciente y completa con que se puede contar, al no poderse hacer estudios *reales* del desenvolvimiento de aquellos sistemas de justicia constitucional implantados, por no contar con fuentes que expusieran cómo se han ido enfrentando, en la vida cotidiana tales medios de control. Esta es una necesidad que se planteaba en la <<Segunda Mesa Redonda de Justicia Constitucional Local>> que fue organizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la Casa de la Cultura Jurídica de Tlaxcala en octubre de 2005 y que concluyó con la promesa de la creación de una Comisión integrada por diversas personas de diferentes estados, encargada exclusivamente de este tema en lo particular.

El objetivo de realizar este análisis es el de primeramente, determinar –desde la perspectiva jurídico-constitucional- cómo ha ido evolucionando la concepción o, en su caso, las diversas concepciones del control constitucional en las entidades federativas, los modos de su implantación, los diversos modelos y diseños orgánico-procedimentales, al igual que poder contar con un catálogo del diseño(s) implantado(s) *in facto*, en caso de existir varios, para en su momento poder determinar la posibilidad de implantación de los modelos ya ensayados, en aquellas entidades federativas que aún no cuentan con modelos de control constitucional hacia el interior de sus sistemas constitucionales estaduales.

En este capítulo, como ya se dijo, se pretende desarrollar el diagnóstico, desde el ángulo de estudio de las diversas autoridades que cuentan con un otorgamiento de facultades de control constitucional. Para tal efecto dividimos el capítulo en tres apartados:

a) El primero denominado <<reconocimiento y desarrollo de los modelos de control jurisdiccional constitucional en las entidades federativas>> en este apartado, se pretende saber hasta que grado normativo está reconocido el sistema de control constitucional en cada entidad federativa, es así que en algunos estados encontraremos un reconocimiento exclusivamente constitucional y en otros además del reconocimiento constitucional, igualmente encontraremos, el relativo una ley secundaria (de carácter reglamentaria).

b) El segundo denominado <<adopción de los diversos sistemas de control jurisdiccional de la constitucionalidad>> en este apartado, podremos observar la implantación del control constitucional en su ángulo orgánico, en algunos casos encontraremos un diseño tendiente a la concentración del control constitucional y en algunos otros, podremos observar un diseño, en algún grado, desconcentrado o difuso, claro está que la alusión a esta clasificación –controles concentrados y difusos- la hacemos por recurso doctrinal –pero principalmente para efectos eminentemente

pedagógicos- ya que no se nos escapa al conocimiento, lo que la propia doctrina ha concluido respecto de la actual superación de estos modelos[376], además de que ahora encontramos, sobretodo en los países latinoamericanos[377], los denominados *tertium genus* y *quartum genus*[378], éste, en cuanto a la posibilidad de coexistencia de ambos modelos <<puros>> y aquél, en cuanto a la posibilidad de fusión entre ellos, pero, como ya lo establecimos, la decisión de referirnos a esos modelos puros se hizo con el efecto de analizar –desde un horizonte conocido- la gran variante de posibilidades que se ha dado en el constitucionalismo estadual mexicano.

c) El tercer apartado lo hemos denominado <<Estatuto constitucional del Juez>>. Como se puede apreciar tanto en los estudios doctrinales como positivos, debido a las especiales facultades que posee el juez constitucional –su *incredible power* que se traduce en tener la última palabra en cuanto a la interpretación de la Constitución, característica que lo separa del juez ordinario, el juez constitucional es juez pero igualmente es creador de normas jurídicas[379]- esta figura jurisdiccional ha recibido un tratamiento especial, mismo que es generador de una atmósfera particular, producto de la alta labor que tiene encomendada. Con el análisis de este apartado, se pretende observar el grado de reconocimiento, de esta especial personalidad del juez

---

[376] Al respecto explica FERNÁNDEZ SALGADO, Francisco <<La virtualidad didáctica de los adjetivos "difuso" y "concentrado" es grande; de ello no cabe la menor duda. Sin embargo, hoy no se puede decir que retraten la realidad de la institución considerada, por lo que su valor explicativo es bastante dudoso. Más aún, incluso desde una perspectiva histórica resulta que la completa vigencia práctica de los postulados teóricos en que se sustentaba la bipolaridad sistema difuso/sistema concentrado o, con más rigor, *judicial review of Legislation/Verfassungsgerichtsbarkeit*, fue más bien escasa, produciéndose muy pronto una cierta relativización de algunos de sus rangos más característicos. No será necesario esperar a la nueva concepción sustentada por los constituyentes europeos de la segunda posguerra, si bien a partir de este momento el proceso relativizador de los binomios precedentemente citados se acentuará de modo notable>> *"La justicia constitucional* ante el *siglo XXI: la progresiva convergencia de los sistemas americano y europeo-kelseniano"* Op.cit., p. 27.

[377] CFR. GARCÍA BELAUNDE, D y FERNÁNDEZ SEGADO, F, *"La jurisdicción constitucional en Iberoamérica",* Madrid, Dykinson, 1997. Igualmente, FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, "*Los Tribunales Constitucionales en Iberoamérica"*, México, FUNDAP, 2002. Para referencias directas a la composición de las diversas jurisdicciones constitucionales en América confrontar con los siguientes artículos de sus respectivas constituciones: I. América: Venezuela, a. 334; Paraguay, a. 260; Costa Rica, a. 57; El Salvador, a. 174; Nicaragua, a. 163; Uruguay, a. 239; Panamá, a. 203; Honduras, a. 184; Argentina, a. 116; Perú, a. 201; Ecuador, a. 275; Colombia, a. 239; Chile, a. 81;Bolivia, a. 119; Guatemala, a. 268. II. Europa: España, a. 159; Alemania, a. 93; Francia, a. 56; Dinamarca, a. 59; Chipre, a. 133; Grecia, a. 100; Hungría, a. 32/A; Italia, a. 134; Luxeburgo, a. 95 ter; Portugal, a. 283.

[378] A propósito de la existencia de estos nuevos modelos de diseños de justicia constitucional, igualmente podemos referirnos a FERNÁNDEZ SALGADO, Francisco <<El propio Pegoraro visualiza una especie de tercer modelo, una suerte de *tertium genus*, que compendiaría rasgos del sistema americano y del kelseniano, encerrando una mixtura de fórmulas o mecanismos procesales cuyo denominador común consistiría en que el control de constitucionalidad permanece en manos de un órgano centralizado, ubicándose el elemento "de difusión" en la fase introductoria del proceso, que no en la decisoria. Sin embargo, ni siquiera la identificación de este *tertium genus* amoratataría la clasificación de los muy dispares sistemas de control que los ordenamientos de nuestro tiempo nos muestran. Prueba de ello es que la misma doctrina avanza la existencia de un *quartum genus* que abarcaría países tales como Grecia, Portugal y algunos latinoamericanos, en los que, básicamente, puede decirse que coexiste el control difuso con el control concentrado, si es que se puede seguir tomando como punto de referencia esta bipolaridad>> en *La justicia constitucional…, cit.,* nota 2, p. 91.

[379] Rolla, G. (2002) "*El papel de la Justicia Constitucional en el marco del constitucionalismo contemporáneo"*, en VEGA GÓMEZ, Juan y CORZO SOSA, Edgar (Coords), *Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional* (p. 358) México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.

constitucional, en los sistemas jurídicos constitucionales de aquellas entidades federativas, en donde se hubieran implementado sistemas de control constitucional.

## I. RECONOCIMIENTO Y DESARROLLO DE LOS MODELOS DE CONTROL JURISDICCIONAL CONSTITUCIONAL EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

Esta clasificación primeramente amerita dejar claro que cuando hablamos de reconocimiento del control jurisdiccional de la constitucionalidad en las entidades federativas, nos encontramos con un universo vasto de posibilidades de diseño, desarrollo e implementación de sistemas de control jurisdiccional de la constitucionalidad, tan vasto que nos recuerda las sabias palabras del filósofo José Ortega y Gasset el cual decía que en lugar de denominar universo a todo el espacio en el que convivimos, deberíamos llamarlo *multiverso* denominación que significaría la inmensidad de posibilidades, desarrollos e integraciones, que existen en el entorno multidimensional –ya sea físico, social, sicológico, etc-.

El reconocimiento constitucional de la composición plural de la Nación mexicana aquí encuentra una muestra fehaciente. Cada Estado contempla, por ejemplo, una composición de sus órganos judiciales que varía de una en una. Es de la observación que podemos realizar algunas conclusiones respecto al tema que ahora abordamos.

Sabemos que en total son 21 los estados de la República que han implementado aunque fuere, un medio de control de constitucionalidad en sendos textos constitucionales estaduales.

Para abordar su estudio, primeramente tenemos que establecer una clasificación rectora que tenga como parámetro, el grado de implementación del sistema de control constitucional, es así que existe un grupo de entidades federativas con un sistema de control elemental pues sus poderes judiciales tienen una facultad de tal naturaleza, por un solo medio de control, que es predominantemente aquel que se refiere al destinado

a resolver los conflictos posibles entre los diversos entes públicos, tanto los derivados de la distribución vertical u horizontal del poder[380]. Dentro de algunas posibilidades de conflictos encontramos: entre los municipios del Estado o entre éstos y los poderes legislativo y ejecutivo.

Se encuentran en este supuesto las siguientes entidades federativas: Baja California Sur[381], Campeche[382], Colima[383], Chihuahua[384], Durango[385], Guerrero[386], Hidalgo[387], Morelos[388], Oaxaca[389], Querétaro Arteaga[390], Sinaloa[391], Tabasco[392] y Zacatecas[393].

Por otro lado existen las entidades federativas que han logrado desarrollar un sistema de control que cuenta con varios medios, permitiendo resguardar a la Constitución estatal desde diversos ángulos, tales como la invasión de competencias o de atribuciones, el control abstracto de las leyes, inexistencia del acto de autoridad, e inclusive encontramos una que posee la posibilidad del llamado control previo de la Constitucionalidad[394].

Dentro de este supuesto encontramos a las siguientes entidades federativas: Veracruz-Llave[395], Coahuila[396], Tlaxcala[397], Chiapas[398], Estado de México[399], Guanajuato[400], Quintana Roo[401] y Nuevo León[402].

---

[380] FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, "*Derecho Constitucional Mexicano y Comparado"*, México, Editorial Porrúa-UNAM, 2001, p. 212.
[381] Artículo 125 de la <<Constitución Política del Estado de Baja California Sur>> (CPEBCSur)
[382] Artículo 88 fracción IV de la <<Constitución Política del Estado de Campeche>> (CPECam)
[383] Artículo 74 fracción VI de la <<Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima>> (CPECol)
[384] Artículo 109 de la <<Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua>> (CPEChihua)
[385] Artículo 96 fracciones XI y XVII de la <<Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango>> (CPEDur)
[386] Artículo 89 fracción V de la <<Constitución Política del Estado de Guerrero>> (CPEGue) Esta disposición fue ingresada al texto constitucional mediante la reforma constitucional publicada en el Periódico Oficial del Estado de 27 de julio de 2004.
[387] Artículo 99 fracción XII de la <<Constitución Política del Estado de Hidalgo>> (CPEHid)
[388] Artículo 99 fracción XII y 100 de la <<Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos>> (CPEMo)
[389] Artículo 106 fracción IV de la <<Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca>> (CPEOax)
[390] Artículo 70 fracción III de la <<Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga>> (CPEQuer)
[391] Artículo 104 fracción III de la <<Constitución Política del Estado de Sinaloa>> (CPESin)
[392] Artículo 61 y 65 fracción I de la <<Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco>> (CPETab)
[393] Artículo 100 fracción IV de la <<Ley de la Constitución Política del Estado de Zacatecas>> (CPEZac)
[394] En el capítulo décimo denominado <<Los procedimientos de control de la constitucionalidad local>> en su sección tercera denominada <<La acción de inconstitucionalidad local>> encontramos en el artículo 90 el control previo de constitucionalidad de leyes o decretos, en donde se instaura un procedimiento específico para realizar este medio de control constitucional.
[395] La reforma constitucional que introdujo el sistema de control constitucional a esta entidad federativa, fue publicada en la <<Gaceta Oficial>> Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz-Llave. Tomo CLXII, número 24, el día jueves 3 de febrero de 2000, como <<Ley número 53 Que reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano

Es por eso que cuando nos referimos a los Estados que cuentan con un sistema de defensa jurisdiccional de la constitucionalidad estatal, primeramente estamos comprendiendo tales, no solo aquellos que poseen tal sistema desarrollado, sino también los Estados que están en una posición de controlar judicialmente desde un grado elemental, a su Constitución[403].

| CUADRO GENERAL DE TODOS LOS ESTADOS QUE CUENTAN CON INSTRUMENTOS DE CONTROL JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIONALIDAD | |
|---|---|
| ESTADOS CON UN SISTEMA DE CONTROL DESARROLLADO | **ESTADOS CON UN SISTEMA DE CONTROL ELEMENTAL** |
| Veracruz | Morelos |
| Coahuila | Sinaloa |
| Tlaxcala | Tabasco |
| Chiapas | Campeche |
| Estado de México | Baja California Sur |
| Guanajuato | Chihuahua |
| Quintana Roo | Colima |
| Nuevo León | Durango |
| | Hidalgo |
| | Oaxaca |
| | Querétaro |

de Veracruz-Llave>> específicamente nos estamos refiriendo dentro del cuerpo de ese decreto a los artículos 56 fracciones I y II; 64 y 65. (CPEVer)

[396] La reforma constitucional que introdujo el sistema de control constitucional a esta entidad federativa, fue publicada en el Periodico Oficial del Estado de Coahuila de fecha 20 de marzo de 2001, bajo el decreto 148. Artículo 158 de la <<Constitución Política del Estado Coahuila de Zaragoza>> (CPÊCoah)

[397] La reforma constitucional que introdujo el sistema de control constitucional a esta entidad federativa, fue publicada en el Periodico Oficial del Estado de Tlaxcala el día 18 de mayo de 2001, bajo el decreto 107. Artículo 81 de la <<Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala>> (CPETlax)

[398] La reforma constitucional que introdujo el sistema de control constitucional a esta entidad federativa, fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas número 137, de fecha 6 de noviembre de 2002, bajo el decreto 310. Artículo 51 y 56 de la <<Constitución Política del Estado de Chiapas>> (CPEChis)

[399] La reforma constitucional que introdujo el sistema de control constitucional a esta entidad federativa, fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, de fecha 12 de julio de 2004, mediante decreto 52. Artículo 88 y 88 bis de la <<Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México>> (CPEdoMex)

[400] La reforma constitucional que introdujo el sistema de control constitucional a esta entidad federativa, fue publicada en el Periódico Oficial del Estado, de fecha 20 de marzo de 2001. Artículo 89 fracción XV de la <<Constitución Política para el Estado de Guanajuato>> (CPEGto)

[401] La reforma constitucional que introdujo el sistema de control constitucional a esta entidad federativa, fue publicada en el Periódico Oficial del Estado, Tomo III, Época Sexta, número 25, de fecha 24 de octubre de 2003, mediante decreto 72. Artículo 103, 104, 105 y 107 de la <<Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo>> (CPEQRo)

[402] La reforma constitucional que introdujo el sistema de control constitucional a esta entidad federativa, fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, número 75, Tomo CXLI, páginas 51-61, de fecha miércoles 9 de junio de 2004, mediante el decreto 100. Artículo 94 y 95 de la <<Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León>> (CPENL)

[403] Al respecto ASTUDILLO REYES, Cesar califica a los que nosotros hemos denominados <<sistemas con control desarrollado>> de <<sistemas periféricos>> lo cual tiene una doble determinación: por un lado, hace la discriminación de lo que nosotros hemos denominado <<sistemas de justicia constitucional con control elemental>> dado que no les da las características de sistemas por constar únicamente con algunos y muy pocos medios de control; y por el otro, a los sistemas periféricos los denomina así, debido a que no se refieren al control de la constitución federal, sino a lo que el denomina el tercer orden en que se estratifica el ejercicio del poder en el país. En *La Justicia Constitucional Local en México. Presupuesto, Sistemas y Problemas*, BOLETIN MEXICANO DE DERECHO COMPARADO, Nueva Serie. Año XXXIX. Número 115 Enero-Abril 2006. P. 25 y 26.

| | |
|---|---|
| | Zacatecas |
| **Cuadro # 15** | |

Ahora bien, dada nuestra muestra comprehensiva, encontramos que algunos Estados, tanto del control desarrollado, como del elemental, tienen tal reconocimiento en sus textos constitucionales pero carecen de normativa reglamentaria que desarrolle las facultades expresadas en la Constitución, lo que hasta este momento ha sido un factor determinante como primera barrera para el desarrollo real de la materia de control constitucional al interior de esos Estados, el caso de Veracruz es uno de ellos porque su Constitución declara la existencia, por ejemplo del control constitucional por omisión legislativa, el cual no ha podido ser desarrollado debido a que no existe ley reglamentaria que explicite su desarrollo[404].

Hay otros casos en que además de contar con el reconocimiento constitucional, las legislaturas ordinarias se han dado a la tarea de expedir las leyes reglamentarias específicas que permitieran el desarrollo de los procesos constitucionales de control, lo cual se puede traducir en un avance considerable porque hace posible la activación real de dichos medios.

De las situaciones anteriores decidimos establecer una clasificación que atendiera con criterios fieles a las situaciones reales, es por eso que a los Estados situados en el primer supuesto los denominados como *Estados con control jurisdiccional reconocido exclusivamente en el nivel constitucional* y a aquellos que se ubicaban en el segundo supuesto, los denominados *Estados con control de reconocimiento constitucional-legal.*

[404] Claro está que esta afirmación no puede operar para el medio veracruzano referente a la protección de los derechos humanos, debido a que es el único sobre el que se creó la ley reglamentaria respectiva. Está, por ejemplo, lo referente a la acción por omisión legislativa, que iniciaría su vigencia el 1º de enero de 2001, una vez que se hubiera expedido su ley reglamentaria –cuando la reforma constitucional que integró el nuevo sistema de control constitucional en Veracruz, y dentro de todos los medios contemplados, esta referida acción, se publicó el 3 de febrero de 2000 e iniciaría su reforma al día siguiente- y que hasta esta fecha no se ha expedido dicha ley *Cfr.* 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"*, (p. 200) México, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C.

**A. Estados con control jurisdiccional reconocido exclusivamente en el nivel constitucional.**

Como ya dijimos, este es el caso de aquellos Estados con control jurisdiccional constitucional que se encuentra contemplado únicamente en el nivel constitucional estatal.

La primera referencia que haremos será para aquellos Estados que, contaban ya con un sistema de control constitucional maduro o desarrollado. Dentro de estos tipos de Estados están primeramente Veracruz[405], quien en el artículo 56 y la Sección Primera del Capítulo IV que comprende el artículo 64, ambos de su Constitución, contempla el sistema de control jurisdiccional constitucional, instituyendo básicamente los órganos encargados de ejercer el control y los medios que éstos tendrán, para ejercer su función.

Otro de los Estados que se encuentra en esta situación es Quintana Roo. Por su parte Quintana Roo[406], estipula lo relativo al control constitucional en sus artículos 103, 104, 105 y 107 constitucionales.

Nuevo León es el otro Estado que cuenta con un reconocimiento exclusivamente constitucional, tal y como lo podemos apreciar del análisis del artículo 95, pero con la particularidad derivada de la lectura del artículo segundo transitorio que condiciona la vigencia de las normas relativas al control constitucional, al inicio de la vigencia de la ley reglamentaria, misma que hasta este momento no ha sido expedida[407].

| ESTADOS QUE CUENTAN SOLO CON RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL<br>esto no permite un desarrollo adecuado del sistema adoptado<br>*Estados con un sistema de control desarrollado* | | |
|---|---|---|
| **Veracruz** | **Quintana Roo** | **Nuevo León** |
| **Cuadro # 16** | | |

[405] *Vid.* Nota 382.
[406] *Vid.* Nota 388.
[407] Señala el artículo segundo transitorio del decreto 100, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, el día miércoles 9 de junio de 2004 mismo que reformó la constitución para ingresar, entre otras materias, la referente al control constitucional <<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>>

La segunda referencia la haremos a aquellos Estados que tienen reconocidas facultades de control jurisdiccional de la constitucionalidad que por su escasez no podríamos afirmar que fuere un <<sistema>>[408] y que además solo cuentan con reconocimiento constitucional, sin haber desarrollo alguno en una ley reglamentaria. Tal es el caso de los Estados de Baja California Sur que faculta al Tribunal Superior de Justicia para conocer de los <<conflictos de límites>>[409] que se susciten entre diversas circunscripciones municipales, pero la condición para considerar esta *litis* como una facultad del tribunal es que se trate de diferencias de carácter contencioso, debido a que el propio texto constitucional indica que la resolución por medio de *convenios amistosos* deberá estar arbitrada por el Congreso del Estado. Cabe mencionar que en la <<Ley Orgánica Municipal reglamentaria del artículo octavo de la Constitución Política del Estado>> hay una referencia mínima en su artículo sexto[410] que no se puede considerar un desarrollo de tal facultad, pues es la única referencia diversa del texto constitucional.

Otro Estado que se encuentra en esta situación es Colima, que otorga igualmente facultades de control al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, para conocer los conflictos de atribución en su artículo 74 constitucional, también es pertinente decir que existe una <<Ley para resolver conflictos de límites intermunicipales en el Estado de Colima>> pero es reglamentaria del artículo 33 fracción XX constitucional, y tal artículo otorga esa facultad al Congreso del Estado, lo cual es un supuesto diferente al que nos referimos ahora.

El Estado de Durango es otro de los Estados situados en esa circunstancia, en su artículo 96 constitucional, fracción XI, otorga facultades al Tribunal Superior de Justicia para resolver los <<conflictos de competencia>> porque el supuesto es la existencia de conflictos entre los ayuntamientos y los poderes del Estado, y en la XVII lo faculta para <<defender la Constitución y la soberanía del Estado>>.

---

[408] Vid. Supra. Cita 390.
[409] Artículo 125 de la CPEBCSur.
[410] <<6o.- Los conflictos de límites que se susciten entre los Municipios del Estado, se podrán resolver mediante convenios amistosos que al efecto aprobará el Congreso del Estado. *Cuando dichas diferencias tengan carácter contencioso, conocerá de ellas el Tribunal Superior de Justicia, en acatamiento al artículo 125 de la Constitución Estatal*>>

En esta misma circunstancia encontramos al Estado de Hidalgo que contempla la facultad de control constitucional, referida exclusivamente a disolución de conflictos de competencia y atribución, al Tribunal Superior en el artículo 99 fracción XII[411]. El Estado de Oaxaca lo contempla en el artículo 106 fracción IV[412]. El Estado de Querétaro introdujo esta facultad mediante la reforma constitucional publicada en el Periódico Oficial del Estado de 15 de septiembre de 2000, en el artículo 70 fracción III[413] y el Estado de Zacatecas en el artículo 100. El Estado de Chihuahua hace lo conducente en su artículo 109 constitucional

El Estado de Morelos merece especial mención debido a que contempla un diseño jurídico que podríamos calificar de *sui generis* debido a que a pesar de no contemplar una ley reglamentaria que explicitara el artículo constitucional referente, sí vemos en la redacción del artículo 99 fracción XII y 100 constitucionales, que es aquél en donde encontramos la entrega de la facultad de conocer de controversias de atribución al Tribunal Superior de Justicia, una explicación pormenorizada de la forma en que se deberá de realizar el procedimiento de control constitucional, siendo la única entidad federativa con tal diseño, y de alguna manera podríamos afirmar que parece ser respetuosa del principio de supremacía constitucional estadual, ya que en tal circunstancia no estaría supeditada al texto legal ordinario para hacer valer sus postulados, sino que ella misma resultaría absolutamente independiente.

Al margen de lo anteriormente dicho, hay que tener presente lo que señala el artículo 101 constitucional de esa entidad, por que, a pesar de que podríamos considerar que pudiera haber aplicación supletoria para cumplimentar lo regulado por el artículo 100, se dispone la existencia de una <<Ley>> para determinar <<los demás procedimientos que deban seguirse para el uso del recurso a que se refiere el artículo 99 fracción XII, sobre las bases contenidas en el anterior>>

---

[411] <<Resolver los conflictos de carácter judicial que surjan entre los municipios, entre éstos y el Congreso y entre aquéllos y el Ejecutivo estatal>>

[412] <<Resolver las controversias de carácter contencioso que se susciten entre los Municipios, entre sí y entre estos y los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado>>

[413] <<Son atribuciones del Pleno del Tribunal: III.- Dirimir los conflictos que no sean competencia de la Suprema Corte de Justic ia de la Nación y que surjan entre: a) El Poder Ejecutivo y Legislativo del Estado; b) El Poder Ejecutivo o Legislativo del Estado con algún organismo constitucionalmente autónomo; c) Los Municipios del Estado con organismos constitucionalmente autónomos, el Poder Ejecutivo o Legislativo del Estado; y d) Los Municipios del Estado>>

| ESTADOS QUE CUENTAN SOLO CON RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL<br>esto no permite un desarrollo adecuado del sistema adoptado<br>*Estados con un sistema de control elemental* | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Colima** | **Morelos** | **Oaxaca** | **Chihuahua** | **Baja California Sur** | **Zacatecas** | **Guerrero** | **Durango** | **Hidalgo** |

**Cuadro # 17.**

**B. Estados con control de reconocimiento constitucional-legal.**

Como en el anterior rubro, primeramente nos referimos a los Estados que poseen un sistema de control constitucional desarrollado y luego aquellos que lo tienen en un desarrollo primario. El primer grupo de Estados, ya habíamos visto, poseen el reconocimiento constitucional e igualmente se han instrumentado leyes que reglamentan los textos constitucionales, con el objetivo de hacer factible el desarrollo del control jurisdiccional constitucional hacia su régimen jurídico interior.

Los Estados que se sitúan en estas circunstancias son Tlaxcala, Chiapas, Estado de México, Guanajuato y Coahuila.

El Estado de Tlaxcala a nivel constitucional reconoce la existencia del sistema de control jurisdiccional de la constitucionalidad en su artículo 81[414], y desarrolla el texto constitucional en la <<Ley de Control Constitucional del Estado de Tlaxcala>>(LCCETlax)[415].

Chiapas tiene tal reconocimiento constitucional en sus artículos 51 y 56[416], desarrollando esta materia en la <<Ley de Control Constitucional para el Estado de Chiapas>>[417].

[414] *Vid. Supra*. Nota 384.
[415] Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala el día 30 de noviembre de 2001, decreto número 137.
[416] *Vid. Supra.* Nota 385.
[417] Publicada en el Periódico Oficial de fecha 27 de noviembre de 2002, decreto 3.

El Estado de México por su parte hace la instauración en los artículos 88 y 88 bis de la Constitución[418]. Posteriormente hace la exposición pormenorizada en la <<Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México>>[419].

En el Estado de Guanajuato interesa el artículo constitucional 89[420] y la <<Ley Reglamentaria de la Fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato>>[421]

Por último Coahuila contempla el sistema de control jurisdiccional de la constitucionalidad en el artículo 158[422], al igual que tiene la <<Ley de Justicia Constitucional Local para el Estado de Coahuila de Zaragoza>>[423] en donde se reglamento todo lo referente a este sistema estatal.

| ESTADOS QUE POSEEN RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL E INSTRUMENTACIÓN LEGAL<br>*ESTADOS CON UN SISTEMA DE CONTROL DESARROLLADO* | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Tlaxcala** | **Chiapas** | **Estado de México** | **Guanajuato** | **Coahuila** |
| **Cuadro # 18** | | | | |

En el segundo grupo de Estados, aquellos que poseen un primario control constitucional, encontramos al Estado de Morelos, Sinaloa, Tabasco y Campeche.

El Estado de Sinaloa contempla la facultad en estudio para los conflictos de atribución y delegada al Pleno del Tribunal Superior de Justicia en su artículo 104 fracción III constitucional y lo especifíca en la <<Ley reglamentaria de la fracción III del artículo 104 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa>>

[418] *Vid. Supra.* Nota 386.
[419] Publicada en el Periódico Oficial del Estado de México el día jueves 9 de septiembre de 2004. Decreto número 73.
[420] *Vid. Supra.* Nota 387
[421] Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato el día 3 de agosto de 2005. Decreto 45.
[422] *Vid. Supra.* Nota 383.
[423] Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila el día 12 de junio de 2005. Decreto 419.

En el Estado de Tabasco es relevante lo citado en el artículo 61 el cual se refiere a la facultad para conocer de los conflictos de atribución. Por otro lado en el artículo 65 fracción I inciso g) existe la denominada <<Acción de Revisión Municipal>> que es facultad del Pleno del Tribunal Superior. Cabe decir que no existe ley reglamentaria del artículo 61 constitucional, pero sí encontramos una <<Ley Reglamentaria del artículo 65 fracción I inciso g) de la Constitución Política del Estado de Tabasco>>.

Por último encontramos el Estado de Campeche que en el artículo 88 fracción IV faculta al Pleno del Tribunal Superior de Justicia para conocer de los conflictos de atribución y encontramos una <<Ley Reglamentaria del artículo 88 constitucional>>

| ESTADOS QUE POSEEN RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL E INSTRUMENTACIÓN LEGAL<br>*ESTADOS CON UN SISTEMA DE CONTROL ELEMENTAL* | | | |
|---|---|---|---|
| **Morelos** | **Sinaloa** | **Tabasco** | **Campeche** |
| **Cuadro # 19** | | | |

## II. ADOPCIÓN DE LOS DIVERSOS SISTEMAS DE CONTROL JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIONALIDAD, DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS ÓRGANOS FACULTADOS.

Hemos podido observar en el estudio de los Estados que han declarado formalmente la adopción de un sistema de control jurisdiccional de su constitucionalidad, que se presenta, para el estudioso de este fenómeno, un universo rico en posibilidades de desarrollo, altamente complejo en donde somos testigos privilegiados de la gran diversidad de ideas, que circulan en torno a este tema, al interior de los constituyentes estatales.

Creemos necesario, para clarificar lo más posible la presente exposición, presentar un cuadro gráfico en donde se describa esquemáticamente la diversidad de adopción de modelos de control estatales, antes de proceder a su exposición discursiva.

| Veracruz 03/02/00 dec 53 | Coahuila 20/03/01 dec 148 | Tlaxcala 18/05/01 dec 107 | Chiapas 06/11/02 dec 310 | Estado de México | Guanajuato | Quintana Roo 28/11/03 | Nuevo León |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| TSJ **PLENO**(a. 64,III) 8 mag<br>**SALA CONSTITUCIONAL** (a. 64) 3 mag | **TSJ-PLENO** (a. 158,4º) 7 mag (a. 136) cuenta con un control previo de constitucionalidad<br>**DEMÁS JUECES CONTROL DIFUSO** (a. 158,3º) | **TSJ-PLENO** (a. 81) | **SALA SUPERIOR** (a. 50, 51, 56)<br>**DEMÁS MAG. O JUECES** Cuestión de inconstitucionalidad (a. 56,IV) | **SALA CONSTITUCIONAL**(a. 88 Bis) No es una Sala permanente | **TSJ-PLENO** (a. 103) | **TSJ-PLENO** (a. 103)<br>**SALA CONSTITUCIONAL** (a. 105) | **TSJ-PLENO (A. 95)** |
| **DEM. TRIB Y JUECES** Consulta (a.64,IV) | | | | | | | |

Cuadro # 20

| Chihuahua | Morelos | Sinaloa | Tabasco | Campeche | Baja California Sur |
|---|---|---|---|---|---|
| TSJ-Pleno (a. 105) | TSJ-Pleno (a. 99) | TSJ-Pleno (a. 104) | TSJ-Pleno (a. 61) | TSJ-Pleno (a. 88, IV) | TSJ-Pleno (a. 125) |

**Cuadro # 21**

| Colima | Durango | Hidalgo | Guerrero | Oaxaca | Querétaro | Zacatecas |
|---|---|---|---|---|---|---|
| TSJ (a. 74, IV) | TSJ (a. 96, XI y XVII) | TSJ (a. 99, XII) | TSJ (a. 89, V) | TSJ (a. 106, IV) | PT (a. 70, III) | TSJ-Pleno (a. 100, IV)) |

**Cuadro # 22**

### A. Modalidades de implantación del sistema concentrado en las entidades federativas.

Hemos denominado a este apartado así, porque de la observación sistemática hecha sobre los diferentes modos en que han sido delegadas las facultades de control constitucional jurisdiccional a los diversos órganos de poder, bajo la idea del modelo concentrado, pudimos observar algunos denominadores comunes que para facilitar su exposición, conviene clasificarlos.

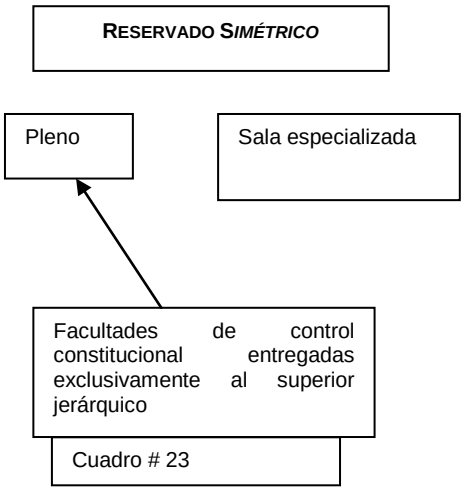
Es así que concebimos un criterio clasificatorio general, el cual a su vez, por la necesidad fenomenológica requiere de la implementación de subclasificaciones. En el criterio clasificatorio general hemos encontrado que en algunos casos la facultad genérica en estudio[424] –control jurisdiccional de la constitucionalidad- es una facultad

424 La llamamos así porque lo importante es observar la facultad de control jurisdiccional de la constitucionalidad en su conjunto, sin hacer mención a alguna manifestación *in specie* de ésta, ya fuere de acuerdo a los tiempos en que se diere: controles previos o posteriores; o de acuerdo a los medios procedimentales adoptados: constitucionalidad de leyes, de actos o conflictos de atribución entre otros.

reservada en su totalidad a un solo órgano, mientras que en otros casos, nos encontramos frente a una facultad incluyente porque está compartida en dos o más diversos órganos. Procedemos a exponer lo dicho.

### 1. Modelo concentrado reservado.

El primer esquema de estos modelos concentrados es aquél que hemos denominado reservado ya que –como dijimos- la facultad de control de la constitucionalidad pertenece de manera exclusiva a un solo órgano del Tribunal Superior de Justicia de la entidad federativa de que se tratare: primeramente encontramos el caso en el cual tal facultad genérica está asignada al "Pleno" del Tribunal Superior de Justicia quien es el órgano superior jerárquicamente al interior del Tribunal en cuestión, procurándose así, que la facultad de control jurisdiccional de la constitucionalidad estuviera depositada en un órgano de tales características –ser superior jerárquico- tal modelo lo denominamos de *facultad simétrica* –este diseño lo observamos en los Estados de Tlaxcala, Guanajuato y Chihuahua. En un segundo modelo, la facultad en estudio es depositada en un órgano igualmente dependiente del Tribunal Superior pero no es el Tribunal Pleno, sino es una Sala especializada para la realización de tal labor, al que denominamos de *facultad asimétrica* –este diseño lo encontramos en el Estado de México.




Cuadro # 23

De los Estados que cuentan con un sistema de Justicia Constitucional *reservado simétrico,* como ya dijimos, se encuentran ubicados: Tlaxcala, Guanajuato, Chihuahua, Morelos, Sinaloa, Tabasco, Campeche, Baja California Sur, Colima, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Querétaro, Zacatecas, Nuevo León y Guerrero.

En Tlaxcala la jurisdicción especializada en conflictos constitucionales corresponde al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, actuando como *Tribunal de Control Constitucional*[425]*.* Este tribunal está compuesto de catorce magistrados y requiere de un quórum de doce cuando se estén realizando resoluciones que versen sobre normas jurídicas[426]. Las resoluciones que declaren procedentes los juicios de competencia constitucional, cuando versen sobre normas jurídicas y las acciones de inconstitucionalidad, con el fin de declarar inválida la norma con efectos generales, deberán de contar cuando menos con el voto aprobatorio de diez magistrados[427], mismo criterio se deberá usar cuando se tratare de la procedencia de acciones por omisión legislativa[428].

Tratándose del Estado de Guanajuato no existe la denominación de Tribunal de Control Constitucional[429] al Pleno del Tribunal Superior por tanto no adquiere la magistratura constitucional especializada –lo cual no deja de ser una cuestión nominalista que no trasciende a los aspectos fácticos de las facultades otorgadas— pues solo se enumera el control constitucional como una facultad y obligación más del Supremo Tribunal de Justicia, aunque materialmente conoce de los instrumentos propios de un organismo especializado en conflictos constitucionales[430]. El Pleno está integrado por dieciocho magistrados, siete provenientes de la Sala Penal, diez de la Sala Civil y el Presidente[431].

---

[425] <<El Pleno del Tribunal Superior de Justicia, actuando como Tribunal de Control Constitucional del Estado…>> Artículo 81 primer párrafo CPETlax.
[426] Artículo 81 fracción V inciso e) *ibídem*.
[427] Artículo 81 fracción V inciso d) *ibídem*.
[428] Artículo 36, párrafo segundo LCCETlax.
[429] <<Las facultades y obligaciones del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia…>> Artículo 89 primer párrafo CPEGto..
[430] Ver artículo 89 fracción XV, *ibídem*. La Constitución de ese Estado no señala cuál será la composición del Pleno del Tribunal y la Ley Orgánica respectiva (artículo 16) se limita a señalar que se compondrá de los magistrados propietarios que integran el Supremo Tribunal de Justicia.
[431] Portal Web del Tribunal Superior de Justicia de Guanajuato: www.poderjudicial-gto.gob.mx/. Se encuentra en el enlace de <<directorio>> revisado el día 5 de enero de 2005.

El Estado de Chihuahua igualmente comparte con los Estados contemplados en el apartado anterior el modelo de control concentrado encargado al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia. El Supremo Tribunal de Justicia, por mandato constitucional, está integrado por cuando menos nueve magistrados[432] y el Pleno, quien tiene la facultad de Control Constitucional, está conformado por el Presidente y los magistrados al frente de las Salas centrales o regionales[433]. Este órgano que está conformado por 16 magistrados (8 civiles y 7 penales)[434] adolece igualmente de constituir una sede jurisdiccional como organismo especializado en los conflictos constitucionales[435].

En lo relativo al Estado de Morelos[436], es el Tribunal Superior quien tiene la facultad de resolver sobre las controversias –de acuerdo con la fracción XII del artículo 90- relativas a competencias y –de acuerdo con la fracción XIII del citado artículo- de tribución[437]. El Tribunal Superior, en términos constitucionales deberá de estar integrado por los magistrados numerarios que se requieran[438]. De acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial de Morelos, el Pleno deberá de estar integrado por los magistrados numerarios que integren las Salas y por el Presidente[439]. El Tribunal Superior de Justicia está integrado de la siguiente manera: Presidencia, 1ª Sala, 2ª Sala, 3ª Sala, Sala Auxiliar y Sala del Tercer Circuito, cada sala está integrada por tres magistrados[440].

---

[432] Artículo 38 Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua (LOPJChihua) de acuerdo con este artículo las salas tanto regionales o centrales son salas unitarias y 103 y 105 CPEChihua.
[433] Artículo 43 LOPJChihua.
[434] Portal Web del Supremo Tribunal de Justicia de Chihuahua: www.stj.gob.mx/organiza.php. Revisado el 5 de enero de 2005.
[435] <<Corresponde al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia>> Artículo 109 primer párrafo CPEChihua.
[436] Artículo 89 y 99 XII y XIII de la CPEMo.
[437] A diferencia de lo que sucede en el supuesto anterior –conflictos de competencia entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo que encuentra su reconocimiento igualmente en la LOPJMo artículo 29, VII- este supuesto no se encuentra contenido dentro de las facultades del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, por lo que la única referencia está en el dispositivo constitucional.
[438] A parte del texto constitucional, esta disposición la encontramos en el artículo 19 Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos (LOPJMo).
[439] Artículo 27 LOPJMo.
[440] Portal Web del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos: www.htsjem.gob.mx, se encuentra en el enlace de <<Directorio>>. Se revisó el día 10 de enero de 2006.

En el Estado de Sinaloa, el Supremo Tribunal de Justicia está integrado por once magistrados[441], quienes conforman el Pleno[442], y se necesita de la asistencia de seis para poder sesionar[443]. De acuerdo con el texto constitucional, es el Pleno quién tiene la facultad de control constitucional relativo a las controversias tanto de competencias como de atribuciones, las denominamos así ya que la Constitución Sinaloense no otorga una denominación propia, sino se dirige a establecer casuísticamente las clasificaciones[444].

En el Estado de Tabasco es igualmente el Pleno del Tribunal Superior de Justicia quien tiene las facultades de control constitucional[445], este se encuentra integrado por once magistrados[446].

En el Estado de Campeche, el Tribunal Superior de Justicia funciona en Pleno o en Salas[447] y su número está limitado a no menos de diez[448]. Es el Pleno del Tribunal Superior, quien tiene exclusivamente, la facultad de control constitucional[449].

En el Estado de Baja California Sur es el Tribunal Superior de Justicia quien puede ejercer una facultad de control[450], el cual está integrado por siete magistrados[451].

En el Estado de Colima, el Tribunal Superior de Justicia está integrado por no menos de ocho magistrados numerarios, dos suplentes y dos supernumerarios[452]. Es el

---

[441] Artículo 94 de la CPESin.
[442] Artículo 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Sinaloa (LOPJSin).
[443] *Ibídem.*
[444] Artículo 104, III CPESin.
[445] Artículo 61 CPETab y 14,I Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tabasco (LOPJTab), en donde se faculta al Pleno para conocer de los conflictos entre el o los Municipios del Estado y los Poderes del Estado, y es en el artículo 61 CPETab en donde se faculta al Pleno para conocer del juicio de revisión Municipal.
[446] Artículo 55 párrafo 2º CPETab.
[447] Artículo 78 CPECam.
[448] Artículo 13 LOPJCam.
[449] Son dos las fuentes que encontramos para esta facultad: la primera es el artículo 88,IV de la Constitución, en donde se describe una relación de todas las posibilidades de controversias que se pueden dar –sin otorgarle un nombre genérico- y la segunda, es la Ley reglamentaria de la fracción IV del artículo 88 de la Constitución Política del Estado de Campeche, la cual en su artículo 1º hace una remisión al citado artículo constitucional <<ART. 1.- EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO CONOCERÁ Y RESOLVERÁ, CON BASE EN LAS DISPOSICIONES DE LA PRESENTE LEY, LOS CONFLICTOS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 88 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO. A FALTA DE DISPOSICIÓN EXPRESA, SE ESTARÁ A LAS PREVENCIONES DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO. >> La ley fue publicada completamente en mayúsculas.
[450] En este caso, no podemos afirmar que se trate de un control eminentemente constitucional, ya que tal facultad está dirigida a dirimir las controversias que se dieren entre diversas circunscripciones municipales. Es importante señalar que esta facultad está dirigida a la fase contenciosa del arreglo de estos conflictos, ya que previamente a esta fase, está contemplada una relativa a <<arreglos amistosos>> cuya competencia es del Congreso del Estado. Artículo 125 CPEBCSur.
[451] Artículo 90, ibídem.

Pleno –integrado por no menos de ocho magistrados numerarios- quien tiene la facultad exclusiva, de control constitucional[453].

En el Estado de Durango, el Tribunal Superior de Justicia está integrado por 13 magistrados numerarios y 5 supernumerarios[454], pero el Pleno solo está integrado por los numerarios[455] y es éste la autoridad quien tiene la facultad de control constitucional en el Estado[456].

El Estado de Hidalgo igualmente contempla este diseño de control constitucional concentrado simétrico, es el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado quien tiene la facultad de control constitucional[457]. El Pleno está integrado por 13 magistrados[458].

En el Estado de Oaxaca el Tribunal Superior de Justicia está conformado por el número de magistrados necesarios de acuerdo a las necesidades y a las posibilidades del presupuesto[459], en estos momentos lo integran 22 magistrados[460], mismos que integran el Pleno[461], autoridad que concentra el control constitucional de la entidad[462].

En el Estado de Querétaro el Tribunal Superior de Justicia está conformado por no menos de 10 magistrados numerarios y 8 supernumerarios[463], pero solo los primeros

---

[452] El artículo 68 CPECol, estipula lo relativo a la integración del Tribunal Superior de Justicia pero se limita a decir que el número de los magistrados deberá ser delimitado por la ley orgánica respectiva. En el artículo 6º de la Ley Orgánica del Poder Judicial ya se hace la especificación indicada.

[453] Artículo 78, IV CPECol, se refiere a los conflictos tanto de competencia como de atribución, sin darles una denominación específica. Esta fracción hace la delimitación de que tal facultad no se podrá extender cuando se tratare del supuesto de la fracción XX del artículo 33 de la misma constitución. Esa fracción se refiere a una facultad del Congreso del Estado en el supuesto del conflicto de límites entre los municipios.

[454] Artículo 91 CPEDur.

[455] Artículo 6 Ley Orgánica del Poder Judicial de Durango (LOPJDur).

[456] Artículo 96, XI CPEDur y 9, XXI LOPJDur. Se refiere a conflictos de competencia y atribución, igualmente previene sobre la existencia de una ley específica de esta materia, pero aún se ha integrado al ordenamiento constitucional coahuilense.

[457] Artículo 99, XII CPEHid y Artículo 10, XXI Ley Orgánica del Poder Judicial de Hidalgo (LOPJHid).

[458] Artículos 5 y 7 LOPJHid.

[459] Artículo 5 Ley Orgánica del Poder Judicial de Oaxaca (LOPJOax).

[460] Un presidente; 4 salas penales de tres magistrados cada una; dos salas civiles con la misma composición; y una sala familiar igualmente con tres magistrados. Actualmente se encuentran en proyecto la realización de salas regionales –Costa, Istmo, Mixteca, Papaloapan- Portal Web del Poder Judicial de Oaxaca: www.tribunaloax.gob.mx/idex.php?doc=directorio.

[461] Artículo 10 LOPJOax.

[462] Artículo 106, IV CPEOax.

[463] Artículo 66 CPEQuer. Actualmente el Tribunal está compuesto por el presidente y tres salas –Civil, Penal y Electoral- de tres magistrados cada una. Portal Web del Poder Judicial de Querétaro: www.tribunalqro.gob.mx/directorio/jurisdic.html.

integran el Tribunal Pleno[464], quien tiene reservada la facultad de conocer sobre las controversias conocidas genéricamente como controversias constitucionales[465].

El Estado de Zacatecas el Tribunal Superior de Justicia está integrado por trece magistrados[466], mismos que componen el Pleno, autoridad que concentra la facultad de control constitucionalidad en ese Estado[467].

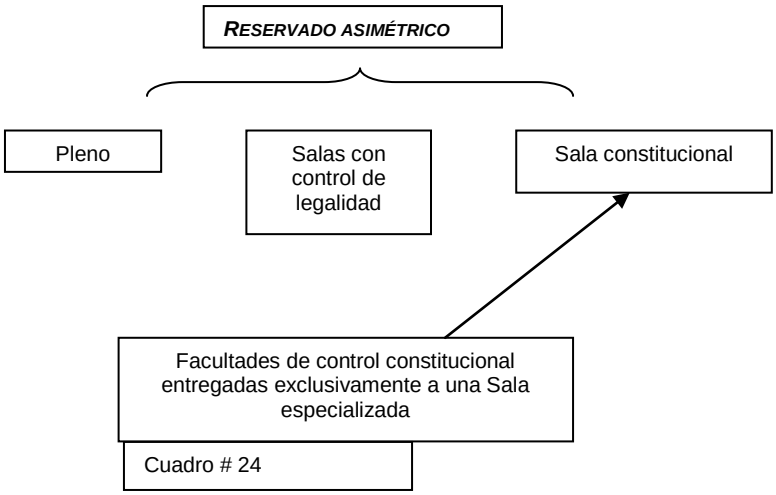
En el Estado de Nuevo León el Tribunal Superior de Justicia estará compuesto de trece magistrados[468] , el Pleno se integrara a su vez por dicho número de magistrados[469] quien tendrá jurisdicción plena para conocer y resolver sobre el control de la constitucionalidad

Por último el Estado de Guerrero también obedece al diseño que hemos denominado de *control concentrado simétrico* dado que es el órgano superior jerárquico –Pleno del Tribunal- quien posee la facultad de control constitucional[470]. Recordemos que el Tribunal Superior se integra por 19 magistrados numerarios y 3 supernumerarios[471]

El sistema *reservado asimétrico* lo encontramos implantado en el Estado de México, ya que a pesar de estar constituido el Tribunal Pleno, cuenta con una <<Sala Constitucional[472]>> especializada en control de la constitucionalidad estadual, cabe resaltar que esta Sala no es permanente, sino que se forma por acuerdo del Consejo de la Judicatura, de entre los magistrados integrantes del Tribunal Pleno y en cada caso

[464] Artículo 12 Ley Orgánica del Poder Judicial de Querétaro (LOPJQuer).
[465] Artículo 70, III CPEQuer.
[466] Artículo 95 CPEZac y artículo 9 Ley Orgánica del Poder Judicial de Zacatecas (LOPJZac).
[467] Artículo 100, IV CPEZac y artículo 12, II LOPJZac en donde se consignan como <<Atribuciones Jurisdiccionales>> del Pleno.
[468] Artículo 7 Ley Orgánica del Poder Judicial de Nuevo León (LOPJNL).
[469] Artículo 11 LOPJNL.
[470] Artículo 89, V CPEGue.
[471] Artículo 82 *ibídem.*.
[472] <<El Ejercicio del Poder Judicial del Estado se deposita en: a) Un órgano colegiado denominado Tribunal Superior de Justicia, el cual funcionará en Pleno, **Sala Constitucional**, Sala Colegiadas y Unitarias Regionales…>> Artículo 88 primer párrafo e inciso a) de la Constitución Política del Estado de México (CPEdoMex).

conocido[473]. Esta Sala garantiza la supremacía y control de la Constitución, conoce y resuelve de los medios de control constitucional[474]. La Sala Constitucional del Estado de México deberá de estar integrada por cinco magistrados[475].




Cuadro # 24

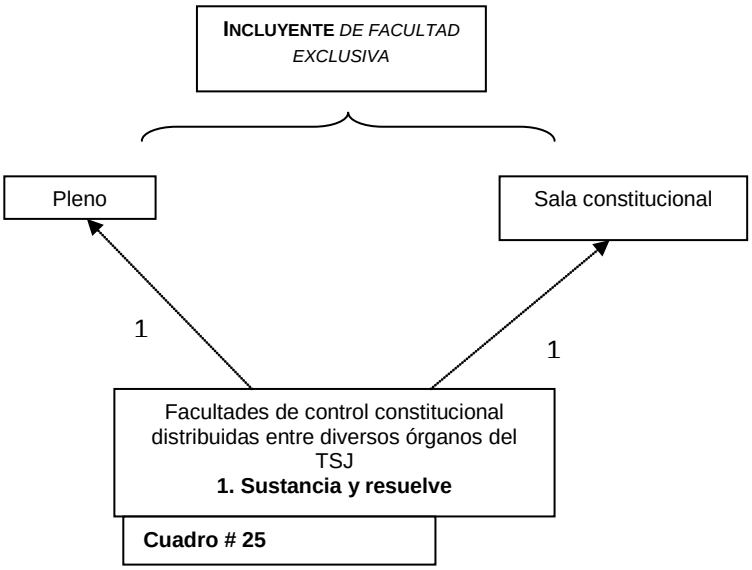
**2. Modelo concentrado incluyente.**

El segundo esquema de los modelos concentrados de control de la constitucionalidad es aquél que hemos denominado un modelo *incluyente* debido a que se distribuye la actividad de control en varios órganos facultados, aunque se puede dar en diversos niveles: primero, existe el caso en el que se otorgan facultades de un medio(s) específico(s) de control solo a un órgano quien sustancia y resuelve el medio instaurado, a este lo hemos denominado de *facultades exclusivas*. Segundo, es el caso de los Estados que otorgan a un medio determinado actividades coordinadas complementarias a diversos órganos de control, por ejemplo pudiendo conocer de la instrucción y la colocación en estado de resolución a un órgano y tomar la decisión a otro, mismo que vamos a llamar de *facultades compartidas*. En términos generales

[473] <<La Sala Constitucional se integrará cada vez que se requiera; iniciará sus funciones a más tardar tres días después a la fecha de presentación del escrito de demanda en la oficialía de partes común del propio Tribunal y estará en funciones hasta agotar el trámite de los asuntos de su competencia>> Artículo 5 de la Ley Reglamentaria del Artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Igualmente <<En ese mismo sentido, es oportuno señalar, que el Consejo de la Judicatura, una vez recibida la demanda, designará a los cinco Magistrados que integrarán la "Sala Constitucional" de manera temporal, a fin de que conozcan y resuelvan el asunto que les fuere turnado. Así mismo, se refiere en el Proyecto de Decreto adjunto a esta Iniciativa, que el Magistrados Instructor será designado por turno, de quienes integren dicha Sala>> Párrafo catorce de la <<Exposición de Motivos>> del Proyecto de Decreto de la citada Ley.
[474] Artículo 88 bis fracción I, II primer párrafo y III primer párrafo CPEdoMex..
[475] Artículo 94 *ibídem*.

dentro de estas clasificaciones tenemos a los Estados de Veracruz, Coahuila, Chiapas y Quintana Roo.

En el primer supuesto, el de las *facultades exclusivas* se encuentran los Estados de: Veracruz, Coahuila, Chiapas y Quintana Roo.




**Cuadro # 25**

En Veracruz –veintiocho magistrados integran el Tribunal Superior de Justicia[476], nueve el Pleno[477] y tres la Sala Constitucional- es el primer caso donde se da esta distribución exclusiva de las facultades para conocer y resolver medios de control de la constitucionalidad a la Sala Constitucional[478], tales medios o procedimientos son: el Juicio de Protección de los Derechos Humanos; las resoluciones del Ministerio Público acerca de la reserva de la averiguación previa y el no ejercicio de la acción penal;[479] las

[476] Artículo 32 Ley Orgánica del Poder Judicial de Veracruz (LOPJVer).
[477] Artículo 33 LOPJVer. El Pleno se integra por el Presidente y los Presidentes de las otras Salas, exceptuando la electoral. De acuerdo con el artículo 42 de la LOPJVer son: una Sala Constitucional, cuatro salas penales, tres salas civiles y una electoral, cada una de las salas está compuesta de tres magistrados.
[478] Artículo 64 fracciones I, II y IV CPEVer. Artículo 45 LOPJVer.
[479] Aunque técnicamente este no podría ser considerado en *strictu sensu* un medio de control de la constitucionalidad, dado que, en gran medida, el juicio se elaborará teniendo como marco normativo la legislación ordinaria. Esta es más bien, una solución a un fenómeno real al que se enfrentaba principalmente el justiciable, y que tendría que ver más con los postulados de la acción positiva del Estado, provenientes de la idea del Estado *social* y democrático de derecho; me refiero a que a pesar de estar concedido el acceso a la justicia como un derecho de la persona y estarlo manifestado así ya no solo en los textos constitucionales, sino en las leyes y códigos ordinarios, en el terrero fáctico aún no se podía alcanzar el cabal cumplimiento de esas disposiciones, vulnerando lo manifestado en tales disposiciones ordinarias e *indirectamente* el derecho fundamental declarado. Es así que el Estado, a través de este instrumento de control se coloca ya no solo como un simple promotor y defensor sino, como promotor digamos *rígido* del cumplimiento de tales disposiciones. Es un medio de control realmente muy interesante, porque inclusive podría llevar a desdecirnos de lo afirmado al inicio de este párrafo y es interesante porque plante un doble papel: por un lado, como ya decíamos, la afirmación de un postulado devenido de la idea del Estado social –misma afirmación que va a general el medio de control constitucional conocido doctrinalmente como *acción por omisión legislativa*-; y por el otro, significa un control de *segunda*

resoluciones de sobreseimiento que dictan los jueces con motivo de las peticiones de desistimiento formuladas por el Ministerio Público[480]; y por último, dar respuesta fundada y motivada a las consultas formuladas por los demás tribunales y jueces del Estado, sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local[481].

Coahuila es el otro Estado que cuenta con esta categoría de facultades, el Tribunal Superior de Justicia en su carácter de Tribunal Constitucional, integrado por siete magistrados[482], conoce de acciones de inconstitucionalidad[483] y controversias constitucionales de manera exclusiva[484] e igualmente podrá ejercer control previo de constitucionalidad en caso de leyes o decretos[485].

En el Estado de Chiapas la Sala Superior tiene como una de sus atribuciones garantizar la supremacía y control de la Constitución estatal[486]. Esta Sala sesiona en

---

*generación* que enlaza consubstancialmente tres dimensiones indispensables de lo jurídico, creando un trinomio que genera una plenitud que ya quisieran poseer muchas disposiciones jurídicas validez-positividad-facticidad. La validez es el reconocimiento de una norma jurídica hecha por el Estado, la positividad es la observación real y valoración hecha, en este caso, por el Agente de Ministerio Público o el Juez de no permitir la realización de algo y la facticidad es la reconsideración de esa *instrumentación racional en sentido negativo* hecha por tales actores estatales.

[480] Es pertinente a este supuesto, la reflexión hecha en la nota anterior.

[481] Es claro que aunque en el texto constitucional no le otorga un nombre genérico, aquí se trata de lo que la doctrina ha denominado <<Cuestión de Inconstitucionalidad>> la cual es un medio de control implantado en el seno de los llamados <<modelos concentrados>> de una nota democratizadora, porque permite participar, aunque sea en una fase del procedimiento, esto es la presunción de la inconstitucionalidad ya que ellos no podrían resolver sobre la inconstitucionalidad y por tanto sobre su inaplicación aunque fuere al caso concreto, a otros actores judiciales diferentes al Tribunal que tiene reservada la facultad de control constitucional.

[482] Artículo 6 y 8 Ley Orgánica del Poder Judicial de Coahuila (LOPJCoah).

[483] Es importante señalar algo respecto de las acciones de inconstitucionalidad o control abstracto de constitucionalidad de normas de carácter general, que aplica a este caso en concreto pero que igualmente trasciende a todos los Estados que contemplan este medio de control, lo relativo a la legitimación activa cuando se tratare de miembros del congreso o de los ayuntamientos, en todos ellos, el criterio utilizado para regular esta, siempre fue el porcentual, esto es, no se señaló un número determinado sino se dio una cifra porcentual para cubrir, v.gr. deben de ejercitarla en el Congreso del Estado de cada entidad, teniendo como parámetro la totalidad de los miembros, el: 33% Chiapas, Estado de México, Guanajuato, Quintana Roo y Veracruz; 25% Tlaxcala y; 10% Coahuila; ahora bien, tratándose de Ayuntamientos en el mismo criterio: 33% Chiapas, Estado de México, Tabasco y Guanajuato; y, 25% Tlaxcala, y 10% Coahuila. Recordemos que existe la otra variante en cuanto a la legitimación activa aquella que no supone una regla porcentual, sino un número definido de la denominada por Pizzorusso <<minoría ocasional>> o coyuntural. Tal es el caso de España y Francia quienes solicitan para la procedencia del recurso de inconstitucionalidad en el primer caso la concurrencia de 50 diputados o 50 senadores, artículo 162. 1 a) << a) Para interponer el recurso de inconstitucionalidad, el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, *cincuenta Diputados, cincuenta Senadores*, los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, las Asambleas de las mismas>> y en el caso de Francia –aunque estamos frente a una autoridad que posee un control previo de constitucionalidad *Conseil constitutionnel*- son 60 diputados y 60 senadores también los legitimados para acciones ese control previo, artículo 61 segundo párrafo de la Constitución francesa <<Aux mêmes fins (ya se ha referido a *Les lois organiques* y *les règlements des assemblées parlementaires*), les lois peuvent être déférées au Conseil constitutionnel, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat ou soixante députés ou soixante sénateurs>> Cfr. MONTILLA MARTOS, José A., "Minoría Política. Tribunal Constitucional", Trotta, Madrid, 2002, pags, 15 y 16.

[484] Artículo 158 fracciones I y II de la CPECoah.

[485] Artículo 90 de la <<Ley de Justicia Constitucional Local para el Estado de Coahuila>>

[486] Artículo 51 fracción I CPEChis.

pleno y está integrada por siete magistrados[487], bastando la presencia de cinco para poder trabajar. Los procedimientos de control que sustancia y resuelve dicha Sala son: controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, acciones por omisión legislativa[488] y cuestiones de inconstitucionalidad.

En el Estado de Quintana Roo, la Sala Constitucional, está integrada con un solo magistrado[489]. Este Sala Constitucional tiene la facultad de conocer y resolver en única

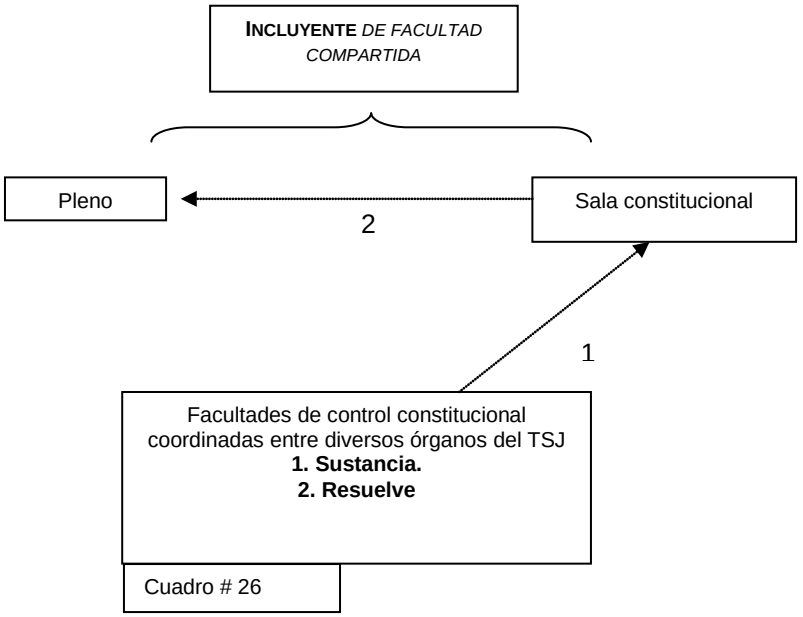
[487] Artículo 51 *Ibídem*.

[488] Este instrumento de control podríamos decir que obedece a una nueva generación de los mismos, ya que se apega a lo que el propio Kelsen habría denominado *máxima juridicidad de la función estatal* u otros autores como Robert Alexy llamaría *máxima fuerza jurídica* de la norma constitucional o Ricardo Guastini señalaría como *fuerza vinculante* y *aplicación directa de las normas constitucionales*. Lo anterior porque la fuerza normativa de la Constitución hace que sus postulados, principalmente los que se refieren a otorgamientos de derechos, por su importancia y trascendencia en el ordenamiento jurídico, deban ser aplicados a pesar de algún impedimento legal, en este caso, la omisión en el lenguaje del legislador. Cfr. KELSEN, Hans *"¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?"* Technos, Madrid, 2002. ALEXY, Robert "*Los derechos fundamentales en el Estado Constitucional Democrático"* y GUASTINI, Ricardo "La <<Constitucionalización>> del Ordenamiento Jurídico. El caso Italiano, ambos en Neoconstitucionalismo (s) Edición de Miguel Carbonell, Edit. Trotta, Madrid, 2003. En este mismo debemos atender las siguientes palabras de Miguel Carbonell <<En México es importante reflexionar sobre el tema de la inconstitucionalidad por omisión por razones teóricas (la mejor defensa de la Constitución, la optimización de sus mandatos, el mejoramiento de la efectividad de los derechos fundamentales, etcétera), pero también por razones de coyuntura política. La experiencia de los denominados "gobiernos divididos" y la escasa tradición en materia de rendición de cuentas han generado un pavoroso bloqueo de las actividades legislativas y una consecuente falta de legislación sobre muchos supuestos en los que la intermediación legislativa viene exigida de manera clara y contundente por el texto constitucional>> presentación del libro de su coordinación "En busca de las normas ausentes, ensayos sobre la inconstitucionalidad por omisión" México, IIJ-UNAM, 2003, página 11. En el ámbito federal, recientemente se ha implementado y sistematizado, por vía de interpretación jurisprudencial, este medio de control, tal y como lo podemos observar de la Controversia Constitucional 14/2005 del Municipio de Centro del Estado de Tabasco, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío, donde se hace una clasificación de las omisiones en absolutas y relativas e igualmente se clasifica las acciones del Estado tanto aquellas de ejercicio obligatorio como aquellas devenidas del ejercicio potestativo, para luego devenir en cuándo se está frente a una omisión legislativa que debe ser subsanada y cuando un caso contrario: <<Así, tendremos una omisión legislativa absoluta en competencias de ejercicio obligatorio a cargo del órgano legislativo, cuando ésta tenga una obligación o mandato relativo a la expedición de una ley determinada, y no la haya expedido. Por otro lado, estaremos en presencia de una omisión legislativa relativa en competencias de ejercicio obligatorio a cargo del órgano legislativo, cuando éste la emita teniendo la obligación o un mandato relativo a la expedición de cierta ley, pero lo haga de manera incompleta o deficiente. Por omisiones legislativas absolutas en competencias de ejercicio potestativo, podemos comprender aquellas en las que el órgano legislativo decide no actuar, debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga. En el caso de las omisiones legislativas relativas en competencia de ejercicio potestativo, estaremos ante ellas cuando el órgano legislativo decida hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley, lo haga de manera incompleta o deficiente>> Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXII, Diciembre 2005, Segunda Parte, páginas 2335, 2336. Los últimos criterios jurisprudenciales de nuestro máximo tribunal del país, me refiero a las emitidas en febrero de 2005, son muy esclarecedoras al respecto de su posición respecto de este medio de control constitucional: **1. OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.** Novena Epoca Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXIII, Febrero de 2006 Tesis: P./J. 11/2006 Página: 1527. **2. ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES.** Novena Epoca Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXIII, Febrero de 2006 Tesis: P./J. 10/2006 Página: 1528. **3. PREDIAL MUNICIPAL. LA OMISIÓN LEGISLATIVA ABSOLUTA DE LOS CONGRESOS LOCALES RESPECTO DEL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN IMPUESTA EN EL ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO DE LA REFORMA DE 1999, AL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VULNERA TANTO AL CITADO DISPOSITIVO TRANSITORIO COMO AL PROPIO PRECEPTO CONSTITUCIONAL.** Novena Epoca Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXIII, Febrero de 2006 Tesis: P./J. 12/2006 Página: 1532. **4. PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES. SUS CARACTERÍSTICAS.** Novena Epoca Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXIII, Febrero de 2006 Tesis: P./J. 9/2006 Página: 1533. **5. CONTROVERSIAS DENTRO DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. LA PROCEDENCIA DE LAS PREVISTAS EN LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY ORGÁNICA RESPECTIVA TAMBIÉN SE ACTUALIZA CON MOTIVO DE CONDUCTAS OMISIVAS QUE TRASCIENDAN A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JUDICIAL.** Novena Epoca Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXIII, Febrero de 2006 Tesis: P. X/2006 Página: 21. **6. CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA. EL INCUMPLIMIENTO DEL MANDATO CONSTITUCIONAL EXPRESO IMPUESTO POR EL PODER REFORMADOR DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL EN LOS ARTÍCULOS PRIMERO Y SEGUNDO TRANSITORIOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SIETE A LOS ARTÍCULOS 17 Y 116, CONFIGURA UNA OMISIÓN LEGISLATIVA ABSOLUTA.** Novena Epoca Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXIII, Febrero de 2006 Tesis: P./J. 14/2006 Página: 1250.

[489] Artículo 105 CPEQRo. Esta disposición del Constituyente de Quintana Roo resulta muy atrayente al análisis científico por la presunción de legitimidad de que pudieran estar investidas sus decisiones –propiamente las del Magistrado constitucional- ya que

instancia sobre las resoluciones del Ministerio Público acerca de las reservas de la averiguación previa, el no ejercicio de la acción penal y las resoluciones de sobreseimiento que dicten los jueces con motivo de peticiones de desistimiento que formule el Ministerio Público[490].

En el segundo supuesto, el de las *facultades compartidas*, encontramos a los Estados de Veracruz y de Quintana Roo.




Cuadro # 26

Veracruz contempla este diseño cuando se trata de los medios jurisdiccionales de control de la constitucionalidad referentes a: Controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y acciones por omisión legislativa, ya que es atribución de la Sala Constitucional *sustanciar y formular* los proyectos de resolución definitiva que van a ser sometidos al Pleno, y del Tribunal en Pleno *conocerlos y resolverlos*[491].

una decisión de tal envergadura debiera ser confiada a un órgano colegiado, para permitir la construcción del conocimiento en virtud del intercambio de ideas, lo que no puede ocurrir con un diseño como el de este Estado

[490] Artículo 107 CPEQRo.

[491] Artículo 64 fracción III y 65 CPEVer. Artículo 38, I, II y III LOPJVer.

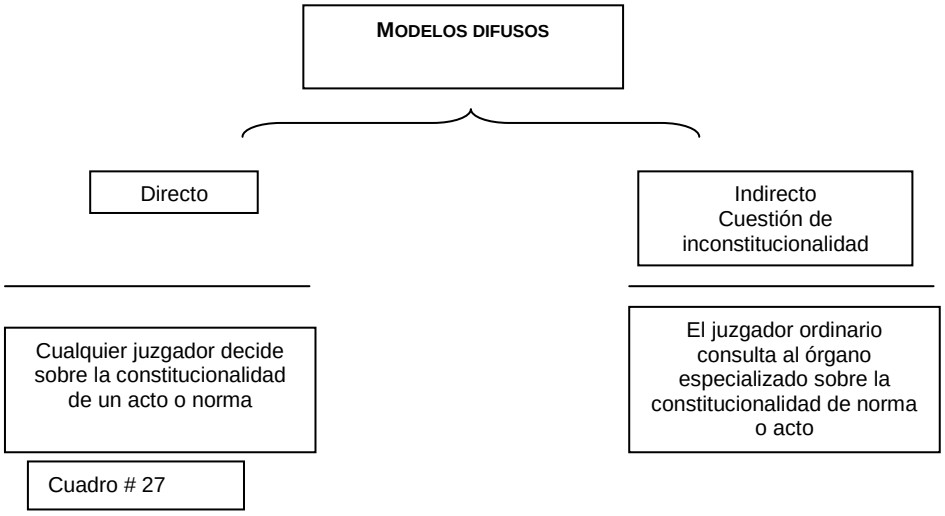
En Quintana Roo, los medios de control constitucional referentes a controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y acciones por omisión legislativa están compartidos entre el Pleno del Tribunal -integrado con nueve Magistrados[492]- y la Sala Constitucional, mientras la Sala sustancia y pone en estado de resolución, el Pleno resuelve el asunto[493].

### 3. Modelos difusos de Justicia Constitucional.

En lo relativo al control *difuso*[494], encontramos dos casos, cuya diferencia radica en la forma en que es realizado tal control: *directa*[495] o *indirectamente*[496] por el órgano. En el primero de ellos nos encontramos frente a un auténtico control difuso, ya que es el propio juzgador quien decide sobre la constitucionalidad de la ley o el acto y por tanto es él quién decide aplicarlos o desaplicarlos al caso concreto, tal es el caso de Coahuila –contemplado en el artículo 158, párrafo tercero[497]. En el segundo caso, lo

[492] Artículo 98 CPEQRo.
[493] Artículo 103 CPEQRo.
[494] Una vez más subrayamos que el empleo de estos conceptos, en modo alguno pretende ser ortodoxo, ni de una apreciación ajustada a las categorías establecidas por la doctrina, ya que de ser así, uno de los dos fenómenos que aquí estamos englobando en el término de *difusión* (lo relativo a la cuestión de inconstitucionalidad) no debería de estar aquí, por ser un medio de control diseñado en los modelos de control concentrado.
[495] Tiene su antecedente más importante en la interpretación hecha, bajo la fórmula *per curiam* por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el caso Marbury vs. Madison bajo la presidencia del Juez Marshall. En este caso se decidió que eran los jueces quienes debían de proteger a la Constitución y considerarla como la norma suprema. Al respecto del surgimiento del control constitucional denominado *judicial review* a través de este caso, es muy pertinente recordar las palabras del Dr. Manuel GONZÁLEZ OROPEZA en su artículo *Un juez en problemas: Marbury versus Madison*: <<Antes de 1800 nadie ponía en duda esta facultad del Poder Judicial, y, paradójicamente, eran los mismos antifederalistas quienes defendían vehementemente esta facultad judicial por razones partidistas. Sin embargo, con el giro que el Poder Judicial tuvo a partir de 1801 bajo el dominio del partido federalista, los republicanos ensayaron a través de Breckendrige, según hemos visto, el cuestionamiento del *judicial review*, a través de la teoría de la anulación por parte de las Legislaturas de los Estados. Marshall quiso aprovechar el caso para dejar sentada claramente esta facultad judicial. Para ello, con la candorosidad de sus argumentos manifestó que los tribunales, para poder decidir los asuntos sometidos a su consideración, debían interpretar la ley. Su segunda premisa fue que como la Constitución es una ley, la ley suprema, debería aceptarse como conclusión que los tribunales federales deberían ser los intérpretes de la Constitución y, la Suprema Corte, su máximo intérprete>> en CIENFUEGOS SALGADO, David (comp) *Marbury contra Madison. Una decisión histórica para la justicia constitucional*, Editorial Laguna y El Colegio de Guerrero, A.C. México, 2005, pags. 90 y 91.
[496] En cuanto a esta *indirección* del control constitucional, nos referimos a la facultad de ejercitar la Cuestión de Inconstitucionalidad, que significa la suspensión del procedimiento ordinario para plantearle al órgano que tiene facultades para controlar la Constitución, una cuestión referente a la constitucionalidad de determinado acto o norma que debe ser conocido en ese momento, y que tal órgano es el único que tiene la facultad para poder hacer esa declaración. Algunos datos indispensables, sobre la <<cuestión de inconstitucionalidad>> ya la encontramos en el pensamiento de Kelsen: <<Entre varias soluciones posibles pueden indicarse las siguientes: autorizar y obligar a todas las autoridades públicas que al aplicar una norma tengan duda sobre su regularidad, interrumpan el procedimiento en el caso concreto e interpongan ante el Tribunal Constitucional una demanda razonada para examen y anulación eventual de la norma>> En el pensamiento Kelseniano tal medio de control se debate sobre la legitimación activa, inclusive llega a vislumbrar la posibilidad de entablar una *actio popularis*, aunque él mismo dice: <<No puede, sin embargo, recomendarse esta solución porque entrañaría un peligro muy grande de acciones temerarias y el riesgo de insoportable congestionamiento de procesos>> La garantía jurisdiccional de la constitución. La justicia constitucional. pag. 88.
[497] <<Cuando la Autoridad Jurisdiccional considere en su resolución que una norma, es contraria a esta Constitución, con base en lo establecido por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deberá declarar de oficio su inaplicabilidad para el caso concreto. En este supuesto, el Tribunal superior de Justicia revisará la resolución en los términos que disponga la ley.>>

denominamos indirecto, debido a que el juzgador tiene la facultad de solicitar una consulta al órgano especializado, respuesta que tendrá efectos vinculatorios y deberá de ser aplicada por el juez de la causa, tales son los casos de Veracruz –de acuerdo con el artículo 64 fracción IV de su Constitución[498], Coahuila en la sección segunda del capitulo décimo (art. 67 a 70 de la LJCLCoah) – y Chiapas – en la fracción IV del artículo 56.[499]




Cuadro # 27

| SISTEMAS DE CONTROL JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS | | |
|---|---|---|
| Concentrado | | Difuso |
| Reservado | Incluyente | a) Directo Coahuila<br>b) Indirecto Chiapas, Coahuila y Veracruz |
| a) Simétrico Tlaxcala, Guanajuato, Nuevo León y Chihuahua.<br>b) Asimétrico Estado de México | a) De Facultad Exclusiva Veracruz, Coahuila, Chiapas y Quintana Roo<br>b) De Facultad Compartida Veracruz y Quintana Roo | |

**Cuadro # 28**

## B. Estatuto constitucional del Juez.

[498] <<IV. Dar respuesta fundada y motivada a las peticiones formuladas por los demás tribunales y jueces del Estado, cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local, en el proceso sobre el cual tengan conocimiento. Las peticiones tendrán efectos suspensivos y deberán ser desahogadas en un plazo no mayor de treinta días naturales, en los términos que disponga la ley>>

[499]<<IV.- A efecto de dar respuesta fundada y motivada a las cuestiones de inconstitucionalidad formulada 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, las peticiones deberán ser desahogadas en un plazo no mayor de treinta días.>>

Es de particular atención el estudio del tratamiento que debe recibir la persona del <<Juez>> que desempeñará la función constitucional, su labor resulta especial en relación con la desempeñada por el juez ordinario porque en algunos casos no se trata de interpretar una ley ordinaria para conciliar el hecho concreto con ella, sino en su desempeño se trata de interpretar las leyes ordinarias o actos de autoridad a la luz del espíritu de la norma constitucional y esto en muchos casos no podrá hacerse utilizando los recursos de interpretación legal, por ejemplo, el recurso de la subsunción –que sí resulta indispensable en la labor del juez ordinario- sino que deberá recurrir a otros medios de interpretación y formas de integración de la Constitución; al igual las circunstancias que utiliza de referencia ya no son la sola ley ordinaria e inclusive el fenómeno jurídico exclusivo, sino en muchas ocasiones se ve en la necesidad de hacer lectura de su entorno económico, social y político en los niveles que fuere necesario[500].

Desde la concepción original del Tribunal Constitucional en el pensamiento Kelseniano ya se hacía hincapié en el hecho de hacer un especial tratamiento a los jueces que estarían encargados de controlar y defender a la Constitución. El jurista vienés se refería principalmente a cuatro aspectos fundamentales: 1º la integración del tribunal que por las características de lo que va a ser interpretado, sugería que no fuera un número elevado de miembros[501]. 2º Los modos de designación deberán de ser con la combinación de intervención de los diversos sujetos, procurando no monopolizar la facultad de tal nombramiento, ni en el Parlamento, ni en el jefe de Estado o de gobierno[502]. 3º Se deberá dar cabida a juristas de profesión, a lo mejor logrando que las diversas facultades de derecho participen en la proposición de candidatos, aunque igualmente podrá el poder judicial proponer candidatos propios[503]. 4º Buscar en la mayor medida posible la intervención de los miembros del Parlamento o del gobierno,

[500] Para mayores referencias del papel directivo-interpretativo del juez constitucional se puede consultar la obra del filósofo del derecho Rodolfo Vigo <<De la Ley al Derecho>> Porrúa, México, 2003, quien en el capítulo denominado <<Directivas de la Interpretación Constitucional>> enuncia diez de ellas que considera importantes en la labor cotidiana de este tipo de juez; encontramos algunas como las siguientes: fidelidad no estática al Poder Constituyente, Contenido y Proyecciones Políticas, Contenido axiológico, Apertura al derecho comunitario e internacional, Medir las consecuencias del resultado interpretativo, Estabilidad relativa de los precedentes constitucionales, entre otros. Es aquí donde se puede ver que el papel del juez se desborda del fenómeno jurídico.

[501] KELSEN, Hans, “La garantía jurisdiccional de la Constitución”, Traducción de Rolando Tamayo y Salmorán, México, UNAM-IIJ, 2001, p. 57.

[502] *Ibldem.*

[503] Ibíd., p. 57 y 58.

ya que son los actos de ellos los que serán juzgados y controlados, esto con el objetivo de alejar de la jurisprudencia constitucional todo tipo de influencia política[504].

Para efectos del estudio del que hemos denominado estatuto del <<juez>> constitucional[505], en el ámbito de las entidades federativas que cuentan con un sistema de control jurisdiccional de la constitucionalidad, dividimos los ángulos de análisis en tres principales grupos: duración del cargo, nombramiento y requisitos.

De primera instancia podemos afirmar que ninguno de los Sistemas estatales de control jurisdiccional estudiados hace mención alguna sobre la especialidad de tratamiento en torno al juez constitucional, por lo que en este tratamiento está homologado al que reciben los magistrados ordinarios. Claro está que en algunos casos, esto podría estar justificado, porque como ya vimos, hay estados cuyo sistema de control está concentrado en el organismo colegiado superior de Tribunal quien a su vez cumple la función de corte de casación como de jurisdicción constitucional.

### 1. Duración del cargo.

En este rubro encontramos que los jueces son nombrados para una diversidad de temporalidades dependiendo del Estado en que nos ubiquemos. Pero a pesar de la diversidad, existen algunos períodos <<comunes>> en algunos de ellos.

| ESTADOS | DURACIÓN DEL CARGO | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | 3 | 6 | 7 | 10 | 15 |
| Chiapas | | | • Con posibilidad para ser designados para el siguiente período | | |
| Chihuahua | • En caso de | | | | |

[504] *Ibídem.*
[505] Ofrece un estudio introductorio en este tema, referente a los Estados de Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas, Cesar Astudillo Reyes en el artículo <<Reflexiones sobre los sistemas locales de justicia constitucional en México>> que se encuentra en <<Derecho constitucional. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados>> coordinado por Miguel Carbonell, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2004.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | ratificación inamovibles | | | | |
| Coahuila | | ● | | | |
| Estado de México | | | | | ● |
| Guanajuato | | | ● Pueden ser ratificados | | |
| Quintana Roo | | ● Pueden ser reelectos una vez | | | |
| Tlaxcala | | ● | | | |
| Veracruz | | | | ● | |
| Hidalgo | | ● | | | |
| Baja California Sur | | ● | | | |
| Colima | | ● | | | |
| Durango | | ● | | | |
| Zacatecas | | ● | | | |
| Sinaloa | | | | | ● |
| Querétaro | ● | | | | |
| Oaxaca | | | | | ● |
| Campeche | | ● | | | |
| Morelos | | ● | | | |
| Nuevo León | | | | ● Pueden ser reelectos una vez | |
| **Tabasco** es un caso atípico ya que contemple en su artículo 63 párrafo tercero constitucional. | | | | | |
| **Cuadro # 29** | | | | | |

Es así que en los Estados de Coahuila[506], Quintana Roo[507] y Tlaxcala[508] el período de nombramiento de los magistrados es de seis años. En el Estado de Coahuila se explicita que los nombramientos se deberán de hacer a partir del día 30 de diciembre del año en que corresponda tomar posesión del cargo al Gobernador del Estado; para Quintana Roo encontramos que al término del período de nombramiento podrán ser reelectos por una sola vez. Mientras que en Tlaxcala no hace referencia alguna de ratificación una vez concluidos los seis años.

[506] Artículo 135 CPECoah.
[507] Artículo 100 CPEQRo.
[508] Artículo 79 CPETlax.

En dos Estados encontramos la designación para un período de siete años, en Chiapas[509] y Guanajuato[510]. Para Chiapas se explicita que los magistrados podrán ser designados para un siguiente período. Para Guanajuato la cláusula de ratificación es genérica.

En el Estado de Chihuahua[511] encontramos que los magistrados durarán en su cargo tres años y que en caso de ratificación adquieren la calidad de inamovibles.

En el Estado de Nuevo León el nombramiento inicial será por un periodo de diez años, al término del cual podrán ser ratificados para un periodo igual, hasta completar el periodo total de veinte años previsto en el artículo 94 Constitucional[512].

En Veracruz el período es de diez años improrrogables[513]. Y en el Estado de México encontramos la adopción de un período parecido al de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el relativo a quince años.

**2. Nombramiento.**

Una vez más acudimos a una gran diversidad de modelos ofrecidos dependiendo del Estado al que dirijamos la mirada y una vez más, para ofrecer una visión sistemática que nos permita realizar un estudio de naturaleza científica, nos vemos obligados a hacer clasificaciones esta vez el criterio escogido es el grado cuantitativo de intervención de diversos poderes en el procedimiento de nombramiento: primeramente encontramos aquellos procesos en los que intervienen los tres poderes; en un segundo términos encontramos aquellos Estados en que intervienen dos Poderes, dentro de ellos encontramos el procedimiento que podríamos denominar <<tradicional>> en el

[509] Artículo 50 CPEChis.
[510] Artículo 87 CPEGto.
[511] Artículo 107 CPEChihua.
[512] Artículo 99 Constitución Política del Estado de nuevo León (CPENL)
[513] Artículo 58 CPEVer.

que el Ejecutivo realiza la terna y el Congreso nombra; y el otro es aquél en que la terna la realiza el Judicial a través del Consejo de la Judicatura y aprueba el Congreso; en tercera instancia, encontramos el caso en que los nombramientos los hace únicamente un poder.

| ESTADOS | INTERVIENEN EN LA NOMINACIÓN | | |
|---|---|---|---|
| | Tres poderes | Dos poderes | Un poder |
| Chiapas | | ● Ejecutivo-Congreso | |
| Chihuahua | ● | | |
| Coahuila | ● | | |
| Estado de México | | ● Consejo de la Judicatura y Congreso | |
| Guanajuato | ● | | |
| Quintana Roo | | ● Ejecutivo y Congreso | |
| Tlaxcala | | | ● Congreso |
| Veracruz | | ● Ejecutivo y Congreso | |
| Hidalgo | | ● Ejecutivo y Congreso | |
| Baja California Sur | | ● Ejecutivo y Congreso | |
| Colima | | ● Ejecutivo y Congreso | |
| Durango | | | ● Congreso |
| Tabasco | | ● Ejecutivo y Congreso | |
| Zacatecas | | | ● Congreso como Colegio Electoral |
| Sinaloa | | ● Congreso y Consejo de la Judicatura | |
| Querétaro | | | ● Congreso |
| Oaxaca | | ● Ejecutivo y Congreso | |
| Campeche | | ● Ejecutivo y Congreso | |
| Nuevo León | | ● Ejecutivo y Congreso | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Morelos | | | • Congreso |

**Cuadro # 30**

En el primer de los casos enunciados, encontramos a los Estados de Chihuahua, Coahuila y Guanajuato. En Chihuahua el Supremo Tribunal de Justicia convoca a los aspirantes a un concurso de méritos, cuyo jurado está formado paritariamente por representantes de los poderes Ejecutivo y Judicial, quienes seleccionan una terna que posteriormente será sometida al Congreso, el cual hará el escrutinio y nombramiento respectivo[514].

En el Estado de Coahuila, el Consejo de la Judicatura presenta una lista de candidatos al Gobernador del Estado para que éste lo someta a la aprobación del Congreso[515]. Cabe mencionar que la lista presentada por el Consejo de la Judicatura puede ser rechazada por el Ejecutivo por una sola ocasión.

En Guanajuato alternativamente el Consejo del Poder Judicial y el Gobernador ofrecen ternas al Congreso del Estado, quién puede desecharla totalmente, en cuyo caso la designación la hará alguno de los dos, según correspondiere[516].

En el segundo de los casos clasificados encontramos dos modelos: en el primero de ellos que calificamos como <<tradicional>> la designación la hace el Poder Ejecutivo y es el Congreso (las dos terceras partes de sus integrantes) quien aprueba. Tal es la situación de los Estados de Chiapas[517], Quintana Roo[518], Nuevo Leòn[519] y Veracruz[520]. Encontramos un segundo modelo, que ofrece una alternativa promisoria a favor de la independencia del Poder Judicial, lo cual favorece al desempeño de su labor en general y específicamente a la función del control jurisdiccional de la constitucionalidad, aunque

[514] Artículo 103 CPEChihua.
[515] Artículo 146 CPECoah.
[516] Artículo 87 CPEGto.
[517] Artículo 50 CPEChis.
[518] Artículo 102 CPEQRo.
[519] Artículo 99 CPENL
[520] Artículo 59 CPEVer.

desafortunadamente solamente lo encontramos en el Estado de México[521], el Consejo de la Judicatura realiza una terna que proviene de una selección hecha mediante examen de oposición, y la somete al Congreso para su aprobación.

El tercer caso planteado en el párrafo introductorio es aquél en el cual, para el procedimiento de nombramiento de los magistrados solo interviene un poder, lo encontramos en el Estado de Tlaxcala[522] y es el Congreso quien utiliza como único criterio de selección, el cumplimiento de los requisitos que se deben de satisfacer para aspirar al cargo.

### 3. Requisitos.

Dentro de este rubro encontramos cinco diversos parámetros para medir la pertinencia potencial del sujeto que deberá de desempeñar funciones de control constitucional. Cinco son las presentadas en este estudio, la referente a la Edad, Ciudadanía, Profesión, Reputación y Garantía de Imparcialidad de su desempeño.

#### a) Edad.

En relación con la edad, encontramos tres variantes de un mismo postulado, los estados de Chiapas[523], Guanajuato[524], Quintana Roo[525], Tlaxcala[526], Nuevo León[527] y Veracruz[528] sostienen que el Magistrado deberá de <<Tener cuando menos treinta y cinco años>> cumplidos en día de la designación. Los Estados de Chihuahua[529] y Coahuila[530] señalan que deberá de <<No tener más de sesenta y cinco años de edad,

[521] Artículos 16 CPEdoMex y 17 LOPJEdoMex.
[522] Artículo 84 CPETlax.
[523] Artículo 20, II LOPJChis.
[524] Artículo 82, II CPEGto.
[525] Artículo 101, II CPEQRo.
[526] Artículo 83, III CPETlax.
[527] Artículo 98, II CPENL.
[528] Artículo 58, II CPEVer.
[529] Artículo 108, II CPEChihua.
[530] Artículo 138, II CPECoah.

ni menos de treinta y cinco>> el día de la elección. Por su parte el Estado de México[531] indica que el magistrado constitucional deberá de <<Tener más de treinta y cinco años de edad>> Es así que podemos concluir que la media de edad para poder desempeñarse como magistrado será la de 35 años de edad el día de la elección del cargo.

**b) Ciudadanía.**

De acuerdo con el principio de ciudadanía, encontramos dos vertientes: aquellas en la que se requería solamente la nacionalidad mexicana para poder acceder al cargo, y aquella en que además de la nacionalidad mexicana, se requería ser natural del Estado en cuestión. Pertenece a la primera condición el Estado de Chihuahua[532] y Nuevo León[533]; y los Estados de Chiapas[534], Coahuila[535], Estado de México[536], Guanajuato[537], Quintana Roo[538], Tlaxcala[539] y Veracruz[540] se encuentran en la segunda condición.

**c) Profesión.**

La profesión o la capacidad profesional-científica es otra de las características que deberá de satisfacer el magistrado que tendrá facultades de control constitucional, en esta condición existen diversas características que veremos a continuación.

La *primera característica* se refiere al tiempo de posesión del título profesional que por generalidad, se refiere al título de licenciado en derecho, solo existiendo una mención referente a la preferencia del desarrollo de estudios de posgrado en el Estado

[531] Artículo 91, II CPEdoMex.
[532] Artículo 108, I CPEChihua.
[533] Artículo 98; II CPENL.
[534] Artículo 20, I LOPJChis.
[535] Artículo 138, I CPECoah.
[536] Artículo 91, I CPEdoMex.
[537] Artículo 82, I CPEGto.
[538] Artículo 101; I CPEQRo.
[539] Artículo 83, I CPETlax.
[540] Artículo 58, I CPEVer.

de Veracruz[541], el tiempo varía dependiendo de la entidad federativa de que se trate, para los estados de Chiapas[542], Estado de México[543], Guanajuato[544], Quintana Roo[545], Nuevo León[546] y Tlaxcala[547] el tiempo de posesión del Título deberá de ser de diez años, mientras que para los Estados de Chihuahua[548], Coahuila[549] y Veracruz[550], es de cinco.

La *segunda característica* que encontramos, se refiere a disposiciones que se encuentran en los Estados de Guanajuato, Tlaxcala, Coahuila, Estado de México y Veracruz, referente ya no solo a la posesión del Título profesional, sino a la comprobación del ejercicio real de la profesión, es así que en Guanajuato encontramos que debe de <<*Haberse distinguido por su…competencia y antecedentes en el ejercicio de la profesión jurídica* o ser Juez de Partido y haber satisfecho los requerimientos de la carrera judicial>>[551]

En el Estado de Tlaxcala encontramos que dispone lo siguiente: <<Haber ejercido como abogado postulante, académico o en la administración o procuración de justicia, cinco años anteriores a la fecha del nombramiento>>[552].

En Veracruz se requiere <<*contar con preferencia con estudios de posgrado* o con experiencia profesional en la judicatura o *ejercicio de la profesión*>>[553]

En el Estado de México encontramos lo siguiente: <<Haber servido en el Poder Judicial del Estado o tener *méritos profesionales y académicos reconocidos*>>[554]

---

[541] Artículo 58, III CPEVer.
[542] Artículo 20, III CPEChis.
[543] Artículo 91, IV CPEdoMex.
[544] Artículo 86, III CPEGto.
[545] Artículo 101, III CPEQRo.
[546] Artículo 98, II CPENL
[547] Artículo 83, IV CPETlax.
[548] Artículo 108, III CPEChihua.
[549] Artículo 138, III CPECoah.
[550] Artículo 58, III CPEVer.
[551] Artículo 86, IV CPEGto.
[552] Artículo 83, V CPETlax.
[553] Artículo 58, III CPEVer.
[554] Artículo 91, III CPEdoMex.

Coahuila es otro de los estados que requiere del desarrollo fáctico personal, al respecto encontramos en su texto constitucional: <<…haber ejercido la profesión cinco años por lo menos>>[555]

Una *tercera característica* que encontramos en lo referente al profesionalismo del futuro magistrado, que resulta interesante tener presente y analizar para efectos de su estatuto constitucional, es aquella que encontramos en el Estado de Tlaxcala, cuando manda que <<En igualdad de circunstancias, se preferirá a los profesionales del derecho que hayan prestado sus servicios al Poder Judicial del Estado>>[556]

**d) Prestigio.**

El análisis del requisito de prestigio que debe satisfacer el magistrado que va a poseer facultades de control de la constitucionalidad resulta interesante, de alguna manera la forma, reflejo y objetivo de sus postulados nos recuerdan un tema que es indispensable conocer cuando abordamos el estudio de la jurisprudencia clásica romana, pero principalmente la medieval, *el honor y la vergüenza*[557]*;* parecería ser que el objetivo de este requisito está encaminado a proyectar confianza de la sociedad hacia el individuo que va a desarrollar tal función, pero igualmente tener una garantía de que tal individuo, mediante sus manifestaciones externas –y de ser posible internas- presente un apego por el orden social reflejado en la Constitución y por un orden interior a su personalidad, que en puridad de *costumbres* clásicas griegas –a través de la concepción moral aristotélica- no podrían concebirse separadas.

Primeramente podemos afirmar que todos los Estados que cuentan con un sistema de control de la constitucionalidad poseen una cláusula general en torno a la

[555] Artículo 138, III CPECoah.
[556] Artículo 83, V CPETlax.
[557] De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, los significados de estas dos palabras son: <<Honor: *honor, oris;* Cualidad moral que nos lleva al cumplimiento de nuestros deberes respecto del prójimo y de nosotros mismos. Gloria o buena reputación que sigue a la virtud, al mérito o a las acciones heroicas, la cual trasciende a las familias, personas y acciones mismas del que se la granjea>> <<Vergüenza: *verecundia;* Turbación del ánimo, que suele encender el color del rostro, ocasionada por alguna falta cometida, o por alguna acción deshonrosa y humillante, propia o ajena>> Una referencia a este tema la podemos encontrar en el artículo del Dr. Salvador CÁRDENAS GUTIERREZ "*El delito del prevaricato y la defensa de la honra en el siglo XIX".* Anuario Mexicano de Historia del Derecho, XVIII, UNAM-IIJ, 2006, pags. 169-182.

comprobación de la puridad ético-social del futuro magistrado, que es la referente a la imposibilidad de acceder al cargo cuando hubiere sido condenado por delito que ameritara una pena corporal de más de un año de prisión, especialmente merece atención el Estado de Tlaxcala que se limita a hacer esta cláusula general sin proceder, como los otros Estados, a lo que expondremos en el párrafo siguiente. En efecto en Tlaxcala encontramos que dice su texto constitucional:

> <<Gozar de buena reputación; no haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso ni estar inhabilitado para desempeñar cargos públicos>>[558]

Inmediatamente después de la exposición de esa cláusula general todas las disposiciones constitucionales proceden a hacer un enlistado de tipos penales que pudieren afectar la *buena fama* –o como dijimos el *honor* y como reflejo de esto la *vergüenza*- del futuro magistrado. Los tipos penales enlistados son los siguientes:

Primeramente podemos afirmar que existe un grupo de tipos penales que se encuentran contemplados en todos los Estados en estudio, me refiero a cuatro específicamente: 1. Robo. 2. Fraude. 3. Falsificación. 4. Abuso de confianza. Caso especial es el Estado de Tlaxcala, ya que en lugar de hacer una relación de los tipos penales en lo específico se dirige a declarar que <<no haber sido condenado por la comisión de algún *delito doloso*, ni estar inhabilitado para desempeñar cargos públicos>>

Por su parte los Estados de Quintana Roo[559] y Nuevo León[560] contemplan además el tipo penal de Peculado y los Estados de Guanajuato[561], Estado de México[562], Veracruz[563] se limitan a los cuatro básicos señalados.

---

[558] Artículo 83, VI CPETlax.
[559] Artículo 101, IV CPEQRo.
[560] Artículo 98, IV CPENL.
[561] Artículo 87, V CPEGto.
[562] Artículo 91, V CPEdoMex.
[563] Artículo 58, IV CPEVer.

El Estado de Chiapas amplía el espectro tipológico penal, ya que además de los cuatro del cuadro básico incluye los siguientes: concusión, cohecho, enriquecimiento ilícito, falsedad de declaración ante autoridad judicial, difamación, delitos contra la salud y peculado[564].

[564] Artículo 20, IV LOPJChis.

# CAPÍTULO QUINTO

## MEDIOS DE CONTROL JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

**SUMARIO:** Introducción. I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. A. Reconocimiento exclusivamente constitucional. 1. Estados de sistema de control desarrollado. a) Denominación. b) Objeto. c) Sujetos d) Tiempos. e) Efectos. 2. Estados con un sistema de control elemental. a) Denominación. b) Objeto. c) Sujetos. b) Objeto. c) Sujetos. d) Tiempos. e) Efectos.3. Reconocimiento constitucional y legal (Estados con control elemental y desarrollado). a) Denominación. b) Objeto. c) Sujetos. d) Tiempo. e) Efectos. f) Competencia. II. ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. A. Implementación y posibilidad de desarrollo. 1. Caracterización comparativa. a) Normas que se combaten. b) Sujetos. c) Tiempos. d) Efectos. III. ACCIONES POR OMISIÓN LEGISLATIVA. A. Sujetos. B. Tiempo. C. Efectos. D. Competencia. IV. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS. A. Competencia. B. Sujetos. 1. Legitimación activa. 2. Legitimación pasiva. C. Tiempo. D. Efectos. V. RECURSO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL DE LOS ACTOS DEL MINISTERIO PÚBLICO.

## Introducción.

Como ya se había anunciado en la introducción del capítulo anterior, relativo al análisis sistemático de los órganos de control jurisdiccional de la constitucionalidad en las entidades federativas, el presente capítulo pretenderá hacer lo respectivo pero, ahora el ángulo de estudio son los medios de control de la constitucionalidad.

En ese sentido, pudimos encontrar toda una rica muestra de estos medios de control constitucionalidad, sin exceptuar que de este estudio sistemático se pudiera hacer afirmaciones generales como la de que existe un núcleo de medios que resulta común en todos esos sistemas de control, tal núcleo es el que se refiere a: conflictos entre órganos (comúnmente denominadas controversias constitucionales), control abstracto de constitucionalidad (comúnmente denominadas acciones de inconstitucionalidad). No sobra decir que el medio de control más implementado y que es el que generó nuestra clasificación de sistemas elementales y desarrollados, es precisamente el conflicto entre órganos, ya que en todos los sistemas estudiados lo encontramos.

El parámetro de estudio del presente capítulo es sistemático, con esto quiero decir que no se pretende estudiar a cada estado de manera aislada, sino que teniendo determinados rubros establecidos (tales como denominación, objeto, sujetos

legitimados activa o pasivamente, tiempo, efectos y competencias) realizar una caracterización comparativa que nos pudiera ofrecer una visión panorámica de este fenómeno en nuestras entidades federativas.

Los medios de control encontrados, fueron los siguientes: conflictos entre órganos, las denominadas comúnmente acciones de inconstitucionalidad, la cuestión de inconstitucionalidad, juicio para la protección de derechos humanos, acción por omisión legislativa, en algún caso encontramos el control previo de constitucionalidad, juicio de regularidad de los actos del Ministerio Público y de las decisiones de los Jueces de determinadas hipótesis, todos estos, todos estos referentes al llamado *sistema concentrados*. Igualmente encontramos en el Estado de Coahuila la implementación del modelo de control difuso, cuando faculta a todos los jueces del Estado a resguardar la supremacía constitucional estatal.

## I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.

Las controversias constitucionales dirigidas a ordenar lo que la doctrina ha denominado <<conflictos entre órganos>> y que de acuerdo con los dos diversos ángulos de la división de poderes (horizontal y vertical) se pueden dar, sobre la competencia o sobre la atribución, ya sea por actos o normas jurídicas de un órgano que invadan la esfera de competencias otorgadas a otros órganos en la propia Constitución estatal; es uno de los instrumentos jurisdiccionales que se han implementado en todos los estados citados, ya fuere que se tratare de aquellos que poseen un control elemental o aquellos que tuvieren un control desarrollado.

En este sentido y tratando de ser un poco más explícitos subrayaríamos la división que surgiría cuando se tratare de entrecruzar, por un lado la división hecha por desarrollo sistemático y por otro lado, la división hecha por el reconocimiento jurídico, y concluiríamos en los siguientes cuadros:

| ESTADOS CON UN SISTEMA DE CONTROL DESARROLLADO | |
|---|---|
| RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL | RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL |
| Chihuahua | Coahuila |
| Nuevo León | Chiapas |
| Quintana Roo | Guanajuato |
| Veracruz | Estado de México |
| | Tlaxcala |

**Cuadro # 31**

| ESTADOS CON UN SISTEMA DE CONTROL ELEMENTAL | |
|---|---|
| **Reconocimiento Constitucional** | **Reconocimiento Constitucional y Legal** |
| Baja California Sur | Campeche |
| Colima | Sinaloa |
| Durango | |
| Hidalgo | |
| Morelos | |
| Oaxaca | |
| Querétaro | |
| Tabasco | |
| Zacatecas | |

**Cuadro # 32**

Ahora bien, partiendo de esta clasificación hecha, es que vamos a proceder a exponer lo estudiado, *primeramente* haciendo el análisis de aquellos estados que únicamente poseen el reconocimiento a nivel constitucional y dentro de esta primera clasificación en un primer momento los estados que poseen un sistema desarrollado y posteriormente aquellos que tienen un sistema de control elemental.

En un segundo instante de este análisis, centraremos la atención en los sistemas de control constitucional que poseen además del reconocimiento constitucional, la reglamentación secundaria, justamente en el mismo orden de primero, los estados con sistema desarrollado y posteriormente los estados con un sistema de control elemental.

## A. Reconocimiento exclusivamente constitucional.

### 1. Estados de sistema de control desarrollado.

El primer apartado a desarrollar planteará la situación que presentan aquellos Estados que regulan a este medio de control solo en sus textos constitucionales.

Las controversias constitucionales están dirigidas a ordenar lo que la doctrina ha denominado <<conflictos de atribución>>, y <<conflictos de competencia>> o genéricamente <<conflictos entre órganos>> ya sea por actos o por normas jurídicas que vulneren la Constitución estatal[565].

Existen Estados que implementan a las controversias constitucionales no de una manera plena ya que estas solo se encuentra reguladas en la Constitución estatal, ejemplo de ello son los Estados de Chihuahua, Veracruz, Nuevo León y Quintana Roo.

#### a) Denominación.

El nombre que este medio de control recibe en estos Estados no varia en mucho, los Estados de Veracruz[566] y Quintana Roo[567] lo denominan <<controversia constitucional>>, mientras que Nuevo León[568] lo denomina <<de la controversia de inconstitucionalidad>>, por otro lado tenemos a Chihuahua[569] no le da un nombre en especifico si no que se refiere a estas como la resolución de conflictos y controversias.

#### b) Objeto.

[565] Nos recuerda una vez más, lo ocurrido en el sistema jurídico alemán, como es que el sistema de control constitucional de los Länder, está encaminado a la protección de la constitucionalidad exclusivamente de la ley fundamental del Länder, sin invadir o pretender invadir la esfera de competencia de la Constitución Federal. Así lo expresa LÖSING, Robert en su estudio sobre la *"Jurisdicción Constitucional en Alemania"* en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y VEGA HERNÁNDEZ, Rodolfo (Coord.) *"Justicia Constitucional Local"*, (p. 200) México, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C.
[566] Artículo 65 fracción I de la CPEVer.
[567] Artículo 105 fracción I de la CPEQRo.
[568] Artículo 95 fracción I de la CPENL.
[569] Artículo 109 fracción XIV de la CPEChihua.

El fin perseguido al implementar las controversias constitucionales en estos Estados no difiere en mucho, las diferencias encontradas radican más que nada en la especificidad que al respecto tiene cada uno.

El objeto que se persigue en los Estados de Quintana Roo[570] y Veracruz[571] es resolver las controversias constitucionales suscitadas entre algunas autoridades pertenecientes al Estado.

En el Estado de Nuevo León encontramos que la finalidad de las controversias constitucionales es impugnar actos de autoridad o normas generales que invadan la competencia garantizada por la Constitución del Estado[572].

Por otro lado se encuentra el Estado de Chihuahua que maneja como finalidad de este medio de control constitucional la resolución de conflictos que se susciten entre algunas autoridades de la entidad[573].

**c) Sujetos.**

En este apartado analizaremos a los diferentes sujetos entre los cuales puede originarse una <<controversia constitucional>> para su estudio lo hemos dividido en dos puntos.

Las controversias constitucionales se pueden suscitar entre diversas autoridades o entre municipios y/o entre autoridades y municipios. Para efectos de este estudio los analizaremos según se trate de los conflictos de competencia o de conflictos de atribución.

**c.1.*Conflictos de Atribución.***

[570] Artículo 105 fracción I de la CPEQRo.
[571] Artículo 65 fracción I de la CPEVer.
[572] Artículo 95 fracción I de la CPENL.
[573] Artículo 109 fracción XIV de la CPEChihua.

*–Entre Poderes –Poder Legislativo y Poder Ejecutivo.*

Dentro de los Estados que contemplan la posibilidad de una controversia entre Poderes podemos encontrar a los Quintana Roo[574], Chihuahua[575] y Veracruz[576].

*–Entre municipios.*

Los Estados de Quintana Roo[577], Chihuahua[578] y Veracruz[579] contemplan la posibilidad de que surja alguna controversia entre los mismos municipios.

El Estado de Nuevo León sobresale porque no comparte las mismas características que los Estados analizados en líneas anteriores.

Nuevo León legitima en su texto constitucional a los Municipios y a los Poderes, sin embargo no específica entre quienes podrá suscitarse la controversia, ya que además faculta al Estado y a los órganos públicos estatales y municipales para promoverla. Dicho texto sí determina que el Poder Judicial no podrá ser parte actora ni demandada en estas controversias.

***c.2. Conflictos de competencia.***

*–Entre el Poder Ejecutivo y un Municipio.*

Situamos en este apartado al Estado de Quintana Roo[580], Chihuahua[581] y Veracruz[582].

[574] Artículo 105, fracción I inciso a) de la CPEQRo.
[575] Artículo 109 fracción XII de la CPEChihua
[576] Artículo 65 fracción I inciso c) de la CPEVer
[577] Artículo 105 fracción I inciso d) de la CPEQRo.
[578] Artículo 109 fracción XIV de la CPEChihua.
[579] Artículo 65 fracción I inciso a) de la CPEVer.
[580] Artículo 105 fracción I inciso b) de la CPEQRo.
[581] Artículo 109 fracción XIV de la CPEChihua.
[582] Artículo 65 fracción I inciso b) de la CPEVer.

A diferencia de Quintana Roo y Veracruz, el Estado de Chihuahua no lo denomina propiamente como municipio sino más bien ayuntamiento.

Por su parte el Estado de Veracruz hace referencia a que la controversia podrá suscitarse entre uno o más municipios.

*–Entre el Poder Legislativo y un Municipio.*

En este apartado localizamos a los mismos Estados que se han analizado en párrafos anteriores, Quintana Roo[583], Chihuahua[584] y Veracruz[585].

Como se menciona en líneas anteriores el Estado de Chihuahua refiere a ayuntamientos y no a municipios; mientras que Veracruz señala que la controversia podrá suscitarse entre uno o más municipios y el Poder Legislativo.

| CONFLICTOS DE ATRIBUCIÓN | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Autoridades** | **Chihuahua** | **Nuevo León** | **Quintana Roo** | **Veracruz** |
| **Entre Poderes** | • | | • | • |
| **Entre Municipios** | | | • | • |
| **CONFLICTOS DE COMPETENCIA** | | | | |
| **Entre el Poder Ejecutivo y un Municipio** | • | | • | • |
| **Entre el Poder Legislativo y un Municipio** | • | | • | • |

**Cuadro # 33**

**d) Tiempos.**

[583] Artículo 105 fracción I inciso c) de la CPEQRo.
[584] Artículo 109 fracción XIII de la CPEChihua.
[585] Artículo 65 fracción I inciso b) de la CPEVer.

Como se mencionó en párrafos anteriores las controversias constitucionales solo se encuentran reguladas en el Texto constitucional de dichos Estados, por lo que resulta difícil ser específicos en algunos aspectos, uno de ellos es el tiempo.

Los Estados analizados <<Chihuahua, Nuevo León, Quintana Roo y Veracruz>> son imprecisos en este sentido ya que ninguno especifica el tiempo que tendrán las autoridades para plantear dicha controversia.

**e) Efectos.**

Los Estados de Nuevo León, Quintana Roo y Veracruz nos hablan de efectos generales, aunque los tres establecen diferentes situaciones para poder dictar una sentencia con efectos generales.

Por un lado encontramos a Nuevo León, dicho Estado menciona que las sentencias dictadas al resolver una controversia constitucional y que declaren inconstitucional una norma general, tendrán efectos generales en todo el Estado cuando sean votados por la mayoría calificada determinada por 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[586], para el caso de Quintana Roo y en la Gaceta oficial para el caso de Veracruz.

Por otro lado el texto constitucional del Estado de Veracruz establece que la resolución del Pleno que verse sobre disposiciones generales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o de los municipios y las declare inconstitucionales tendrá efectos generales cuando sea aprobada por las dos terceras partes de su miembros, y surtirá efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado[587].

[586] Artículo 95 fracción I primer párrafo de la CPENL.
[587] Artículo 65 fracción I segundo párrafo de la CPEVer.

Mientras que la Ley suprema del Estado de Quintana Roo expresa que la ley determinará las condiciones para que tenga efectos generales las resoluciones sobre controversias que impugnen la validez constitucional de disposiciones generales[588].

Por ultimo tenemos que el Estado de Chihuahua no tiene especificación alguna respecto de este punto.

### 2. Estados con un sistema de control elemental.

En este apartado localizamos a los Estados de Baja California, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Oaxaca, Tabasco, Querétaro y Zacatecas. Pese a que contemplan este medio de control y lo regula su texto constitucional es importante aclarar que existe una diferencia notable entre estos y los otros Estados que presentan un reconocimiento constitucional.

#### a) Denominación.

Este medio de control no recibe en estos Estados – Baja California Sur[589], Colima[590], Durango[591], Guerrero[592] Tabasco[593], Querétaro[594]- un nombre en especifico solo habla de resolver o dirimir conflictos, como tampoco precisa si estos conflictos pueden ser de carácter constitucional, por otro lado encontramos a los Estados de Oaxaca y Zacatecas que si bien lo denominan controversias no son propiamente constitucionales a excepción de Morelos que especifica que son controversias de carácter constitucional.

---

[588] Artículo 105 fracción I tercer párrafo de la CPEQRo.
[589] Artículo 125 de la CPEBCSur.
[590] Artículo 74 de la CPECol.
[591] Artículo 96 de la CPEDur.
[592] Artículo 89 fracción V de la CPEGue.
[593] Artículo 61 de la CPETab.
[594] Artículo 70 de la CPEQue.

**b) Objeto.**

No todos los Estados que analizamos determinan su objeto, algunas Entidades como son Colima, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Tabasco, Querétaro y Zacatecas solo refieren acerca de la resolución de conflictos entre algunas autoridades pertenecientes al Estado, mientras que otros como Baja California[595] y Morelos[596] especifican el objeto que tiene este medio.

En el Estado de Baja California la finalidad es resolver los conflictos que se susciten entre diversas circunscripciones municipales; mientras que en Morelos su propósito es dirimir las controversias que se originen por leyes o actos contrarios a la Constitución. El Estado de Guerrero por su parte refiere sobre la resolución de conflictos remitiéndonos a la Constitución Federal[597].

**c) Sujetos.**

La participación que tendrán las autoridades al ejercitar este medio de control no es especificada, es decir no se aclara si serán sujetos activos o pasivos, exceptuando al Estado de Morelos[598], que expone en su texto Constitucional que será el Ejecutivo quien ocurra ante el Tribunal Superior de Justicia para ejercitar esta acción.

Dentro del grupo de autoridades entre las cuales se puede suscitar un conflicto o bien una controversia, localizamos al Municipio, denominado en algunos Estados como Circunscripción Municipal[599] o Ayuntamientos[600]; los Poderes Ejecutivo y Legislativo, el Estado y Organismos Constitucionalmente autónomos[601].

---

[595] Artículo 125 de la CPE BCSur
[596] Artículo 99 fracción XII Artículo 125 de la CPEMor.
[597] Artículo 89 fracción V. Resolver los conflictos que se presenten entre los municipios y el Gobierno del Estado, o entre aquellos, con motivo de los actos derivados de los incisos c y d de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
[598] Artículo 100 fracción I de la CPEMor.
[599] Artículo 125 de la CPEBCSur.
[600] Artículo 96 de la CPEDur.
[601] Artículo 70 fracción II inciso b) y c) de la CPEQuer.

Para facilitar el análisis de este apartado en específico, el estudio de los sujetos se ha divido en cuatro grupos, dicha clasificación atiente a la diferencia de sujetos que podrán intervenir en este medio de control en cada uno de los Estados.

### c.1. Conflictos de competencia.

Los Estados de Durango[602], Colima[603], Hidalgo[604], Oaxaca[605], Tabasco[606] y Querétaro[607] reconocen que este medio puede ser utilizado para resolver controversias entre los Municipios y los Poderes del Estado, bien sea Ejecutivo o Legislativo, excluyéndose por completo al Poder Judicial para intervenir en este medio con el carácter de parte. Guerrero[608] también se incluye en este apartado pero a diferencia de los demás no denomina al Poder Ejecutivo como tal sino que lo señala como Gobierno del Estado.

### c.2. Conflictos de atribución.

Primeramente encontramos a todos aquellos Estados en donde pueden suscitarse conflictos solo entre municipios, tal es el caso de Colima[609], Hidalgo[610], Oaxaca[611], Querétaro[612] y Zacatecas[613]. Dentro de este grupo también se incluyen a Baja California que aunque no los denomina conforme a los demás pero si nos habla resolver conflictos entre circunscripciones territoriales.

---

[602] Artículo 96 de la CPEDur.
[603] Artículo 74 de la CPECol.
[604] Artículo 99 de la CPEHid.
[605] Artículo 106 de la CPEOax.
[606] Artículo 61 de la CPETaba.
[607] Artículo 70 fracción III inciso c) de la CPEQuer.
[608] Artículo 89 fracción V de la CPEGue.
[609] Artículo 74 de la CPECol.
[610] Artículo 99 de la CPEHid.
[611] Artículo 106 de la CPEOax.
[612] Artículo 70 fracción III, inciso d) de la CPEQuer.
[613] Artículo 100 de la CPEZac.

Un segundo grupo de Estados es el que está conformado por Morelos[614] y Querétaro[615] al ser estos los únicos Estados que contemplan la posibilidad de resolver conflictos suscitados entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

Por ultimo situamos a los Estados de Querétaro[616] y Morelos por ser las únicas Entidades que legitiman a autoridades que no se encuentran contempladas en ninguno de los otros Estados. El Estado de Querétaro regula la posibilidad de resolver conflictos que puedan ocasionarse entre el Poder Ejecutivo o Legislativo y un organismo Constitucionalmente autónomo; o bien entre Municipios y un organismo constitucionalmente autónomo.

Por su parte el Estado de Morelos[617], menciona la probabilidad de resolver controversias suscitadas entre el Instituto Morelense de Información Pública y Estadística y el Poder Legislativo o el Poder Ejecutivo del Estado, o entre el primero y los Municipios, el Instituto Estatal Electoral, la Universidad Autónoma del estado de Morelos o cualquier órgano estatal regulado por su texto constitucional.

**d) Tiempos.**

A excepción del Estado de Morelos ninguno de los Estados que se han examinado hace referencia a este respecto.

Por su parte el Texto Constitucional del Estado de Morelos[618] expresa que el Ejecutivo deberá ocurrir ante el Tribunal en un término no mayor a cinco días después que ha tenido conocimiento de la Ley o acto de que se trate, ya que una vez pasado este tiempo la reclamación no será admitida.

[614] Artículo 99 fracción XII de la CPEMor.
[615] Artículo 70 fracción III inciso a) de la CPEQuer.
[616] Artículo 70 fracción III inciso b) y c) CPEQuer.
[617] Artículo 99 fracción XIII de la CPEMor.
[618] Artículo 100 fracción I de la CPEMor.

**e) Efectos.**

Como se mencionó con anterioridad la mayoría de los Estados que se han estudiado carecen de especificidad, por tanto no es posible profundizar en su análisis sobre algunas cuestiones en concreto.

Sobre este apartado Morelos es una vez más el único Estado que tiene un mayor campo de estudio.

Para resolver una controversia el Tribunal oyendo previamente al Congreso, determinará si la ley o acto son controvertibles[619], posteriormente el Tribunal resolverá las controversias que se sometan como puntos de mero hecho y se limitará a decidir si el precepto que contiene la resolución pugna o no con el artículo constitucional que reclame el Ejecutivo, desentendiéndose de la conveniencia o inconveniencia política o administrativa de la ley o acto reclamado y de los trámites que haya observado el Congreso al ser presentados y discutidos[620].

El Tribunal deberá resolver a más tardar dentro de cinco días, cuyo efecto será la declaración de subsistencia o nulidad de la Ley o acto reclamado[621], efectos que estarán suspensos entre tanto, si el tribunal no hace la declaración correspondiente la Ley o acto reclamado subsistirán definitivamente[622].

**3. Reconocimiento constitucional y legal (Estados con control elemental y desarrollado).**

En el siguiente apartado se analizarán cada una de las características que comparten los Estados que tienen un sistema de control desarrollado y los Estados que tienen un sistema de control elemental. Pese a que ambos grupos comparten la

[619] Artículo 100 Fracción III de la CPEMor.
[620] Artículo 100 Fracción IV de la CPEMor.
[621] Artículo 100 Fracción V de la CPEMor.
[622] Artículo 100 Fracción VI de la CPEMor.

característica de tener un reconocimiento constitucional y legal, también se pueden observar notables diferencias.

Los ángulos de estudio son los mismos que se utilizaron para el análisis de aquellos Estados que solo comprendían una implantación a nivel constitucional pero que desde luego el grado de conocimiento que se puede tener de este segundo grupo, es aún más profundo.

**a) Denominación.**

El nombre que este medio de control adopta, varía en algunos de los Estados en donde se encuentra regulado; sobresalen en este sentido los Estados de Guanajuato[623] y Tlaxcala[624] al denominarse en el primero <<controversias legales>>, mientras que el segundo lo llama <<juicio de competencia constitucional>>.

Por otro lado situamos a aquellos Estados en donde propiamente reciben el nombre de <<controversias constitucionales>>, tal es el caso de los Estados de Coahuila[625], Chiapas[626].

En el Estado de México[627] recibe el nombre de <<controversia>>, sin embargo no lo denomina propiamente controversias constitucionales, pero si especifica que estas son derivadas de la Constitución.

Tenemos que en los Estados de Campeche y Sinaloa no se habla adecuadamente de controversias constitucionales. Ambos Estados comparten la característica de no darles un nombre en específico.

[623] Artículo 89 fracción XV inciso a) de la CPEGto.
[624] Artículo 81 fracción II de la CPETlax.
[625] Artículo 158 fracción I de la CPECoah.
[626] Artículo 56 fracción I de la CPEChis.
[627] Artículo 88 bis fracción II de la CPEdoMex.

**b) Objeto.**

El objeto de una controversia constitucional es dirimir los conflictos de competencia y atribución que se susciten entre diversas autoridades. Sin embargo en algunos de los Estados a estudiar el fin perseguido varía.

Así encontramos que en los Estados de Chiapas[628] y Estado de México[629] este medio de control tiene la finalidad de sustanciar y resolver los conflictos suscitados entre algunas de las autoridades pertenecientes al Estado. El Estado de Guanajuato[630] se encuadra en este grupo pero además también tiene como finalidad resolver los conflictos de límites territoriales que se originen entre los municipios del Estado.

En el Estado de Coahuila[631] el fin que se persigue al incluir este medio de control en su texto constitucional es determinar si el acto o los actos reclamados son conformes o contrarios a la Constitución del Estado en base al principio de supremacía constitucional del artículo 133 de la Constitución Federal.[632]

Por otro lado lo que el Estado de Tlaxcala pretende con este medio de control es nulificar aquellas 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.

Por otra parte los Estados de Campeche[633] y Sinaloa[634] pretenden conocer y resolver las controversias que se susciten de cualquier orden entre las autoridades

**c) Sujetos.**

[628] Artículo 56 fracción II de la CPEChis.
[629] Artículo 88 bis fracción II de la CPEdoMex.
[630] Artículo 4 de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato.
[631] Artículo 158 fracción I de la CPECoah.
[632] Artículo 158, fracción I de la CPECoah.
[633] Artículo 88 de la CPECam.
[634] Artículo 104 fracción III de la CPESin.

En este apartado se analizarán los sujetos legitimados para interponer una controversia constitucional. El orden para estudiarlos será de acuerdo al número de Estados que contemplan a cada una de las autoridades.

El primer grupo de Estados está compuesto por Chiapas[635], Coahuila[636], Estado de México[637], Guanajuato[638], Tlaxcala[639], Campeche[640] y Sinaloa[641]; todos contemplan no solo al Poder Ejecutivo si no también al Poder Legislativo para ejercitar este medio de control cuando consideren que existen normas o actos contrarios a la Constitución.

Posteriormente encontramos a un segundo grupo de Estados que legitiman al Municipio para promover una controversia constitucional dentro del cual encontramos a Chiapas[642], Estado de México[643], Guanajuato,[644] Coahuila[645] y Campeche[646].

En este mismo grupo encontramos a dos Estados más, Tlaxcala[647] y Sinaloa[648] que en su texto constitucional no denominan propiamente como sujeto legitimado al Municipio, ambos Estados mencionan que las controversias constitucionales podrán suscitarse entre un Ayuntamiento y otra autoridad legitimada.

Otro grupo de Estados a analizar son aquellos que introducen la figura de una Entidad Paraestatal o Paramunicipal para ser parte dentro de este medio de control

---

[635] Los Poderes Ejecutivo y Legislativo podrán participar como actor, demandado o tercero interesado Artículo 13 fracción I, II y III de la Ley de Control Constitucional para el Estado de Chiapas (LCCEChis).
[636] Los Poderes Ejecutivo y Legislativo podrán participar como actor, demandado o tercero interesado Artículo 13 fracción I, II y III de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Coahuila (LJCECoah).
[637] Los Poderes Ejecutivo y Legislativo podrán participar como actor, demandado o tercero interesado Artículo 12 fracción I, II y III de la Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado de México.
[638] Los Poderes Ejecutivo y Legislativo podrán participar como actor, demandado o tercero interesado Artículo 5 fracción II, II y III de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato.
[639] Artículo 81 inciso a), b) y c) de la CPETlax.
[640] Los Poderes Ejecutivo y Legislativo podrán participar como actor, demandado o tercero interesado Artículo 9 incisos a), b) y c) de la Ley Reglamentaria de la fracción IV del artículo 88 de la Constitución del Estado de Campeche.
[641] Los Poderes Ejecutivo y Legislativo podrán participar como actor, demandado o tercero interesado Artículo 8 fracción I de de la Ley Reglamentaria de la fracción III, del artículo 104 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.
[642] El Municipio podrá participar como actor, demandado o tercero interesado. Artículo 13 fracción I, II, III de la LCCEChis.
[643] Artículo 12 fracción I, II y III de la Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado de México.
[644] Artículo 5 fracciones I, II, III y IV de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato.
[645] El Municipio podrá participar como actor, demandado o tercero interesado Artículo 13 fracción I, II y III de la LJCECoah.
[646] Artículo 9 inciso a, b, y c de la Ley Reglamentaria de la fracción IV del artículo 88 de la Constitución del Estado de Campeche.
[647] Artículo 81 fracción II inciso d) de la CPETlax.
[648] Artículo 8 fracción I de de la Ley Reglamentaria de la fracción III, de la artículo 104 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

estudiado. El numero de Estados que contemplan esta figura es muy reducida y solo Coahuila[649] y Campeche[650] lo Contemplan.

Por otro lado los Estados Campeche[651] y Estado de México[652] también sobresalen por implantar la figura de Estado como autoridad para ejercitar una controversia constitucional, es importante aclarar que ni el texto constitucional ni su respectiva ley reglamentaria mencionan a que se refieren con el concepto de Estado.

Situamos en este apartado a todos aquellos Estados que se caracterizan por ser únicos, al incluir en su texto constitucional o en su respectiva ley reglamentaria, diversas figuras como sujetos legitimados dentro de una controversia constitucional.

Primeramente tenemos al Estado de Campeche[653] que incluye en su Ley Suprema que una controversia constitucional se puede suscitar entre una Sección Municipal y otra autoridad.

Posteriormente localizamos a Tlaxcala[654] que contempla al Concejo municipal como otro de los sujetos legitimados para ejercitar el juicio de constitucionalidad.

Otro de los Estados que ha sobresalido en este sentido es Coahuila[655] ya que incluye a cualquier órgano público autónomo y a otro u otros órganos de gobierno estatal y/o municipal como sujetos legitimados. Además dicho Estado en su ley de justicia constitucional[656] también comprende a las personas como sujetos legitimados.

Sinaloa incluye en la Ley Reglamentaria[657] al Procurador General de Justicia para intervenir en este medio de control.

---

[649] Artículo 158 fracción I numerales 4, 6 y 7 de la CPECoah.
[650] Artículo 88 fracción IV inciso f), g), h) e i) de la CPECam.
[651] Artículo 88 fracción IV inciso a) de la CPECam.
[652] Artículo 88 bis fracción II inciso a) de la CPEdoMex.
[653] Artículo 88 fracción IV inciso d) de la CPECam.
[654] Artículo 81 fracción II incisos b), c), d) y e) de la CPETlax.
[655] Artículo 158 fracción I numeral 8 de la CPECoah. y el Artículo 13 fracción I, II y III de la LJCECaoh.
[656] Artículo 13 fracción I y III de la LJCECoah.
[657] Artículo 8 fracción IV de la Ley Reglamentaria de la fracción III, del artículo 104 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

Por ultimo encontramos al Estado de México[658] al facultar al Comisionado de los Derechos Humanos para ejercitar una controversia constitucional, sin embargo solo legitima a esta persona dentro de su ley Reglamentaria pues su texto constitucional no menciona nada.

| SUJETOS QUE PUEDEN EJERCITAR UNA CONTROVERSIA COSNTITUCIONAL, EN LOS DIFERENTES ESTADOS QUE LA RECONOCEN. | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Sujetos** | **Campeche** | **Chiapas** | **Coahuila** | **Estado de México** | **Guanajuato** | **Sinaloa** | **Tlaxcala** |
| **Poder Ejecutivo** | • | • | • | • | • | • | • |
| **Poder judicial** | • | • | • | • | • | • | |
| **Municipio o ayuntamiento** | • | • | • | • | • | • | • |
| **Entidad paraestatal o paramunicipal** | • | | • | | | | |
| **Estado** | • | | | • | | | |
| **Órganos públicos** | | | • | | | | |
| **Personas** | | | | | | | |
| **Comisionado de Derechos Humanos** | | | | • | | | |
| **Concejo Municipal** | | | | | | | • |
| **Sección municipal** | • | | | | | | |
| **Procurador General de Justicia** | | | | | | • | |
| **Cuadro # 34** | | | | | | | |

### d) Tiempo.

Este apartado expondrá cada uno de los tiempos necesarios para ejercitar una controversia constitucional en cada uno de los Estados analizados.

En el análisis de este punto, encontramos situaciones nodales respecto del tiempo, denominadores comunes que nos permiten una exposición mas clara de nuestro fin. Es así que podemos dividir este estudio por días: 15, 30, 45 y 60 días.

### d. 1. 15 días.

[658] Articulo 12 fracción I de la Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la CPEdoMex.

Primeramente localizamos a todos aquellos Estados que establecen un termino de 15 días hábiles para ejercitar dicho medio. Situando en este apartado al Estado de México[659] y Campeche,[660] haciendo la diferencia de que el Estado de México contempla este termino para cuando se trate de actos de autoridad o cuando se produzca el primer acto de aplicación, mientras que el otro no hace ninguna aclaración.

**d. 2. 30 días.**

Como segundo caso situamos a todos aquellos Estados que contemplan un tiempo límite de 30 días hábiles, exceptuando Tlaxcala que maneja el mismo término pero en días naturales.

Encontramos que los Estados de Chiapas[661] y Coahuila[662] manejan este término pero cuando la controversia versa sobre actos de autoridad, por su parte el Estado de Tlaxcala[663] contempla el mismo tiempo sin especificar la materia.

El mismo tiempo es aplicado cuando se trate de declarar la validez o invalidez de normas generales en los Estados de Chiapas[664] y Coahuila[665].

Por su parte el Estado de Guanajuato[666] también aplica el término de treinta días pero el contenido de la demanda es diferente, puesto que dicho termino será aplicable cuando la controversia sea entre municipios, entre municipios y Poderes del Estado y cuando esta sea entre Poderes.

**d. 3. 45 días.**

---

[659] Artículo 14 fracción I y II de la Ley Reglamentaria del Artículo 88 bis del Estado de México.
[660] Artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la fracción IV del artículo 88 de la Constitución Política del Estado de Campeche.
[661] Artículo 30 fracción I de la LCCEChis.
[662] Artículo 92 fracción I de la LJCECoah.
[663] Artículo 81 fracción V inciso a) de la CPETlax.
[664] Artículo 30 fracción II de la LCCEChis.
[665] Artículo 92 fracción II de la LJCECoah.
[666] Artículo 7 fracción I, II y III de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

El Estado de México[667] es el único Estado que maneja un termino de 45 días para hábiles cuando se trate de disposiciones generales, dicho termino empezará a correr al día siguiente de su publicación.

**d. 4. 60 días.**

Este término es el aplicado en los Estados de Chiapas[668], Coahuila, Guanajuato y Sinaloa para resolver los conflictos entre límites territoriales. El Estado de Coahuila[669] y Guanajuato[670] habla sobre conflictos entre municipios; mientras que el Estado de Sinaloa[671] contempla este tiempo cuando se trate de actos y comenzara a correr desde que tuvo conocimiento de los mismos. A diferencia de los demás Sinaloa expresa en su Ley Reglamentaria que cuando se trate de conflictos sobre límites territoriales se podrán promover en cualquier tiempo.

| TIEMPOS ESTABLECIDOS PARA EJERCITAR UNA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Tiempos** | **Campeche** | **Chiapas** | **Coahuila** | **Estado de México** | **Guanajuato** | **Sinaloa** | **Tlaxcala** |
| **15 días** | • | | | • | | | |
| **30 días** | | • | • | | • | | • |
| **45 días** | | | | • | | | |
| **60 días** | | • | • | | • | • | |

**Cuadro # 35**

**e) Efectos.**

En este apartado encontramos que lo efectos pueden ser de efectos particulares y generales o bien se rechaza la demanda, dependiendo del numero de votos que la ley requiera para cada caso.

[667] Artículo 14 fracción II de la Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado de México.
[668] Artículo 30 fracción III de la LCCEChias.
[669] Artículo 92 fracción III de la LJCECoah.
[670] Artículo 7 fracción IV de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.
[671] Artículo 32 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado de México.

El Estado de México[672] requiere una votación mínima de cuatro votos para declarar la invalidez de disposiciones generales y que esta tenga efectos generales.

Por su parte el Estado de Chiapas[673] solicita cinco votos de los integrantes de la Sala Superior para que su resolución tenga efectos generales y surtirá efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial.

En el caso del Estado de Tlaxcala[674] se requiere la votación afirmativa de diez miembros cuando se pretenda que la resolución tenga efectos generales.

Por otro lado situamos al Estado de Coahuila[675] al requerir de una mayoría absoluta para poder obtener efectos generales de una resolución que ha declarado invalida una norma.

Algunos de los Estados contemplan la posibilidad de que la resolución emitida tenga efectos particulares, tal es el caso de Coahuila[676], Estado de México[677], Campeche[678] y Sinaloa[679].

Por ultimo encontramos a los Estados de Tlaxcala[680] y Guanajuato[681]. El primero expresa en su texto constitucional que de no reunirse el número de votos solicitados, la impugnación será desestimada, mientras que el segundo manifiesta que su resolución no tendrá efectos retroactivos ex tunc, pero que en materia penal regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables en esa materia. Por otro lado los efectos de la resolución al ser declarada inválida sus efectos se extenderán a todas aquellas normas cuya validez dependa de la norma invalidada.

---

[673] Artículo 56 fracción I inciso c) de la CPEChis.
[674] Artículo 81 fracción V inciso d) de la CPETlax.
[675] Artículo 158 fracción II numeral 4 de la CPECoah.
[676] Artículo 112 de la LJCECoah.
[677] Artículo 33 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado de México.
[678] Artículo 41 de la Ley Reglamentaria de la fracción IV del artículo 88 de la Constitución Política del Estado de Campeche.
[679] Artículo 39 de la Ley Reglamentaria de la fracción III, del artículo 104 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.
[680] Artículo 81 fracción V inciso d) de la CPETlax.
[681] Artículo 27 de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

**f) Competencia.**

En los estados de Chiapas[682], Coahuila[683], Guanajuato[684], Tlaxcala[685], Campeche[686] y Sinaloa[687] es el Tribunal Pleno quien resolverá sobre este medio de control, mientras que en el Estado de México[688] se faculta a la Sala Constitucional para conocer y resolver sobre controversias constitucionales.

| AUTORIDADES COMPETENTES PARA CONOCER Y RESOLVER LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES | | | |
|---|---|---|---|
| ESTADO | COMPETENCIA | COMPOSICIÓN | NUMERO DE VOTOS A FAVOR PARA LA DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD |
| Campeche | Pleno del Tribunal Superior de Justicia | 10 magistrados | |
| Chiapas | Sala Superior en Pleno del Tribunal Superior de Justicia | 7 magistrados | 5 votos |
| Coahuila | Tribunal Pleno en su carácter de Tribunal Constitucional Local | 7 magistrados | Mayoría absoluta |
| Estado de México | Sala Constitucional | 5 magistrados | 4 votos |
| Guanajuato | Pleno del Supremo Tribunal de | 18 magistrados | |

[682] Artículo 51, fracción I de la CPEChis.
[683] Artículo 2 segundo párrafo de la LJCECoah.
[684] Artículo 89 fracción XV de la CPEGto. Artículo 1 la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.
[685] Artículo 81 primer párrafo de la CPETlax. Artículo 2 de la Ley de Control Constitucional del Estado de Tlaxcala (LCCTlax).
[686] Artículo 88 fracción IV de la CPECam. Artículo 1 de la Ley Reglamentaria de la fracción IV del artículo 88 de la Constitución Política del Estado de Campeche.
[687] Artículo 104 fracción III de la CPESin. Artículo 2 de la Ley Reglamentaria de la fracción III del artículo 104 de la constitución Política del Estado de Sinaloa.
[688] Artículo 88 bis fracción II de la CPEdoMex. Artículo 1 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado de México.

| | | | |
|---|---|---|---|
| | Justicia | | |
| Sinaloa | Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado | 11 magistrados | |
| Tlaxcala | Pleno del Tribual Superior de Justicia actuando como Tribunal de Control Constitucional | 14 magistrados | 10 votos |

**Cuadro # 36**

## II. ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.

El siguiente apartado esta dividido para su estudio en dos aspectos el primero de ellos es la implementación y posibilidad de desarrollo que ha tenido este medio de control en cada uno de los Estados donde se ha regulado. Con esto me refiero a su reconocimiento en el ordenamiento jurídico del Estado, este reconocimiento puede darse en dos niveles, el exclusivamente constitucional por un lado, y por el otro lado un reconocimiento aparte de constitucional en el desarrollo de una Ley Reglamentaria.

En el segundo encontramos la caracterización comparativa en donde se analizarán diversos aspectos que individualizan a cada uno de los Estados respecto a las acciones de inconstitucionalidad. Las materias a comparar serán: los sujetos que intervienen, el tiempo para ejercitar esta acción, las autoridades legitimadas para conocer de este medio de control y por ultimo los efectos que producen las resoluciones.

### A. Implementación y posibilidad de desarrollo.

En este tema hemos encontrado que este medio de control jurisdiccional de la constitucionalidad parecería ser que tiene un desarrollo pleno porque además de estar reconocido en su texto constitucional se ha legislado secundariamente, en los siguientes Estados: Coahuila[689], Guanajuato[690], Estado de México[691], Tlaxcala[692], Tabasco[693], Chiapas[694].

Un segundo grupo de Estados presentan una limitante en el desarrollo de implementación real de este medio de control debido a que a pesar del reconocimiento en la Constitución no existe una ley que reglamente su procedimiento tal es el caso de los Estados de Quintana Roo, Veracruz y Nuevo León.

| IMPLEMENTACIÓN Y POSIBILIDAD DE DESARROLLO DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA LEGISLACIÓN ESTATAL | |
|---|---|
| ESTADOS CON LEGISLACIÓN SECUNDARIA | ESTADOS SIN LEGISLACIÓN SECUNDARIA |
| – Chiapas<br>– Coahuila<br>– Guanajuato<br>– Estado de México<br>– Tabasco<br>– Tlaxcala | – Quintana Roo<br>– Veracruz<br>– Nuevo León |

**Cuadro # 37**

## 1. Caracterización comparativa.

### a) Normas que se combaten.

Las acciones de inconstitucionalidad implantadas en los Estados ya citados, con indiferencia de la <<agudeza>> de su desarrollo, hemos descubierto que en su diseño protector del <<Sistema Jurídico>> fueron concebidas en cada uno de esos Estados para analizar y declarar la constitucionalidad de diversos tipos de normas, lo que nos

[689] LJCECoah.
[690] Ley reglamentaria de la fracción XV del Artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.
[691] Ley Reglamentaria del artículo 88 bis, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
[692] LCCETlax.
[693] Ley Reglamentaria del Artículo 65, fracción I, inciso G), de la constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco.
[694] LCCEChis.

lleva para efectos de esta exposición, una vez más, a establecer una clasificación. Ésta ahora obedece a la generalidad o especificación del enlistado de normas jurídicas que podrán ser combatidas por este medio.

Primeramente encontramos aquellos Estados en los que la relación de normas jurídicas es general, refiriéndose a <<normas de carácter general>> que pudieren ser consideradas inconstitucionales, dentro de esos Estados tenemos a: Chiapas[695], Guanajuato[696], Quintana Roo[697], Tlaxcala[698] y Nuevo León[699]. Sin embargo este último se diferencia de los demás porque aun cuando se refiere a normas generales específica que solo serán aquellas que en abstracto violen derechos fundamentales de las personas que violen la distribución de competencias establecidas en su Constitución[700].

Un segundo grupo de Estados al instituir las acciones de inconstitucionalidad se concibieron como posibles normas infractoras de la constitucionalidad una relación específica de ellas.

Primeramente encontramos a Coahuila quien es el Estado que contempla las mayores posibilidades de actuación en las acciones de inconstitucionalidad, en cuanto a las normas que podrán ser impugnadas. Según su texto constitucional[701] y la ley de Justicia Constitucional Local[702] este medio de control procede contra normas de carácter general que fueren expedidas por el Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, organismos Públicos Autónomos y los demás organismos públicos con facultad reglamentaria; especificando que: del Poder Legislativo se podrá combatir las leyes, decretos o puntos de acuerdo; del Poder Ejecutivo reglamentos, acuerdos, decretos y otras normas administrativas de carácter general; de los Ayuntamientos o Concejos Municipales, los bandos de policía y de gobierno, los reglamentos circulares y

[695] Artículo 56 fracción II de la CPEChis.
[696] Artículo 89, fracción XV inciso B de la CPEGto.
[697] Artículo 105, fracción II de la CPEQRo.
[698] Artículo 81, fracción III y IV de la CPETlax.
[699] Artículo 95, fracción II de la CPENL.
[700] Aunque como ya hemos visto, la distribución de competencias es algo que es vigilado la controversia constitucional.
[701] Artículo 158, fracción III de la CPECoah.
[702] Artículo 8 fracciones I a VI de la LJCECoah. Publicada el 12 de julio de 2005 en el Periódico Oficial del Estado.

disposiciones administrativas generales; de los Organismos Públicos Autónomos, las normas de carácter general; y demás normas generales con excepción de las dictadas por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia.

Por otro lado el Estado de México previene en su texto constitucional[703] y en la Ley Reglamentaria[704] que la acción de inconstitucionalidad deberá proceder cuando se trate de leyes, reglamentos estatales o municipales, bandos municipales o decretos de carácter general contrarios a la Constitución.

El Estado de Tlaxcala es otro que contempla las acciones de inconstitucionalidad y de acuerdo con su texto constitucional[705] son dos los supuestos sobre los que trabaja este medio, y que como veremos más adelante, legitiman a diversos supuestos para solicitar la acción: el primero de ellos se refiere a normas jurídicas de carácter general provenientes del Congreso del Estado y el segundo relativo a normas jurídicas de carácter general pero provenientes de algún Ayuntamiento o Concejo Municipal.

Existen dos Estados que poseen características especiales, lo cual no hace posible la adaptación plena al supuesto que ahora estamos tratando. Primeramente tenemos al Estado de Veracruz[706] que instituye esta acción para analizar la constitucionalidad de leyes o decretos sin especificar cual sea el sujeto que los hubiere expedido. El segundo Estado es el de Tabasco, que no contempla específicamente la acción de inconstitucionalidad pero, posee en su texto constitucional[707] un medio de control que denomina <<Acción de Revisión Municipal>>, -de carácter jurisdiccional, porque es el Pleno del Tribunal Superior de Justicia quien la resuelve- que tiene como objeto hacer la calificación de constitucionalidad sobre actos o disposiciones generales emitidas por el Cabildo.

**NORMAS QUE SE COMBATEN**

[703] Artículo 88 bis, fracción III de la CPEdoMex.
[704] Artículo 49 de a Ley Reglamentaria del Artículo 88 bis de la Constitución Política estado de México. Publicada el 9 de septiembre de 2004.
[705] Artículo 81, fracciones II y IV de la CPETlax.
[706] Artículo 65, fracción II de la CPEVer.
[707] Artículo 65, fracción I, inciso G) de la CPETab.

| PRIMER GRUPO<br>NORMAS GENERALES | SEGUNDO GRUPO<br>LISTADO DE NORMAS INFRACTORAS | TERCER GRUPO<br>ESPECIALES |
|---|---|---|
| Chiapas<br>Guanajuato<br>Quintana Roo<br>Tlaxcala<br>Nuevo Leon | Coahuila<br>Estado de México<br>Tlaxcala | Veracruz<br>Tabasco |

**Cuadro # 38**

### b) Sujetos.

En este rubro encontramos igualmente una gran gama de posibilidades, que podríamos clasificar de acuerdo a la regularidad con que son adoptados en los diversos Estados. Encontramos como sujetos legitimados: primeramente a las legislaturas de los Estados en diferentes porcentajes de participación; segundo se legitima al gobernador del Estado y a los Ayuntamientos; tercero el Procurador General de Justicia del Estado; cuarto los Organismos Públicos Autónomos; quinto los Partidos Políticos.

### b.1. Legislaturas de los Estados.

La primera hipótesis planteada es la que se refiere al reconocimiento de las legislaturas como sujetos legitimados para ejercitar esta acción, dentro de esta hipótesis localizamos a Chiapas, Guanajuato, Veracruz, Quintana Roo, Coahuila, Estado de México y Tlaxcala, pese a que Tabasco se incluye dentro de los Estados que regulan este medio no habilita a la Legislatura para ejercitar esta acción. Por ultimo se encuentra el Estado de Nuevo León que se refiere solo a diputados con la limitante de que podrán ejercitarla solo cuando se trate de normas expedidas por el Congreso de su Estado.

De acuerdo a los porcentajes que se manejan en los textos constitucionales de cada uno de los Estados que regulan la acción de inconstitucionalidad encontramos dos supuestos.

El primer supuesto y el más reconocido es aquel que se refiere a la necesidad de la participación del 33% de los miembros totales de la legislatura, dentro de este supuesto se encuentran los Estados de Chiapas[708], Estado de México[709], Guanajuato[710], Quintana Roo[711] y Veracruz[712].

Un segundo grupo de Estados requieren un porcentaje menor de integrantes de las legislaturas para ejercitar la acción de inconstitucionalidad, primeramente está Tlaxcala que solicita la intervención del 25% del total de los miembros del Congreso[713] y Coahuila que pide el consenso del 10% del total de los integrantes del Congreso[714].

| COMPOSICIÓN DE LOS CONGRESOS ESTATALES | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| CHIAPAS | COAHUILA | ESTADO DE MÉXICO | GUANAJUATO | NUEVO LEÓN | QUINTANA ROO | TABASCO | TLAXCALA | VERACRUZ |
| 24 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 16 por el principio de representación proporcional | 20 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 15 por el principio de representación proporcional | 45 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 30 por el principio de representación proporcional | 22 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 16 por el principio de representación proporcional | 26 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 16 por el principio de representación proporcional | 15 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 10 por el principio de representación proporcional | 24 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 16 por el principio de representación proporcional | 19 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 13 por el principio de representación proporcional | Constitucionalmente no se determina el número de diputados que conformaran el Congreso. |
| **Cuadro # 39** | | | | | | | | |

### b. 2. Ayuntamientos.

Dentro de los Estados que contemplan a los ayuntamientos como personas legitimadas para ejercitar la acción de inconstitucionalidad encontramos a los Estados de Chiapas, Estado de México, Tabasco, Guanajuato, Tlaxcala, Coahuila y Nuevo

[708] Artículo 56, fracción II inciso b) de la CPEChis. Sobre las diversas maneras de consignar la legitimación activa de las minorías parlamentarias o de las minorías dadas al interior de los ayuntamientos que la doctrino ha llamado <<minoría ocasional>> o <<minoría coyuntural>>, que se reflejan paradigmáticamente en las Constituciones de Francia y España, ver nota 483.
[709] Artículo 88 Bis fracción III, inciso b) de la CPEdoMex.
[710] Artículo 89, fracción XV, inciso b) de la CPEGto.
[711] Artículo 105, fracción II inciso a) de la CPEQRo.
[712] Artículo 64, fracción II, inciso b) de la CPEVer.
[713] Artículo 81, fracción III, inciso a) de la CPETlax.
[714] Artículo 158, fracción II, numeral 1inciso b) de la CPECoah.

León[715] diferenciándose este ultimo de los demás de los demás al expresar que podrán ejercitarla los regidores sólo cuando se trate de normas expedidas por su respectivo ayuntamiento. Se excluyen de este apartado los Estados de Veracruz y Quintana Roo al no facultar a los ayuntamientos.

Esta segunda hipótesis es la que se refiere a la legitimación de los Ayuntamientos como sujetos facultados para ejercitar este medio de control, y dentro de la cual encontramos dos variantes.

La primera variante es la del aquel grupo de Estados –Chiapas[716], Estado de México[717], Tabasco[718] y Guanajuato[719]- que requieren de la congregación del 33% de sus miembros totales.

La segunda variante, en donde encontramos a los Estados de Tlaxcala[720] y Coahuila[721], ofrece un porcentaje menor para poder ejercitar la acción de inconstitucionalidad, el primero solicita el 25% y el segundo el 10% del total de los munícipes.

**b.3. Ejecutivo.**

En esta hipótesis encontramos que solo los Estados de Chiapas[722], Coahuila[723], Estado de México[724], Tlaxcala[725], Veracruz[726] y Guanajuato son los únicos que admiten al Poder Ejecutivo para ejercitar este medio de control exceptuándose de esta hipótesis los Estados de Quintana Roo, Tabasco y Nuevo León.

[715] Artículo 95 fracción II de la CPENL.
[716] Artículo 56 fracción II inciso d) de la CPEChis.
[717] Artículo 88 bis fracción III inciso c) de la CPEdoMex.
[718] Artículo 65 fracción I inciso g) de la CPEdoMex.
[719] Artículo 89 fracción XV, numeral B de la CPEGto.
[720] Artículo 81 fracción IV inciso a) de la CPETlax.
[721] Artículo 158, fracción II, numeral 1 inciso c) de la CPECoah.
[722] Artículo 56 inciso a) de la CPEChis.
[723] Artículo 158 fracción II, inciso a) de la CPECoah.
[724] Artículo 88 bis fracción III, inciso a) de la CPEdoMex.
[725] Artículo 81 fracción IV inciso c) de la CPECoah.
[726] Artículo 64 fracción II, inciso a) de la CPEVer.

Mediante esta tercera hipótesis, se faculta al Gobernador del Estado para solicitar el juicio de constitucionalidad de normas y actos, en estudio.

El Estado de Guanajuato[727], no contempla abiertamente la posibilidad de intervención del Ejecutivo, pero se podría concluir de una interpretación de carácter sistemático, su facultad para ejercitarla. No obstante que la Constitución Política del Estado de Guanajuato no faculta a dicho Poder para ejercitar tal acción la Ley Reglamentaria[728] en su apartado de acciones de inconstitucionalidad nos expresa que para todo lo no previsto en ese apartado se aplicará en lo conducente las disposiciones contenidas en el Titulo Segundo[729] de dicha Ley.

### b. 4. Procurador General de Justicia del Estado.

Esta es la cuarta hipótesis contemplada para la facultad a un órgano público de poder ejercitar la acción de inconstitucionalidad. Los Estados de Chiapas[730] y Quintana Roo[731] al igual que Nuevo León[732] reconocen constitucionalmente que el Procurador General de Justicia puede solicitar el juicio de constitucionalidad sobre una norma o acto de carácter general. En el Estado de Tlaxcala[733] igualmente se faculta al Procurador para solicitar la acción de inconstitucionalidad pero se advierte que a diferencia de los tres Estados que sólo podrá hacerlo en aquellos casos que se refieran a temas inherentes al desempeño de sus funciones. Cabe mencionar que la figura del procurador en el Estado de Tabasco[734], en lo referente a este medio de control, ejerce una función diferente, en donde se refiere más al Procurador como una figura de tercero interesado que:<<podrá argumentar en pro o en contra de la acción promovida; así

[727] Artículo 89 fracción XV numeral B de l CPEGto.
[728] Titulo Tercero de las Acciones de Inconstitucionalidad, Artículo 40 de la Ley Reglamentaria del Artículo 89 Fracción XV de la Constitución Política del Estado de Guanajuato.
[729] Capitulo Segundo “De las Partes”. Titulo Segundo “Controversias Legales” de la Ley Reglamentaria del artículo 89 de la fracción XV de la Constitución Política del Estado de Guanajuato. Artículo 5°. Tendrán el carácter de parte en las controversias legales:
I.- Como actor, el poder o municipio que promueva la controversia; II.- Como demandado, el poder o municipio que hubiere emitido o promulgado la disposición general o realizado el acto que sea objeto de la controversia; y III.- Como tercero o terceros interesados, los poderes o municipios, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la resolución que llegare a dictarse.
[730] Artículo 56 fracción II inciso c) de la CPEChis.
[731] Artículo105 fracción II inciso a) de la CPEQRo.
[732] Artículo 95 fracción II de la CPENL.
[733] Artículo 81 fracción III y IV inciso d) y f) respectivamente de la CPETlax.
[734] Artículo12 la Ley Reglamentaria del artículo 65, fracción I, inciso g) del Estado de Tabasco.

como, hacer valer las causales de improcedencia y sobreseimiento, interponer los recursos y velar por el debido respeto de las sentencias>>[735]

**b.5. Organismos Públicos Autónomos.**

En la quinta hipótesis encontramos a los Estados de Coahuila, Estado de México y Tlaxcala que facultan a un Organismo Público Autónomo para ejercitar este medio de control.

El Estado de Coahuila[736] se refiere propiamente a un Organismo Público Autónomo mientras que el Estado de México[737] señala específicamente al Comisionado de los Derechos Humanos, quien sólo podrá interponerla en materia de su competencia, distinto es en el estado de Tlaxcala[738] donde refiere a la Comisión de Derechos Humanos y a las Universidades Públicas.

**b. 6. Personas.**

A diferencia de todos los demás Estados estudiados solo Coahuila contempla la posibilidad de que cualquier persona ejercite esta acción a través del organismo protector de Derechos Humanos cuando se trate de violaciones a los derechos y garantías constitucionales[739].

**b. 7. Partidos Políticos.**

En la sexta hipótesis se reconoce a los partidos políticos la facultad de ejercitar acciones de inconstitucionalidad, aquí tenemos dos Estados con diferentes supuestos.

[735] Artículo 22 de la Ley Reglamentaria del artículo 65, fracción I, inciso g) del Estado de Tabasco.
[736] Artículo 158 fracción II numeral 1 inciso d) de la CPECoah.
[737] Artículo 88 bis fracción III inciso d) de la CPEdoMex.
[738] Artículo 81 fracción III incisos b) y c) y fracción IV incisos d) y e) de la CPETlax.
[739] Artículo 158 fracción II numeral 1 inciso e) de la CPECoah.

Por un lado está Tlaxcala[740] que faculta a los partidos políticos, especificándose que se refiere a aquellos registrados en el Instituto Electoral del Estado y sólo cuando se aluda a la materia electoral.

Por otro lado en el Estado de Coahuila[741] se le reconoce tal facultad a los partidos políticos con independencia de ser nacionales o estatales o de la materia a que se refiriera.

| SUJETOS LEGITIMADOS PARA EJERCER LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | CHIAPAS | COAHUILA | ESTADO DE MÉXICO | GUANAJUATO | NUEVO LEÓN | QUINTANA ROO | TABASCO | TLAXCALA | VERACRUZ |
| LEGISLATURAS | • | • | • | • | • | • | | • | • |
| AYUNTAMIENTOS | | • | • | • | • | | • | • | |
| EJECUTIVO | • | • | • | • | | | | • | • |
| PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA | • | | | | • | • | • | • | |
| ORGANISMOS AUTÓNOMOS | | • | • | | | | | • | |
| PARTIDOS POLÍTICOS | | • | | | | | | • | |

**Cuadro # 40**

### c) Tiempos.

En este rubro nos referimos a la circunstancia temporal que se deberá contar para ejercitar la acción de inconstitucionalidad, esta tendrá como punto de referencia diversos tiempos: la publicación, la entrada en vigor de la norma de carácter general o el ejercicio del primer acto de aplicación de dicha norma; igualmente, el tiempo que se cuenta a partir de estos <<puntos de referencia>>irá variando dependiendo del Estado al cual se le preste atención.

Un primer grupo de Estados son aquellos que para ejercitar este medio de control otorgan un plazo de 30 días siguientes a la publicación de la norma respectiva,

[740] Artículo 81 fracción III inciso e) de la CPETlax.
[741] Artículo 158 fracción II numeral 1 inciso f) de la CPECoah.

dentro de estos Estados encontramos a Chiapas[742], Guanajuato[743], Quintana Roo[744] y Veracruz[745]. El Estado de Tabasco[746] que como ya hemos visto no contiene propiamente el medio de control denominado acción de inconstitucionalidad, sino la acción de revisión municipal que, de todas maneras se refiere a un juicio de constitucionalidad de actos[747] o disposiciones de carácter general, pero específicamente las referentes a materia municipal, igualmente otorga un plazo de 30 días a partir del primer acto de ejecución o de entrada en vigor la norma para ejercitar tal acción.

Un segundo grupo de Estados que comprenden un tiempo diferente al de los anteriores dentro de ellos encontramos al Estado de México[748] contempla el plazo de 45 días naturales a la fecha de publicación de la norma. Por su lado Coahuila[749], dispone en su texto constitucional, que la acción en estudio puede ejercitarse dentro de los 60 días naturales siguientes a la fecha de publicación o siguientes a que se tuviere conocimiento de ella. Tlaxcala[750] estipula que se contará con 90 días naturales siguientes a la publicación de la norma en cuestión. Por ultimo encontramos al Estado de Nuevo León que es bastante impreciso en este sentido al referir nada en su Texto constitucional.

| Tiempos | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Chiapas | Coahuila | Estado de México | Guanajuato | Quintana Roo | Tabasco | Tlaxcala | Veracruz |
| 30 días naturales | • | | | • | • | • | | • |
| 45 días naturales | | | • | | | | | |
| 60 días naturales | | • | | | | | | |

[742] Artículo 56, fracción II de la CPEChis.
[743] Artículo 89 fracción XV inciso B de la CPEGto.
[744] Artículo 105 fracción III de la CPEQRo.
[745] Artículo 65 fracción II de la CPEVer.
[746] Artículo 65 fracción I inciso g) de la CPETab.
[747] <<Las garantías de la Constitución constituyen los procedimientos contra las leyes inconstitucionales; sin embargo, desde que la noción de Constitución es extendida –a través de la idea de forma constitucional- a otros objetos distintos del procedimiento legislativo y de la determinación de principios del contenido de las leyes, se logra que la Constitución se concretice, no solo en leyes sino en formas jurídicas distintas, en especial, en reglamentos e incluso en actos jurídicos individuales. El contenido de la Constitución puede, en efecto, hacer inútil una ley, como sucede cuando una ley es formulada de tal manera que no hay necesidad de un reglamento para que pueda ser aplicada mediante actos administrativos o jurisdicciones individuales>>. KELSEN, Hans "*La garantía jurisdiccional de la Constitución",* Op. Cit. p 24, párrafo segundo.
[748] Artículo 88 bis fracción III de la CPEdoMex.
[749] Artículo 158 fracción II numeral 2 de la CPECoah.
[750] Artículo 81 fracción V inciso b) de la CPETlax.

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 90 días naturales | | | | | | | • | |

**Cuadro # 41**

**d) Efectos.**

En este rubro, el objetivo es determinar cuales son las consecuencias que pueden haber derivadas del fallo que emita la Autoridad Jurisdiccional, se trata de determinar si la declaratoria de inconstitucionalidad tendrá efectos *erga omnes* o si se consideraran efectos exclusivos para el caso que estuviere en conocimiento. Esta consecuencia o estas consecuencias dependerán de una condicionante determinada por un criterio cuantitativo en la emisión de los votos, que irá variando, dependiendo del Estado en el que nos situemos.

Primeramente hay que indicar un dato importante respecto de los efectos contemplados para este medio de control constitucional, en los Estados estudiados. Todos estos Estados contienen la posibilidad de hacer una declaratoria de carácter general respecto del dictamen de inconstitucionalidad de la norma impugnada, salvo el Estado de México, cuando tal declaratoria no se pudiere hacer, por falta de los votos necesarios para proceder en ese sentido, la acción ejercitada deberá declararse desechada, lo cual implica la inexistencia de los efectos particulares de la inconstitucionalidad de la norma general, propios del sistema de control constitucional del modelo difuso, lo cual quiere decir que la norma solo podrá expulsarse de manera sistemática del orden jurídico estatal –teniendo como parámetro de calificación el criterio cuantitativo de los votos- o de lo contrario tendrá que dejarse incluida en él.

Ahora bien los Estados de Veracruz[751], Guanajuato[752] y Quintana Roo[753] ponen como condicionante para la declaratoria *erga omnes* que sea avalada por el voto de las

[751] Artículo 65 fracción II párrafo segundo de la CPEVer.
[752] Artículo 51 de la Ley Reglamentaria del artículo 89 fracción XV del Estado de Guanajuato.
[753] Artículo 105 fracción II párrafo primero y segundo de la CPEQRo.

dos terceras partes de la totalidad de los miembros integrantes del Pleno del Tribunal Superior de Justicia[754].

Por otro lado el Estado de Tlaxcala[755] para tal efecto (declaratoria de inconstitucionalidad de carácter general) requiere del voto de 10 magistrados. El Estado de Chiapas[756] requiere el voto de cinco magistrados y el Estado de México[757] estipula como necesario el voto de cuatro magistrados con la aclaración que ya habíamos hecho, de que es el único Estado que contempla la posibilidad de los efectos particulares cuando no se reuniere los cuatro votos citados, y que además es el único Estado que deposita la facultad de resolución de este medio de control no a la entidad colegiada jerárquica superior –quien seria el Pleno del Tribunal- sino en la propia Sala Constitucional, que recordemos no es permanente.

En el Estado del Coahuila[758] de acuerdo con su texto constitucional solicita la mayoría absoluta de los votos de los integrantes del Pleno del Tribunal Superior de Justicia.

Por ultimo tenemos al estado de Nuevo León planteando que las sentencias que declaren inconstitucional una norma general tendrán efectos generales en todo el Estado cuando sean votados por al mayoría calificada que determine la Ley Reglamentaria, a partir de la fecha en que sean publicadas en el Periódico Oficial o de la fecha posterior que la propia sentencia ordene. Es importante aclarar que hasta la fecha no se ha publicado ninguna ley referente a control de la constitucionalidad[759].

---

[754] Recordemos que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, que es la entidad que resuelve este medio de control constitucional, esta compuesto de nueve magistrados, por lo que para poderse hacer la declaratoria general de inconstitucionalita de la ley deberá ser votado por seis. En Guanajuato, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia se encuentra compuesto por dieciséis magistrados por lo que el voto de las dos terceras partes implica decisión afirmativa de once magistrados.

[755] En el Estado de Tlaxcala, ese órgano colegiado se encuentra integrado por catorce magistrados.

[756] En Chiapas quien contempla la figura no del Pleno del Tribunal Superior de Justicia sino la <<Sala Superior>> (quien resuelve este medio de control constitucional) se encuentra integrado por siete magistrados.

[757] La Sala Constitucional esta integrada por cinco magistrados.

[758] En Coahuila el Pleno esta conformado por siete magistrados

[759] En el tema relativo a la Ley de control constitucional en ese Estado es necesario aclarar que el artículo segundo transitorio del decreto de reforma constitucional, estipulaba el inicio de la vigencia de las dispocisiones constitucionales, condicionadas a la vigencia de esa ley reglamentaria. Señala este artículo <<**Artículo Segundo Transitorio** 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. Publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 09 de junio de 2004 mediante decreto numero 100.>>

| CRITERIO CUANTITATIVO APLICADO PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS DECLARATORIAS | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| VERACRUZ | GUANAJUATO | QUINTANA ROO | TLAXCALA | CHIAPAS | ESTADO DE MÉXICO | COAHUILA | NUEVO LEÓN |
| El pleno se compondrá por nueve magistrados. | El pleno se compondrá de dieciocho magistrados | El pleno se compondrá de nueve magistrados | El Pleno e compondrá por catorce magistrados | El pleno se compondrá por siete magistrados. | La sala Constitucional compuesta por cinco magistrado | El Pleno se compondrá por siete magistrados | El. pleno se compondrá por trece magistrados |
| Voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros. | Voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros. | Voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros. | El voto de diez magistrados. | El voto de cinco magistrados. | Cuatro de cinco votos. | Mayoría absoluta de votos. | |

**Cuadro # 42**

## III. ACCIONES POR OMISIÓN LEGISLATIVA.

La acción por omisión legislativa es un medio de control totalmente innovador en el constitucionalismo mexicano, fue implementado en México por primera vez en la Constitución del Estado de Veracruz[760], el citado medio control no lo encontramos regulado en la Constitución Federal.

<<La inconstitucionalidad por omisión legislativa es una inconstitucionalidad negativa que resulta de la inercia o del silencio de cualquier órgano de poder, el cual deja de practicar en cierto tiempo un acto exigido por la Constitución[761]>>.

La acción por omisión legislativa se puede ejercitar cuando se considere que el Congreso del Estado no ha resuelto alguna ley o decreto y que dicha omisión afecta el debido cumplimiento de la Constitución Estatal.[762] o bien por la falta de regulación

[760] Escribir artículos y fecha de reforma donde se contempla esta parte.
[761] Cfr. Pág 86, ensayos de justicia constitucional.
[762] Chiapas, Quintana Roo y Veracruz.

legislativa o reglamentaria[763] o dicho en otras palabras por la falta de expedición de las norma jurídicas de carácter general que sean imputables al Congreso, Gobernador y ayuntamientos o Consejos municipales a que estén obligados en términos de la Constitución Política y de las Leyes[764].

La acción por omisión legislativa se encuentra regulada únicamente en las Constituciones Estatales correspondientes a los Estados de Chiapas, Coahuila, Quintana Roo, Tlaxcala y Veracruz, no obstante los Estados de Chiapas, Tlaxcala y Coahuila, como ya se ha mencionado, cuentan con una ley reglamentaria para regular lo concerniente a este control, por lo que no permiten un análisis de este medio.

Es importante aclarar que el Estado de Coahuila otorga un tratamiento muy particular a este medio de control en estudio, ya que si bien --como la doctrina ha determinado, a través del análisis de los diversos medios de control constitucional, se ha decidido contemplar a la omisión legislativa como un medio independiente en el universo de los medios de control de la constitucionalidad-- en este Estado se decidió por el Constituyente Permanente Estadual, contemplarlo como una figura causal para legitimar el ejercicio de un medo de control que doctrinalmente se considera diverso, que es la acción de inconstitucionalidad[765].

Por otro lado encontramos a los Estados de Quintana Roo y Veracruz que no cuentan con una ley reglamentaria de este medio de control, haciendo énfasis en el Estado de Veracruz quien después de haber sido el Estado innovador con la inclusión de este medio de control en el texto de su Constitución en el 2000 hasta el día de hoy no ha sido capaz de expedir una ley que pueda reglamentar dicho control.

| ESTADOS DONDE SE ENCUENTRA REGULADA LA OMISIÓN LEGISLATIVA | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Veracruz | Coahuila | Tlaxcala | Chiapas | Quintana Roo |

**Cuadro # 43**

[763] Artículo 158 fracción II numeral 3 inciso f) de la CPECoah.
[764] Artículo 81 fracción VI de la CPETlax.
[765] Artículo 158, inciso II, numeral 3, inciso f). CPECoah.

En este apartado se analizara a cada de uno de los sujetos que pueden intervenir en una acción por omisión legislativa, también compararemos los diferentes tiempos que cada Estado contempla para ejercitar dicha acción, además se estudiaran cada una de las consecuencias que trae la resolución dictada por la autoridad competente de una acción por omisión legislativa.

**A. Sujetos.**

Los sujetos legitimados para ejercitar esta acción varía en los diversos Estados donde se regula, así encontramos que en los Estados de Chiapas[766], Coahuila[767], Quintana Roo[768] y Veracruz[769] se faculta al Gobernador del Estado, mientras que en Tlaxcala se delega el ejercicio de esta acción a todas las autoridades estatales y municipales sin especificar quienes.

Por otro lado encontramos que el Estado de Chiapas[770] faculta a la tercera parte de los miembros del Congreso para poder ejercitarla mientras que en Estado de Coahuila[771] será solo el equivalente al diez por ciento de los integrantes del Congreso.

Otra de las autoridades legitimadas para ejercitar dicha acción son los ayuntamientos de los Estados así observamos algunas similitudes en el Estado de Chiapas[772] y Veracruz[773] ya que, en ambos podrá interponerse esta acción cuando se reúna la tercera parte de los ayuntamientos; mientras que en el Estado de Quintana Roo[774] basta con que sea un ayuntamiento quien la interponga. En Tlaxcala solo se hace mención de las <<autoridades municipales>>.

---

[766] Artículo 56, fracción III inciso a) de la CPEChis.
[767] Artículo 158 fracción II numeral 1 inciso a) de la CPECoah.
[768] Artículo 105 fracción III inciso a) de la CPEQRo.
[769] Artículo 65 fracción III inciso a) de la CPEVer.
[770] Artículo 56 fracción III inciso b) de la CPEChis.
[771] Artículo 158 fracción II numeral 1 inciso b) de la CPECoah.
[772] Artículo 56 fracción III inciso c) de la CPEChis.
[773] Artículo 65 fracción III inciso b) de la CPEVer.
[774] Artículo 105 fracción III inciso b) de la CPEQRo.

El Estado de Tlaxcala[775] sobresale por facultar a todas aquellas personas residentes en el Estado para ejercitarla, siempre y cuando éstas acrediten su residencia permanente en el Estado. Coahuila[776] también faculta a cualquier persona, pero solo cuando se trate de violaciones a los derechos y garantías constitucionales y podrá hacerlo por conducto del organismo protector de derechos humanos que prevé su Constitución en el artículo 195[777].

Como se mencionó anteriormente el Estado de Coahuila contempla la acción por omisión legislativa dentro de las acciones de inconstitucionalidad[778] por lo tanto son más las autoridades que podrán interponer esta acción, facultando además de las mencionadas a cualquier organismo público autónomo y a los partidos políticos nacionales y estatales con registro debidamente acreditado ante la autoridad electoral que corresponda.

| SUJETOS LEGITIMADOS PARA EJERCECITAR LA OMISIÓN LEGISLATIVA | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | EJECUTIVO | INTEGRANTES DEL CONGRESO | AYUNTAMIENTOS | ORGANISMO AUTÓNOMOS | PARTIDOS POLÍTICOS | PERSONAS |
| CHIAPAS | • | • | • | | | |
| COAHUILA | • | • | | • | • | • |
| QUINTANA ROO | • | | • | | | |
| VERACRUZ | • | | • | | | |
| TLAXCALA | Se faculta a todas las autoridades estatales y municipales | | | | | • |

**Cuadro # 44**

**B. Tiempo.**

En el Estado de Chiapas el plazo para iniciar esta acción será de sesenta días, contados de la siguiente forma, si transcurridos treinta días naturales posteriores a la presentación de la iniciativa o decreto materia de la omisión, el Poder Legislativo no

[775] Artículo 81, fracción VI párrafo segundo de la CPETLax.
[776] Artículo 158 fracción II, numeral 1 inciso e) de la CPECoah.
[777] Artículo 195. Todos los ciudadanos tienen derecho de reclamar ante el Congreso sobre la inobservancia o infracción de la Constitución, a fin de que se haga efectiva la responsabilidad de los infractores.
El Congreso del Estado establecerá un organismo encargado de promover, divulgar y proteger los derechos humanos.
[778] Artículo 158, fracción II, numeral 3, inciso f) de la CPECoah.

resolviere; a partir del día siguiente al vencimiento de dicho plazo, se contará con treinta días naturales para ejercitar la acción, especificando que dichos plazos correrán con independencia de que el Congreso se encuentre en periodo ordinario de sesiones o en receso[779].

El Estado de Coahuila contempla, al igual que Chiapas, un término de sesenta días para ejercitar la acción de inconstitucionalidad, por lo tanto se aplica el mismo tiempo para ejercitar la acción por omisión legislativa.

Tlaxcala especifica que dicha acción no está sujeta a término alguno para poder ejercitarla[780]. Mientras que los Estados de Veracruz y Quintana Roo son omisos respecto a los tiempos

| TIEMPOS | |
|---|---|
| CHIAPAS Y COAHUILA | Sesenta días |
| TLAXCALA | Especifica que no está sujeta a término alguno. |
| VERACRUZ Y QUINTANA ROO | No especifica |
| Cuadro # 45 | |

**C. Efectos.**

Las resoluciones emitidas por la Sala Superior del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chiapas[781] y del Pleno del Tribunal Superior del Estado de Veracruz[782] que decreten la existencia de omisión legislativa determinaran un plazo de dos periodos ordinarios de sesiones del Congreso del Estado para que estos resuelvan sobre la iniciativa de ley o decreto de que se trate la omisión.

El Estado de Veracruz específica que si transcurrido dicho plazo no se atendiere la resolución, el Tribunal dictará las bases a que deben sujetarse las autoridades, en tanto se expide dicha ley o decreto.[783] Por su parte el Estado de Chiapas es omiso en

[779] Articulo 98 de la LCCChis.
[780] Artículo 6, párrafo segundo de la LCCTlax.
[781] Artículo 56 fracción III segundo párrafo de la CPEChis.
[782] Artículo 65 fracción II segundo párrafo de la CPEVer.
[783] Artículo 65, fracción III, segundo párrafo de la CPEVer.

su texto constitucional respecto de las consecuencias del incumplimiento de la decisión tomada por la Sala Superior del Tribunal

En el Estado de Quintana Roo la resolución emitida determinará el plazo para que se expida la ley o decreto de que se trate la omisión, que será a más tardar en el periodo ordinario que curse o el inmediato siguiente del Congreso del Estado, pudiendo disminuirse este plazo cuando el interés público lo amerite.[784]

En Tlaxcala de verificarse la omisión legislativa el responsable se sujetará a un término que no exceda de tres meses para expedir la norma jurídica solicitada, aclarando que el incumplimiento a dicha sentencia, será motivo de responsabilidad.[785]

Resulta impreciso explicar los efectos aplicables para la omisión normativa que contempla el texto Constitucional del Estado de Coahuila. Anteriormente se expuso que dicho texto comprende la acción por omisión legislativa en el apartado de las acciones de inconstitucionalidad; por lo que se ha analizado, sabemos que los efectos para resolver una acción de inconstitucionalidad no pueden ser aplicables para resolver una acción por omisión legislativa debido a que son vistos desde diferentes ángulos, mientras una requiere que se declare la invalidez de la norma impugnada, la acción por omisión legislativa pide que se resuelva sobre una iniciativa de ley o decreto para que pueda ser expedida la norma.

| EFECTOS: TIEMPO CONCEDIDO EN LAS RESOLUCIONES PARA EXPEDIR UNA LEY | |
|---|---|
| **Veracruz** | **Dos sesiones ordinarias del Congreso** |
| **Chiapas** | **Dos sesiones ordinarias del Congreso** |
| **Quintana Roo** | **Periodo ordinario que cursa o el inmediato siguiente del Congreso** |
| **Tlaxcala** | **Tres meses al responsable** |
| **Coahuila** | **Impreciso** |
| **Cuadro # 46** | |

## D. Competencia.

[784] Artículo 105, fracción III, párrafo tercero de la CPEQRo.
[785] Artículo 81, fracción VI de la CPETlax.

En los Estados de Coahuila[786], Quintana Roo[787], Tlaxcala[788], Chiapas[789] y Veracruz[790] se faculta al Pleno de Tribunal Superior de Justicia para conocer y resolver sobre las acciones por omisión legislativa.

| COMPETENCIA | |
|---|---|
| **Chiapas** | **Pleno de la Sala Superior del supremo Tribunal de Justicia** |
| **Coahuila** | **Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en su carácter de Tribunal Constitucional Local.** |
| **Quintana Roo** | **Pleno del Tribunal Superior de Justicia** |
| **Tlaxcala** | **Pleno del Tribunal Superior de Justicia, actuando como Tribunal de Control Constitucional del Estado.** |
| **Veracruz** | **Pleno del Tribunal Superior de Justicia.** |
| **Cuadro # 47** | |

## IV. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS.

El juicio para la protección de derechos humanos, denominado por algunos como una especie de amparo local [791]es un medio de control de la Constitución que contemplan algunos Estados como medio defensa para los derechos fundamentales resguardados en su Constitución.

El grupo de Estados que consideran este medio es muy reducido: Veracruz[792], Tlaxcala[793] y Chihuahua, sin embargo solo Veracruz[794] y Tlaxcala[795] cuentan con una legislación secundaria para regular este juicio.

[786] Artículo 158 párrafo cuarto de la CPECoah.
[787] Artículo 103 fracción VIII de la CPEQRo.
[788] Artículo 81 primer párrafo de la CPETlax.
[789] Artículo 56 segundo párrafo de la PEChis.
[790] Artículo 65 primer párrafo de la CPEVer.
[791] FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y VEGA HERNÁNDEZ, Rodolfo (Coord.) *"Justicia Constitucional Local", Op. Cit.* p. 201.
[792] La Constitución Politica del Estado de Veracruz contempla un partado especial de derechos humanosde, denominado <<Capitulo II de los Derechos Humanos>> dicho apartado regula los siguientes aspectos: en su artículo 4º. se regula todo lo referente a la libertad, mientras que en su artículo 5º. establece el respeto y reconocimiento para los pueblos indígenas; el artículo 6º. Menciona que deben el Estado debe establecer al scondiciones necesarias para el pleno goce de la libertad, igualdad y seguridad; en el artículo 7º. Se estblece el derecho de petición. Por su parte el artículo 10º. Establece las bases para un mejor desarrollo de la educación.
[793] El texto Constitucional del Estado de Tlaxcala reconoce expresamente y enuncia en su artículo 3º. el derecho de toda persona de gozar d ela sgarantias individuales y derechos sociales consiganados en la Constitución Politica de los Estados Unidos Mexicanos
[794] Ley numero 288 del juicio de protección de derechos humanos del Estado de Veracruz- Llave. Publicada el 3 de febrero de 2000 en la Gaceta Oficial numero 24.
[795] LCCTlax.

Se puede considerar que el juicio para la protección de derechos humanos es percibido desde diferentes ángulos, según el contenido de sus textos constitucionales.

El Estado de Chihuahua solo conocerá sobre las violaciones a los derechos de los gobernados en los términos del artículo 200 de la Constitución local[796], mientras que Tlaxcala nos menciona como principal objetivo 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[797]. Por otro lado el Estado de Veracruz plantea la resolución de los actos o normas de carácter general que conculquen derechos humanos[798].

Es importante aclarar que el nombre que recibe este medio de control varía en cada uno de los Estados donde se contempla. En el Estado de Veracruz[799] recibe el nombre de <<juicio para la protección de derechos humanos>> mientras que en Tlaxcala[800] se le llama <<juicio de protección Constitucional>>, en tanto que el texto Constitucional del Estado de Chihuahua lo denomina como "queja"[801].

| NOMBRE Y LEGISLACIÓN QUE REGULA EL JUCIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN LOS DIFERENTES QUE LO RECONOCEN | | |
|---|---|---|
| **Veracruz** | **Tlaxcala** | **Chihuahua** |
| Juicio para la protección de derechos humanos y su procedimiento lo regula la Ley número 288 del juicio de protección de derechos humanos. | Juicio de protección Constitucional y su procedimiento lo regula la Ley de control Constitucional para el Estado de Tlaxcala. | "Queja" no cuenta con una legislación secundaria |
| **Cuadro # 48** | | |

[796] Artículo 109 fracción XV de la CPEChihua.
[797] Artículo 81 fracción I de la CPETlax.
[798] Artículo 64 fracción I de la CPEVer.
[799] Artículo 64 fracción I de la CPEVer.
[800] Artículo 1 fracción I de la LCCETlax publicada el 1 de septiembre de 2004.
[801] <<En los Estados de México y Chihuahua también existen algunos mecanismos. En este ultimo Estado, por ejemplo, se prevé el llamado recurso de queja o "amparito", que si bien se encuentra vigente, no se ha reglamentado, lo cual lo convierte mas que en un derecho en una ilusión o aspiración constitucional, como bien lo sostiene VILLASANA ROSALES, Héctor, *"La Constitución estatal frente a las decisiones fundamentales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: el caso Chihuahua"*, en *"Derecho Constitucional estatal"*, op. Cit., p. 98>> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Justicia Constitucional Local, Fundap, México, 2003, p 98.

El análisis de este medio de control se ha dividido para su estudio en cuatro apartados: el primero de ellos será analizar a las autoridades competentes para conocer de este recurso; segundo, se estudiaran a los sujetos legitimados para promover este medio de control; tercero, en este punto examinaremos los tiempos establecidos para interponer la demanda que dará inicio al medio de control en estudio y por ultimo analizaremos cada uno de los efectos a que estarán sujetos las partes una vez resuelto por la autoridad competente.

**A. Competencia.**

En el Estado de Veracruz[802] es competente para conocer y resolver sobre el juicio de protección de derechos humanos la Sala Constitucional que estará integrada por tres magistrados y que forma parte del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz.

En el Estado de Tlaxcala[803] el Pleno del Tribunal Superior de Justicia actuando como Tribunal de Control Constitucional podrá conocer del juicio de protección constitucional.

Por otro lado en el Estado de Chihuahua[804] solo hace referencia a que el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia deberá conocer sobre las violaciones a los derechos de los gobernados.

| COMPETENCIA | | |
|---|---|---|
| **Chihuahua** | **Tlaxcala** | **Veracruz** |
| Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado. | Pleno del Tribunal Superior de Justicia, actuando como tribunal de Control Constitucional del Estado. | Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado. |

**Cuadro # 49**

[802] Artículo 64 fracción I de la CPEVer.
[803] Artículo 2 de la LCCETlax.
[804] Artículo 109 fracción XV de la CPEChihua.

**B. Sujetos.**

Dentro de este rubro encontramos a las personas legitimadas para ejercer este medio de control y también a aquellas en contra de las cuales se puede promover este juicio.

**1. Legitimación activa.**

Dentro de los sujetos legitimados para ejercitarla encontramos en el Estado de Veracruz a las personas físicas, morales, grupos familiares y sociales, las comunidades o pueblos indígenas[805], (siempre y cuando hayan recibido un agravio personal y directo), por el acto de una autoridad, violatorio de los derechos humanos. La Comisión Estatal de Derechos Humanos[806] está facultada para ejercer este juicio cuando se trate de violaciones de lesa humanidad y podrá continuarlo en todos sus trámites.

El ordenamiento jurídico de Tlaxcala no es tan específico facultando solo a aquellos particulares a quienes la Constitución del Estado les reconozca ese carácter. El Estado de Chihuahua en su artículo 200 constitucional legitima a cualquier persona en cuyo perjuicio se viole alguno de los derechos expresados en los artículos 6[807], 7[808] y 8[809] Constitucionales.

---

[805] Artículo 7, fracción I, Ley numero 288 del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz Llave.

[806] Artículo 6 ibidem.

[807] <<Articulo 6º**.** 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 toda averiguación previa si el indiciado estuviere detenido tendrá derecho a nombrar defensor y aportar las pruebas que estimare pertinentes, las que se desahogarán si su naturaleza y las circunstancias del caso lo permiten. El indiciado no podrá ser obligado a declarar. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del juez, o ante éstos sin la asistencia de su defensor, carecerá de todo valor probatorio. Si el indiciado fuere indígena, durante el proceso se le proveerá de un traductor que hable su lengua. Toda persona privada de su libertad tiene derecho a ser alimentada y a tener acceso a asistencia médica, con cargo a los fondos públicos. Los reos sentenciados que compurguen penas de prisión en los penales del Estado tendrán acceso, conforme a la ley, a las actividades laborales, educativas, deportivas y otras que se desarrollen en aquellos, que les permitan disminuir su condena o favorezcan su rehabilitación. Toda persona que se encuentre en prisión preventiva y sujeta a un proceso penal, tiene derecho a que se le confine en un lugar totalmente separado y distinto al sitio destinado para extinguir la pena. La violación de este precepto será causa de responsabilidad de acuerdo a lo previsto por la ley de la materia. El arresto por infracciones a reglamentos gubernativos y de policía comenzará a computarse desde el momento en que se realice. Quien lo ejecute estará obligado a poner sin demora al infractor a disposición de la autoridad competente y, ésta, a fijar la sanción alternativa en un plazo no mayor de seis horas>>. CPEChihua.

[808] <<Articulo 7º**.** La autoridad ante quien se ejerza el derecho de petición en los términos del artículo 8º. de la Constitución Federal, comunicará su proveído al peticionario a más tardar dentro de los quince días hábiles siguientes a la presentación del escrito, salvo lo que disponga la ley para casos especiales>>. ibídem

[809] **<<**Articulo 8º**.** En todo juicio civil o penal si una de las partes es indígena las autoridades tomarán en cuenta sus usos, costumbres y prácticas jurídicas. En la represión de los delitos cometidos en las comunidades indígenas entre miembros de un mismo pueblo, se respetarán los métodos e instituciones utilizados tradicionalmente por el pueblo de que se trate. La ley

Los textos de las legislaciones secundarias de los Estados de Tlaxcala[810] y Veracruz[811] precisan que dicho juicio podrá ser promovido por menores de edad sin la intervención de su legítimo representante cuando este se halle ausente o impedido y que en tal caso se le nombrará un representante especial para que intervenga en el juicio indicando que si el menor ha cumplido catorce años podrá designar a su representante, diferencia de Tlaxcala el Estado de Veracruz señala que el menor deberá acreditar con su acta de nacimiento que efectivamente ha cumplido los catorce años.

**2. Legitimación pasiva.**

El Estado de Chihuahua pese a que fue el primero en introducir en su texto constitucional la protección a los derechos humanos es el menos específico por lo tanto es impreciso determinar quienes son las autoridades en contra de las cuales se puede ejercitar esta acción.

Por otro lado encontramos a aquellas personas en contra de quienes puede ejercitarse este medio o bien aquellas autoridades que pueden considerarse como las infractoras a los derechos humanos de los particulares.

En el texto constitucional del Estado de Veracruz se determina que el juicio para la protección de derechos humanos puede ejercitarse contra los actos provenientes del Congreso del Estado; el Gobernador del Estado y contra los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal y de los organismos autónomos del Estado[812].

---

establecerá todo lo relativo a las competencias, jurisdicciones y demás que sea necesario para dar cumplimiento a este precepto>>. Ibídem.

[810] Artículo 66 de la LCCETlax.

[811] Artículo 8. Ley numero 288 del juicio de protección de derechos humanos del Estado de Veracruz Llave.

[812] Artículo 64, fracción I, incisos a), b) y c) de la CPEVer.

El Estado de Tlaxcala es aun más especifico en su Ley de Control Constitucional mencionando que este medio procederá contra las normas jurídicas de carácter general que emanen de los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, de los Ayuntamientos o Concejos Municipales, de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, de los demás organismos públicos autónomos o descentralizados; y en general de cualquier autoridad estatal o municipal, sin importar la materia; también procederá contra actos materiales u omisiones, de cualquiera de las autoridades mencionadas anteriormente, siempre que no exista algún otro medio de defensa legal mediante el cual el Tribunal de Justicia del Estado o sus Salas, puedan revocar o modificar esos actos[813].

| LEGITIMACIÓN | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Chihuahua** | **Tlaxcala** | | **Veracruz** | |
| **Activa** | **Activa** | **Pasiva** | **Activa** | **Pasiva** |
| •Cualquier persona | •Particulares del Estado.<br>•Menores de edad | •Poder Legislativo<br>•Poder Ejecutivo<br>•Ayuntamientos o Concejos Municipales<br>•Universidad Autónoma de Tlaxcala<br>•Organismos Públicos Autónomos o descentralizados<br>•En general cualquier autoridad estatal o municipal. | •Menores de edad<br>•Persona físicas<br>•Personas morales<br>•Grupos familiares y sociales<br>•Comunidades o pueblos indígenas<br>•Comisión Estatal de<br>•Derechos Humanos cuando se trate de violaciones de lesa humanidad | •Congreso del Estado<br>•Gobernador del Estado<br>•Titulares de dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal, y de Organismos autónomos del Estado. |

**Cuadro # 50**

### C. Tiempo.

[813] Artículo 65 de la LCCETlax.

En el Estado de Veracruz[814] se establece un termino genérico de 15 días hábiles para ejercitar el <<juicio de protección de derechos humanos>> contados a partir del siguiente día al que haya surtido efectos la notificación al agraviado del acto o actos, que a su juicio sean conculcatorios de sus derechos humanos; o bien desde el siguiente día que se haya tenido conocimiento de esos actos o de su ejecución; o también a partir del día siguiente al que se hubiere ostentado como sabedor de los mismos.

Sin embargo este término puede ampliarse hasta por 30 días hábiles cuando se trate de violaciones graves o de lesa humanidad, dicho término empezará a contar a partir de que el agraviado o la Comisión Estatal de Derechos Humanos tuvieron conocimiento de ellos o de su ejecución.

Por su parte el Estado de Tlaxcala en su legislación secundaria[815] establece que cuando se promueva el <<juicio de protección constitucional>> contra omisiones no se sujetará a término alguno; los demás juicios de protección deberán promoverse dentro de los 15 días siguientes a aquél en que el actor haya sido notificado o se hubiese enterado del acto que reclame, pero si el juicio se promueve contra una norma que se considere autoaplicativa, el término respectivo será de 30 días , contados desde que se publicó oficialmente la misma, pero si el acto reclamado fuese privativo de libertad, el juicio de protección podrá promoverse en cualquier momento.

A este respecto el Estado de Chihuahua no establece ningún término en su texto constitucional y al no contar con una legislación secundaria no se puede explicar más sobre este punto.

| TIEMPOS | | | |
|---|---|---|---|
| **Términos** | **Chihuahua** | **Tlaxcala** | **Veracruz** |
| 15 días | No tiene referencias | • | • |
| 30 días | | • | • |
| En cualquier momento | | • | |

**Cuadro # 51**

[814] Artículo 10 de la Ley del Juicio de protección de derechos humanos del Estado de Veracruz Llave. Publicada el viernes 5 de julio de 2002.
[815] Artículo 6 de la LCCETlax.

**D**. **Efectos.**

Los efectos a que se hará acreedora la parte acusada cuando se determine que efectivamente se han violado los derechos humanos de la parte actora se encuentran determinados de diferente manera en los tres Estados donde se regula. Sin embargo notamos ciertas similitudes entre el Estado de Veracruz y Tlaxcala.

El Estado de Veracruz es el más específico a este respecto, detallando cada una de las consecuencias que habrá cuando se declare que los actos reclamados son violatorios de los derechos humanos:

El primero, de ellos es que la autoridad dejará, sin efectos los actos violatorios en lo que concierne a la parte agraviada, restituyéndola en el ejercicio de sus derechos humanos[816].

Segundo, si la naturaleza de los actos lo permite, las cosas deberán restituirse al estado en que se hallaban antes de cometida la violación[817].

Por ultimo se fijará el monto de la reparación del daño cuyo responsable de dicha indemnización será el servidor público que haya cometido la violación a los derechos humanos, mientras que el Estado, el Municipio o la entidad pública a que pertenezca, serán subsidiariamente responsables del pago correspondiente y, de efectuarlo tendrá derecho a repetir contra el responsable de la violación[818].

Tlaxcala difiere en dos puntos a lo establecido en la legislación secundaria del Estado de Veracruz, al igual que éste la Ley de Control Constitucional del Estado de Tlaxcala establece que deberán restablecerse las cosas al estado que guardaban antes de la violación, sin embargo la diferencia la podemos encontrar en que el Estado de

[816] Artículo 57 fracción I de la Ley para el Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz Llave.
[817] Artículo 57 fracción II ibidem.
[818] Artículo 57 fracción III ibidem.

Tlaxcala expone que cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o consista en una omisión, el efecto será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate[819] y es aún más notable resaltar que la Legislación secundaria de Tlaxcala no contempla en ningún sentido una posible sanción de carácter pecuniario como lo hace el Estado de Veracruz

Por ultimo encontramos al Estado de Chihuahua que, como ya se dijo, no cuenta con una legislación secundaria a este respecto y por tanto no se puede especificar; pese a esto, el texto Constitucional de este Estado expone que el Supremo Tribunal de Justicia del Estado deberá cesar el agravio e imponer a la autoridad responsable la pena correspondiente mencionando también que el ejercicio de este derecho se reglamentará por la ley.[820]

| EFECTOS | | |
|---|---|---|
| **Chihuahua** | **Tlaxcala** | **Veracruz** |
| **No hace referencia a este respecto.** | Primero, establece que deberán restablecerse las cosas al estado que guardaban antes de la violación.<br><br>Segundo, cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o consista en una omisión, el efecto será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate. | Primero, de ellos es que la autoridad dejará, sin efectos los actos violatorios en lo que concierne a la parte agraviada, restituyéndola en el ejercicio de sus derechos humanos<br><br>Segundo, si la naturaleza de los actos lo permite, las cosas deberán restituirse al estado en que se hallaban antes de cometida la violación.<br><br>Tercero, se fijará el monto de la reparación del daño cuyo responsable de dicha indemnización será el servidor público que haya cometido la violación a los derechos humanos, mientras que el Estado, el Municipio o la entidad pública a que pertenezca, serán subsidiariamente |

[819] Artículo 72 de la LCCETlax.
[820] Artículo 200 de la CPEChihua.

| | | |
|---|---|---|
| | | responsables del pago correspondiente y, de efectuarlo tendrá derecho a repetir contra el responsable de la violación |

**Cuadro # 52**

## V. RECURSO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL DE LOS ACTOS DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El análisis que se hace sobre este medio de control constitucional no puede ser muy extenso debido a la omisión que al respecto se ha tenido en la legislación secundaria de cada uno de los Estados que actualmente lo regula, es por ello que solo se hará mención de lo encontrado en los textos constitucionales de cada uno de los Estados.

Aunque técnicamente este no podría ser considerado en *strictu sensu* un medio de control de la constitucionalidad, dado que, en gran medida, el juicio se elaborará teniendo como marco normativo la legislación ordinaria. Esta es más bien, una solución a un fenómeno real al que se enfrentaba principalmente el justiciable, y que tendría que ver más con los postulados de la acción positiva del Estado, provenientes de la idea del Estado *social* y democrático de derecho (este Estado cuya función principal es la denominada *procura existencial)*; me refiero a que a pesar de estar concedido el acceso a la justicia como un derecho de la persona y estarlo manifestado así ya no solo en los textos constitucionales, sino en las leyes y códigos ordinarios, en el terrero fáctico aún no se podía alcanzar el cabal cumplimiento de esas disposiciones, vulnerando lo manifestado en tales disposiciones ordinarias e *indirectamente* el derecho fundamental declarado. Es así que el Estado, a través de este instrumento de control se coloca ya no solo como un simple promotor y defensor sino, como promotor digamos *rígido* del cumplimiento de tales disposiciones. Es un medio de control realmente muy interesante, porque inclusive podría llevar a desdecirnos de lo afirmado al inicio de este párrafo y es interesante porque plantea un doble papel: por un lado, como ya decíamos, la afirmación de un postulado devenido de la idea del Estado social –misma afirmación

que va a generar el medio de control constitucional conocido doctrinalmente como *acción por omisión legislativa*-; y por el otro, significa un control de *segunda generación* que enlaza consubstancialmente tres dimensiones indispensables de lo jurídico, creando un trinomio que genera una plenitud que ya quisieran poseer muchas disposiciones jurídicas validez-positividad-facticidad. La validez es el reconocimiento de una norma jurídica hecha por el Estado, la positividad es la observación real y valoración hecha, en este caso, por el Agente de Ministerio Público o el Juez de no permitir la realización de algo y la facticidad es la reconsideración de esa *instrumentación racional en sentido negativo* hecha por tales actores estatales.

La Legislación Constitucional de los Estados de Veracruz y Quintana Roo contempla como medio de control de la constitucionalidad el recurso de regularidad constitucional de los actos del ministerio publico como un medio de protección ante una posible actuación irregular del ministerio publico que atente contra los derechos fundamentales de sus habitantes

El Estado de Veracruz fue el primero[821] en otorgar a su Sala Constitucional la facultad para conocer y resolver, en única instancia, de 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 Publico.[822]

A pesar de que la misma Constitución del Estado señala que es ella y la ley quienes deberán establecer el procedimiento para impugnar por la vía jurisdiccional[823] hasta la fecha no se ha modificado o expedido alguna ley dentro de la legislación Veracruzana para poder ejercer este medio.

[821] Reforma a la Constitución del Estado publicada en la Gaceta Oficial el 3 de febrero de 2000 a través de la ley numero 53.
[822] Artículo 64 fracción II de la CPEVer.
[823] Artículo 52 segundo párrafo de la CPEVer.

En los mismos términos se encuentra el Estado de Quintana Roo[824] quien legitima a la Sala Constitucional y Administrativa[825] para conocer y resolver sobre la materia estudiada.

Una diferencia notable que encontramos en los citados Estados es que cuando hablamos de la Sala Constitucional del Estado de Veracruz nos referimos a un órgano colegiado[826], mientras que cuando hacemos lo respectivo con la Sala Constitucional–Administrativa del Estado de Quintana Roo[827], estaremos frente a un órgano con facultades de constitucionalidad estatal de naturaleza unitaria, lo que hace necesaria la existencia de una reflexión sobre la legitimidad de su actuación.

[824] Reforma a la Constitución Política del Estado publicada en el Periódico Oficial el 24 de octubre de 2003.
[825] Artículo 107 de la CPEQRo.
[826] Artículo 42 LOPJVer.
[827] Artículo 105 de la CPEQRo.

# CAPÍTULO SEXTO

## ASPECTOS SOCIOLÓGICOS DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL ESTADUAL EN MÉXICO.

**SUMARIO**: Introducción. I.- CONSULTA NACIONAL SOBRE UNA REFORMA INTEGRAL Y COHERENTE DEL SISTEMA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN EL ESTADO MEXICANO. A. Estructuras. 1.- "Instauración de la Sala Constitucional en el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima". a) Órganos. b) Medios. c) Otras propuestas. 2. "El Tribunal Constitucional local, una necesidad en el Estado de Jalisco". a) Órganos. b) Medios. c) Otras propuestas. 3. "Proyecto de reformas a la Constitución del Estado de Tamaulipas estableciendo la Justicia Constitucional local". a) Órganos. b) Competencia. c) Legitimación. d) Otras propuestas. 4.- "Una propuesta para crear un órgano de control constitucional en el Estado de Querétaro, reformas a la Constitución particular, creación de una Ley Reglamentaria y reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado". a) Órganos. b) Medios. B.- Denominadores Comunes. 1.- Desde la Constitución Federal. 2.- Cortes Estatales. 3.- Creación de un Tribunal Constitucional independiente. 4.- Independencia de los Tribunales Estatales. 5.- Aumento de presupuesto al Poder Judicial. II. DECLARACIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA. III.- PRIMER FORO NACIONAL DE CONSULTA EN MATERIA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA DE LA CONFERENCIA NACIONAL DE GOBERNADORES. IV.- DECLARACIÓN DE JURICA.

### Introducción.

En este capítulo se pretende estudiar lo que denominamos aspectos sociológicos de la Justicia constitucional en México, esto quiere decir, las concepciones reflejadas respecto de este tema, en relación con los juristas interesados, en eventos de adopción nacional. Tales eventos son: la Consulta Nacional realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por otro lado, igualmente se pretende analizar, las inquietudes en la materia de lo que ellos denominan federalismo judicial, que no es otra cosa que lo que nosotros conceptuamos como Supremacía constitucional estadual y su defensa, de aquellos que están encargados de impartir justicia, esto se ve reflejado principalmente a través de las declaraciones hechas por la Comisión Nacional de Tribunales Superior de Justicia, las cinco más importantes, Aguascalientes, Yucatán, Chiapas, Chihuahua y Acapulco. Al mismo tiempo, la Conferencia Nacional de Gobernadores se ha dado a la tarea de analizar estos fenómenos en el Primer Foro Nacional de Consulta en Materia de Seguridad y Justicia. Por último, en la más reciente reunión

nacional de todos aquellos encargados de impartir justicia, se emitió la <<Declaración de Jurica>> donde se hacen igualmente planteamientos en estos temas.

Claro está que el estudiarlos en este capítulo especial, no nos ha eximido de la responsabilidad de irlos relacionando en cada uno de los capítulos precedentes y de los que suceden a este, lo que se pretende es rescatar toda la riqueza de información que se ha encontrado en el estudio y análisis de estos dos aspectos del fenómeno.

Para tal efecto, este capítulo ha sido dividido en diversos apartados, en lo relativo a la Consulta Nacional organizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se analiza primero desde lo que llamamos <<estructuras>>, aquellas propuestas en las que pudimos apreciar el deseo de implementación de todo un diseño que implicaba tanto la integración de órganos facultados para el desempeño del control constitucional, como de procedimientos relativos al mismo. La segunda parte, <<denominadores comunes>> se refiere a lo encontrado en dichas propuestas pero que sin referirse a diseños sistemáticos, como en el apartado anterior, tocaban puntos referenciales, indispensables para un pleno desarrollo de este tema, es así que pudimos encontrar temas como, el control de la constitucionalidad desde la constitución federal, creación de cortes estatales, autonomía presupuestaria del poder judicial estatal, etc.

En el segundo apartado se analizan las diversas declaraciones que han hecho los tribunales superiores de justicia, a través de la Comisión Nacional. En el

III. Se analizan las propuestas y conclusiones del Foro Nacional de Consulta organizado por la Conferencia Nacional de Gobernadores y en los que han insistido sobre estos temas. Por último, el apartado IV analiza la Declaración de Jurica.

## I.- CONSULTA NACIONAL SOBRE UNA REFORMA INTEGRAL Y COHERENTE DEL SISTEMA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN EL ESTADO MEXICANO[828].

### A. Estructuras.

#### 1.- Ponencia: "Instauración de la Sala Constitucional en el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima". Autor: Francisco Barajas Palacios.[829]

##### a) Órganos.

En la presente propuesta es necesario señalar que a pesar de la denominación de la ponencia, en el cuerpo de la misma se observa más la tendencia a la creación de la facultad de control al pleno del Tribunal Superior de Justicia aunque igualmente no es clara, pues se limita a afirmar <<Corresponde exclusivamente al Supremo Tribunal de Justicia del Estado:…B) Erigido en tribunal

[828] Evento organizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Para su desarrollo se organizaron mesas de trabajo por Estado de la República durante el período de enero-agosto de 2004. Los temas que se abordaron fueron los siguientes: 1. La justicia constitucional federal. 2. La justicia constitucional local. 3. El proyecto de una nueva Ley de Amparo. 3.1 El federalismo judicial (evaluación del amparo directo y de la función de los Tribunales Colegiados de Circuito). 3.2 El principio de relatividad de las sentencias de amparo y la "interpretación conforme" a la Constitución. 3.3 La interpretación jurisprudencial de la norma y su obligatoriedad general. 3.4 La protección y defensa de los intereses difusos y colectivos. 4. La unificación de la codificación procesal de los Estados. 5. La autonomía e independencia presupuestaria del Poder Judicial. 6. Incorporación de los tribunales administrativos, agrarios y laborales al Poder Judicial. 7. La facultad de iniciativa de leyes por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 8. Órganos constitucionales autónomos. 9. Instauración de juicios orales. 10. Colegiación obligatoria de los abogados. 11. El Estado Mexicano y la justicia internacional. 11.1 Justicia penal. 11.2 Justicia de los derechos humanos. 11.3 Otros. 12. Tratados internacionales, derecho interno y jerarquía normativa. 13. Medios alternativos de solución de conflictos. 14. Cualquier otro de interés.

[829] Colima, Col., junio de 2004. La propuesta consta de 38 cuartillas y se dicide para su estudio en siete partes denominadas presentación, introducción, exposición de motivos e iniciativa de reforma constitucional.

constitucional>>[830]. A pesar de eso, se plantea la posibilidad de que sea el Tribunal Superior de Justicia erigido en Tribunal Constitucional el órgano responsable de garantizar el respeto y observancia de la Constitución del Estado de Colima, al cual le correspondería: <<garantizar el respeto y la observancia de la presente Constitución>>[831] al ser el órgano jurisdiccional de mayor jerarquía.

**b) Medios.**

Es importante aclarar que hasta el día de hoy el Estado de Colima no cuenta con mecanismos que garanticen el control de la constitucionalidad sobre el resto de la legislación estatal, menos aun sobre los actos de los poderes de dicha entidad. Ante tal situación surgió la inquietud para establecer cuales serían los medios adecuados para la defensa de la Constitución estatal.

En la presente iniciativa se propone que el control de la constitucionalidad en el Estado tenga como instrumentos jurídicos los siguientes: controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y acciones por omisión legislativa.

Igualmente es importante precisar que al Poder Judicial no se le legitima para interponer ninguno de los medios de control que se han señalado, en párrafos posteriores se explicará su situación.

[830] Ibid, p. 34 y 36.
[831] Ibid, p. 37.

**b.1. Controversias constitucionales.**

El primer mecanismo que se plantea como medio de control de la Constitución son las controversias constitucionales ya que se considera según lo establecido en la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional y jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que este medio no es de competencia de la Corte cuando se trate de disposiciones y actos generales contrarios a las constituciones locales[832].

El razonamiento crítico de la ponencia sugiere al implementación de este medio de control, una vez definidos y establecidos algunos ajustes, tales como, definir la competencia de los órganos jurisdiccionales federales y aquella que fuere exclusiva de los estatales, para esto resultaría necesario: <<determinar qué entidades pueden ser parte…por cuáles actos y el órgano facultado para resolverlas>>[833].

Igualmente encontramos la cita de una tesis jurisprudencial –devenida de una controversia constitucional conocida como San Pedro García- en donde el Pleno de la Suprema Corte de Justicia resolvió sobre la no procedencia de las controversias constitucionales federales, cuando se tratara de violaciones a constituciones estaduales, el rubro es el siguiente: CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES ENTRE UN ESTADO Y UNO DE SUS MUNICIPIOS. A LA SUPREMA CORTE SÓLO COMPETE CONOCER DE LAS QUE SE PLANTEEN CON MOTIVO DE VIOLACIONES A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES, Novena Época, Pleno,

---

[833] Ibid, p. 13.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, Marzo de 1996: Tesis: P. XLIV. Página 320.

– **Concepto**

Antes de proceder con la explicación de la implementación de las controversias constitucionales en esa entidad federativa, se ocupa de definir ese medio de control, para tal efecto, utiliza un texto del ex ministro Juventino V. Castro: <<Las controversias constitucionales son procedimientos planteados en forma de juicio ante la suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la federación, los Estados, el Distrito Federal o cuerpos de carácter municipal, y que tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre limites de los Estados; con el objeto de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, o el arreglo de limites entre Estados que disienten; todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política.>>[834]

De la citada definición se desprenden los siguientes elementos que a juicio del autor deben conformar las controversias constitucionales para el control de la constitucionalidad local:

"•Se trata de procedimientos planteados a manera de juicios.

[834] Ibid, p. 13 y 14.

•Seguidos ante el órgano jurisdiccional de mayor jerarquía en el nivel de gobierno de que se trata.

•Su interposición corresponde a entidades públicas y poderes de ese mismo nivel de gobierno[835].

•Se interponen en contra de disposiciones generales o actos de otras entidades públicas similares

•Se cuestiona la constitucionalidad de esas disposiciones generales o actos.

•Se pretende que el órgano resolutivo se pronuncie sobre la validez o invalidez legal de las disposiciones o actos impugnados[836].

•El objetivo último es el de preservar el sistema constitucional."

– **Legitimación.**

Se legitima a los Poderes del Estado y a los Municipios para interponer las controversias constitucionales en contra de actos o disposiciones generales de otros poderes o municipios por considerarse estas las entidades oficiales de mayor rango en el nivel de gobierno correspondiente.

| LEGITIMACIÓN | OBJETO |
|---|---|
| •Poder ejecutivo<br>•Poder Legislativo | •Invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros |

[835] A este respecto la iniciativa de la ponencia indica: <<Las controversias constitucionales deberán promoverse dentro de los treinta días naturales siguientes a la emisión de las disposiciones o actos que se impugnen>> p. 37.

[836] Se propone en la iniciativa de la ponencia, al tratarse de la votación requerida para la procedencia de la declaración de inconstitucionalidad, lo siguiente: <<Para que un acto o disposición general sea considerado inconstitucional se requiere el voto de las dos terceras partes de los miembros del Pleno. La resolución así conformada tendrá efectos generales que se surtirán a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, misma que deberá hacerse dentro de los treinta días naturales>>

| | |
|---|---|
| •Municipios | entes oficiales similares.<br>•Resolución de diferencias contenciosas sobre límites de Estados. |
| **Cuadro # 53** | |

### b.2 Acciones de Inconstitucionalidad.

<<Las acciones de inconstitucionalidad son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estadual, o por el Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o del tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales.>>[837]

De lo anterior se extraen los siguientes elementos, apreciados como esenciales en las acciones de inconstitucionalidad[838]:

•Se trata de procedimientos planteados a manera de juicios.

•Estos procedimientos se siguen ante el órgano jurisdiccional de mayor jerarquía en el nivel de gobierno de que se trata.

[837] Ibid, p. 17.
[838] En el texto propuesto en la iniciativa de la ponencia se indica: <<Las acciones de inconstitucionalidad cuyo objeto sea plantear la posible contradicción entre una norma general emanada del Congreso del Estado o de los ayuntamientos y esta Constitución. Dichas acciones deberán promoverse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma>> p. 38.

•Su interposición corresponde a minorías parlamentarias que han sido vencidas en un procedimiento democrático de votación; a los partidos políticos con registro, en caso de que la norma impugnada sea de materia electoral; y al Procurador General de la República en todos los casos, excepto cuando la norma sea de materia electoral.

•Se interponen en contra de normas generales emitidas por los grupos parlamentarios a los que pertenecen esas minorías; o bien, tratándose de la facultad de los partidos políticos, por el órgano legislativo correspondiente al nivel de gobierno (estatal o federal) en el que están inscritos. En el caso del Procurador, puede interponerlas en contra de todo tipo de normas, salvo las electorales de carácter federal o local.

•Se cuestiona la constitucionalidad de esas normas generales.

•Se pretende que el órgano resolutivo se pronuncie sobre la validez invalidez legal de las normas impugnadas[839].

•El objetivo último es el de preservar el sistema constitucional.

**– Legitimación.**

En el análisis que se hace de la organización política del Estado de Colima se encontró que las <<minorías votantes>> son denominaciones que afectan tanto a la legislatura local como a los ayuntamientos, de modo que se considera necesario facultar a un determinado porcentaje como mínimo para interponer las acciones de

[839] De acuerdo con la iniciativa, en materia de la declaración de inconstitucionalidad de la norma se señala: <<La norma impugnada será declarada inconstitucional si la resolución es aprobada por las dos terceras partes de los miembros del Pleno. Dicha resolución tendrá efectos generales que se surtirán a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, sin poder aplicarse retroactivamente, salvo cuando se trate de asuntos del orden penal y en beneficio del inculpado. La publicación de la resolución deberá efectuarse dentro de los treinta días naturales siguientes a su aprobación por el Pleno>> p. 39.

inconstitucionalidad, el porcentaje considerado es del treinta y tres por ciento[840] tanto para los integrantes de la Legislatura local como para los integrantes de los ayuntamientos.

Se considera también la posibilidad de que las normas electorales tengan un control constitucional, por lo mismo se propone otorgar la facultad de interponer las acciones de inconstitucionalidad a las dirigencias de los partidos políticos siempre que estas cuenten con registro ante las autoridades electorales nacionales, así como inscripción de ese registro ante las autoridades locales, o bien registro local, para poder impugnar las normas de carácter electoral que presumiblemente sean incongruentes con lo establecido por la Constitución del Estado.

Respecto del Poder Ejecutivo no se considera oportuno dotarlo de la facultad de interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de normas emitidas por el Congreso local, ni siquiera por conducto del Procurador del Estado. Las razones que se exponen para considerar esto, es el derecho de veto que tiene el Ejecutivo, es decir él Gobernador tiene el derecho de devolver los proyectos de ley al congreso, entre otras muchas razones, por las de una inconstitucionalidad que este aprecie, este mismo proyecto es discutido nuevamente y si las dos terceras partes de los integrantes del Congreso lo confirman, entonces se envía al ejecutivo para su publicación. Aunque el ejecutivo no tiene más oportunidad para retener la ley alegando su inconstitucionalidad, subsiste la acción a favor del tercio parlamentario que quizá votó en contra del proyecto. “Esta es la forma tradicional en la que el

[840] Ver nota al pie 365.

Ejecutivo se ha opuesto a las leyes y no es necesario dotarle de otra vía para hacerlo."[841]

| LEGITIMACIÓN | OBJETO |
|---|---|
| **Minorías votantes:**<br>•33% de los integrantes de la Legislatura local.<br>•33 % de los Ayuntamientos<br>•Partidos políticos | Invalidar una norma cuando haya una posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución del Estado. |
| **Cuadro # 54** | |

### b. 3 Acciones por omisión legislativa.

El medio de control denominado acciones por omisión legislativa, es un medio que no se contempla dentro de la Legislación Federal, la intención de incluir esta figura dentro de la Constitución local, de acuerdo con esta ponencia[842], es garantizar la celeridad en el proceso de creación de leyes y proporcionar al Ejecutivo, a los Diputados y a los Ayuntamientos la posibilidad de exigir ante el Supremo Tribunal cuando el Congreso del Estado sea moroso en la aprobación, modificación o desaprobación de la iniciativa presentada.

Por lo tanto este medio es definido de la siguiente manera: "Las acciones por omisión legislativa son procedimientos planteados ante el supremo Tribunal de Justicia por el Ejecutivo del Estado, por cuando menos la mitad de los

[841] Ibíd., p. 20 y 21.
[842] En la iniciativa, la ponencia señala: <<c) De las acciones por omisión legislativa, cuando la falta de resolución por parte del Congreso respecto a una iniciativa de ley, decreto o acuerdo afecta el debido cumplimiento de esta Constitución. La acción por omisión legislativa podrá interponerse una vez iniciado el segundo período ordinario de sesiones siguiente a aquél en que se presentó la iniciativa>> p. 39.

ayuntamientos o por cuando menos la tercera parte de los miembros del congreso, en los cuales se controvierte la falta de acción legislativa respecto a una iniciativa de ley, decreto o acuerdo cuyo objetivo es el debido cumplimiento de la constitución Local, solicitando al supremo Tribunal que establezca un plazo para que la legislatura se pronuncie respecto a dicha iniciativa y, en caso de que prevalezca al omisión, declare que es procedente iniciar juicio político en contra de los legisladores omisos."[843]

– **Legitimación.**

El Ejecutivo, los ayuntamientos y los diputados, al tener la facultad para presentar iniciativas de ley ante el congreso del Estado, deben tener también la posibilidad de acudir ante una instancia jurisdiccional en el caso de que aquél sea moroso en la aprobación, modificación o desaprobación de la iniciativa presentada.

Dentro de los sujetos legitimados para promover este medio de control encontramos en primer lugar al titular del Ejecutivo del Estado; cuando menos al treinta y tres por ciento de los ayuntamientos y un mínimo del treinta y tres por ciento de los miembros de la Legislatura.

| LEGITIMACIÓN | OBJETO |
|---|---|
| •Poder Ejecutivo<br>•33% de los Ayuntamientos<br>•33% de los miembros de la Legislatura local. | Dar celeridad al proceso de creación de leyes ante la falta de acción legislativa respecto de una iniciativa de ley, decreto o acuerdo. |
| **Cuadro # 55** | |

[843] Ibid, p. 21.

| ÓRGANOS | MEDIOS |
|---|---|
| **Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado erigido en Tribunal Constitucional** | •Controversias Constitucionales<br>•Acciones de inconstitucionalidad<br>•Acciones por omisión legislativa |
| **Cuadro # 56** | |

**c) Otras propuestas.**

**c.1. El Congreso como autoridad competente para resolver controversias entre el Ejecutivo y el Judicial.**

En párrafos anteriores se mencionó que el Poder Judicial no podría ser legitimado para promover alguno de estos medios de control al ser esta la autoridad competente para conocer y resolver estos.

Por lo tanto se propone dotar al Congreso del Estado para resolver las controversias suscitadas entre el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo. Siempre y cuando las cuestiones planteadas no se traten de las reconocidas expresamente por la Constitución del Estado como facultades exclusivas del Supremo Tribunal de Justicia o bien de las dispuestas en el artículo 105 de la Constitución Federal[844].

**c.2. Toma de protesta del gobernador.**

[844] <<Artículo 33. Son facultades del Congreso: […] XXXIV. Dirimir los conflictos que se susciten entre los poderes Ejecutivo y Judicial, siempre que la cuestión planteada no sea de las que previene la fracción…del artículo 74 de esta Constitución y salvo lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución federal>> Ibíd., p. 31.

A través de esta propuesta se pretende facultar al Supremo Tribunal para tomar la protesta del Ejecutivo del Estado en el caso de que el Congreso o la Diputación Permanente no se encuentren instalados el día que la Constitución señala para el inicio de sus respectivas funciones, o bien cuando estos se nieguen a realizar dicha protesta; cabe señalar que el Supremo Tribunal deberá constituirse en Pleno para poder realizar la toma de protesta[845].

### c.3. Responsabilidad por violación a la Constitución.

El órgano revisor de los actos de autoridad o de la constitucionalidad de las leyes es el Supremo Tribunal por lo tanto no puede ser este mismo transgresor de la Constitución, por ello se propone reformar la Constitución del Estado para excluirlos del supuesto de la responsabilidad por violación a los preceptos de dicho texto, tal como se ha hecho en la Constitución Federal respecto de los Ministros de la Suprema Corte. Enumerando únicamente como responsables al Gobernador del Estado, Diputados de la legislatura local, integrantes distintos al Supremo Tribunal de Justicia y a los miembros de los ayuntamiento[846].

**2.- Ponencia: "El Tribunal Constitucional local, una necesidad en el Estado de Jalisco". Autor: Círculo de Estudios Jurídicos de Occidente.**[847]

[845] Señala la propuesta: <<Artículo 74. Corresponde exclusivamente al Supremo Tribunal Superior de Justicia en el Estado: A) En funciones ordinarias:[…] Fracción…Tomar protesta al Gobernador si el Congreso o su Diputación Permanente no estuvieren instalados el día que esta Constitución ha señalado para el inicio de sus funciones. Para tal efecto, en esa fecha el Supremo Tribunal de Justicia deberá siempre constituirse en Pleno>> Ibíd., p. 34 y 35.
[846] Al tenor de lo sugerido: <<Artículo 119.(…) El Gobernador del Estado, los Diputados de la Legislatura local, los integrantes de los tribunales distintos al Supremo Tribunal de Justicia y los miembros de los ayuntamientos serán responsables por violaciones a esta Constitución. Estos funcionarios y los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia serán responsables por el indebido manejo de fondos y recursos públicos>> Ibíd., p. 41.
[847] Guadalajara, Jalisco, sin fecha. La propuesta consta de 23 cuartillas y se divide para su estudio en 7 partes denominadas: Presentación; Protocolo; Justificación; Proyecto de reformas a la Constitución Política de México, a efecto de legitimar la

**a) Órganos.**

A través de reformas a diversos artículos de la Constitución Federal se pretende la creación y legitimación de Tribunales constitucionales locales, los artículos constitucionales federales necesarios de reforma son: 73 y 124 en lo relativo a que se implementes facultades y atribuciones competenciales de manera enunciativa y no limitativa para las entidades federativas; 94 para que los órganos del Poder Judicial solo puedan interpretar la Constitución federal, los tratados internacionales y las leyes federales, sin injerencia en el sistema jurídico estadual, al igual que se determine la competencia de la jurisprudencia constitucional federal y la que deberán ir creando lo estados en lo relativo a la defensa de su propia constitución; 103 fracción I para que los tribunales federales solo intervengan cuando se vulneren directamente garantías individuales declaradas en la Constitución federal y no en las constituciones estaduales; 107 proponiéndose que el juicio de amparo solo proceda por violaciones a garantías individuales de carácter federal y lo relativo a la procedencia del amparo en negocios judiciales de autoridades estatales, para que esta sea ahora competencia de las autoridades estaduales; 116 fracción III para que se instituya el Tribunal Constitucional local con jurisdicción y competencia al interior de cada entidad federativa; y por último el 133 con el afán de que se establezcan cláusulas claras de respecto de la soberanía interior de las entidades federativas.

Al tenor de estas modificaciones se pretende también una reforma integral a la Constitución del Estado de Jalisco para hacer posible la implementación de un Tribunal Constitucional Local para dicha entidad.

---

instauración del Tribunal Constitucional Local; El Tribunal constitucional Local, una necesidad en el Estado de Jalisco; Conclusión; y Propuestas.

Para hacer posible el funcionamiento de este Tribunal Constitucional es necesaria también una reforma a la Ley Orgánica del poder Judicial del Estado de Jalisco a efecto de que se reestructuren los órganos del Supremo Tribunal y se inserten los preceptos legales inherentes al funcionamiento del Tribunal Constitucional local.

Dicho órgano será competente para conocer y resolver cuando se trate de: controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, acciones por omisión legislativa y cuestiones de inconstitucionalidad[848].

Para la conformación del Tribunal Constitucional se sugieren nueve magistrados integrados en tres salas constitucionales, asumiendo uno de ellos la presidencia del Tribunal Constitucional aun cuando integrará sala, cada sala conocerá en materias diferentes; encontramos así que la primera sala podrá conocer de los juicios de protección constitucional que tengan relación con la materia de Derecho Penal, mientras que la segunda tendrá competencia para conocer de las materias vinculadas al Derecho Administrativo y al Derecho Fiscal por ultimo la tercera sala resolverá respecto de los juicios de protección constitucional relacionados con las materias de Derecho Privado, como lo son el Derecho Civil y el Derecho Familiar[849].

**b) Medios.**

[848] Ponencia, página 16 y 17.
[849] Ibíd., p. 17 y 18.

El Tribunal Constitucional del Estado de Jalisco tendrá competencia para conocer de:

**Controversias constitucionales.** Cuando estas sean entre los diversos órganos de gobierno, tanto estatales como municipales, respecto de la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales[850].

**Acciones de inconstitucionalidad.** Tendrán por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución local[851].

**Omisiones legislativas.** Cuando el Congreso local no haya aprobado alguna ley o decreto cuya vigencia se estime necesaria, y dicha omisión afecte al debido cumplimiento de la Constitución Estatal. Tal procedimiento se podrá instaurar a petición del Gobernador del Estado, por una tercera parte de los Ayuntamientos que lo integren, o por su Procurador General de Justicia a nombre de la sociedad por cuestión de causa legítima[852].

**Cuestiones de constitucionalidad y legalidad.** Como última instancia de las normas locales, relacionadas con las materias civil, familiar, penal, administrativa y fiscal, a través del juicio de protección constitucional, teniendo como objeto primordial, la tutela y salvaguarda de los derechos fundamentales del hombre reconocidos por la Constitución Política del Estado. Haciendo hincapié que dicho

[850] Ibíd., p. 16.
[851] Ibídem.
[852] Ibíd., p. 17.

juicio también podrá promoverse contra situaciones equiparables a actos de autoridad que lleguen a realizar los diferentes órganos descentralizados de la administración pública de la Entidad, tales como dependencias paraestatales u órganos desconcentrados[853].

| ÓRGANOS | COMPETENCIA |
|---|---|
| **Tribunal Constitucional** | •Controversias constitucionales<br>•Acciones de inconstitucionalidad<br>•Omisiones Legislativas<br>•Cuestiones de constitucionalidad y legalidad<br>•Crear su propia jurisprudencia |
| **Sala constitucional** | •**Primera Sala**<br>Juicio de protección constitucional en materia de Derecho Penal<br>•**Segunda Sala**<br>Materias vinculadas al Derecho Administrativo y al Derecho Fiscal<br>•**Tercera sala**<br>Juicio de protección constitucional relacionado como materias de Derecho Privado como lo son el Derecho Civil y el Derecho Familiar |
| **Cuadro # 57** | |

### c) Otras propuestas.

### c.1. Jurisprudencia local.

Es lógico que al pasar del tiempo el Tribunal Constitucional ira sentando diversos precedentes, que a la postre consolidarán jurisprudencia, la cual únicamente tendrá un ámbito espacial de validez dentro del de la entidad federativa.

[853] Ibídem.

Por lo mismo se considera conveniente permitir al Tribunal Constitucional del Estado de Jalisco crear su propia jurisprudencia, cuya aplicación será en las resoluciones de los asuntos que controviertan en el Estado de Jalisco, y que desde Lugo será obligatoria para todo s los tribunales jurisdiccionales de la Entidad Federativa[854].

**c.2. Ley de Protección Constitucional del Estado de Jalisco.**

A través de la expedición de esta ley -que contendrá una serie de disposiciones normativas- será posible regular la substanciación del juicio constitucional respectivo, pero principalmente permitirá la salvaguarda y tutela de los derechos humanos en la Entidad[855].

**3. Ponencia: "Proyecto de reformas a la Constitución del Estado de Tamaulipas estableciendo la Justicia Constitucional local". Autor: Nicolás Martínez Cerda[856].**

**a) Órganos.**

La propuesta consiste en que mediante una reforma a la Constitución del Estado de Tamaulipas se dote al Pleno del Supremo Tribunal de facultades constitucionales, permitirle que garantice la supremacía constitucional, desaplicando

[854] Ibíd., p. 17.
[855] Ibíd., p. 23.
[856] Cd. Victoria, Tamaulipas. Septiembre de 2003. La ponencia consta de 28 cuartillas divididas para su estudio en cuatro partes, denominadas: Exposición de motivos; Coordinación entre la jurisdicción concentrada y la jurisdicción del sistema difuso; Justicia del control constitucional; y, Conclusiones.

o anulando la norma o actos impugnados a través de las controversias y acciones de inconstitucionalidad.

Otras de las posibilidades que se presentan es la creación de Tribunales Constitucionales o bien de Salas constitucionales que puedan resolver las cuestiones de inconstitucionalidad, se aclara que estos órganos podrán conocer siempre que no se trate de violaciones a la Constitución Federal.

Referente a la creación de Salas Constitucionales el autor de la propuesta especifica que si esta fuera la mejor opción estas deberían estar conformadas por maestros, catedráticos universitarios o con abogados-juristas que tengan gran experiencia en la ciencia del Derecho constitucional y Político, porque las decisiones tomadas tendrán un alto significado político.

**b) Competencia.**

El Pleno del Tribunal superior de Justicia del Estado de Tamaulipas, de acuerdo con esta ponencia, deberá estar facultado para conocer de los siguientes asuntos:

**b.1. Controversias constitucionales.**

El Pleno del Supremo Tribunal podrá conocer de este medio siempre que surjan entre el Poder Ejecutivo y uno o más municipios del Estado; entre el poder

legislativo y uno o más municipios del Estado; el Poder Ejecutivo y el Legislativo; y de aquéllas que surjan entre un Municipio y otro del Estado[857].

A juicio del autor las controversias constitucionales no tendrán un límite para interponerse argumentando que ningún vicio de ilegitimidad constitucional puede convalidarse[858].

Sobre los efectos de este medio de control se expone que las sentencias que declaren la inconstitucionalidad de la ley o de alguna norma por mayoría de las terceras partes de los magistrados tendrá efectos anulatorios frente a todos, por otro lado si no existe esta mayoría dicha sentencia solo tendrá efectos para las partes, subsistiendo la vigencia de la ley[859].

**b.2. Acciones de inconstitucionalidad.**

Dicho órgano será competente para conocer además de las controversias constitucionales de las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes o decretos que se consideren contrarios a la Constitución del Estado.

**c) Legitimación.**

Las figuras legitimadas para promover este medio de control son: el Ejecutivo del Estado, el treinta tres por ciento de los integrantes del Poder Legislativo, el treinta y tres por ciento de los integrantes de los ayuntamientos.

---

[857] Ponencia, páginas 22 y 23.
[858] Ibíd., página 23.
[859] Ibídem.

Se indica igualmente la disposición de no existir plazo para interponer la acción presente, y la razón radica en que de acuerdo al principio de supremacía constitucional, no se puede convalidar un acto contrario a la Constitución[860].

Las resoluciones emitidas por el Pleno del Tribunal Superior tendrán efectos generales cuando hubieran sido aprobadas por las dos terceras partes de sus miembros y surtirán efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

En ambos medios, la impugnación que se haga a través de estos producirá la suspensión de la norma o acto recurrido.

Es necesario resaltar que se señala la procedencia del control constitucional emanado del artículo 133 de la Constitución federal, por lo que se entiende que se le deberá de otorgar a los órganos de control estatal, una facultad de control difuso de la Constitucionalidad, aunque se subraye que solo podrá proceder cuando la Constitución local y las leyes locales vulneren el texto fundamental federal[861].

| ÓRGANOS | COMPETENCIA |
|---|---|
| • Tribunal Constitucional<br>•Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado como tribunal Constitucional<br>•Sala Constitucional | •Controversias Constitucionales<br>•Acciones de Inconstitucionalidad |
| **Cuadro # 58** | |

[860] Ibíd., p. 23 y 24.
[861] Ibíd., p. 25.

**d) Otras propuestas.**

**d.1. Consejo de la Judicatura.**

Como complemento a la justicia constitucional se propone la creación de un Consejo de la Judicatura cuyas finalidades serán la preparación, selección, y nombramientos de jueces y otros funcionarios (defensores de oficio), así como también conocerá del cambio de adscripción y el cese de dichos funcionarios por conductas dolosas. Otra de las finalidades a cargo de esta autoridad será el establecimiento de la carrera judicial y el sistema de disciplina y responsabilidad y demás estructuras que se establecerán en la ley.

**d.2. Jueces Constitucionales.**

Se propone la figura de juez constitucional argumentado que los responsables de aplicar la Justifica Constitucional deben ser jueces especializados, considerando que <<los jueces ordinarios, de carrera, no son, en general, los idóneos para dicha función, pues su preparación y experiencia profesionales, encaminada a la aplicación estricta y técnica de la ley, no favorece la creatividad y la sensibilidad especiales que requiere precisamente la materia constitucional>>[862].

**d.3. Conformación de un autentico federalismo Judicial.**

[862] FIX FIERRO, Héctor, *"La otra* justicia de reforma judicial en las Entidades Federativas. *La administración de Justifica en México* 83, Revista *"AMEINAPE"*, FIX FIERRO, Héctor y JIMENEZ GOMEZ, Juan (cood), tomo 83, p.1997.

Al dar lectura al artículo 133 Constitucional, considera el autor de la propuesta que esa norma vincula fuertemente a los jueces de los Estados y por lo mismo se plantea un avance definitivo para crear el control difuso y otorgar competencia a los jueces del Estado, para que en el caso de ilegitimación constitucional, tengan facultades de aplicar el artículo 133 de la Constitución Federal.

**4.- Ponencia: "Una propuesta para crear un órgano de control constitucional en el Estado de Querétaro, reformas a la Constitución particular, creación de una Ley Reglamentaria y reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado". Autor: Marco Antonio León Hernández**. [863]

**a) Órganos.**

**a.1. Tribunal Constitucional.**

Para garantizar el respeto y supremacía de la Constitución del Estado de Querétaro, consideran conveniente conceder al Pleno del Tribunal Superior de Justicia facultades de control constitucional.

El autor de dicha ponencia considera que un Tribunal Constitucional debe satisfacer de manera imprescindible los siguientes requisitos para poder formarse.

[863] Querétaro de Arteaga. Junio de 2004. la ponencia costa de 47 cuartillas dividida para su estudio en presentación, iniciativa que reforma los artículos 64 y 70 Constitución Política del Estado de Querétaro Arteaga, reforma la denominación del Titulo Cuarto, y la denominación del Capitulo Segundo del Titulo cuarto, adiciona los artículos 74 y 75 y adiciona un artículo transitorio, Ley de control constitucional reglamentaria del artículo 75 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga.

"**a)** Establecerse como órganos constitucionalmente autónomos tanto de los Estados en los que ejercerán jurisdicción como de las autoridades federales.

**b)** Integrarse con magistrados de Circuito, magistrados del Tribunal Superior o de otros órganos jurisdiccionales locales terminales cuya excelencia profesional y probidad sean manifiestas en el transcurso de su carrera judicial, y con académicos y postulantes en idénticas circunstancias, en las proporciones que establezca el órgano reformador de la Constitución.

**c)** En la propuesta y elección de los candidatos para cada estado intervendrán las instancias locales correspondientes, las federales (judiciales y legislativas) y las otras instituciones académicas y profesionales que, previos estudios y previsiones, sea necesaria su participación de acuerdo con el diseño institucional elaborado.

**d)** Establecer un sistema muy preciso de responsabilidades en el que intervengan instancias locales y federales para ejercer un control recíproco."[864]

En esta ponencia se proponen reformar los artículos 64, 70 y adicionar los artículos 74 y 75 de la Constitución de Querétaro.

De acuerdo con el órgano de control constitucional, la reforma propuesta, en el artículo 74 tercer párrafo, dispone que sea el Tribunal Superior de Justicia en erigido en Tribunal Constitucional, quien posea la facultad de su resguardo[865], en segunda instancia conocerá de violaciones a derechos fundamentales declarados en

[864]Marco Antonio León Hernández, autor de la ponencia. Pág. 7.
[865] Dice la iniciativa de la propuesta: <<Artículo 74.- […] Corresponde al pleno del Tribunal Superior de Justicia erigirse en Tribunal Constitucional del Estado de Querétaro para garantizar el respeto y aplicación de los mandatos de esta Constitución>>

la Constitución estadual y el única instancia cuando se trate de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y acciones por omisión legislativa.

**a.2. Juzgados Constitucionales.**

Otras de las figuras que se proponen es la creación de juzgados constitucionales con una doble finalidad: 1ª. Que conozcan y resuelvan sobre leyes, actos u omisiones de las Autoridades del Estado y de los Municipios que vulneren los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución del Estado.; 2ª. Formulen proyectos de resolución definitiva para someter al Pleno del Tribunal, cuando se trate de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y acciones por omisión legislativa o administrativa. En la iniciativa que aparece en la ponencia, la creación de estos juzgados se encuentra en las reformas a la <<Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro>>, específicamente en sus artículos 45 y 51[866].

**b) Medios.**

**Controversia local**. Debe resolverse en el ámbito local, pues cuando los tribunales constitucionales locales actúan dentro de la órbita de su competencia, sus resoluciones no son objeto de controversia por autoridades judiciales federales, pues el supuesto previsto en el artículo 105 de la Constitución General fracción I, inciso h, cuando esta de por medio la rama judicial, únicamente puede estar referido a actos

[866] Ahí se señala: <<Artículo 51.- Los Juzgados Constitucionales conocerán: I. Sobre leyes, actos u omisiones de las autoridades estatales y municipales que vulneren o restrinjan los derechos fundamentales otorgados por la Constitución Política del Estado de Querétaro Arteaga; II. En los términos de la ley respectiva de los procedimientos en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y de acciones por omisión legislativa o administrativa y formularán proyectos de resolución definitiva que someterán al Pleno del Tribunal Superior de Justicia para que este dicte la sentencia que corresponda>> Ponencia, p. 28.

de naturaleza ejecutiva o legislativa que ella realice, podría existir el amparo o la revisión[867].

Como ya se mencionó, tanto este medio de control, como las acciones de inconstitucionalidad y las de omisión legislativa son facultad del Tribunal Constitucional.

**Acción de inconstitucionalidad.** Tiene por objeto declarar si las leyes o disposiciones de observancia general combatidas, son contradictorias con la Constitución de nuestra entidad y en consecuencia declarar su inaplicabilidad, esta acción la puede ejercer el Gobernador del Estado, una tercera parte de los integrantes de la Legislatura del Estado y tratándose de disposiciones de carácter general que dicten los Ayuntamientos, por una tercera parte de sus integrantes, así también debe extenderse la facultad de iniciar esta acción a los organismos autónomos y a los partidos políticos cuando se trate de la ley Electoral de la entidad[868].

**Acción de cumplimiento.** Procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley, que tampoco es considerada por nuestra escasa legislación local. Edgar Carpio a partir del "Writ of Mandamus" lo explica y ejemplifica en la legislación sudamericana. Se trata de obtener un mandato del Juez por virtud

---

[867] En lo relativo a este medio de control, la iniciativa de reformas de la ponencia señala: <<Artículo 75. […] II.- Dirimir las controversias constitucionales que se susciten entre poderes, órganos u organismos autónomos del estado y municipios, cuando no sean competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Las sentencias del pleno del Tribunal tendrán efectos de cosa juzgada únicamente respecto de las partes que intervinieron en la controversia y tendrán efectos generales cuando hubieren formado precedente. La controversia tendrá por objeto resolver sobre si el acto o actos reclamados son conformes o contrarios a esta Constitución según el principio de supremacía constitucional y, como consecuencia, declarará su validez o invalidez>> Ibíd., p. 25.

[868] A su vez, sobre este medio se determina en la iniciativa: <<Artículo 75. […] III.- conocer de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre leyes, decretos, reglamentos o normas estatales de carácter general y esta Constitución>> Ibíd., págs. 25 y 26.

del cual se ordena que las autoridades cumplan con sus obligaciones, es decir se pretende impedir el incumplimiento de un deber impuesto por la ley[869].

Esta acción también merece revisar su posible inclusión al ámbito particular de nuestras entidades.

**Juicio de amparo local** que pudiera llamarse de tutela debe ser factible que el tribunal declare la inconstitucionalidad de leyes, actos y sentencias de cualquier autoridad estatal o municipal que viole las garantías de los gobernados o los derechos fundamentales de los particulares, personas físicas o morales, que establece nuestra Constitución Particular o que sean considerados por el Tribunal Constitucional mediante su jurisprudencia que podría llamarse precedente y que sean emitidos por cualquiera de los órganos constituidos de la entidad, sin que esto implique su derogación y que además implicara la sanción correspondiente y, de proceder, la reparación del daño .

Recordemos que este autor propone un amparo bi-instancial, que primeramente fuera conocido por un juez constitucional de primera instancia y posteriormente pudiera alzarse ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia erigido en Tribunal Constitucional. Es por eso que en la iniciativa, cuando se declaran las competencias, se afecta tanto a la estructura de los juzgados constitucionales como a la del Tribunal Constitucional. Para el primer se estipula en la iniciativa de reformas a la <<Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro>>que podrán conocer: <<Artículo 51. Sobre leyes, actos u omisiones de las autoridades estatales y municipales que vulneren o restrinjan los derechos fundamentales otorgados por la

[869] En la iniciativa se declara: <<Artículo 75. […] V.-Conocer de las Acciones de Cumplimiento, que procede contra cualquier autoridad o funcionario estatal o municipal renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de la ley. >> Ibíd., p. 26.

Constitución Política del Estado de Querétaro Arteaga>>. Y para el Tribunal Constitucional se dispone, desde la Constitución estatal: <<Artículo 75 […] I.- Conocer y resolver en segunda instancia sobre leyes, actos u omisiones de las autoridades estatales y municipales que vulneren o restrinjan los derechos fundamentales otorgados por esta Constitución>>[870].

**"Acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa".** Se considerará como tal la que declare que hay una omisión por lo cual no se puede aplicar una norma constitucional, y solicitar a la Legislatura que subsane la omisión, de lo contrario un tribunal debe dictar lineamientos de interpretación constitucional de manera temporal para que las autoridades apliquen, ejecuten la Constitución, mientras la legislatura expida la ley o decreto de que se trate[871].

| ÓRGANOS | MEDIOS |
|---|---|
| •Pleno del Tribunal Superior de Justicia en función de Tribunal Constitucional como segunda instancia. | •Controversias Constitucionales<br>•Acciones de Inconstitucionalidad<br>•Acción de Cumplimiento<br>•Juicio de Amparo Local (de Tutela)<br>•Acción contra la Omisión Legislativa o Reglamentaria (Acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa) |
| •Juzgados Constitucionales en primera instancia | •Sobre leyes, actos y omisiones que vulneren derechos fundamentales.<br>•Formularan proyectos de resolución definitiva. |
| **Cuadro # 59** | |

[870] La iniciativa en la parte respectiva a la reforma de la ley orgánica del Poder Judicial señala igualmente: <<Artículo 15.- Es competencia del Tribunal del Pleno: a) Conocer y resolver en segunda instancia sobre leyes, actos u omisiones de las autoridades estatales y municipales que vulneren o restrinjan los derechos fundamentales otorgados por la Constitución>> Ibíd., p. 27.

[871] Se determina como facultad exclusiva del Pleno, dictándolo la iniciativa de la siguiente manera: <<Conocer de las acciones por omisión legislativa que interpongan las mismas autoridades señaladas en la fracción anterior, en relación con asuntos de su propia materia o instancia, cuando se considere que el ejecutivo, la Legislatura o un ayuntamiento, no expidan alguna ley, decreto o reglamento de su competencia y que dicha omisión afecte el cumplimiento de esta Constitución>> Ibíd., p. 26.

**B.- Denominadores Comunes.**

El objetivo de este apartado es, siguiendo la misma línea argumentativa que ha permeado a lo largo de todo el trabajo, hacer un estudio sistemático que parta de criterios comunes, esta vez analizados en las propuestas de la Consulta Nacional, pero partiendo de un criterio de descarte. Me refiero a que en el primer apartado de este capítulo se estudiaron las ponencias que hacían una propuesta sistemática, creando Órganos de control, medios de control específicas para un Estado, mientras que ahora, se trata del estudio de ponencias que podríamos denominar <<aisladas>> o sin hacer referencia a un Estado en concreto, abordan la problemática del control constitucional estadual desde un ángulo objetivo, por tanto, ofreciendo argumentaciones incisivas en la problemática que este fenómeno observa.

**1.- Desde la Constitución Federal.**

**a) Ponencia:"Justicia Constitucional Local". Autor: Mónica Cruz Mentado**[872]**.**

Se propone que a través de una reforma a los Textos Constitucionales federal y local incluir en el segundo los principios necesarios y establecer las facultades

[872] Sin nombre del lugar de procedencia. Junio de 2004. La propuesta consta de 5 cuartillas divididas en cinco partes, denominadas presentación, introducción, propuesta e impacto esperado.

otorgadas a los Tribunales Locales para el control de la constitucionalidad estatal. Con dicha reforma se pretende que sean los Tribunales Estatales quienes ejerzan la función controladora de su propia Constitución. Dicha propuesta contempla algunas consecuencias que podrían derivarse de la misma reforma; una de ellas sería fortalecer al Estado, a su vez las entidades contarían con instancias legalmente validas, y así, se evitaría que en algunos casos se recurriera al juicio de amparo y a la controversia constitucional ante los Tribunales Federales

Es importante señalar que a través de la presente se propone una regionalización de las facultades de control constitucional a fin de especializar y facilitar la carga de trabajo que los Tribunales Federales reciben por ser la única instancia para conocer de esto. Por otro lado no se propone la creación de una figura o autoridad, sino simplemente otorgarles facultades de control constitucional al Pleno del Tribunal Superior.

**b) Ponencia: "La previsión de un sistema estatal de Justicia Constitucional". Autor: Lic. Eliseo Castillo Tejeda**.[873]

Existen algunos Estados que contemplan dentro de su Constitución medios de control, cada uno regulado y desarrollado de manera distinta, el autor considera al respecto que <<los modelos estatales existentes de justicia constitucional no son homogéneos, su estandarización debe provenir de la constitución General en aras de la certeza y la seguridad jurídica. La estandarización es el preámbulo de la

[873] Sin nombre del lugar de procedencia. Agosto 13 de 2004. La propuesta consta de 11 cuartillas dividida en seis partes, denominadas presentación, introducción, fundamentos teóricos del sistema estatal de justicia constitucional, el sistema estatal de justicia constitucional como modelo protector de los Derechos Humanos, la previsión de un modelo estatal de justicia constitucional, el sentido de la propuesta.

coordinación y la colaboración entre el sistema de justifica constitucional federal y el local: esta es la esencia del federalismo judicial>>[874]

Propone reformar la Constitución Federal para establecer desde esta las bases para el desarrollo de un sistema de control de la constitucionalidad en los Estados, propiamente se propone reformar el artículo 116, sin hacer señalamientos particulares, y tal modificación debe considerar diferentes aspectos, tales como:

El primero de ellos es la inclusión de un mecanismo de control constitucional en el ámbito estatal. El autor aclara que la doctrina reconoce dos modelos de control por un lado encontramos el control concentrado que se caracteriza porque es un solo ente jurisdiccional el competente para conocer y resolver sobre las controversias, mientras que en el modelo de control difuso, observamos que además se implica la intervención de los jueces ordinarios en el control de los actos de las autoridades así como la interpretación de la Constitución local.[875]

Una vez expuestos los modelos de control, el autor propone que si opta por el modelo de control concentrado deberá establecerse la autoridad jurisdiccional competente admitiéndose tres variantes: la primera es la creación de tribunales especializados en la materia cuya denominación sería “Tribunales constitucionales”; la segunda sería otorgarle facultades al supremo tribunal de justicia para que asuma estas funciones; la tercera y ultima es la creación de una sala constitucional dentro del tribunal superior con facultades en la materia[876].

[874] Ponencia en comento, p. 8.
[875] Propuesta, página 10.
[876] Ibídem.

Otro punto que debe considerarse es que el órgano de control constitucional debe estar facultado para determinar los casos de importancia, trascendencia o interés y que por tanto deban ser de conocimientos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación[877].

Como puntos separados el autor propone, primeramente que se deben establecer instrumentos procesales considera oportuno tomar en cuenta los medios de control incluidos en nuestra Constitución federal, tales como controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, cuestiones de inconstitucionalidad y el juicio de amparo que a nivel estatal podría ser el "juicio de garantías local" cuyo fin seria la protección de los derechos fundamentales reconocidos en las constituciones locales. En segundo lugar encontramos que se deben establecer cuales son los actos que estarán sujetos al control constitucional, el autor expone como posibilidades las leyes y/o decretos de las legislaturas estatales, del ejecutivo, las disposiciones reglamentarias de los ayuntamientos, etc. En tercer lugar se habla de los quienes deben ser los sujetos legitimados para promover los recursos o las acciones del control constitucional. Cuarto se hace referencia a los efectos y alcances de las resoluciones y sobre su definitividad en el ámbito local[878].

Sobre los puntos citados en el párrafo anterior podemos decir que en los Estados donde se han establecido facultades de control constitucional a los Tribunales en la mayoría existe una ley reglamentaria de este proceso, desde luego emitida por la legislatura del Estado, o en su defecto es regulado desde la Constitución Estatal. En dicha ley o en las referencias hechas por el texto

[877] Ibídem.
[878] Ibídem.

fundamental estatal se incluyen todas las especificaciones necesarias del proceso, pensamos que a eso se refiere el autor al proponer que se debe facultar a las legislaturas de los Estados para emitir las normas reglamentarias.

Por otro lado el autor propone también que se debe institucionalizar un sistema de precedentes judiciales que permitan el desarrollo de una jurisprudencia local que oriente las decisiones judiciales.

Otro de los supuestos que el autor expone es que en razón de su estructura y regulación constitucional, la reforma deberá contener un apartado especial para el caso del Distrito Federal[879]. A este respecto es necesario aclarar que actualmente se discute sobre la posición del Distrito Federal debido a que se ha planteado la interrogante sobre si el Estatuto que regula a este ente es una verdadera Constitución y dada su condición especial si debe ser a los tribunales federales a quienes corresponda la facultad de control constitucional en el Distrito Federal.

**c) Ponencia: "Hacia un sistema de justicia constitucional local". Autores: Pascual Velásquez Martínez, Juana Lizbeth Cantú Guerra, Macario González de la Cruz, Juana Patricia González Hernández y Zaid Omar Tovar Reyes.** [880]

Al igual que la propuesta descrita en párrafos anteriores y compartiendo la idea de una estandarización de los medios de control estos autores proponen como forma más viable para impulsar la justicia constitucional local una reforma a la

[879] Ponencia en comento, p. 11.
[880] Cd Victoria, Tamaulipas. Agosto 7 de 2004. La propuesta consta de 23 cuartillas divididas en seis partes, denominadas Introducción, Hacia un sistema de justifica constitucional, Análisis comparativo de la justicia constitucional local, Conclusiones, Propuestas y Bibliografía.

Constitución Federal, donde se establezcan medios de control básicos para toda la República, obligando a los órganos del gobierno de los Estados a legislar en su ámbito local, para que dichos mecanismos se incorporen a sus ordenamientos locales, y así los treinta y un Estados que integran la República tengan los mismos medios de defensa constitucional[881].

**d) Ponencia: "Reforma a la Constitución Federal a efecto de fortalecer a los Poderes Judiciales de los Estados". Autor: Ricardo Arreola Villanueva**.[882]

Se propone reformar el artículo 107 fracción III inciso a) de la Constitución Federal, en la cual se suprima el juicio de amparo directo, en las materias Civil, Mercantil y Familiar, en el que los Poderes Judiciales de los Estados puedan resolver en última instancia las resoluciones definitivas que en esas materias se pronuncien, paralelamente deberá ser creada una Sala constitucional, para el caso de que se viole algún precepto de las Constituciones Locales o Federales o de las Codificaciones Civiles Estatales. El autor argumenta que una reforma de esta magnitud es necesaria a efecto de fortalecer el Poder Judicial de cada una de la Entidades y no sea una instancia más.

**e) "Justicia Constitucional Local". Sin autor.**[883]

[881] Ponencia en comento, p. 20, se encuentra lo siguiente: <<¿Cómo introducir o cómo hacer que estas reformas sean obligatorias en todos los estados de la República? En un estricto análisis la pregunta anterior sólo tienen dos respuestas posibles: la primera que consiste en dejar que los Estados por sí solos a través de sus gobernantes y a través de la presión popular lleven a cabo sus reformas con la finalidad de introducir un sistema de control constitucional local, el cual será diferente en cada Estado. Por otra parte, otra opción es aquella derivada de una reforma a la Constitución Federal , en la cual se obligue a los Estados miembros a homologar sistemas de control constitucional a nivel local>>

[882] Mexicali, Baja California. Julio 15 de 2004. La ponencia consta de 6 cuartillas divididas en tres partes, denominadas presentación, introducción y conclusión.

La presente propuesta plantea la inclusión de los siguientes lineamientos en la Constitución Federal para aplicarse en las Entidades Federativas:

Primero: Desarrollar en cada uno de las Entidades Federativas de medios de control constitucional, tales como las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad[884].

Segundo: Reconocer dentro del orden jerárquico propuesto por el artículo 133 de la Carta Magna los textos fundamentales de las Entidades Federativas.

3.- Fortalecer a los Tribunales Electorales Estatales, dejándoles el carácter de órgano terminal respecto de los asuntos de su competencia[885].

Se propone también establecer en las Constituciones Locales un sistema efectivo de control constitucional, que permita la creación de Salas Constitucionales o Tribunales Constitucionales locales que conozcan de: controversias constitucionales; acciones de inconstitucionalidad y del juicio de protección a los derechos humanos.

Otras propuestas importantes de esta ponencia son la necesaria adopción de derechos humanos con enfoque regional y su garantía procesal, la vinculación del Poder Legislativo ante un mandato constitucional de hacer, fortalecer la presencia de

---

[883] Sin nombre del lugar de procedencia. Sin fecha. La ponencia consta de 34 cuartillas dividida para su estudio en introducción, preámbulo, capitulo I generalidades, capitulo II control constitucional, capitulo III derecho procesal constitucional, capitulo IV control constitucional local, capitulo V verdadero federalismo constitucional, capitulo VI propuestas y conclusiones.
[884] Ponencia, página 32.
[885] Ibíd., p. 33.

los Tribunales Colegiados de Circuito en su papel de garantes de la Constitución Federal[886].

**f) Ponencia: "Establecimiento de un Control de la Constitucionalidad Local por parte del Poder Judicial en el interior de las Entidades Federativas". Autor: Karina Gardea Cardiel.**[887]

Establecer medios de control de la constitucionalidad local en todas las entidades federativas, llámese controversia constitucional, acción de inconstitucionalidad, acción por omisión legislativa e incluso la cuestión de inconstitucionalidad. Para que pueda ser posible el establecimiento de estos medios de control en cada una de las Entidades Federativas es necesario una reforma a la Constitución Federal. Además debe regularse perfectamente el perfil que deben tener los juzgadores encargados de resolver estos asuntos ya que estos deben poseer características de tipo judicial pero a la vez deben poseer cierta sensibilidad política debido a las materias sobre las que resolverán.

Respecto de las acciones de inconstitucionalidad propone que se amplié el plazo para interponerlas ya que en la mayoría de los Estados en donde se ha incluido se ha cometido el error de limitar el plazo tomando como parámetro el termino (30 días naturales) establecido en la Constitución Federal, por otra parte también propone reducir el numero de legisladores o ayuntamientos que puedan interponerla sin necesidad de reunir una tercera parte de los integrantes.

---

[886] Ibíd., p. 33 y 34.

[887] Sin nombre del lugar de procedencia. Sin fecha. La ponencia consta de 37 cuartillas divididas en siete partes, denominadas presentación, índice, introducción, capitulo I necesidad de un control constitucional, capitulo II control de la constitucionalidad local por parte del Poder judicial, capitulo III propuesta, fuentes consultadas.

Se propone también la inclusión de una Sala constitucional para que se encargue de substanciar los procedimientos mientras que la resolución final recaerá en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

**g) Ponencia: "Apuntes para una propuesta sobre la Justicia Constitucional Local". Autor: Rubén Cardona Rivera.**[888]

Propone realizar modificaciones a la Constitución General de la República y a la Constitución de cada uno de los Estados a efecto de que se instaure el Tribunal Constitucional como órgano especializado dependiente del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura.

Se propone también que este órgano de control constitucional sea colegiado y se integre por tres magistrados, nombrados por el Senado de la República a propuesta del "Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos", y estará encargado de dirimir las controversias en materia constitucional que sometan a su consideración la Federación, Estados o Municipios[889].

**2.- Cortes Estatales.**

**a) "Creación de Cortes estatales". Sin autor.** [890]

[888] Sin nombre del lugar de procedencia. Sin fecha. La ponencia consta de 10 cuartillas divididas en cuatro partes, denominadas presentación, introducción, exposición de motivos, conclusión y propuesta.
[889] Ponencia, página 10.
[890] Sin nombre del lugar de procedencia. Sin fecha. la ponencia consta de 8 cuartillas divididas en cuatro partes, denominadas introducción, desarrollo, conclusión y bibliografía.

Se propone la creación de Tribunales Estatales de Casación con la finalidad de que sean estos quienes resuelvan los asuntos jurisdiccionales que se susciten en las Entidades Federativas en cumplimiento al principio constitucional de autonomía de los gobiernos de los Estados. Esto con la finalidad de liberar a los Tribunales Colegiados de Circuito de la excesiva carga de trabajo y que al efecto no permite que se garantice la tutela jurídica manifestada en el artículo 17[891] de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..

**b) Sin titulo. Autores: Diputados Gabino Carbaja Zúñiga y José Huerta Abortes.**[892]

Se propone crear Cortes Supremas de Casación, a fin de que la administración de justicia de las materias jurídicas de competencia estatal, se inicie en el Estado y en él mismo concluya de manera definitiva, tales cortes resolverían siempre en base a sus propias leyes, además habría una jurisprudencia estatal referida siempre a una misma ley y no a leyes o normas jurídicas parecidas o derivadas de la legislación de otros Estados que constantemente provocan el consecuente equivoco en perjuicio de los gobernados.

De considerarse demasiado lo citado en el pàrraanterior se propone entonces reformar adecuadamente la Constitución Federal y la Ley de amparo, para dotar a los Tribunales Colegiados de Circuito de plena jurisdicción, a fin de que estos

[891] Artículo 17.- […] Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. […]

[892] Guanajuato, Gto. Marzo 26 de 2006. La ponencia consta de 6 cuartillas dividida en dos partes, denominadas federalismo judicial y plena jurisdicción de los Tribunales Colegiados de Circuito.

resuelvan los amparos directos en definitiva y que no los reenvíen a las autoridades responsables.

Debe considerarse también la posibilidad de implementarse el "amparo adhesivo" para así evitar que en un mismo asunto se tramiten dos y hasta tres amparos.

**c) Ponencia: "El Control Constitucional. La necesidad de crear Tribunales de Control Constitucional Local". Autor: Jesús Serrano Castelo**.[893]

Se propone la creación de Salas de control constitucional integrada al supremo Tribunal de Justifica de las Entidades Federativas a fin de que sean estos quienes conozcan de conflictos suscitados con motivo de actos de autoridad local que violen las garantías y el contenido de la Constitución Política de cada uno de los Estados.

**d) Ponencia: "Creación de Cortes Constitucionales Locales". Autor: José de Jesús Gudiño Pelayo.**[894]

Se propone el establecimiento de cortes constitucionales estatales cuyas resoluciones deberán ser definitivas e inatacables, excepto aquellas en las que el criterio que se adopte revista de especial trascendencia. Esto con la finalidad de fortalecer la autonomía de la administración de justicia en cada uno de los Estados y otorgarles la cualidad de órganos terminales y así abatir el rezago generado en el

[893] Sin nombre del lugar de procedencia. Sin fecha. La ponencia consta de 5 cuartillas dividida en tres partes, denominadas presentación, contenido y conclusiones y propuesta.
[894] Sin nombre del lugar de procedencia. Agosto de 2004. La ponencia consta de 33 cuartillas divididas en cuatro partes , denominadas introducción, propuesta, contenido y anexo.

Poder Judicial de la Federación presentada por la excesiva carga de trabajo. Todo mediante una reforma constitucional.

Dichos órganos deberán estar integrados de la siguiente manera:

"a) Órganos constitucionalmente autónomos tanto de las entidades federativas como de la federación.

b) Integradas por magistrados de circuito del Tribunal Superior Local o de otros órganos jurisdiccionales locales terminales, académicos y postulantes, con alto grado de excelencia profesional y probidad manifiesta en el transcurso de su carrera.

c) En la propuesta y elección de los candidatos para cada Estado intervendrán las instancias locales correspondientes, las federales, instituciones académicas y colegios de abogados que determine el órgano reformador de la constitución.

d) Implementación de un sistema de responsabilidades para sus integrantes en el que intervengan instancias locales y federales."

**e) Ponencia: "La posibilidad de Cortes Locales". Autor: Eduardo de la Cruz Díaz.**[895]

[895]Sin nombre del lugar de procedencia. Sin fecha. La ponencia consta de 14 cuartillas dividida en cuatro partes, denominadas presentación, planteamiento del problema, justificación y conclusiones.

Crear Cortes Estatales para que sean estas quienes pronuncien la ultima palabra en los asuntos de su competencia una vez más se argumenta a favor de esto que a través de la creación de estas cortes es posible la liberación de trabajo que reciben los Tribunales Federales además de que se podría cumplir con la garantía de tutela judicial establecida en el artículo 17 constitucional.

### 3.- Creación de un Tribunal Constitucional independiente.

**a) Ponencia: "Justicia constitucional Local "análisis y perspectivas"". Autor: Favian Aquiahuatl Denicia.**[896]

El presente autor propone una "reingeniería constitucional" es decir que partiendo de las partes funcionales de las constituciones se rediseñe el constitucionalismo y así no partir totalmente de cero con la finalidad de que las constituciones estatales recobren su supremacía. Por tanto se propone la creación de un Tribunal Constitucional dotado de autonomía e independiente de la rama judicial local, creado ex profeso en cada una de las entidades federativas, para desempeñar la función en cuanto a la justicia constitucional; puede optarse también por la posibilidad de que sea el Tribunal Superior de Justicia del Estado quien resuelva o bien una de sus salas. Una última posibilidad es que todas las salas pertenecientes al Tribunal Superior de Justicia actuando por separado sean las que tengan competencia para resolver.

[896] Sin nombre del lugar de procedencia. Sin fecha. La ponencia consta de 34 cuartillas divididas en siete partes, denominadas introducción, justificación, la autonomía de los Estados, el derecho constitucional Estatal, análisis de la justicia constitucional en las entidades federativas, reingeniería constitucional local, conclusiones y fuentes de información.

**b) Ponencia: "Medios procesales constitucionales. Ámbito local y federal". Autor: Virginia López Valencia.**[897]

Se propone la creación de Tribunales Constitucionales en cada uno de los Estados de la Federación con independencia y estructura orgánica fuera del Poder Judicial, con el objeto de crear magistraturas especializadas en la materia. La finalidad de este Tribunal será que se responsabilice de la eficacia de su función y el Tribunal Superior de Justicia conservaría su competencia como máximo tribunal de legalidad. Así también se fortalecería la justicia estadual y se propiciaría la solución de conflictos regionalmente, a la par de esto deben revisarse las constituciones estatales para incluir un catalogo de derechos fundamentales estableciéndose el medio de defensa acorde a este catalogo.

Además se propone fortalecer la estructura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional integrándole una Sala constitucional para conocer en forma especializada las acciones abstractas.

**c) Ponencia: "Justicia Constitucional Local en México". Autor: Melody Huitrón Colín.**[898]

En esta propuesta se plantean dos alternativas, la primera es la creación de una Sala Constitucional dentro de los Tribunales de Justicia de las Entidades Federativas. La segunda es la creación de un Tribunal Constitucional en cada

[897] Chilpancingo, Gro. Junio de 2004. la ponencia consta de 28 cuartillas dividida en seis partes, denominadas 1. Introducción, 2. Medios procesales constitucionales, 3. Antecedentes sobre las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, 4. Medios procesales constitucionales locales, 5. La suprema Corte y su competencia como órgano de control constitucional y 6. Conclusiones.

[898] Sin nombre del lugar de procedencia. Sin fecha. la ponencia consta de 16 cuartillas divididas en cuatro partes, denominadas introducción, instrumentos vigentes en el ámbito federal, prospectiva de la justicia constitucional local, conclusiones.

entidad Federativa, aunque se considera más recomendable la segunda argumentando que el órgano responsable del control constitucional debe ser un ente independiente y sobre todo especializado en la materia.

**d) Ponencia: "La Justicia Constitucional Local". Autor: Juan Enrique Parada Seer.**[899]

El presente autor considera necesario el control constitucional para vigilar que las autoridades locales sujeten su actuación a las disposiciones sustantivas contenidas en su propia Constitución Local, por ello es importante el establecimiento de Tribunales Constitucionales Locales para que a través de estos sean defendidas las declaraciones contenidas en el preámbulo Constitución Federal. Otra de las razones que se exponen para la creación de estos tribunales es que de esta manera se podría hacer efectiva la garantía de tutela judicial expuesta en el artículo 17 constitucional de tal manera que provocaría una reducción sustancial de los tiempos.

**e) Ponencia: "El Control Constitucional Local". Autor: Héctor Tapia Borga.**[900]

Argumentando que las constituciones estatales son solo una copia de la Constitución Federal y con la finalidad de convertirlos en verdaderos instrumentos cuyo contenido sean los valores que el pueblo soberano estima como convenientes para su desarrollo propone la creación de un órgano de control jurisdiccional y a través de este tener una defensa enérgica del ordenamiento local primario. De no

[899] Sin nombre del lugar de procedencia. Sin fecha. La ponencia consta de 14 cuartillas dividas en tres partes, denominadas presentación, contenido y bibliografía.
[900] Sin nombre del lugar de procedencia. Sin fecha. la propuesta consta de 12 cuartillas, sin división.

ser posible esto, lo que se propone es una reestructuración del Derecho Constitucional en base a la nueva función que han tomado las entidades federativas.

**4.- Independencia de los Tribunales Estatales.**

**a) Ponencia: "Reforma constitucional para restablecer la independencia judicial en materias de competencia local". Autor: Ausencio Valencia Ortiz.**[901]

Se propone la reforma al artículo 14 constitucional para establecer en este que los fallos de los tribunales locales sean definitivos en los asuntos de su exclusiva competencia, y que, solo cuando se infrinja algún precepto de la Constitución Federal o de una Ley Federal, conocerán del asunto los Tribunales de la Federación. Por otro lado también se propone que le sea restituido a los Estados su independencia judicial a través de la creación de órganos que tengan facultades de revisión en los fallos dictados en apelación.

**b) Ponencia: "Por la independencia de los Tribunales Estatales". Autor: Diana Soria Hernández.**[902]

Se propone una reforma procesal con la finalidad de que los Tribunales Estatales alcancen una autonomía en materia de administración de justicia, para que, además tenga expedita la facultad de interpretación e independencia al

[901] Sin nombre del lugar de procedencia. Sin fecha. La propuesta consta de 8 cuartillas divididas en cuatro partes, denominadas presentación, contenido, propuestas y citas bibliográficas.
[902] Sin nombre del lugar de procedencia. Sin fecha. la ponencia consta de 3 cuartillas, sin división.

resolver; así como el establecimiento y el reconocimiento para que los Tribunales Estatales emitan su propia jurisprudencia alcanzando así una homologación en sus resoluciones lo que permitiría delimitar las funciones que tienen los tribunales federales.

**5.- Aumento de presupuesto al Poder Judicial.**

**a) Ponencia: "Federalismo Judicial". Autor: Guillermo Narváez Ozorio y Oscar Rebolledo Herrera.**[903]

En esta propuesta se considera conveniente reformar los artículos 107 fracción V y 116 fracción III.

La reforma al primer artículo citado con la finalidad de limitar la participación que tiene los Tribunales Federales como tribunales de apelación en las sentencias emitidas por los tribunales estatales, haciendo posible la intervención de los primeros solo cuando se trate de violaciones directas y manifiestas a las garantías individuales dejando así a los tribunales estatales las cuestiones de legalidad.

Mientras que la reforma al segundo artículo de los mencionados consiste en proponer que los poderes de los Estados se integren por una corte estatal a la que le quedará reservado el control constitucional y de legalidad en casación respecto de los asuntos que legislativa y ejecutivamente corresponde a los Tribunales Federales.

[903] Sin nombre del lugar de procedencia. Sin fecha. La ponencia consta de 8 cuartillas, sin división.

Resulta lógico que al aumentar las funciones de los tribunales estatales estos necesitaran de un aumento presupuestal consolidado y fijo en cada uno de los ejercicios financieros.

Es claro que al aumentarse o concentrarse un mayor número de atribuciones y funciones a los poderes estatales se requiere que cuenten con un presupuesto consolidado y fijo en cada uno de los ejercicios financieros.

### b) Sin titulo. Autor: José Lorenzo Álvarez Montero.[904]

Se propone fijar en los presupuestos tanto Federal como Estatal un porcentaje a favor de los Poderes Judiciales correspondientes. Se plantea la posibilidad de que este aumento sea de un 3% extraído del presupuesto anual federal, de igual manera se establece que ese porcentaje es el que deberá fijarse dentro de los textos fundamentales de los Estados con el propósito de que el Poder Judicial pueda cumplir eficazmente con sus atribuciones.

## II. DECLARACIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA.

Se han realizado diferentes “reuniones” en las que se han desarrollado diversos temas, relacionados entre otros con la administración de justicia, podemos así encontrar: 1. El XXIII Congreso de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos realizado en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas del 21 al 24 de octubre de 2003, denominado Declaración Federalista de Chiapas: <<Doctor Belisario Domínguez>> 2. XXIII Sesión plenaria del Congreso de

[904] Sin nombre del lugar de procedencia. Sin fecha. La ponencia consta de 11 cuartillas, sin división.

Tribunales Superiores de Justicia de la República Mexicana, realizado en la ciudad de Mérida, Yucatán, denominado Declaración de Yucatán <<Gral. Salvador Alvarado>> 3. XXIV Congreso de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos realizado en el puerto de Acapulco, Guerrero del 12 al 14 de octubre de 2000, denominada Declaración de Acapulco <<Ignacio Manuel Altamirano>> 4. XXV Congreso Nacional de la Comisión de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, realizado en la ciudad de Chihuahua denominada Declaración de Chihuahua <<Abraham González>> 5. XXVI Congreso Nacional de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores e Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, realizado en la ciudad de Aguascalientes, denominado Declaración de Aguascalientes <<Ezequiel A. Chávez>>

La Comisión Nacional de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos en la declaración de Chiapas[905] concluyó que es necesario que las entidades federativas cuenten con un Poder Judicial Autónomo, no solo presupuestal si no que los propios tribunales estatales sean quienes conozcan y resuelvan como ultima instancia todas aquellas controversias que sean de su competencia[906].

[905] Revista Mexicana de Justicia *"Reforma Judicial, "* México, Comisión Nacional de Tribunales superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, UNAM-IIJ, Numero 3 enero-junio de 2004, págs. 261 a 270

[906] De acuerdo con José María Serna de la Garza, la problemática en torno al denominado "Amparo Casación" en México se puede estudiar sistemáticamente si se atiende a las siguientes preguntas: 1. ¿ataca el amparo casación la soberanía de los estados?; 2. ¿ataca el amparo casación el principio de cosa juzgada?; 3. ¿ha "degenerado" el amparo?; 4. ¿es el amparo casación un recurso de los ciudadanos de las entidades federativas para contrarrestar la influencia que personajes poderosos ejercen sobre la justicia local?, "*Apuntes sobre el debate relativo al amparo casación en México" en* Reforma Judicial, Revista Mexicana de Justicia, México, Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia, UNAM-IIJ, número 1, enero-junio de 2003. Igualmente se puede observar el estudio de este fenómeno en: BUSTILLO, Julio, "*Surgimiento y decadencia de la casación en México", en* Reforma Judicial, México, Comisión Nacional de Tribunales superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, UNAM-IIJ, Numero 3, cit, 141-167.

Esta misma comisión reitera los acuerdos tomados en los Congresos Nacionales celebrados en Mérida, Acapulco, Chihuahua y Aguascalientes en donde se esfuerzan por que se de plena observancia al Federalismo Judicial.

En el marco del Federalismo Judicial se propone que en cada una de las entidades federativas existan Cortes Estatales a quienes quedaría reservado el control de la legalidad a través del Juicio de Casación con la debida instrumentación para poder llevarse a cabo de tal forma que podrá sustituirse la labor que hoy en día realizan los Tribunal Colegiados de Circuito de cada una de las entidades y a quienes quedaría reservado únicamente el control de la constitucionalidad.

Por otro lado también se propuso que se permita al Poder Judicial colaborar en la iniciativa y participación de la elaboración de leyes, en el supuesto de que estén relacionadas con al organización y procedimientos judiciales que se lleven a cabo ante los Tribunales, como requisito indispensable para su aprobación.

En la declaración de Yucatán se reiteran una vez más los acuerdos tomados en los Congresos Nacionales celebrados en algunos de los Estados de la República mencionados en párrafos anteriores en donde se pugna por la plena observancia del Federalismo Judicial y así devolver a los Estados la facultad de resolver como ultima instancia todos aquellos conflictos que sean considerados de su competencia.

En la declaración de Chihuahua consideran como indispensable la elaboración de un anteproyecto cuya finalidad sea la elaboración de una iniciativa de reforma a la Constitución Federal respecto del Federalismo Judicial y la Jurisdicción

concurrente. Como se ha explicado en otras líneas el Federalismo Judicial consiste en que los tribunales de los Estados sean quienes diriman en última instancia los conflictos que surjan por la aplicación de sus propias leyes, mientras que la jurisdicción concurrente refiere a que los órganos jurisdiccionales federales sean una opción real y no solo formal tratándose del tramite de una controversia mercantil

La declaración de Acapulco comparte las mismas ideas de los congresos citados anteriormente al considerar oportuno la creación de Cortes Estatales para que a través de estas se haga posible la observancia de un verdadero federalismo judicial revirtiendo así el centralismo judicial que actualmente se desarrolla en nuestro país, reintegrando a los Poderes Judiciales la facultad de resolver en ultima instancia los asuntos de orden común.

Por ultimo encontramos la declaración de Aguascalientes <<Ezequiel A. Chávez>>[907] en donde una vez más se reiteran los acuerdos de los Congresos Anteriores realizados en Mérida, Yucatán y Acapulco, Guerrero respecto del establecimiento de cortes estatales y del reconocimiento de la definitividad de sus sentencias.

Por otro lado señalan que el respeto a la autonomía e independencia de los Poderes Judiciales de los Estados, es una condición indispensable para la consolidación del Estado de Derecho y del sistema democrático de nuestro país.

[907] Revista Mexicana de Justicia *"Reforma Judicial",* México, Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, UNAM-IIJ, Numero 1 enero-junio de 2003, págs. 281 a 286

## III.- PRIMER FORO NACIONAL DE CONSULTA EN MATERIA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA DE LA CONFERENCIA NACIONAL DE GOBERNADORES.[908]

Entre las múltiples conclusiones a las que se llegaron encontramos solo una relacionada con el tema de estudio[909] en donde se hace una critica a nuestro sistema de impartición de justifica argumentando que este ya "no funciona y se encuentra en crisis" debido a la función centralista que ostenta el poder Judicial Federal a través del juicio de amparo directo ya que es este quien toma las decisiones finales en las litigios, se propone implementar un federalismo judicial en donde se reserve a las entidades federativas el control definitivo de la legalidad a través de Cortes Estatales.

Por otro lado, en la ciudad de Saltillo donde también se llevó a cabo el mismo foro encontramos dos ponencias relacionas con el tema en comento.

---

[908] Se organizarían cuatro reuniones temáticas: Hermosillo, Sonora, 23 y 24 de septiembre de 2004 Saltillo, Coahuila, 30 de septiembre y 1 de octubre de 2004. Tlaxcala, Tlaxcala, 7 y 8 de octubre de 2004. Mérida, Yucatán, 14 y 15 de octubre de 2004 Las conclusiones de las cuatro reuniones nacionales temáticas, serían presentadas en una Reunión Nacional de Conclusiones, los días 28 y 29 de octubre en el Estado de México. El punto número 3 denominado <<Administración de Justicia>> de los objetivos y alcances de la Consulta, comprendería los siguientes puntos: a) Construir una política criminal integral, eficaz y articulada entre los sistemas de seguridad pública, procuración de justicia y ejecución de sanciones penales. b) Analizar propuestas para que el proceso penal sea oral, público y transparente, con reglas y procedimientos puntuales y específicos, y medidas para su cumplimiento y observancia. c) Analizar propuestas para establecer un sistema basado en las garantías individuales, que respete los derechos humanos de los menores de edad pero que sancione sus conductas antisociales. d) Analizar la situación actual de la administración de justicia, en los ámbitos federal, local y municipal. e) Analizar el Programa Nacional de Justicia Cívica de Barandilla, propuesto por la Secretaría de Seguridad Pública Federal. f) Pugnar para que el trato que reciben la víctima y los ofendidos de un delito, sea respetuoso, que se les informe del avance del proceso y que se les garantice la reparación del daño material y moral. h) Garantizar al ciudadano que su agravio efectivamente se traducirá en una sanción en contra del ofensor, reduciéndose al mínimo las molestias que el ofendido reciba en los procesos. i) Lograr que el personal que labora en la Administración de Justicia, recuerde siempre su calidad de servidor público, frente a los ciudadanos. j) Analizar medidas jurídicas alternativas a la pena de prisión. k) Analizar propuestas para modernizar y agilizar el procedimiento penal. l) Estudiar y proponer la aplicación de procedimientos alternativos para la resolución de conflictos en delitos no graves. m) Procurar que las reformas legales permitan establecer la ampliación del universo en el cual el Juez pueda imponer como sanción el trabajo comunitario y la efectiva reparación del daño. n) Asegurar la coordinación de todas las instituciones relacionadas con la administración de justicia, así como la participación ciudadana; y, o) Implementar los procedimientos para que todos los trabajadores de la administración de justicia sean debidamente profesionalizados para el desempeño de sus funciones y actualizados permanentemente.

[909] Hermosillo, sonora, 23 y 24 de Septiembre de 2004. conclusiones de la mesa de "Administración de Justicia".

Ambos autores concluyen en el mismo sentido, debe existir un verdadero federalismo en materia de justicia; proponiendo que en materia de fuero común, se resuelva en los Tribunales Estatales hasta sus ultimas consecuencias.[910]

En la propuesta denominada "Prioridades de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de justicia de los Estados Unidos Mexicanos" presentada en el foro realizado en la ciudad de Mérida encontramos que consideran como principio fundamental la autonomía e independencia de los poderes judiciales estatales, proponen también que se devuelva a los estados la facultad de resolver los conflictos de su competencia hasta su ultima instancia.

## IV.- DECLARACIÓN DE JURICA.

Por otra parte en la Declaración de Jurica[911] se tomaron en consideración para suscribir tal declaración las diferentes opiniones emitidas por los integrantes del sistema nacional de impartición de justicia así como también de las propuestas presentadas en la <<Consulta nacional sobre una reforma integral y coherente del sistema de impartición de justicia en el Estado Mexicano>>.[912].

[910] Magdo. Lic. Ramiro Flores Arizpe.

[911] Se realizó el 30 de noviembre y el 1 y 2 de diciembre de 2005 en la ciudad de Querétaro. Estuvo integrada por los integrantes del <<sistema nacional de impartidotes de justicia>> que a su vez lo componen: el Poder Judicial de la Federación, los Poderes Judiciales de las Entidades Federativas, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Tribunal Superior Agrario, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, los tribunales electorales de lo contencioso administrativo, las juntas locales de conciliación y arbitraje, y los tribunales federales y locales de conciliación y arbitraje. CFR. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *"Declaración de Jurica",* México, 2006; o la página Web:http://www.scjn.gob.mx/reformaJudicial/EncuentroNacional/Declaratoria/ENdeclaratoria02.pdf.

[912] Ya veíamos en el pensamiento de Pablo Zapata Zubiaga, la proclama de la necesidad de la realización de este tipo de eventos en donde se concentren las diversas autoridades encargadas de impartir justicia en el país, sobre todo de lo concluido de su artículo "*El futuro del sistema judicial en México"* donde es claro en su punto III denominado <<insistir en la coordinación de los sistemas judiciales de la federación y de los estados>>, en Reforma Judicial 1, *cit,* p. 51.

Los integrantes del sistema de impartición de justicia convinieron diferentes puntos, de entre los cuales encontramos relacionados al tema de estudio los siguientes:

Primero. Adoptar todas las medidas a nuestro alcance para lograr y preservar la autonomía e independencia de los órganos jurisdiccionales y sus miembros.

Segundo. Proponer la creación de nuevos fondos para el fortalecimiento de los órganos impartidores de justicia destinados a financiar gasto de inversión.

Tercero. Realizar una evolución objetiva, basada en datos empíricos, para medir el impacto del amparo directo en el conjunto del sistema de impartición de justicia.

Cuarto. Elaborar una propuesta de reforma constitucional y legal que faculte a los Tribunales Colegiados de Circuito a rechazar de plano aquellas demandas de amparo directo que no revistan de importancia y trascendencia.

Quinto. Adoptar medidas para el fortalecimiento de los poderes judiciales de las entidades federativas.

Sexto. Analizar la situación de justicia constitucional en las entidades federativas.

Séptimo. Establecer contactos permanentes entre los impartidotes de justicia federales y los de las entidades federativas para discutir y analizar asuntos de trámite en materia de amparo directo y difundir los resultados de ese encuentro.

Se requiere que los poderes judiciales estatales sean autónomos e independientes de tal manera que sean estos quienes puedan resolver en última instancia todos los asuntos de su competencia sin necesidad de que los afectados recurran a los tribunales federales para la resolución final de su asunto, de esta forma también se reducirá la carga de trabajo que realizan los Tribunales Colegiados de Circuito.

Es claro que al concentrarse un número mayor de atribuciones en los tribunales superiores estatales estos requieran de un mayor presupuesto económico para así tener un mejor desempeño.

# CAPÍTULO SÉPTIMO

# EL CASO DE CAMPECHE.

**SUMARIO:** Introducción. **I. ANTECEDENTES, LA REFORMA FEDERAL. II. REFORMA CONSTITUCIONAL ESTATAL Y EMISIÓN DE LA LEY REGLAMENTARIA.**

## Introducción.

En Campeche, como ya se ha ubicado en nuestro modelo de los sistemas de control constitucional, existe implantado un sistema de naturaleza incipiente o en vías de desarrollo, que merece nuestra atención, en un primer lugar porque al estar en la provincia y directamente en este Estado, sentimos una obligación de difundir lo que está sucediendo aquí en nuestro terruño y en un segundo lugar, porque consideramos que el fenómeno de este control en sí mismo es digno de ser estudiado dentro del gran tema que es el control constitucional estatal.

Si hiciéramos un poco de recurso a las doctrinas de los grandes pensadores de la cultura universal con el objetivo de poder ser un tanto más claros en lo que queremos externar, nos sentiríamos compelidos a traer a nuestra memoria la teoría de la tetracausalidad por demás clásica de Aristóteles de Estagira –así, el consideró que todos los seres estaban englobados por cuatro causas: final, formal, eficiente y material-, la causa eficiente se refería al movimiento o más exactamente expresado, a la razón de ese movimiento y la causa final, al *telos* o finalidad pretendida[913] –en este sentido

[913] <<En este sentido se dice que es causa (1) aquel constitutivo interno de lo que algo esta hecho, como por ejemplo, el bronce respecto de la estatua o la plata respecto de la copa, y los géneros del bronce o de la plata. En otro sentido (2) es la forma o el modelo, esto es, la definición de la esencia y sus géneros (como la causa de una octava es la relación del dos al uno, y en general el número), y las partes de la definición. En otro sentido (3) es el principio primero de donde proviene el cambio o el reposo, como el

estrictamente hablando podríamos pensar en el objetivo u objeto buscado-. Dicho esto nos atreveríamos a indicar que la causa eficiente de la reforma constitucional campechana que introdujo el control sobre los conflictos entre órganos se debió a dos razones: en un primer momento, directamente a un mandato del poder revisor o constituyente permanente federal que a través de la reforma constitucional federal mandaba a las legislaturas estatales a la implementación de medios de resolución de conflictos en determinadas hipótesis; en un segundo momento, el poder revisor de la Constitución estatal adoptó este mandato y a su vez lo recondujo a <<ampliar la esfera de competencia del máximo órgano del Poder Judicial del Estado, el H. Tribunal Superior de Justicia para no sólo conocer de conflictos entre Ayuntamientos o entre éstos y el Ejecutivo, sino también de los que pudieren surgir entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como entre entidades paraestatales y paramunicipales>>[914] y que la causa final de dichas reformas –tanto federal como estatal[915]- radicaba en la idea de modificar la situación jurídica del Municipio y dotarlo de mayor autonomía y atribuciones <<ampliar las facultades que actualmente tienen los municipios en México, y lograr el fortalecimiento municipal>>[916].

---

que quiere algo es causa, como es también causa el padre respecto de su hijo, y en general el que hace algo respecto de lo hecho, y lo que hace cambiar algo respecto de lo cambiado. Y en otro sentido (4) causa es el fin, esto es, aquello para lo cual es algo, por ejemplo, el pasear respecto de la salud. Pues ¿por qué paseamos? A lo que respondemos: para estar sanos, y al decir esto creemos haber indicado la causa. Y también cualquier cosa que, siendo movida por otra cosa, llega a ser un medio respecto del fin, como el adelgazar, la purgación, los fármacos y los instrumentos quirúrgicos llegan a ser medios con respecto a la salud. Todas estas cosas son para un fin, y se diferencian entre si en unas son actividades y otras instrumentos>>. ARISTOTELES, *Física, 194 b-25 a 195 a-4.*

[914] Exposición de Motivos de la Reforma a la Constitución Política de Campeche presentada el día 13 de diciembre de 2000 en la XXIII Sesión Ordinaria de la LVII Legislatura de Campeche.

[915] Aquí hay que señalar que la reforma artículo 88 fracción IV –donde está la facultad del Pleno de conocer sobre los conflictos entre órganos- se dio dentro de un paquete de reforma constitucionales que afectaron directamente a la esfera jurídica del Municipio para dotarlo de mayor autonomía, y que a su vez fue el objetivo buscado por la reforma a la Constitución Federal. Los demás artículos de la Constitución Campechana que se reformaron fueron: 54, XXI y XXII; 66; 102, I; 105 y 107. Mientras que el artículo de la Constitución Federal que se reformó y que impulsó la actividad del constituyente revisor campechano fue el 115 en diversas partes: párrafo primero, cuarto y quinto de la fracción I; párrafo segundo y adición de un párrafo tercero y cuarto a la fracción II; reforma al párrafo primero y los incisos a), c), g), h) e i), el párrafo segundo y adición de un párrafo tercero a la fracción III; reforma a los párrafos segundo y tercero, adición de los párrafos cuarto y quinto a la fracción IV; reforma a las fracciones V y VII.

[916] Gaceta parlamentaria de la Cámara de Diputados. Dictamen de primera lectura del 15 de junio de 1999, <<Antecedentes>>.

## I. ANTECEDENTES, LA REFORMA FEDERAL.

El 23 de diciembre de 1999 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto para reformar el artículo 115 de la Constitución Federal, en dicho decreto se encontró establecido que los Estados debían adecuar su marco jurídico para la inclusión de tal reforma, con este objetivo es que se dispuso en el artículo segundo transitorio que <<Los Estados deberán adecuar sus constituciones y leyes conforme a lo dispuesto en este decreto a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor>> Cabe mencionar que de acuerdo con el artículo primero transitorio, la reforma debía entrar en vigor noventa días después de su publicación en el Diario Oficial.

El decreto mencionado tiene su origen en nueve iniciativas presentadas ante el Congreso por diferentes grupos parlamentarios, todas estaban basadas en la idea de que el Municipio fuera el eje del desarrollo nacional[917].

Dentro de los antecedentes a esta reforma encontramos que en el dictamen de primera lectura realizado por la Cámara de Diputados el 15 de junio de 1999 se pretendió que en el ámbito de gobierno del municipio se ejercieran competencias exclusivas a favor del Ayuntamiento, lo que suponía la exclusión, no solo de autoridades intermedias entre el gobierno del Estado y el Ayuntamiento, sino de cualquier otro ente, organismo o institución que creado por los poderes federales o estatales sin base constitucional, pretendiera ejercer funciones municipales, con lo que se lograría otorgar mayor autonomía a este ente público. Este espíritu se vio reflejado en la reforma publicada, a través de la fracción I del artículo 115: <<Cada Municipio

[917] Relacionadas por la fecha de presentación en la Cámara de Diputados: 1ª 23/10/1997; 2ª 13/11/1997; 3ª 11/12/1997; 4ª 31/03/1998; 5ª 2/04/1998; 6ª 23/04/1998; 7ª 11/12/1998; 8ª 30/04/1999; 9ª 26/05/1999.

será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa (…) La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado>>

Ahora bien, para efectos de la reforma a la Constitución campechana, resultó trascendente el nuevo cuarto párrafo de la fracción II del 115, pues es precisamente de ahí de donde devendría posteriormente aquella reforma, este texto dice: <<Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores>> Este texto constitucional resulta interesante cuando lo analizamos desde el dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales presentado a la Cámara de Diputados el 15 de junio de 1999, puesto que de acuerdo con este dictamen no sólo se pretendía otorgar la facultad a las legislaturas estatales para legislar en materia de resolución de conflictos entre órganos, sino que además primeramente se pretendía que la competencia estuviera radicada en dichas legislaturas y, segundo, coexistieran estos medios de control con la controversia constitucional establecida en el artículo 105 y la ley reglamentaria relativa[918].

## II. REFORMA CONSTITUCIONAL ESTATAL Y EMISIÓN DE LA LEY REGLAMENTARIA.

[918] Dice el citado dictamen: <<…la Comisión considera necesario prever en un nuevo párrafo cuarto de la fracción II en análisis, que las legislaturas estatales establezcan las normas de procedimiento para resolver los conflictos que pudieran surgir entre los gobiernos estatales y los municipios con motivo de la realización de los actos a que se refieren los incisos b) y d) de la fracción segunda en comento. Para dirimir tales diferencias, el órgano competente será la legislatura estatal correspondiente. Esta previsión desde luego se entiende sin perjuicio del derecho de los gobiernos estatales y de los municipios de acudir en controversia constitucional en los términos del artículo 105 Constitucional y su ley reglamentaria>> http://gaceta.diputados.gob.mx/

El 12 de diciembre de 2000 los coordinadores de los grupos parlamentarios y de la representación del Partido del Trabajo[919] presentaron ante el Congreso del Estado dos iniciativas de reforma al sistema jurídico, la primera de ellas para reformar diferentes artículos de la Constitución del Estado y la segunda para expedir la Ley Reglamentaria relacionada con dichas reformas.

La reforma constitucional estatal, al tener como causa eficiente la citada reforma al 115 constitucional, fue compleja, abarcando los artículos: 54 en sus fracciones XXI (revisión, fiscalización y aprobación de la Cuenta Pública del Estado) y XXII (revisión, fiscalización y aprobación de la Cuenta Pública de los Municipios del Estado); 66 (suplencia de un Gobernador interino o provisional); 88, IV (control de conflictos entre diversos órganos como facultad del Pleno del Tribunal Superior de Justicia); 102 (declaración del Ayuntamiento como órgano de gobierno del Municipio); 105 (funciones y servicios públicos de los Municipios) y 107 (determinación de la competencia del Gobierno del Estado y del Municipal).

Como ya habíamos citado, el motivo específico de la reforma al 88-IV, fue ir más allá de lo declarado por el mandato constitucional federal y ampliar la esfera de competencia del Pleno del Tribunal, que para evitar faltas en el diseño del sistema jurídico campechano, fue igualmente emitida la ley reglamentaria de la citada fracción.

El 13 de diciembre de 2000[920] se dieron a conocer ante el Pleno del Congreso del Estado ambas iniciativas. La primera (constitucional) fue discutida y aprobada el 15

[919] Expediente 033/1ºp.o./1º/00, asunto: <<Iniciativa para reformas diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Campeche>>, Congreso del Estado de Campeche, LVII Legislatura. Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación, y de Fortalecimiento Municipal de fecha 14 de diciembre de 2000 para el caso de la reforma constitucional; y sólo de la primera Comisión citada de fecha 10 de abril del mismo año, para el caso de la iniciativa de creación de la Ley Reglamentaria de la Fracción IV del artículo 88 de la Constitución Política del Estado de Campeche.

[920] Poder Legislativo, LVII Legislatura, Campeche, Diario de los Debates, Primer Período Ordinario, XXIII Sesión, 13 de diciembre de 2000.

de diciembre del mismo año[921], argumentándose que era necesaria para actualizar la Constitución estatal al texto federal (115). El 1 de febrero de 2001 se actuó según lo estipulado en el artículo 131 constitucional campechano, realizándose el cómputo de los votos de los ayuntamientos[922] y la declaración de haber sido aprobada la modificación procediéndose a expedir el respectivo decreto, Periódico Oficial del Estado de Campeche del día 2 de febrero de 2001, decreto 42.

A la segunda iniciativa se le dio trámite en la sesión celebrada el 3 de abril de 2001[923], emitiéndose votación correspondiente el 24 del mismo mes[924], mandándose igualmente a publicar dicho decreto, Periódico Oficial de fecha del día 25 de abril de 2001, decreto 50.

La cuestión de cómo abordar la materia del fenómeno en estudio, siempre presenta un problema metodológico, es así que en este caso, podría comenzar por enunciar las fuentes de las diversas hipótesis de conflictos que en el procedimiento de control en estudio deberían estudiarse.

En un primer momento se afirma <<debería>> porque nos estaríamos refiriendo al texto de la Constitución Federal que impulsó la reforma constitucional estatal, mismo texto que ya ha sido citado. De acuerdo con este texto, para conocer las diversas

---

[921] Poder Legislativo, LVII Legislatura, Campeche, Diario de los Debates, Primer Período Ordinario, XXV Sesión, 15 de diciembre de 2000.

[922] La aprobación de los Ayuntamientos se dio de esta manera: Escárcega, Calkiní, 27/12/2000; Candelaria, Hopelchén, Hecelchakán, 28/12/2000; Campeche, 29/12/2000; Calakmul 1/01/2001; Palizada, 3/01/2001; Champotón, 8/01/2001; Tenabo, 9/01/2001; y Cd. Del Carmen, 22/01/2001. No está de más decir que de acuerdo con el artículo 130 de la Constitución Campechana, para considerar <<modificada>> la Constitución se requiere la aprobación de dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión y la mayoría de los Ayuntamientos. En este caso por la naturaleza de la reforma, se aprobó por los once que conforma el Estado de Campeche. Este artículo constitucional ha reformado una sola vez desde su texto original del 29 de mayo de 1965, la fecha de la reforma fue 16 de octubre de 2001, decreto 87 de la LVII Legislatura del Estado, la diferencia entre el texto original y este es que se pedía para el cómputo el voto de la mayoría en el Congreso, mientras que ahora se agravó, solicitándose las dos terceras partes del mismo.

[923] Poder Legislativo, LVII Legislatura, Campeche, Diario de los Debates, Segundo Período Ordinario, II Sesión, 03 de abril de 2001.

[924] Poder Legislativo, LVII Legislatura, Campeche, Diario de los Debates, Segundo Período Ordinario, VIII Sesión, 24 de abril de 2001.

hipótesis de conflicto que el procedimiento implementado debiera de conocer o dicho en otro sentido las <<fuentes>> o <<razones>> existenciales de tal procedimiento se encuentran contemplados en tres apartados distintos del texto constitucional.

El citado inciso c) estipula: <<Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución>>[925]

El inciso d) señala: <<El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes>>

Por otro lado, el texto de la Constitución estatal sin hacer referencia alguna al texto federal e igualmente importante sin mencionar la naturaleza de la norma jurídica que se vulneraría, se limita a describir las diferentes posibilidades de conflicto –que corresponderá resolver al Tribunal Pleno-, a partir de los sujetos, es así que serán entre: a) El Estado y un Municipio; b) Un Municipio y otro; c) Un Municipio y una Sección Municipal; d) Una sección Municipal y otra; e) Los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado; f) Alguno de los anteriores y una entidad paraestatal o paramunicipal; g) Dos entidades paraestatales; h) Dos entidades paramunicipales; i) Una entidad paraestatal y una paramunicipal.

[925] La fracción III a que hace referencia es relativa a las funciones y servicios públicos a cargo del Municipio, tales como: Agua Potable, Alumbrado Público, Mercados y Panteones, etc.; la fracción IV es relativa al régimen hacendario del Municipio; y el segundo párrafo de la fracción VII del 116 se refiere a la prestación de servicios o atención de funciones que no son propias del Municipio pero que éste puede asumir devenido de la celebración de un convenio entre éste y el Estado. Mismos servicios o funciones que el Estado, mediante la celebración de otro convenio celebrado con la Federación, ha asumido.

Aquí cabría hacer varias reflexiones: la primera sería la relativa a la naturaleza legal del procedimiento de control mandado desde la Constitución federal a implementar, mediante las legislaturas estatales, al interior de cada entidad federativa, y digo legal porque si se revisan los textos referenciados, el conflicto está circunscrito al que se pueda dar entre el gobierno del Estado y el Municipio o entre los Municipios, devenidos de una *legislación* emitida por un órgano estatal, procedimiento que en este entendido no entraría en conflicto con la hipótesis del inciso i) fracción primera del artículo 105 constitucional[926]; otra reflexión devendría del texto de la constitución campechana, que al no hacer referencia al artículo 115, ni al marco normativo que pudiera afectarse y generar los conflictos relacionados, deja abierta la posibilidad de que tales conflictos generaran un procedimiento de control constitucional o legal. Pero dada la posibilidad de la existencia de un control constitucional, nos cabría la pregunta del futuro de tal procedimiento, especialmente ante la intervención jurisprudencial de la Suprema Corte a través de las denominadas *violaciones indirectas* a la Constitución Federal[927].

---

[926] Esto no implica la imposibilidad de plantear una controversia constitucional por motivo de trasgresión a la constitucionalidad federal –directamente contra el texto del artículo 115 en los supuestos señalados e inclusive al supuesto de la falta de existencia de las mencionadas leyes, en este caso estaríamos frente al supuesto de las denominadas <<omisiones legislativas>>- por parte de las Legislaturas estatales, tanto cuando emitieren normas contrarias a dicho texto constitucional como cuando no emitieren en diversos supuestos –en los términos legales impuestos por la propia reforma o cuando emitiendo las leyes respectivas no se hubieren satisfecho todos los mandatos constitucionales-, tal es el caso de por ejemplo la Controversia Constitucional resuelta por la Suprema Corte de Justicia 80/2004 del Municipio de Juárez, Estado de Chihuahua de fecha catorce de julio de 2005, en cuyos considerandos (sexto) encontramos lo siguiente: <<Efectivamente, de una interpretación armónica y sistemática de los preceptos citados, se desprende que la competencia que la Constitución Local le otorga al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia se circunscriben a resolver las controversias que se susciten entre los Municipios y los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, pero únicamente por cuanto hace al quebrantamiento de las normas de carácter local, sin contar, lógicamente con facultades para pronunciarse conflictos que versen sobre violaciones a la Constitución Federal. La fracción I, inciso i) del artículo 105 de la Constitución Federal hace referencia específica a los conflictos que se susciten entre los Estados y los Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos y disposiciones generales, como de aquellos que deberá conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que hace coherente el artículo 109, fracciones XIII y XIV, de la Constitución Local, que se refiere a conflictos entre el Estado, a través de sus Poderes Legislativo y Ejecutivo, y los Municipios, pero en relación con la Constitución y leyes locales, de lo que se sigue que el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua resulta constitucionalmente incompetente para resolver el conflicto planteado al referirse a la constitucionalidad, es decir, al análisis del apego o no a la Constitución Federal y no a la Local, de actos del Estado en contra del Municipio accionante>> Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXIII, enero 2006, tercera parte, página 2103.

[927] Dos jurisprudencias que resultarían dignas de mucha atención se sustentan por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en este sentido: CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRASGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A

Una reflexión más cabría al observar los sujetos que generaran los conflictos, primero porque rebasa la hipótesis del 115 constitucional –solo conflictos entre el Gobierno del Estado y el Municipio-, rebasa la hipótesis de los conflictos que pudiere comprender la Controversia Constitucional federal (que se circunscribiría a conflictos entre el Estado y uno de sus Municipios) puesto que ya estaría igualmente el resguardo de las figuras de las entidades paraestatales o paramunicipales y los conflictos que pudieren generarse estando estas presentes.[928]

---

NORMAS LOCALES. P./J. 136/2001, página 917. Tomo XV, enero de 2002, Semanario Judicial de la Federación, misma tesis que no implica la imposibilidad del recurso a la justicia federal por violaciones directas o indirectas a la Constitución Federal, sino solo a la aplicación del principio de definitividad a las Controversias Constitucionales. Y la otra tesis de jurisprudencia, CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. P./J.. 98/99, página 703, Tomo X, septiembre de 1999, Semanario Judicial de la Federación, tesis que sí implica el ámbito de aplicación de las Controversias Constitucionales, que debe de cumplir con un principio de difinitividad, pero que además implica la facultad de la Corte de conocer de las llamadas <<violaciones indirectas>> a la Constitución que el ámbito estatal se podrían denominas <<violaciones directas>> al texto constitucional estadual.

[928] En este sentido resulta ejemplar lo que afirma María Amparo Hernández Chong Cuy <<En mi opinión, ante este panorama, superara la desarticulación es una responsabilidad de varios actores, pero sabría si se trata de responsabilidades solidarias o subsidiarias, aunque se me antoja lo primero. Por una parte, quizá la más fácil de implementar, sería dejar que los medios de control local se ocupen de atender solo aquellos espacios en los que el control federal no tiene alcance, por ejemplo, el control abstracto de la legislación municipal, la posible legitimidad de entidades de la administración paraestatal o lo organismos autónomos…>> *"Entre el Control constitucional federal y el estatal"*, en CIENFUEGOS SALGADO, David y LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro *"Estudios en Homenaje a Don Jorge Fernández Ruiz, Derecho Procesal"*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2005, p. 267

# CAPÍTULO OCTAVO

## PERSPECTIVAS

### SENDERO INSTRUMENTAL PARA LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE UNA JUSTICIA CONSTITUCIONAL PLENA EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

**SUMARIO.** Introducción. I. MODELO DE ORGANIZACIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS PARA LA INSTITUCIONALIZACIÓN. A. Modelo realista de facultades residuales. B. Modelo homogeneizador desde la Constitución Federal. C. Modelo conveniente por los factores reales de poder. II. Posibilidades de implantación y desarrollo del modelo concentrado. A. Órgano jurisdiccional. B. Instrumentos de control. 1. Controversias Constitucionales. 2. Acciones de inconstitucionalidad. 3. Omisión legislativa. 4. Amparo estatal. 5. Recurso de regularidad constitucional de los actos del Ministerio Público. 6. Control preventivo vinculante. III. Posibilidades de implantación y desarrollo del modelo difuso. A. Órgano jurisdiccional. B. Instrumentos de control. 1. Control incidental por Inaplicabilidad. 2. inaplicación de Oficio de una norma presumiblemente constitucional. 3. Control constitucional por vía de excepción o defensa. 4. Cuestión de inconstitucionalidad. C. Otros asuntos pendientes. 1. Amparo y protección en virtud de Derechos Humanos Universales. 2. Control Político de la Constitucionalidad Estatal. 3. Juicios de responsabilidad constitucional a Servidores públicos. 4. Jurisprudencia Estatal. 5. Acción popular. IV. CAMINO, HACIA UN SISTEMA DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL AUTÉNTICA EN EL ESTADO MEXICANO. A. Condiciones in generis. 1. Un nuevo Estado: el paradigma del Estado Constitucional Democrático. 2. El federalismo, principio estructural interno del Estado Constitucional. Democrático de Derecho. 3. Jurisdicción constitucional. 4. El Control de la regularidad constitucional del Estado. B. Condiciones in specie. 1. Supremacía y control constitucional estatal. 2. Libre legislación en materia de ampliación de Derechos Humanos. 3. Jurisdicción plena e independiente. 4. Resoluciones definitivas e inatacables.

## Introducción.

El objetivo del presente capítulo es presentar nuestra visión –un concepto que inmediatamente nos remite al futuro- del sendero por el que puede recorrer el fenómeno del control constitucional estadual en nuestro país. Es una visión que tiene como puntos referenciales todo lo visto a lo largo de los seis capítulos que anteceden el presente. Una vez visto que en una república federal existen estados cuya configuración y actuación pública está determinada por un texto constitucional que cuenta con la característica de que a su interior debe de ser supremo, sin restarle tal característica aún por la interacción del constitucionalismo nacional propio igualmente de toda república federal. Analizado el impacto que tuvieron las provincias en la formación de la novel república federal en 1824, tanto desde el ángulo político como desde el jurídico. Al igual que visto que en México ya ha habido intentos de implantación de modelos de control constitucional estadual –igualmente visto que los modelos no han seguido un

patrón general, sino se han desenvuelto aisladamente, que por sí no sería un fenómeno negativo-. Visto que hay Estados en donde el modelo de control ha sido de un gran desarrollo, al igual que Estados como el de Campeche, en donde se empieza a asomar a esta materia, con reformas aún tímidas y otros en donde definitivamente aún no se ha incursionado en el control constitucional. Una vez analizadas las inquietudes que se pudieron reflejar tanto en la consulta nacional hecha por la Corte, como en las declaraciones de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia, al igual que el Foro de Consulta de la CONAGO, aunado a esto la declaración de Jurica. Pero sobre todo, estudiado el comportamiento de nuestro máximo tribunal del país en relación con sus observaciones al constitucionalismo estatal, es que podemos llegar a la construcción del presente capítulo.

Como se podrá ver, el presente capítulo ha sido dividido en dos partes. La primera, es un poco más concreta, se refiere exclusivamente a los senderos por donde podría deambular la justicia constitucional estadual en nuestro país. Es así que podremos ver la interrogante del papel que deberá desempeñar la constitución nacional con este modelo, si debe decir algo al respecto o simplemente, como ya ha estado ocurriendo, debe dejar completa libertad a los constituyentes estatales para decidir. Por otro lado se plantean posibilidades de implementación de diseño tanto de autoridades que pudieran estar encargadas de la función de control constitucional, como los medios procesales que podría ser implantados, al igual que algunos otros asuntos que si bien no tienen relación directa con este fenómeno, si resultan indispensables para poder ser implementado satisfactoriamente.

La segunda parte es un poco más abstracta y general, y se refiere a la interrelación de modelos, responde un tanto a la pregunta de ¿qué relación guarda el modelo de Estado, en este caso el Constitucional de Derecho y Federal, con la justicia constitucional estadual? Para responder esta pregunta, nos dimos a la tarea de explicar las que denominamos condiciones *in generis*, tales como el nuevo paradigma del Estado constitucional democrático, el papel trascendental del diseño federalista, la existencia de una auténtica jurisdicción constitucional. Por otro lado, nos referiremos a

las condiciones *in specie*, tales como la Supremacía constitucional estadual, libre legislación de derechos humanos en los estados, plenitud de jurisdicción, y definitividad en las sentencias.

## I. MODELO DE ORGANIZACIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS PARA LA INSTITUCIONALIZACIÓN.

Con relación al sistema o sistemas de Justicia Constitucional que se podrían institucionalizar en las Entidades Federativas nos encontramos ante los siguientes escenarios:

### A. Modelo realista de facultades residuales.

Este ha sido el sendero en el cual se han amparado y por el cual se han aventurado hasta hoy en día las entidades federativas que han incluido en sus constituciones la Justicia Constitucional. En virtud de considerar que no era necesario para su vigencia, reforma alguna a la Constitución federal, sino solamente ejercer esas facultades "residuales" previstas en su artículo 124.

Llamamos residuales a las facultades que actualmente poseen los órganos encargados de impartir justicia en las entidades federativas[929]. Recibe este adjetivo porque como se encuentra el diseño jurisdiccional en su conjunto se puede observar que en gran medida –ya fuere por disposición constitucional directa, como por interpretación jurisprudencial de los tribunales federales- las facultades de administración de justicia en materia de control constitucional, están reservadas a los órganos federales, contando dentro de ellos: a los Jueces de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito, en cuanto a la materia del amparo contra leyes de competencia

[929] CFR. CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro y CABALLERO JUAREZ, José Antonio, *"Diagnósticos sobre la administración de justicia en las entidades Federativas. Un estudio institucional sobre la justifica local en México",* México, UNAM-IIJ, 2001, págs. 5-11.

estadual se refiere; a la Suprema Corte de Justicia tanto en pleno como en sus Salas, en la materia de revisión de amparo, acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, en este caso por concepto de violaciones directas pero principalmente indirectas a la Constitución federal.

Este diseño que está en funcionamiento ha dejado con facultades de exclusiva legalidad a los órganos judiciales estatales, negándoles la posibilidad de controlas la constitucionalidad estadual de los actos emitidos por las autoridades locales, haciendo a un lado, en consecuencia el tratamiento y cuidado de las normas fundamentales de cada uno de esos estados.

**B. Modelo homogeneizador desde la Constitución Federal**.

Este sendero considera por una parte la reforma a la Constitución federal, para consagrar la potestad de las entidades federativas de instaurar una Justicia constitucional propia, describiendo los presupuestos e instrumentos mínimos a valorar e implementar en un sistema de control tipo para todos los estados del país. Sendero que tendría que examinarse muy detenidamente ya que una vez más podría caerse en la "sistematización" unificadora y desnaturalizadora de una realidad que se ha descubierto diversificada[930].

**C. Modelo conveniente por los factores reales de poder.**

Creemos que este deberá ser el sistema adecuado para la institucionalización de una Justicia constitucional integral en todos y cada uno de los estados. Aunque este sendero, de la misma manera que el anterior, requeriría de la reforma a la Constitución federal, para consagrar la potestad de los estados de una Justicia Constitucional, y posibilitar una mayor certeza jurídica y delimitación del control constitucional estatal en referencia al federal, erradicándose de este modo, la reiterada juridificación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ante el vacío de controles estaduales, acapara facultades que le serían reinvindicadas de este modo a los Estados.

[930] CFR. HERNÁNDEZ, María del Pilar, "*Del Federalismo judicial",* en Reforma Judicial, Revista Mexicana de Justicia, 2, Op. *Cit,* págs. 227 y sigs.

En este supuesto resulta necesario reformar el artículo 116 constitucional, para establecer el principio de supremacía constitucional estatal, en consonancia con la Constitución Federal e institucionalizar para su defensa y control, un organismo jurisdiccional especializado en lo contencioso constitucional. Continuando, a su vez, con la dinámica de senderos distintos, pues creemos que de este modo cada Estado irá moldeando su propio sistema de Justicia Constitucional de acuerdo a su realidad política y social, fortalezas, debilidades, autoridades, estructura orgánica, derechos reservados, competencias, legislación y necesidades a cumplimentar.

| MODELO DE ORGANIZACIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADO PARA LA INSTITUCIONALIZACIÓN | | |
|---|---|---|
| Realista de facultades residuales | Homogeneizador desde la Constitución Federal | Conveniente por los factores reales de poder |
| **Cuadro # 60** | | |

## II. Posibilidades de implantación y desarrollo del modelo concentrado.

### A. Órgano jurisdiccional.

Las entidades federativas podrán optar por los senderos de modelo concentrado, difuso o mixto al implementar su Justicia constitucional. En el caso indispensable de instituir un modelo concentrado, las posibilidades de depósito de tal facultad, serían las siguientes:

Otorgar la facultad al Pleno del Tribunal Superior de Justicia de manera exclusiva, para erigirse como Tribunal Constitucional cuando hubiere un caso de esta naturaleza y conocer de todos los medios de control constitucional en la entidad. Me parece un sendero viable dadas las condiciones humanas, políticas, sociales y económicas presentes, además de que no requiere una modificación sustancial a los diseños reales de los órganos jurisdiccionales.

Otra posibilidad está en crear una Sala especializada en materia constitucional al interior del Tribunal Superior de Justicia. Esta Sala podría actuar de dos formas: como instructora en los diversos recursos de control, o como instructora y resolutora, ya fuera en algunos recursos o en todos ellos. La decisión dependería más de circunstancias de carácter político que jurídicas.

La tercera posibilidad está en la construcción de Tribunales Constitucionales fuera de los poderes judiciales estatales, en donde se concentrarían las facultades de control. Lo importante de estos Tribunales está en que, como decíamos, las condiciones reales hacen no muy viable esta modelo, pues se trataría de grandes modificaciones a los diseños actuales, empezando por la enorme carga económica que generaría al interior de cada estado la creación de un organismo con tales características.

Independientemente de estos tres modelos, otro elemento importante es que se incluya la posibilidad de participación en el control constitucional de todos los jueces del Estado, no me refiero a un control difuso pleno, o como lo hemos denominado directo, sino a uno semipleno o como comúnmente se conoce al depósito de la facultad de ejercer la cuestión de inconstitucionalidad y elevar la interrogante al órgano detentador del poder de control su constitución, para resolver esa incógnita.

Otro elemento indispensable para la formación de la jurisdicción constitucional en las entidades federativas radica en el hecho de la composición de esos órganos de control. Desde el aspecto de quienes lo integrarán, es importante que permita el diálogo de consmovisiones, para tal efecto resulta necesario que se elijan individuo de distintas procedencias, tanto de la doctrina, de la magistratura, del litigio como de la judicatura. El otro aspecto de este factor radica en quiénes elegirán a los integrantes, aquí resulta indispensable que no exista un homologado proceso de nombramiento, sino permita la coexistencia de métodos, para que así no se dé el monopolio de la facultad, prestándose a una posible actitud parcial de ese órganos[931].

[931] Aquí hay que recordar por ejemplo el proceso de integración del Tribunal Constitucional español en los dos aspectos que hemos señalado y que se encuentran consagrados en el artículo 159 de su constitución: para el primer, se dispone en el párrafo 2. que se deberá componer de magistrados, fiscales, profesores de universidad, funcionarios públicos y abogados; para el segundo aspecto

| MODALIDADES DE JUSTICIA CONCENTRADA DE POSIBLE ADOPCIÓN | | |
|---|---|---|
| Investidura al **Pleno** Del Tribunal Superior de Justicia como Tribunal de Control Constitucional | Creación de **Salas Constitucionales** dentro del Tribunal Superior de Justicia | Institucionalización de **Tribunales Constitucionales** Estatales dentro de los poderes del Estado |
| **Cuadro # 61** | | |

## B. Instrumentos de control.

En el caso de la imperiosa opción por un control constitucional concentrado, los elementos que el sistema de Justicia Constitucional integral considera serían los siguientes:

| INSTRUMENTOS JURISDICCIONALES DE CONTROL MODELOS CONCENTRADOS | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Controversias Constitucionales | Acciones de Inconstitucionalidad | Omisión Legislativa | Amparo Estatal | Control Preventivo Vinculante | Regularidad de la actividad del Ministerio Público |
| **Cuadro # 62** | | | | | |

### *1. Controversias Constitucionales.*

se indica, que generalmente serán nombrados por el Rey –la naturaleza de esta facultad ha sido discutida por la doctrina- pero, 4 a propuesta del Congreso por mayoría de 3/5 partes, 4 a propuesta del Senado con la misma mayoría, 2 a propuesta del gobierno y 2 a propuesta del Consejo General del Poder Judicial. Por su parte la Constitución francesa dispone en su artículo 56 que el Consejo Constitucional estará nombrado, 3 por el Presidente de la República, 3 por el Presidente de la Asamblea Nacional y 3 por el Presidente del Senado. La Constitución italiana, igualmente dispone sobre los dos factores que he señalado, en su artículo 135 indica primero que los individuos que integrarán el Tribunal Constitucional serán venidos de magistrados de las jurisdicciones superiores ordinaria y administrativa, profesores, abogados con más de 20 años de carrera, e igualmente indica el la facultad de designación, son quince jueces en total los que integran ese Tribunal, 1/3 los nombra el Presidente de la República, 1/3 el Parlamento en sesión conjunta y el 1/3 restante por las magistraturas supremas ordinaria y administrativa.

Controversias constitucionales instrumento de control para vigilar los denominados <<conflictos entre órganos>> y que es un medio indispensable de constitucionalidad, tal y como fue definido por el jurista Kelsen[932].

Estableciendo en esta vía jurisdiccional la posibilidad de analizar por el órgano concentrado todo tipo de violaciones a la Constitución estatal, ya sea a la parte orgánica o indirectamente a la parte dogmática de haberla.

> <<En el hipotético caso de que en una entidad federativa se instituyera un instrumento de regularidad de la constitucionalidad local, análogo al de la controversia constitucional, para resolver los conflictos de competencia, por violaciones indirectas, las resoluciones que se dictaren en las mismas tendrían el carácter de definitivas e inatacables>>[933].

Será importante atribuir a los órganos concentrados de control la controversia constitucional, ya no solo por actos o normas jurídicas de carácter general que vulneren la constitución estatal, sino incluir también las controversias legales por actos o normas que contravenga las leyes que de la constitución emanan. Lo anterior en virtud de que no habrá mejor órgano legitimado para ello que el que se haya decidido para ser la magistratura constitucional, insistiendo en la bondad del Tribunal Constitucional.

### *2. Acciones de inconstitucionalidad.*

Instrumento de Control Constitucional ejercitado en contra de normas de carácter general[934] provenientes de la legislatura o de los ayuntamientos del Estado, estimados

---

[932] "la garantie juridictionnelle de la Constitución – la justice constitutionnelle- est un elementn du système des mesures techniques qui ont pour but d´assurer léxercice régulier des fonctions étatiques. Ces Fonctions ont elles-memes un caractére jurídique: elles consistent en actes juridiques. Ce sont ou des actes de création de droit, cést-a-dire de normes juridiques, ou des actes déxecution de droit créé, cést-á-dire de normes juridiques posées. Revue du droit Public et de la Scence Politique en France et a létrager. CFR. PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN *"¿Qué son las controversias constitucionales"*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

[933] PALOMEQUE CRUZ, Leticia. *"De la tendencia centralizadora del amparo jurisdiccional a la Justicia Constitucional Local".* En Reforma Judicial, revista Mexicana de Justicia Nª 4 2004. pp. 111.

[934] Según Brage Camazano, los rasgos principales de este medio de control constitucional son los siguientes: 1. Es un mecanismo procesal. 2. Es un mecanismo de rango constitucional. 3. La legitimación activa puede pertenecer a cualquier persona (acción popular) a cualquier persona nacional (acción cuasi-popular), a múltiples o variados círculos de personas u órganos o a fragmentos de órganos políticos. 4. Legitimación pasiva, ésta pertenece a los órganos que aprobaron o en su caso promulgaron la norma. 5. En la sentencia se determina si la norma es acorde o no con la Constitución. 6. Las caracteríticas del juicio son: normativo y abstracto. 7. La inconstitucionalidad declara la nulidad con efectos generales de la norma en conflicto, aunque esta se puede realizar para el futuro, hacia el pasado, de temporalidad diferida, etc. 8. El objeto de la acción es la norma impugnada. 9. Es un medio de control con características represivas o *a posteriori,* pero igualmente puede ser preventivo o *a priori. En "La acción abstracta de*

contrarios a la Constitución. La propuesta aquí es tal vez pensar en la posibilidad de otorgar esa calidad a un determinado porcentaje de individuos particulares, con el objetivo de acercar aún más el acceso a la justicia constitucional al ciudadano, aquella que se considera respetuosa del auténtico significado de los derechos fundamentales, que es aquél que dota a los individuos de derechos que pueden ser reclamados frente a las instancia correspondientes. Será importante a su vez, establecer la contravención de la norma tanto en su carácter formal, como material en relación a lo dispuesto por la Constitución estatal. Lo cual, comentamos una vez más, haría necesarísima la existencia de un catálogo de derechos fundamentales que soportara la calificación normativa material.

### *3. Omisión legislativa.*

Instrumento de control ejercitado cuando se considere que el Congreso, gobernador o ayuntamientos no aprobaron o expidieron alguna norma jurídica de carácter general, y esta omisión afecte el cumplimiento de las disposiciones constitucionales estatales. Se sugiere como legitimados activamente para interponer este instrumento a:

- Gobernador del Estado;
- Tercera parte de los Ayuntamientos[935].

---

*inconstitucionalidad",* México, UNAM-IIJ, 2005, págs. 1-7. CFR. PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN *"¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad"*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

[935] Es importante señalar algo respecto de las acciones de inconstitucionalidad o control abstracto de constitucionalidad de normas de carácter general, que aplica a este caso en concreto pero que igualmente trasciende a todos los Estados que contemplan este medio de control, lo relativo a la legitimación activa cuando se tratare de miembros del congreso o de los ayuntamientos, en todos ellos, el criterio utilizado para regular ésta, siempre fue el porcentual, esto es, no se señaló un número determinado sino se dio una cifra porcentual para cubrir, v.gr. deben de ejercitarla en el Congreso del Estado de cada entidad, teniendo como parámetro la totalidad de los miembros, el: 33% Chiapas, Estado de México, Guanajuato, Quintana Roo y Veracruz; 25% Tlaxcala y; 10% Coahuila; ahora bien, tratándose de Ayuntamientos en el mismo criterio: 33% Chiapas, Estado de México, Tabasco y Guanajuato; y, 25% Tlaxcala, y 10% Coahuila. Recordemos que existe la otra variante en cuanto a la legitimación activa aquella que no supone una regla porcentual, sino un número definido de la denominada por Pizzorusso <<minoría ocasional>> o coyuntural. Tal es el caso de España y Francia quienes solicitan para la procedencia del recurso de inconstitucionalidad en el primer caso la concurrencia de 50 diputados o 50 senadores, artículo 162. 1 a) << a) Para interponer el recurso de inconstitucionalidad, el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, *cincuenta Diputados, cincuenta Senadores*, los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, las Asambleas de las mismas>> y en el caso de Francia –aunque estamos frente a una autoridad que posee un control previo de constitucionalidad *Conseil constitutionnel*- son 60 diputados y 60 senadores también los legitimados para acciones ese control previo, artículo 61 segundo párrafo de la Constitución francesa <<Aux mêmes fins (ya se ha referido a *Les lois organiques* y *les règlements des assemblées parlementaires*), les lois peuvent être déférées au Conseil constitutionnel, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat ou *soixante députés ou soixante sénateurs*>> Cfr. MONTILLA MARTOS, José A., *"Minoría Política. Tribunal Constitucional"*, Trotta, Madrid, 2002, págs, 15 y 16.

- Tercera parte de la legislatura estatal.
- Cualquier autoridad estatal o municipal.
- Cualquier persona residente en el Estado.

| AUTORIDADES PROPUESTAS COMO LEGITIMADAS ACTIVAMENTE* | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Gobernador del Estado | La tercera parte de los ayuntamientos | La tercera parte de la legislatura Estatal | Cualquier autoridad estatal o municipal | Cualquier persona residente en el Estado |
| **Cuadro # 63** | | | | |

### *4. Amparo estatal.*

Con anterioridad habíamos apuntado de la necesidad de contemplar en las constituciones estatales Derechos Humanos reservados o de que en su caso de contemplarlos en los términos de la Constitución federal fueran adaptados a las circunstancias singulares de cada entidad federativa, con el propósito de que se instituyeran medios de control de la naturaleza genérica de amparo estatal, mediante el cual la justicia estatal amparara y protegiera a sus ciudadanos en virtud de actos y normas que vulnerasen o pretendieran vulnerar tales Derechos Humanos reservados por el Estado. Estos actos y normas pudieran ser provenientes del Congreso del Estado, del Gobernador, del titular de una dependencia o ente de la administración pública estatal o municipal y por último de un órgano autónomo del Estado. Sin dejar a un lado que:

> <<En el caso concreto de la instauración de instrumentos de regularidad constitucional local, en las entidades federativas, de estructura análoga al juicio de amparo, la resolución jurisdiccional que recaiga a dichos juicios constitucionales locales, será recurrible a través del juicio de garantías, fundiendo el Poder Judicial federal como Tribunal de última instancia>>.[936]

En estas circunstancias es necesario introducir lineamientos definitorios de un nuevo sistema de amparo directo, que devuelva a los estados su "Soberanía" interior en

[936] Palomeque Cruz, Leticia. *"De la tendencia centralizadora del amparo jurisdiccional a la Justicia Constitucional Local".* En: Reforma Judicial, Revista Mexicana de Justicia Nª 4 2004. pp. 116.

el ámbito de la administración de justicia respetando la esencia federalista[937], dotándolos de facultades que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fue incapaz de operar expeditamente y ha tenido que subrogar poco a poco a los Colegiados de Circuito en un control difuso de la constitucionalidad, en la mayoría de los casos a través de las llamadas *violaciones indirectas* a la Constitución Federal, pero que auténticamente seria *violaciones directas* al Constitucionalismo Estadual.

### *5. Recurso de regularidad constitucional de los actos del Ministerio Público.*

Medio de control constitucional muy recomendado para salvaguardar los Derechos Humanos del ofendido que deberán contemplarse en la Constitución Estatal. Contempla el conocimiento y resolución en única instancia por el organismo contencioso constitucional, de las resoluciones de ministerio público ya sea sobre la reserva de la averiguación previa, el no ejercicio de la acción penal y los sobreseimientos por desistimiento formulado por el ministerio público[938].

---

[937] Refiriéndonos ahora al amparo judicial o casación, aquí una cita de reflexión de José Gudiño Pelayo, actual ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. “Entre las muchas consecuencias poco afortunadas que sigue teniendo el amparo en asuntos jurisdiccionales, quizá las mas graves sea el haber reducido la justicia local a la nada. Gracias al amparo en asuntos jurisdiccionales pues es una soberana mentira que el Poder Judicial se ejerza en los Estados por los tribunales de estos, se ejerce por el Poder Judicial Federal que es el que a fin de cuentas resuelve”.

[938] En el nivel federal la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya emitió un criterio jurisprudencial que ampara sobre el no ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público: ACCIÓN PENAL. EL ARTÍCULO 21, PÁRRAFO CUARTO, CONSTITUCIONAL, SE ERIGE EN GARANTÍA DEL DERECHO DE IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA.— En la iniciativa presidencial que dio origen a la reforma al artículo 21 constitucional, que entró en vigor el 1o. de enero de 1995, se reconoció la necesidad de someter al control jurisdiccional las resoluciones sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, con el propósito de garantizar los derechos de las víctimas y la protección misma de la sociedad, evitando que algún delito quede, injustificadamente, sin persecución. Del dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en cuanto a la iniciativa en comento descuella, como elemento preponderante, la determinación de hacer efectiva la seguridad jurídica de los gobernados en lo referente a las funciones que el Ministerio Público tiene encomendadas de perseguir los delitos y ejercer la acción penal, otorgando a aquéllos la oportunidad de impugnar las determinaciones respecto del no ejercicio y desistimiento de la acción penal, para lograr, por un lado, que las víctimas de los delitos o sus familiares obtengan una reparación del daño; por otro, que se abata la impunidad; y, además, que se impida que por actos de corrupción, la representación social no cumpla con sus funciones constitucionales. A su vez, el dictamen emitido respecto de la iniciativa presidencial por las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados, que dio paso a la aprobación con modificaciones de la citada iniciativa, pone de relieve el propósito legislativo de elevar al carácter de garantía individual el derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, para hacer efectivo el respeto a la seguridad jurídica. Esos antecedentes legislativos son reveladores del nacimiento de la garantía individual de impugnar las resoluciones de mérito, por lo que es factible lograr que, mediante el juicio de amparo, el Ministerio Público, por vía de consecuencia, ejerza la acción penal o retire el desistimiento. Amparo en revisión 32/97.— Jorge Luis Guillermo Bueno Ziaurriz.— 21 de octubre de 1997.— Once votos.— Ponente: Juan Díaz Romero.— Secretario: Armando Cortés Galván. Amparo en revisión 961/97.— Alberto Santos de Hoyos.— 21 de octubre de 1997.— Once votos.— Ponente: Juan Díaz Romero.— Secretario: Armando Cortés Galván. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número CLXV/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil

### *6. Control preventivo vinculante.*

Postulado primordial de la integridad de la Justicia Constitucional que esta ponencia reflexiona, es el establecimiento de mecanismos de control previo de la constitucionalidad, que hasta ahora no han sido consagrados en los ordenamientos constitucionales de nuestro país. Control previo que a manera de consultas vinculantes, la legislatura estatal y los ayuntamientos municipales pudieran efectuar, no sólo al órgano especializado del control constitucional, sino contemplar en este ejercicio a los órganos de autoridad formal o material en asuntos de su función, como pueden ser la Comisión Estatal de Derechos Humanos, Procuradurías, tribunales administrativos, Institutos electorales estatales, partidos políticos, centros de investigación, colegios de abogados y principalmente promover la participación ciudadana en los procesos previos de control, lo que redundará en la fortaleza que tal legitimación le diera a las disposiciones a expedir. Durante el proceso de creación de la ley y en el caso de las propuestas de reforma constitucional, la magistratura constitucional deberá hacerse cargo de dos tipos de funciones:

| CONTROL PREVENTIVO | |
|---|---|
| Opiniones<br>Consultivas | Resoluciones<br>Vinculantes |
| Consultas que de manera obligatoria deberán ser formuladas por los Órganos encargados de la creación de la ley estatal o municipal para saber si determinado proyecto legislativo o norma jurídica general se adecua al contenido de la Carta Magna | Estas resoluciones se emitirán una vez que el órgano de control conozca, incluso de oficio, de irregularidades en los procedimientos de creación normas jurídicas generales o de reforma constitucional; en este caso, la resolución que se emita tendrá el propósito de inhibir el órgano de mérito para que no continué con el procedimiento |
| **Cuadro # 64** | |

## III. Posibilidades de implantación y desarrollo del modelo difuso.

### A. Órgano jurisdiccional.

novecientos noventa y siete. Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI-Diciembre de 1997, Tesis P. CLXV/97, página 25.

El sendero de modelo difuso de la Constitucionalidad, constituye importante trascendencia para la Justicia Constitucional Integral que se propone institucionalizar. De las autoridades que podrían en un momento dado controlar difusamente las constituciones estatales tenemos a las siguientes:

| ORGANISMOS JURISDICCIONALES QUE PODRÍAN EJERCER FACULTAD DE CONTROL DIFUSO | | | |
|---|---|---|---|
| Magistraturas y juzgados ordinarios | Jurisdicciones especiales | Tribunales y jueces electorales | Tribunales administrativos |

**Cuadro # 65**

En un inciso posterior expondremos los medios de control difuso de que estos órganos podrían disponer para mantener la regularidad de la Constitución estatal.

## B. Instrumentos de control.

El esquema de estos instrumentos de control propuestos, es el siguiente:

| INSTRUMENTOS JURISDICCIONALES DE CONTROL MODELO DIFUSOS | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Inaplicabilidad incidental | Inaplicación de oficio | Control Constitucional Jurisdicción Concurrente | Control Constitucional Por Excepción O Defensa | Cuestión de inconstitucionalidad |

**Cuadro # 66**

### *1. Control incidental por Inaplicabilidad.*

Comprendería diversos procedimientos de regularidad que sean actuados por jueces y tribunales ordinarios, jurisdicciones especiales, jueces y tribunales administrativos y electorales, mediante la inaplicabilidad incidental de una norma general estimada de inconstitucional, remitiéndola al órgano concentrado para que resuelva la duda sobre su constitucionalidad.

***2. Inaplicación de* Oficio *de una norma presumiblemente constitucional.***

Se permite a todos los jueces realizar el control de constitucionalidad de los actos de los otros poderes sin que ello suponga la facultad de derogarlos, manteniéndose así estrictamente dentro del marco limitado de su función de decidir contiendas o casos particulares. Lo que en realidad hacen los jueces es ejercer una atribución ordinaria, la de decir cuál es el derecho aplicable o mejor dicho cual no, a una determinada situación jurídica concreta que se somete a su decisión. Los jueces, no declaran en términos generales, que una ley o acto administrativo o contrato es inconstitucional, sino que se limitan a abstenerse de aplicar la norma inferior en el caso concreto de que se trata, por hallarla en contradicción con una norma superior que tiene el deber de aplicar. Debiendo remitir la resolución para que el órgano estime y resuelva con efectos generales.

***3. Control constitucional por vía de excepción o defensa.***

En un proceso judicial cualquiera, en el que surge la probabilidad de que el juez aplique una norma, o conduzca el juicio y lo decida en forma que una de las partes considera inconstitucional, la parte opone como excepción o defensa la inaplicabilidad de la norma o de la sentencia, por estar en conflicto con otra norma superior constitucional que ampara sus derechos.

***4. Cuestión de inconstitucionalidad.***

Medio de control "incidental y difuso indirecto" regularidad constitucional por el cual los jueces y tribunales ordinarios puedan plantear ante la magistratura constitucional, una eventual duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local. El órgano especializado deberá de dar respuesta fundada y motivada a las

peticiones formuladas, sugiriendo sea en un término no mayor de 15 días. Esto acabaría con la situación imperante en que el juez del fuero común que advierte en el transcurso de un proceso sometido a su competencia que tiene que aplicar una ley que pudiera ser inconstitucional[939], más no puede dejar de aplicarla, aún violando la Constitución, ya que de lo contrario podría caer en algún supuesto de responsabilidad.

### C. Otros asuntos pendientes

#### 1. Amparo y protección en virtud de Derechos Humanos Universales.

Del análisis de la disposición constitucional y de las resoluciones de la SCJN se observa la inexistencia de competencia reservada, en la observancia, aplicación y defensa de los tratados internacionales ratificados por México[940]. En este caso hacemos énfasis en los tratados en que tienen como materia implementar Derechos Humanos. Es por ello que si hiciéramos una reflexión más profunda en adelante, sobre la posibilidad que tendrían las Entidades federativas de amparar y proteger a sus conciudadanos de los actos de autoridad que conculquen los Derechos Humanos de la "Constitución Universal", resultaría una visión alentadora. Por último, solo insistir en la conveniencia de que los Estados participen en el proceso de ratificación de tratados.

#### 2. Control Político de la Constitucionalidad Estatal.

Hemos advertido del aglomerado de estados en que si bien no existe la jurisdicción constitucional especializada propia y necesaria para la implementación de la Justicia Constitucional Estatal, otorgaban facultades de control constitucional a sus órganos de justicia ordinarios, esencialmente para dirimir conflictos y que en su

---

[939] "Nos recuerda el magistralmente esgrimido argumento del *chief justice* Marshall: " If the courts are to regard the constitution; and the constitution is superior a any ordinary act of the legislature; the constitution, and no such ordinary act, must govern the case to wich they both apply" U.S. Supreme Court. Marboury v. Madison (1803).

[940] CFR. DE SILVA, Carlos, "*Los tratados internacional y la defensa de la Constitución",* en COSSÍO, José Ramón y PÉREZ DE ACHA, Luis M. "*La defensa de la Constitución",* México, Fontamara, 2000, pags. 81-100. Igualmente y en especial aplicado a la jurisdicción denominada *interamericana,* GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, "*Los derechos humanos y la jurisdicción interamericana",* México, UNAM-IIJ, 2002.

vertiente de conflictos políticos, el órgano de control resolutor era el Poder Legislativo estatal.

Consideramos que si bien es urgente para estas entidades abordar los senderos de la Justicia Constitucional que le den vida y defensa a sus constituciones, se estima de fundamental importancia el reacomodo de facultades atribuidas a órganos de control político, a fin de desmembrar aquellas que por su naturaleza sean de control jurisdiccional y trasladarlas al conocimiento y resolución de la magistratura constitucional.

Lo anterior no pretende desestimar su función trascendental para la observancia de las constituciones, sino por el contrario será debido afianzar a estos órganos, las facultades que si sean de naturaleza política de control e innovar con nuevas maneras y órganos de control político, como son la División del poder decisorio (participación de varios órganos en las mismas funciones) y División social (entre los estratos o grupos de la sociedad), partidos políticos, sociedad civil organizada, transparencia y acceso a la información, medios de comunicación, oficialías mayores, contralorías, contadurías, auditorias, juicio político, omisiones de Derechos Humanos, entre otros.

**3. Juicios de responsabilidad constitucional a Servidores públicos.**

Cualidad importante del sistema de Justicia Constitucional integral, será a su vez la de desmembrar el control político de constitucionalidad para los procesos de responsabilidad, del Congreso del Estado y trasladarlo a un control en sede jurisdiccional por un órgano especializado en conflictos constitucionales, en nuestra propuesta, al Tribunal Constitucional. Por tanto, la magistratura constitucional se erigirá en Tribunal de Sentencia y conocerá de los juicios y procedimientos instaurados a los servidores públicos que incurran en actos u omisiones de responsabilidad.

<<El juicio político debe transformarse en una verdadera institución jurídica, ajena a los órganos políticos, ante los que actualmente se desahogan estos procedimientos extra jurisdiccionales que más sirven para dar curso a vendettas de corte político que para sancionar a quienes violan el orden constitucional>>.[941]

### 4. Jurisprudencia Estatal.

Una vez institucionalizada la Justicia Constitucional Estatal en los órganos ya sea investidos o genuinos de la magistratura constitucional, será muy conveniente compilar, sistematizar y sobre todo publicitar las resoluciones del órgano especializado y los criterios que a manera de jurisprudencia se vayan consolidando en propias sendas doctrinas y teorías constitucionales estatales.

Al margen de las cuestiones formales de la jurisprudencia, igualmente se tendrán que empezar a hacer estudios científico-doctrinales sobre la naturaleza de la interpretación que se debe hacer cuando se trata del texto constitucional[942]. Se sabe que cuando se está frente a una norma fundamental y la tarea es interpretar sus preceptos, la labor interpretativa ordinaria resulta insuficiente, por lo que se deben recurrir a nuevos instrumentos exigidos por la propia dinámica interpretativa constitucional.

### 5. Acción popular.

Siguiendo a Enrique Uribe Arzate[943], resultará valiosa la implementación de una acción popular para la defensa de derechos colectivos o difusos. Estas acciones, parecidas a las acciones de clase del sistema norteamericano o a las acciones populares previstas en los ordenamientos de algunos países sudamericanos, podrán

---

[941] Uribe Arzate, Enrique. *"El control constitucional en las entidades federativas".* En las Entidades Federativas y el Derecho Constitucional. I.I.J. UNAM pp. 442

[942] CFR. FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (Coord), *"Interpretación constitucional",* México, Porrúa, 2005. Tomos I y II. VIGO, Rodolfo Luis, "*interpretación constitucional",* Argentina, Abeledo-Perrot, 2004. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, "*Estudio Sistemático de la Jurisprudencia",* México, 2005. CARBONELL, Miguel, "*Neoconstitucionalismo (s)",* Madrid, Trotta, 2003, en especial los artículos de: ALEXY, Robert, "*Los derechos fundamentales en el Estado constitucional de Derecho",* MORESO, José Juán, "*Conflictos entre principios constitucionales",* SANCHÍS, Luis Pietro, *"Neoconstitucionalismo y ponderación judicial".* Del mismo autor, *"Justicia constitucional y Derechos Fundamentales"*, el capítulo 4 denominado: El juicio de ponderación, págs. 175-216. ALEXY, Robert, "*Derecho y razón práctica",* México, Fontamara, 2002.

[943] Ibidem. p. 447

intentarse para que los gobernados puedan denunciar ante el órgano de control constitucional las irregularidades de los órganos que a su juicio afecten alguno de los principios constitucionales contenidos en la *lex fundamentalis*.

| OTROS ASUNTOS PENDIENTES EN LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL ESTATAL | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Amparo y protección en virtud de Derechos Humanos Universales | Control político de la Constitucionalidad Estatal | Juicio de responsabilidad Constitucional a servidores públicos | Jurisprudencia Estatal | Acción Popular |
| **Cuadro # 67** | | | | |

**IV. CAMINO, HACIA UN SISTEMA DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL AUTÉNTICA EN EL ESTADO MEXICANO.**

Por último, con el propósito de lograr una mejor comprensión de las acontecimientos que inexcusablemente deberán incidir en los factores esenciales desarrollados por esta ponencia, exponemos las consideraciones fundantes, que a manera de condiciones, que hemos denominado *in generís e in especie,* descubren el entorno jurídico contemporáneo en el que solamente podrá erigirse auténticamente la Justicia Constitucional Estatal en el Estado Mexicano.

### A. Condiciones *in* generis.

#### 1. Un nuevo Estado: el paradigma del Estado Constitucional Democrático.

Aunado a la multiplicidad de transformaciones que acontecieron en las sociedades democráticas en el siglo pasado, surgió la renovación real de los sistemas políticos, filosóficos y jurídicos. En el aspecto jurídico, el exacerbado legalismo del

Estado Liberal de Derecho[944], ese que había llevado a la Jurisdicción a un estadio de intrascendencia y resultaba inocuo ante las problemáticas de la modernidad, ha comenzado a ser superado mediante la implementación de nuevos presupuestos ideológicos que el Estado Constitucional Democrático y social de Derecho se ha encargado de concentrar y difundir[945]. Los anhelos de Justicia y de verdad escondidos en la "Ley", han encontrado regazo en la consolidación y defensa de los Derechos Fundamentales que la Humanidad, proclama consubstancial del Estado Constitucional de Derecho.

> <<Mientras que en los siglos XVIII y XIX se pensaba que la libertad era una exigencia de la dignidad humana, ahora se piensa que la dignidad humana es una condición para el ejercicio de la libertad>>[946].

El Estado Constitucional de Derecho, como nuevo paradigma de ordenación estatal introduce estos anhelos, los convierte en valores, en principios y en derechos que culminantemente consagra en su documento supremo: la Constitución. Proveyendo de tal modo un renovado significado a las cartas constitucionales, convirtiéndolas no solo en lo que el gran jurista Kelsen significó *norma de normas* -una norma jurídica prevista de sanción, una norma fundamental de garantía- protegiendo tanto el aspecto formal sino inclusive el material, ya no solo vigilando que las leyes cumplan con los requisitos para su creación, sino que estén dotadas de un contenido apoyado en las *libertades humanas,* sino que ahora son constituciones *invasoras, norma directiva fundamental,* trazan hacia donde debe desenvolverse la vida social de un conglomerado estatal[947], haciendo de la observancia constitucional por parte de los poderes del

---

[944] <<La crisis afecta al *principio de legalidad*, que como se ha dicho es la norma de reconocimiento propia del *Estado Legislativo de Derecho*. Y tiene su génesis en dos factores: la inflación legislativa y la disfunción del lenguaje legal, frutos de una política que ha degradado la legislación a administración, difuminando la distinción entre ambas funciones tanto en el terreno de las fuentes como en el de los contenidos. Las Leyes, en todos los ordenamientos avanzados, se cuentan ahora por decenas de miles y están formuladas en un lenguaje cada vez más oscuro y tortuoso>>. Luigi Ferrajoli *"Pasado y Futuro del Estado de Derecho"* en *Neoconstitucionalismo (s)* Edición de Miguel Carbonell, Editorial Trotta, Madrid, 2003

[945] Algunos de los elementos que pueden servir de puntos de referencia y análisis para hablar sobre la transformación del Estado dotándolo de esa característica de <<ductilidad>> al derecho que lo conforma, según Gustavo Zagrebelsky son: 1. La transformación de la soberanía que encierra la idea del pluralismo. 2. La pérdida de posición central de la soberanía en la Constitución. 3. La ductilidad constitucional, lo cual quiere decir que los valores y principios coexistentes en la Constitución se asuman con carácter no absoluto, sino que permitan su compatibilidad. En, *"El Derecho dúctil",* Madrid, Trotta, 1997.

[946] Ibidem

[947] <<La renovada supremacía de la constitución no se refiere sólo a este aspecto, que es el de la rigidez constitucional, el control de constitucionalidad y el de una tutela más eficaz de la esfera individual de la libertad con el instrumento de la constitución como norma fundamental de garantía (*costituzione- garanzia)*. Con las constituciones democráticas de este siglo vuelve a primer plano otro aspecto, el de la constitución como norma directiva fundamental (*constituzione. Indirizzo)*, que dirige a los poderes públicos y condiciona a los particulares de tal manera que asegura la realización de los valores constitucionales>>. FIORAVANTI, Mauricio *"Los Derechos Fundamentales apuntes de historia de las constituciones"* p. 129, Editorial Trotta, Madrid 2003.

Estado, su principal misión, pues sujeta, responsabiliza y controla todas sus acciones al mandato de la Constitución, ya no solo de manera horizontal en un momento presente, sino verticalmente, hacia el futuro. En la ordenación estatal, la democracia y el federalismo serán los sistemas predilectos del Estado Constitucional, procurando ante todo el respeto e inclusión de los supuestos organizativos de la pluralidad interna del Estado.

Son, los anteriores, los presupuestos teóricos de un renovado constitucionalismo estatal amparado en los componentes ideológicos del Estado Constitucional.

Presupuestos que desembocarán en la institucionalización de una Justicia Constitucional integral en las entidades federativas de nuestros país, como contribución a la consolidación del Estado Constitucional Democrático de Derecho en el Estado Mexicano.

### 2. El federalismo, principio estructural interno del Estado Constitucional. Democrático de Derecho.

En la actualidad es coincidencia de la doctrina contemporánea considerar en base a los principios democráticos, como un elemento trascendente en el Estado Constitucional la pluralidad cultural interna de un país en sus democracias locales, todo ello bajo la premisa de un renovado federalismo.

> <<Basado sobre los Derechos Humanos y ciudadanos, el Estado Constitucional descubre la pluralidad cultural interna, reconoce el valor de las distintas formas de división del poder y comienza a valorar en serio la democracia local, diversificándose en un sentido federalista o regionalista>>.[948]

### 3. Jurisdicción constitucional.

[948] HABERLÉ, Peter. "*El Estado Constitucional Europeo".* En "*Cuestiones constitucionales"* Revista mexicana de Derecho Constitucional N° 2, 2000.

La <<auténtica>> implantación del elemento que anunciamos supone una revolución en la esencia misma del dogma liberal-estatalista que dotaba de una fuerza vinculante absoluta a la ley, por parte del sistema jurídico en su conjunto. Es verdad que la doctrina actual ha convertido la expresión *Estado de Derecho* en afortunada al dotarla de una *natura* plurisemántica que tanto cobija a la ley como a la *Constitución,* ya que entiende a esta -aunque la califique de máxima o fundamental norma estatal- igualmente como una ley, simplemente por ser manifestación del lenguaje a través del que se comunica el Estado. Esa denominada <<auténtica>> implantación seria inconcebible sin el presupuesto de la *desnaturalización* de la semántica tradicional y genérica del Estado de Derecho. Tal desnaturalización rediseña los fundamentos jurídicos hasta sus más íntimos postulados - racionalización, sistematización, *regula iuris* codificación, etc. y hace emerger en razón de su causa y contenido a la norma constitucional, dando nacimiento a una novel significación: *Estado Constitucional Democrático de Derecho.* Esta nueva significación jurídica asienta una de sus bases en el principio del control de constitucionalidad desde una perspectiva jurisdiccional.

El papel de la jurisdicción, en palabras de Luigi Ferrajoli, es aplicar la ley sólo si es constitucionalmente válida, entendiendo como esto ya no solo la legitimidad de la norma por ser emanada formalmente de manera correcta sino también por estar acorde a los contenidos sustanciales de la Constitución, lo cual la convierte en una verdadera y precisa norma jurídica[949] y cuya interpretación y aplicación son siempre, por esto, también, un juicio sobre la ley misma que el juez tiene el deber de censurar como inválida mediante la denuncia de su inconstitucionalidad, cuando no sea posible interpretarla en sentido constitucional.

De aquí se deriva, tanto para la cultura jurídica como para la jurisdicción, una dimensión pragmática y una responsabilidad cívica, desconocidas para la razón jurídica propia del viejo juspositivismo formalista: el señalamiento de las antinomias y las lagunas, y la promoción de su superación por medio de las garantías existentes, o la proyección de las garantías que falten. [950]

---

[949] FIORAVANTI Mauricio, pág. 128 Ibidem

[950] FERRAJOLI, Luigi. *"Pasado y futuro del Estado Constitucional de Derecho*". En Carbonell, Miguel. Neoconstitucionalismo (s). Trotta. 2003

**4. El Control de la regularidad constitucional del Estado**.

Este principio es entendido por la doctrina constitucional desde dos ángulos: primero, supone que toda Constitución alberga en su seno normas sobre la organización del Estado, declaraciones de derechos fundamentales y dentro de estas, principios generales y disposiciones programáticas que otorgan derechos sociales, ambos considerados como *no susceptibles de aplicación inmediata* sino exigentes de su concretización[951]. Segundo, lo que Robert Alexy ha denominado irradiación[952] de los derechos fundamentales a la totalidad del derecho ya no la expresión derechos *fundamentales solo en el marco de las leyes* sino ahora *leyes solo en el marco de los derechos fundamentales.*

Respecto del primer supuesto la idea de la regularidad implica el impedimento de ese *no ser susceptible de aplicación Inmediata,* se considera ahora norma genuina aplicada directamente. En el segundo aspecto la calificación del derecho, desde los derechos fundamentales dota a la Constitución de una máxima fuerza jurídica, extendiéndose por tanto el control jurisdiccional a todo el sistema jurídico.

Regularidad Constitucional que deberá alcanzarse ineludiblemente en atención al carácter supremo, ya analizado, de las constituciones estatales sobre sus ordenes jurídicos estatales, y como referencia obligada de todos y cada uno de los actos de sus autoridades. Como establecimos en la introducción será muy importante para la regularidad, instrumentar los medios vinculatorios de control previo de la constitucionalidad, que legitimen la norma a expedir, en aras de una regularidad constitucional inclusive anterior al inicio de la vigencia.

---

[951]<< Pues de uno de los elementos esenciales del proceso de constitucionalización es precisamente la difusión, en el seno de la cultura jurídica, de la idea opuesta, es decir, de la idea de toda norma constitucional –independiente de su estatura vinculada y susceptible de producir efectos jurídicos>> GUASTINI, Ricardo, "*La <<Constitucionalización >> del Ordenamiento Jurídico. El caso italiano. Op. Cit. p. 53.*

952 <<Vale decir que cada juez debe tener en cuenta en cada decisión los derechos fundamentales. Estos deben irradiar al derecho en su totalidad como <<juicios de valor objetivo>> (objekive Werrtentscheinduegen). Gracias a ello, los derechos fundamentales no solo despliegan su vigor en al relación del ciudadano con el Estado, sino también en el derecho civil donde se trata la relación entre particulares" Pág. 34. ALEXY, Robert, "*Los derechos fundamentales en el estado constitucional democrático*" en Neoconstitucionalismo (s) Edición de Miguel Carbonell, Edit, Trotta, Madrid, 2003.

## B. Condiciones *in* specie.

### 1. Supremacía y control constitucional estatal.

La supremacía constitucional estatal se funda en la cualidad que tienen las constituciones de las entidades federativas, de ser *norma fundamental de garantía y* ahora -con la exigencia intrínseca de establecer declaraciones de derechos humanos hacia su interior- *norma directiva fundamental* como ya se señaló, de ser la norma suprema que provee de fundamento y validez a la integridad del ordenamiento jurídico estatal y ser aquella que dirige los derroteros del mismo.[953]

Sin profundizar en el debate científico de que si las constituciones de los estados son verdaderas constituciones o no. Lo que es importante establecer, es que en origen la concepción de la Nación Mexicana fue la de integrar entidades federativas en una república, estableciendo para ello tres ámbitos de competencia y dos ordenes jurisdiccionales, uno federal y otro estatal.

Por tanto, el sistema constitucional mexicano permitió la existencia de dos tipos de constituciones, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Constituciones Política de las entidades federativas.

Si bien la Constitución federal contempló en su cuerpo los elementos mínimos de la estructuración orgánica de los poderes de las Entidades federativas, no menos cierto es que los concibió en su libertad y soberanía al denominar el régimen de gobierno de la Nación Mexicana. Reservándoles por exclusión las potestades que no hubieren sido expresamente atribuidas para la federación, obteniendo sus <<soberanías>>, de este modo, la libertad de legislar en tanto no se contravenga lo dispuesto por la Constitución Federal.

---

[953] Vid Nota 3. Además, la Suprema Corte de Justicia Mexicana se expreso respecto a la Supremacía de la Constitución Federal en la tesis P./J. 73/99 en ese sentido: La Supremacía Constitucional se configura como un principio constitucional del Sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expedición primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y que pos ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas la autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquélla. En este Sentido, más que una facultad, al supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones.

He ahí la naturaleza de las constituciones estatales, por una parte ciertamente normas derivadas de la Constitución federal. Pero por otra, encuentran su naturaleza y razón de ser en el ejercicio de la libertad y soberanía legislativa para auto determinarse, constituyéndose así, como las normas supremas de todo el orden jurídico estatal, que habrá que defender y controlar mediante un control o Justicia Constitucional Estatal.

Elisur Arteaga[954] señala que el control de la constitucionalidad se explica en función de que en el nivel local existe un orden normativo al que se le denomina Constitución, que es de naturaleza suprema; ello implica, por una parte, que hay un complejo normativo, integrado por leyes, decretos, bandos y acuerdos generales, que es de índole secundaría y derivada; y, por otra, que existen poderes y autoridades locales que son, por partida doble, constituidos, cuya existencia y actuación está prevista y regulada por ese orden normativo y particulares que están sujetos a lo que el disponga.

En tanto que Marina del Pilar Olmedo[955] considera que la Defensa de la Constitución local, caracteriza al conjunto de principios normativos que establecen y regulan las instituciones, a las que las autoridades y particulares de una entidad federativa apegan su actuar. Estos principios normativos delimitan las acciones y vías por medio de las cuales la autoridad competente a petición de parte interesada anula o deja sin efecto los actos o hechos de autoridad que le son contrarios, estableciendo también las sanciones y vías de acceso a quien haya actuado contra lo estipulado en una norma constitucional en el ámbito local.

De ahí la trascendencia de la institucionalización de una Justicia Constitucional integral para los estados, ya que de acuerdo a la teoría presentada en inicio del Estado Constitucional, técnicamente no se justifica una Constitución en su sentido actual de

---

954 *"La constitución local y su defensa".* Elementos para una teoría de control de la constitucionalidad". Citado por Ferrer Macgregor, Eduardo en *"Derecho procesal Constitucional Local".* Ponencia Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos comparados. IIJ– UNAM. 2004

955 "*Elementos para una propuesta de control de la constitucionalidad en baja California".* Realidad Jurídica. Consultado el 16 de febrero de 2004 en http://realidad jurídica, uabc.mx/realidad/contenido-elementos.htm.

norma jurídica suprema, si no existe una sede jurisdiccional especializada que sancione lo contencioso constitucional.[956]

**2. Libre legislación en materia de ampliación de Derechos Humanos.**

Se recomienda la conveniencia sobrada de establecer apartados dogmáticos en las constituciones estatales que aún no contemplan Derechos Humanos reservados para sus conciudadanos. En tanto que para los estados que los poseen y que resultan ser meras reproducciones de las garantías de la Constitución federal, se recomienda que amplíen estas garantías, para llegar a constituir prerrogativas irrenunciables, que los órganos de control constitucional estatales, mediante diversos instrumentos, se encargarán de tutelar.

Destacando en este tenor en reciente fecha la iniciativa que presentó el Senador Cesar Camacho Quiroz, Presidente de la Comisión de Federalismo y Desarrollo Municipal, por la que propone una reforma al artículo primero de la Constitución para que las garantías individuales no estén sometidas a la distribución de competencias del Estado Federal y cualquier norma pueda ampliarlas y complementarlas.

Así como también, la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 9 de mayo de 2002, al fallar en las controversias 15,16, 17 y 18/2000. Comenta al respecto Leticia Palomeque:

> <<Se definió que Constitución federal no prevé, en ninguno de sus artículos, límites expresos a la posibilidad de efectuar reformas a las constituciones locales, esto es, no prohíbe ni siquiera restringe la facultad de los Congresos estatales para modificar los textos de sus constituciones, sino que señaló los principios que deberán respetar éstas a fin de lograr la armonía con los principios fundamentales del ordenamiento supremo e impedir cualquier contradicción con el mismo>>.[957].

**3. Jurisdicción plena e independiente.**

---

[956] En palabras de Leticia Palomeque Cruz <<...en este sentido puede validamente sostenerse que una entidad no tiene Constitución, en al medida que carezca de una justicia constitucional propia>>. En: *"De la tendencia centralizadora del amparo jurisdiccional a la Justicia Constitucional Local".*

[957] PALOMEQUE CRUZ, Leticia*. "De la tendencia centralizadora del amparo jurisdiccional ala Justicia Constitucional Local".* En Reforma Judicial. Revista mexicana de Justicia N° 4 2004. pp. 116

Creemos que resultará afortunado retomar los lineamientos vertidos en los diversos artículos de las Constituciones Mexicanas federales y estatales, forjadoras de las instituciones de la Nación correspondientes a la doble jurisdicción, buscando con ello revivir la original esencia de los ordenamientos constitucionales actuales. Como por ejemplo el artículo 160 de la Constitución de 1824, que atinadamente preveía, que el Poder Judicial de cada Estado se ejercería por los tribunales que estableciera o designare la Constitución, y todas las causas civiles o criminales que pertenecieron al conocimiento de estos tribunales, serían fenecidas en ellos hasta en su última instancia y ejecución de la última sentencia.

**4. Resoluciones definitivas e inatacables**.

Aunado a lo anterior proponemos para las entidades federatívas la institucionalización de una verdadera jurisdicción en materia constitucional, a través de una magistratura constitucional cuyas resoluciones sean definitivas, inatacables con efectos generales.

Teniendo como presupuesto que los textos constitucionales estatales es urgente, dadas las circunstancias reales e ideales de los tiempos actuales dejen por un lado, las reglas <<claras>> para la creación de la normatividad secundaria y por el otro, el catálogo definido de derechos fundamentales que adecuados a la circunstancia particular, cada Estado debe resguardar, es que se contempla la posibilidad de que el organismo jurisdiccional especializado en el control constitucional, pudiera actuar como: primeramente, legislador negativo y por tanto no se vea en la posibilidad de convertirse en el denominado legislador positivo -posibilidad en sí misma realmente alarmante porque reta de frente demasiados principios fundamentales del Estado, empezando por el principio de separación de poderes y terminando por la creación de un órgano de poder con capacidades omnímodas- o, segundo, realice la denominada *interpretación*

*conformé*[958]-denominada *Verfassungskonfonngesetzausiegung* por la doctrina alemana-misma que pretende no crear esa conmoción en el sistema jurídico en su conjunto con la declaratoria de inconstitucional de determinada norma. Legislador negativo cuando los efectos de las declaraciones de inconstitucionalidad resulten normas con fuerza de ley, conocido como proceso de creación del derecho mediante la anulación. Y como legislador positivo cuando su sentencia supla la ausencia del desarrollo legislativo de un precepto constitucional en casos de omisión legislativa por ejemplo. Interpretación conforme cuando el juez pondera las consecuencias de la anulación de una norma y prefiere "interpretarla" para adecuarla a los postulados del espíritu constitucional.

| CAMINO, hacia una Justicia Constitucional Autentica en el Estado Mexicano | |
|---|---|
| ***I*n generis**<br>* Un Nuevo Estado: El paradigma del Estado Constitucional Democrático.<br>* El federalismo, principio estructural interno del Estado constitucional.<br>* El control de la regularidad del Estado. | **In especie**<br>* Supremacía y control constitucional estatal.<br>* Libre legislación en materia de Derechos Humanos.<br>* Jurisdicción plena e independiente.<br>* Resoluciones definitivas e inatacable. |
| **Cuadro # 68** | |

[958] <<Sucede frecuentemente que cierta disposición legislativa-interpretada *in abstracto* (es decir, simplemente leyendo el texto) o *in* concreto (es decir, en ocasión de una controversia específica) –es susceptible de dos interpretaciones: la primera, N1, contradice a una norma constitucional, mientras que la segunda N2, por el contrario, es del todo conforme con la Constitución. Evidentemente, toca al Juez elegir la interpretación <<correcta>>, en el sentido de que es su tarea decidir cuál interpretación es preferible. El Juez puede, por consiguiente, elegir entre dos posibilidades: interpretar la disposición en cuestión de la primera forma y, por consecuencia, considerarla inconstitucional, o, bien, interpretarla de la segunda forma y considerar, por tanto, que es conforme a la Constitución>> GUASTINI, Ricardo *"La Constitución del Ordenamiento Jurídico: El Caso Italiano"* págs. 55 y 56, en Neoconstitucionalismo (s) Edición de Miguel Carbonell, Madrid, Trotta, 2003.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** Sintéticamente podríamos afirmar como elementos fundamentales de la supremacía constitucional, cuatro características:

a) *esenciales,* aquellas que están encaminadas a determinar la necesidad de toda sociedad política, de tener un una esencia, un elemento que lo defina como tal, un ordenamiento jurídico que la dote de sustancia, que le sirva de soporte existencial. Si en el denominado paradigma de la verdad, esa esencia residía en el derecho natural, o el derecho divino, con la aparición de la soberanía popular, entre diversos elementos, ahora tal soporte lo proporcionará la Constitución, entendida como el resultado de las decisiones, los deseos, los anhelos, los valores, las virtudes de todos aquellos individuos que compondrán esa sociedad política.

*b) circunstanciales,* referidas al <<sujeto legitimado>> con poder de decisión (raciocinio y voluntad) para crear –*creatio (ex novo)*- a la sociedad y derivado de ese poder, a la Constitución que definirá esa sociedad. Tal poder será conocido como Constituyente, una idea inexistente en las épocas premodernas, pues en la antigüedad el universo era considerado eterno, y en el medioevo, el único sujeto capaz de crear era Dios mismo, de tal manera que el hombre solo tenía la posibilidad de inventar, *inventio (in-venire)* hacer venir la realidad creada o eterna *ex facto emergens (*como surge de la realidad ya creada).

Inmanente a la teoría del poder constituyente estará, desde luego, derivado de la necesidad de la característica *sustancial* de la Constitución, la teoría del denominado *legislador inmortal* tan buscado por la revolución norteamericana, aquella generación de prohombres que en un momento determinado y definitorio de la historia de la sociedad, tomarán la decisión de crearla, sustentándose exclusivamente en la preclara concepción social de ellos mismos.

Por otro lado, acompañando igualmente la teoría del Poder Constituyente, estará la teoría de la *jerarquía de épocas*, devenida de la idea del legislador inmortal que, recordando la máxima de José Ortega y Gasset <<yo soy y mi circunstancia>> no lo sería así, si no hubiera vivido en un momento revolucionario que urgía un nuevo diseño político-jurídico, para las nuevas circunstancias.

c) *Ideológicas,* referidas a los objetivos, finalidades que el Constituyente en aquél momento místico de su existencia, determinó para regir la vida político-social presente y futura. Dos son los elementos fundamentales de estas características: En primer lugar, lo que la doctrina ha denominado como <<el núcleo de lo indecible>> o el <<núcleo vedado>> el <<*pactum societatis*>> que no es otra cosas, que los derechos declarados mutuamente por los individuos integrantes de esa sociedad, comúnmente conocidos como derechos humanos, derechos fundamentales, tanto devenidos de la tradición liberal (libertad, propiedad y seguridad) como de la tradición social y aunados a estos los nuevos derechos denominados de <<tercera generación>>. Pero lo importante de estos derechos es que una vez instituidos, no pueden ser restringidos, pero sí protegidos, por ser lo más caro que la sociedad ha generado. En segundo lugar, el

<<*pactum subjectionis*>> o *frame of bovernment*, el límite del poder como garantía fundamental de los derechos declarados: determinación de las autoridades, división de poderes en todas sus dimensiones (vertical, horizontal, temporal), explicitación de las atribuciones y facultades, erección del principio de legalidad (la Constitución como *norma normarum* o la determinación de las reglas para la creación de las leyes), etc. Lo fundamental de esta segunda parte está en que su razón de ser es, la garantía plena de los derechos fundamentales.

d) *Características formales,* se refiere a la forma que adopta la constitución. Influencia directa del principio de certeza y seguridad jurídica y paralela a la ideología de la codificación, la máxima expresión de seguridad de una Constitución, será su manifestación, esto es, *una* cualitativa y cuantitativamente, al igual que expresada en un texto escrito y promulgado.

Estas características señaladas estarán encaminadas a erigir una Constitución como Suprema, *norma máxima,* y tendrá sus consecuencias inmediatas en la búsqueda de su plena manifestación. Es así que aparecerán los denominados *controles* constitucionales diseñados para defenderla en todas y cada una de sus facetas: se controla política y jurídicamente la mutación constitucional, mediante un proceso agravado de reforma; se controla políticamente y ahora igualmente jurídicamente el pleno cumplimiento de la división de poderes; se garantizan y se defienden los derechos fundamentales, principalmente mediante procesos judiciales; se hace intervenir, mediante controles sociales, a la sociedad civil (v. gr. Medios masivos de comunicación) en el proceso de control y defensa constitucional. Un elemento es

distintivo cuando hablamos de controles constitucionales en la actualidad, el denominado proceso de *judicialización de las cuestiones políticas*, esto es, ahora se pretende pasar bajo la lupa de un órgano judicial, todo aquél fenómeno que pretenda vulnerar los principios constitucionales.

**SEGUNDA:** Un estudio comparativo de las entidades federativas de nuestra nación mexicana: primero desde un ángulo de la rigidez constitucional, nos ofrece un *multiverso* de fórmulas para garantizar la relación de adaptación temporalidad-atemporalidad, de las disposiciones constitucionales. Podemos encontrar cuatro eslabones fundamentales en el proceso de reforma constitucional, 1ª la intervención de los Congresos o Legislaturas estatales en el proceso de reforma; 2ª intervención de los Ayuntamientos o Asambleas Municipales; 3ª la necesaria realización de un referéndum; 4ª la facultad específica de iniciativa para la reforma constitucional a determinados sujetos. Segundo, un estudio comparativo sintético, nos arroja la información de existencia formal devenida de la satisfacción de todas las características conformadoras de la supremacía constitucional a la que hemos hecho alusión: Declaración de derechos humanos; División de Poderes, Iniciativa y formación de leyes, Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, Inviolabilidad constitucional, Reforma constitucional.

**TERCERA:** La adopción del federalismo en México, aquél que se decidió mediante el Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución de 1824, fue resultado de la exigencia de las Provincias de ser respetadas como entidades propias producto de sus circunstancias. Tal adopción no hubiera sido posible, sin la intervención de factores determinantes, dentro de ellos se encuentran:

*a)* La intervención y defensa férrea de Miguel Ramos Arizpe, quien a través de sus escritos (las memorias de las provincias internas de oriente y las memorias sobre las provincias de Sonora, Sinaloa y las Californias, donde contaría las negativas consecuencias generadas por el centralismo del régimen colonial y el provecho que podría provocar la adopción de medidas descentralizadoras), su participación en los principales Congresos Constituyentes (Cádiz y 1823-24), su aportación ideológica a través del diseño del Acta Constitutiva de la Federación, obligó al reconocimiento y adopción de la fórmula federalista.

*b)* El papel político de las provincias, a través del requerimiento de la adopción de la fórmula federalista, mismo que se puede ver desde el momento en que obligaron al primer congreso que se había erigido en Constituyente, por razón de no haber sido representadas debidamente, a declararse convocante para otro Constituyente en el que sí hubiera una representación a la altura de su status de entidades independientes.

*c)* Paradigmáticamente hablando, el papel de la provincia de Jalisco, eje fundamental de la adopción federalista. Esta era una provincia que desde siempre, por su situación especial, siempre tuvo el deseo separatista (provocado por un injusto régimen central) pero que en el momento determinado, patrocinó ideológica y políticamente el régimen federal. Su causa federalista la podemos concluir desde su actuar interno. Tres elementos son guías de esta causa: 1ª Manifiesto de la Diputación Provincial, que fue la declaración de la Diputación Provisional, donde se determinaban los lineamientos generales que guiarían a este futuro Estado, para la creación de su Constitución estatal y por tanto el inicio de su vida institucional como entidad federativa. 2ª El Plan de Gobierno Provisional, en donde el encargado provisional del Gobierno de Jalisco, igualmente determinaría el espíritu autónomo de ese futuro Estado

<<Xaliciences. Es necesario repetirlos. Vuestra suerte está decidida. Habéis acreditado que sabéis reclamar vuestros derechos. Están ya cumplidos vuestros votos. Ya estáis erigidos en Estado libre é independiente>>. 3ª El Congreso Constituyente y la Constitución de 1824, se observa ya desde el lema de la publicación oficial que empezara a emitir el Congreso Constituyente <<*amor libertatis nobis est innatus*>> *(*el amor a la libertad es innato en nosotros) y esa será la directiva del Constituyente. En cuanto a la Constitución de Jalisco, encontramos conceptos fundamentales del deseo de soberanía interna, tales como <<Todos los negocios judiciales del Estado se terminarán dentro de su territorio hasta en su último recurso>>; se declaran garantías, como las del inculpado; libertad personal y reglamentación de las causas de detención; garantía de propiedad; declaración del principio federativo <<El gobierno del Estado es republicano representativo popular federado>>.

*d)* Un estudio comparativo de los textos constitucionales estaduales de la naciente república mexicana, nos deja concluir igualmente, tanto el deseo como la inmediata adopción y consecuencias del principio federativo. Todas adoptarían la soberanía estatal como eje fundamental sobre el que estará erigido su ser independiente. Igualmente todas, puesto que la Constitución de 1824 no por descuido sino por principio no declaró derechos fundamentales, declararán para su interior, los derechos fundamentales. Es así que podemos observar una diversidad de diseños en el momento de hacerlo, pero lo más importante es que ninguna Constitución dejo de lado esa declaración. Algunos de los derechos más ejemplificantes que podremos encontrar, son aquellos relativos a la preferencia de los naturales sobre los extranjeros en temas como el trabajo, producto de la reacción ante años de discriminación que había implantado el régimen colonial.

**CUARTA:** La jurisprudencia o el derecho vivo en el Estado mexicano, ha sido determinante para el desarrollo del control constitucional de las entidades federativas. Es a través de la adopción del término genérico de *violaciones indirectas* a la Constitución federal, como los tribunales federales (desde los jueces de Distrito, los Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación) han hecho el concepto de control constitucional exclusivo de la constitucionalidad federal, y han provocado la inexistencia real del constitucionalismo estatal.

Esta afirmación la podemos concluir a través del análisis de las tres instituciones de control judicial de la constitucionalidad, en nuestro país, me refiero al amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. En lo que al amparo se refiere, el caso Miguel Vega, en el que se decidió que era posible el amparo en <<negocios judiciales>> y que más tarde se conocería como <<amparo casación>>, con la consecuencia natural del rompimiento del principio de finalización de los asuntos judiciales al interior de los Estados. En el caso de las controversias constitucionales, la adopción del concepto de violaciones indirectas a la Constitución federal, como elemento de procedimiento y conocimiento de este medio de control constitucional, igualmente ha provocado una nulificación de la justicia estatal. La violación indirecta a la Constitución federal, a través de la violación a los principios de legalidad y seguridad jurídicas de los artículos 14 y 16 de la Constitución actual, implica en sentido adverso, una violación directa de constitucionalidad estatal, pero que en esta calidad no puede ser defendida por nadie y mucho menos por los tribunales estatales, a quienes se les ha negado jurisprudencialmente esta facultad; y que desde la dimensión de sistemas

jurídicos en una federación, la constitución estatal es tratada como una norma o ley ordinaria para el constitucionalismo federal, trayendo como consecuencia el detrimento de la supremacía que debe caracterizar al constitucionalismo estadual. En el tema de las acciones de inconstitucionalidad, el tema es similar al de las controversias constitucionales, se ha introducido el tema de las violaciones indirectas principalmente a través de la tesis jurisprudencial que tiene el siguiente rubro: Acción de inconstitucionalidad. Es procedente el concepto de invalidez por violaciones indirectas a la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con la ley reclamada; e igualmente este papel protagónico de la jurisdicción federal algunas otras decisiones tomadas a través de tesis jurisprudenciales como aquella que declara la procedencia de la acción de inconstitucionalidad para impugnar constituciones locales por considerarlas normas de carácter general subordinadas a la Constitución Federal; o aquella interpretación que hace procedente las resoluciones de la Corte hacia las declaraciones de invalidez de normas generales emitidas por una legislatura estatal, no considerándolas amenazadoras o acotadoras de la soberanía estadual.

Otro factor determinante en la monopolización del control constitucional federal y a través de este la definición de la constitucionalidad estadual como un elemento de carácter secundario para ella, se ha visto a través de los denominados <<acuerdos generales>> emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en donde, primeramente se han definido las competencias del Pleno y de las Salas de esta Corte –a través de lo que ellos han llamado cuestiones de alta constitucionalidad- y por otro lado, se han delegado otras competencias a los Tribunales Colegiados de Circuito. Lo

importante para nuestra argumentación, de ese fenómeno, es el tratamiento que se ha dado en esta redistribución de competencia a aquella relativa a los asuntos de constitucionalidad estatal. Una vez más bajo el auspicio de las <<violaciones indirectas>> que como hemos visto se han señalado de <<poca trascendencia>> para el constitucionalismo nacional, su conocimiento ha sido entregado plenamente a los tribunales colegados de circuito aunando a la razón anterior una de carácter cuantitativo, esto es, la sobrecarga de trabajo radicada en la Suprema Corte de Justicia y una razón más ha sido el acercamiento de los órganos jurisdiccionales al justiciable. Estas decisiones cuando son analizadas desde una visión sistemática del problema: por un lado las causas del diseño jurídico a través de los diversos medios de control (amparo, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad); por otro lado, las razones facticas del problema, sobrecarga del trabajo y acercamiento a los justiciables, como hemos dicho, han prácticamente aniquilado la existencia efectiva de los poderes judiciales de los Estados.

**QUINTA:** Estos factores ya apuntados: la soberanía estatal buscada por las provincias, que provocaron el diseño federativo en la novel Nación Mexicana; la frustración histórica de ese deseo encontrado en la Constitución de 1824, dada a través del termino genérico violaciones indirectas de la Constitución no ha logrado aún vencer el deseo de los Estados de alcanzar el autentico federalismo mexicano. Una de las circunstancias por las cuales se puede observar este anhelo es la adopción en diversos Estados de medios de control de la constitucionalidad que comenzó con Veracruz en el año 2000. La gran diversidad de cosmovisiones culturales, políticas y principalmente jurídicas para nosotros se ha transparentado en las decisiones sobre los diseños de

estos medios de control. En el análisis sistemático que hemos hecho a las diversas normas tanto constitucionales como reglamentarias de todos los Estados de la Republica, hemos sido testigos de la gran variedad de modelos. Es esta la razón que nos ha llevado a mantener esa visión sistemática del análisis y que nos ha conducido a resultados verdaderamente interesantes.

Un primer grado de estudio lo encontramos en el nivel normativo de desarrollo de los sistemas de control constitucional estadual. Primeramente nos ha llevado a reconocer, veinte Estados hasta ahora que los han adoptado, de estos veinte algunos han introducido *sistemas de control desarrollado* entendidos como esto cuando existiere diversos procedimientos de control, tales como las denominadas acciones de inconstitucionalidad o control abstracto, las controversias constitucionales o control de los conflictos de competencia y atribución, las cuestiones de inconstitucionalidad, un procedimiento de defensa de los derechos fundamentales declarados en las constituciones estaduales e igualmente un procedimiento denominado acciones por omisión legislativa, entre otros; otros Estados se han limitado ha establecer un solo procedimiento de control, predominantemente aquel referido a los conflictos de de competencia de atribución denominado comúnmente aquí en México <<controversias constitucionales>>.

Otro ángulo de estudio es el nivel normativo de adopción de los sistemas de control constitucional, algunos Estados se han limitado ha instituirlo en sus textos constitucionales y otros han logrado la promulgación, además de los textos constitucionales, de normas de carácter secundario para el desarrollo concreto de estos

procedimientos adoptados. Para el primer caso tenemos los Estados de Veracruz, Quintana Roo, Nuevo León, Colima, Oaxaca, entre otros. Para el segundo caso Tlaxcala, Chiapas, Estado de México, Coahuila, Morelos, Sinaloa, Campeche, entre otros.

Otro ángulo de estudio se refiere a los diseños propiamente dichos del sistema de control constitucional en cada Estado. Haciendo uso de los conceptos de la doctrina pero, sin adoptar sus definiciones, dividimos la gran variedad encontrada en dos criterios genéricos: el primero denominado sistemas de control concentrado, que es aquel que otorga la facultad de un procedimiento de control a una sola autoridad y en este sentido obtuvimos aquellos que tenían una facultad reservada a un solo órgano de esa autoridad, mientras que por otro lado existen aquellos cuya facultad esta compartida en diversos órganos de esa autoridad.

Es importante aclarar que en los diversos sistemas de control adoptados en los Estados, todos están introducidos como facultad de los Poderes Judiciales ya instituidos y en ningún caso se han creado, haciendo recurso de la más pura doctrina europea de control constitucional tribunales constitucionales autónomos.

En lo relativo al sistema de control reservado en donde la facultad de control de constitucionalidad pertenece a un solo órgano del Tribunal Superior de Justicia por la naturaleza misma de estos tribunales encontramos que la facultad podía estar otorgada al Tribunal Pleno órgano superior jerárquico de esa autoridad colegiada, al que

denominamos reservado simétrico, e igualmente podía haber sido otorgada a una sala especializada, diseño al que denominamos reservado asimétrico.

En lo relativo al diseño concentrado incluyente, aquel que otorga la facultad a diversos órganos del Tribunal Superior de Justicia, pudimos observar que en algunos casos dependiendo de la función especifica que se iba a cumplir (sustanciación o resolución) podían haber algunos en los cuales dependiendo del procedimiento que se tratare, era sustanciado y resuelto por una sala Constitucional o por el Tribunal Pleno, denominándolo concentrado incluyente de facultad exclusiva;  mientras que en algunos otros casos es la Sala quien hace la sustanciación y el Tribunal Pleno quien resuelve a quien denominamos incluyente de facultad compartida.

El otro gran bloque de los sistemas de control constitucional es aquel relativo a los modelos difusos en donde encontramos dos variantes: la primera denominada directa, pues el control puede ser ejercido por cualquier órgano jurisdiccional al interior del Estado con la única salvedad de que tuviere un efecto exclusivo al caso concreto; el segundo caso denominado indirecto o en algunos otros momentos la doctrina ha denominado cuestiones de inconstitucionalidad, es la posibilidad de cualquier órgano jurisdiccional de interrumpir el procedimiento y hacer una consulta a quien tuviere la facultad de control constitucional sobre la constitucionalidad de una norma, para posteriormente dependiendo de la respuesta resolverá el caso concreto.

**SEXTA:** Un tema que no puede ser dejado a un lado cuando se trata primeramente la adopción de sistemas de control constitucional de carácter jurisdiccional y por otro la

federalización o defensa de la constitucionalidad estadual en México es la relativa al tratamiento que recibirán los órganos impartidores de esa justicia, y que puede ser englobado en el termino genérico de independencia del juez constitucional o estatuto constitucional del juez. Este tema es de trascendental importancia pues de esta independencia dependerá una postura judicial que se reflejará en la sentencias, respetuosa de la constitucionalidad o dependiente de la política. Para tal efecto inclusive la misma Suprema Corte ha determinado cuales son los parámetros mínimos para considerar satisfecha la independencia judicial La Corte ha establecido que los jueces y magistrados deberán ser inamovibles e independientes, se ha instituido también el principio de carrera judicial, para el cual deberán las constituciones y leyes estatales establecer las condiciones necesarias para su ingreso, formación y permanencia de todos los funcionarios que sirvan a los Poderes Judiciales. Otro principio establecido es el referente a la estabilidad o seguridad jurídica del juez o magistrado garantizando así un cumplimiento efectivo por parte de estos respecto de los atributos establecidos en la Constitución. Los magistrados y jueces podrán ser reelectos previa evaluación objetiva de su actuación y de la lectura y análisis de los diversos textos constitucionales extranjeros se ha logrado ver esta tendencia un tratamiento especial para el juez de control constitucional. Es así que dada la tendencia a dotar de facultades de control constitucional estadual a los poderes judiciales de las entidades federativas, urge la necesidad del tratamiento especial de esos magistrados que serán los depositarios de sus facultades, y para tal efecto se hizo un análisis, tomando en cuenta parámetros de duración del cargo, diseño del nombramiento, requisitos personales como la edad, la especialización, el prestigio; para poder concluir el avance o retroceso en ese tratamiento especial llegándose a la conclusión de que, si

bien es cierto se habían implantado las facultades de control, estaba descuidada la parte del tratamiento especializado a las personas que debían de ejercer esas facultades.

**SÉPTIMA:** Ya analizados los medios de control constitucional desde su ángulo orgánico el siguiente punto de estudio fue los procedimientos en si mismos adoptados al interior de cada Entidad Federativa. Esos procedimientos, tomando en cuenta que en algunos estados hay adoptados todos y en otros Estados solo alguno de ellos, son los siguientes: control abstracto de constitucionalidad denominado en México acciones de inconstitucionalidad, control de conflictos de atribuciones y competencia, denominados controversias constitucionales, acciones por omisión legislativa, cuestión de inconstitucionalidad, juicio para protección de derechos humanos, control constitucional de la regularidad de los actos del Ministerio Público.

El primer procedimiento estudiado fueron las controversias constitucionales. Los ángulos de análisis de este procedimiento de control fueron en primer lugar su denominación en cada entidad federativa, lo cual nos permitió observar la diversidad de concepciones que hay de este procedimiento en las Entidades Federativas. El segundo ángulo de análisis fue el objeto de ese medio de control, que como hemos dicho ya se refiere a los conflictos que pudieren generarse derivados de la división ya fuere vertical u horizontal del Poder, esto es competencias o atribuciones, con el señalamiento de que en todos los Estados se adoptaron ambas dimensiones. El Tercer ángulo de estudio fue lo relativo a la legitimación tanto desde su ángulo activo como el pasivo. Dentro de algunas de esas figuras de legitimación se encuentran los conflictos entre los

Poderes del Estado, entre un poder y el Municipio o Municipios y entre Municipios. El otro ángulo de estudio es el relativo a los tiempos otorgados para el procedimiento constitucional. Por ultimo se analizan los efectos producidos por la controversia constitucional.

En lo relativo a las acciones de inconstitucionalidad, segundo procedimiento de control analizado, primeramente se atendió a la naturaleza de la norma que se pretendía combatir, las conclusiones a las que se llegó es que esta normas eran denominadas de diferente manera, dependiendo del Estado en el que nos ubicáramos y entonces estas podían ser denominadas normas generales, se podía encontrar un listado de las posibles normas infractoras de la Constitución o una situación especial que derivaba de no hacer una especificación del sujeto emisor de dicha norma o como en el caso de Tabasco que no determinaba la naturaleza sui generis del procedimiento de control ahí identificado acción de revisión municipal. El segundo ángulo de estudio fueron los sujetos o legitimación activa de este procedimiento de control, tales podían ser: las legislaturas de los Estados, los Ayuntamientos, el Poder Ejecutivo, el Procurador General de Justicia, los organismos públicos autónomos, los partidos políticos y una hipótesis especial relativo a la seudo existencia de una acción popular, la califico así porque solo puede ser ejercida de manera indirecta o mediante el organismo protector de derechos humanos y tratándose de violaciones a estos. El siguiente ángulo de estudio fueron los tiempos para el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, tales resultaron ser: 30 días naturales, 45 días naturales, 60 y 90 días naturales. El ultimo ángulo de estudio fueron los efectos erga omnes producidos por la sentencia, estos se hacen depender de la votación al interior del órgano colegiado y del criterio que se

hubiere adoptado para el conteo de esa votación, en algunos Estados se determinó la proporción de dos terceras partes o la determinación de un numero especifico de votos, tal como sucedió en Tlaxcala que requiere el voto de 10 magistrados o como en Chiapas donde se solicita 5 votos.

La acción por omisión legislativa que resulta una de las innovaciones introducidas al control de constitucionalidad del sistema jurídico mexicano, pues como procedimiento no está reconocido dentro de las facultades en el ámbito de la jurisdicción constitucional federal, por primera vez se instituyo en el Estado de Veracruz y actualmente junto con este son Coahuila, Tlaxcala, Chiapas y Quintana Roo, los Estados que la poseen, el análisis de estas obedeció a los siguientes ángulos: sujetos o legitimación, cuyo parámetro obedece al determinado para las acciones de inconstitucionalidad. El segundo ángulo de estudio serán los tiempos para ejercer la acción que oscila entre los 30, 45, 60 y 90 días naturales. El siguiente ángulo de estudio son los efectos erga omnes que producirá la sentencia, con la condicionante de que se satisfagan determinados parámetros de votación.

Respecto del juicio para la protección de derechos humanos, encontramos que es contemplado en algunos estados como medio de defensa para los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Estatal. El grupo de Estados que regula este medio se reduce solo a Veracruz, Tlaxcala y Chihuahua. El análisis de este medio de control observó los siguientes ángulos: competencia, refiriéndose a la autoridad competente para conocer y resolver sobre este medio. El segundo ángulo de estudio fueron los sujetos, dividido en legitimación activa y legitimación pasiva, la primera

refiere de los sujetos legitimados para ejercitarla mientas que la segunda aquellos sujetos en contra de quienes se puede ejercitar. El tercer ángulo de análisis describe los tiempos establecidos para ejercitar tal medio, encontramos así 15 días hábiles prorrogables hasta por 30 días en caso de violaciones graves o de lesa humanidad en el Estado de Chiapas y Tlaxcala. En el caso de Chihuahua no se establece ningún término específico y la no existencia de una legislación secundaria tampoco permite su determinación. El cuarto ángulo de estudio es el relativo a los efectos que en Veracruz serán, primeramente dejar sin efecto los actos violatorios, segundo la restitución de las cosas al estado anterior a la violación y tercero la fijación de un monto de reparación del daño. En Tlaxcala se especifica al tratarse de un acto reclamado consistente en una omisión se obligará a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía. En el caso de Chihuahua no es posible determinar fehacientemente sus efectos debido a la inexistencia de la ley reglamentaria del denominado <<amparito>>.

El siguiente procedimiento de control es el denominado recurso de regularidad de los actos del Ministerio Público, este procedimiento no es posible analizarlo con mayor profundidad debido a que en los Estados en donde se ha implantado (Veracruz y Quintana Roo) no existe una ley que permita su desarrollo.

**OCTAVA:** Como se observó en el capitulo de órganos paralelamente al control que denominamos <<concentrado>> se ha adoptado primeramente en el Estado de Coahuila el denominado control difuso directo y en los Estados de Chiapas, Coahuila y Veracruz el control difuso indirecto. El análisis es prácticamente imposible en los Estados de Chiapas y Veracruz por la inexistencia de una ley reglamentaria. En el caso

de Coahuila el relativo al control difuso directo tampoco es posible analizarlo. La Ley Justicia Constitucional Local para el Estado de Coahuila solamente hace referencia al denominado control difuso indirecto o cuestión de inconstitucionalidad en los artículos 67 a 70 en donde se define la procedencia y el procedimiento.

**NOVENA:** Los aspectos sociológicos nos ofrecen las diferentes visiones que existen sobre el tema, de parte de los actores sociales, ya fuere la sociedad civil especializada (abogados, litigantes) de los diferentes Estados –lo que se reflejó en la Consulta convocada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación-; o los órganos de Poder organizados en torno al tema de la impartición de Justicia –especialmente me refiero a la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia, a la Conferencia Nacional de Gobernadores y a la Reunión de los impartidores de Justicia de todo el país y de todas las esferas de gobierno, organizada por la Suprema Corte de Justicia y que generó la denominada <<Declaración de Jurica>>.

Sobre la denominada <<Consulta Nacional sobre una reforma integral y coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano>> y en lo específico sobre el tema de <<Justicia Constitucional Local>> en su análisis se pudo observar que las ponencias presentadas obedecían a dos ángulos de enfrentar el fenómeno de estudio: en el primero, se ofrecían visiones que denominamos estructurales, esto es, análisis sistemáticos ya que no se limitaban a proponer la integración de un medio de control constitucional o de determinadas autoridades, sino la adopción integral (órganos y procedimientos de control) y por tanto se referían a entidades federativas en las que aún no estaba implantado dicho sistema, importante

para este rubro es el hecho de que no solo se mencionaba la necesidad de adopción del sistema, sino se especificaba cuáles iba a ser los elementos integradores del mismo; en el segundo, <<denominadores comunes>> llamado así por haberse encontrado en propuestas de reforma no sistemáticas sino parciales, ideas que podían ser agrupadas en un solo rubro –a diferencia de las estructuras, es posible que se mencionaran reformas sistemáticas, pero no se aportaban los elementos a considerar, por tanto limitándose a enunciarlo- es así que algunas de ellas fueron: implantación de control constitucional desde la Constitución federal; creación de Cortes Estatales; Independencia de los Tribunales Estatales, aumento del presupuesto del Poder Judicial, etc.

En lo relativo a las Declaraciones de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia, son las siguientes las más importantes y que han analizado el problema: 1. Declaración de Chiapas <<Dr. Belisario Domínguez>>. 2. Declaración de Yucatán <<Gral. Salvador Alvarado>>. 3. Declaración de Acapulco <<Ignacio Manuel Altamirano>>. 4. Declaración de Chihuahua <<Abraham González>>. 5. Declaración de Aguascalientes <<Ezequiel A. Chávez>>. Son dos los temas fundamentales, que en torno al control de la Constitucionalidad estadual se han encontrado en las citadas declaraciones: primeramente lo referido a la existencia de las Cortes Estatales, en quienes estaría depositada, en última instancia la facultad de resolver los asuntos del orden común, interrumpiendo la injerencia de los Tribunales Colegiados de Circuito en el orden jurídico estatal; la segunda, en relación igualmente con una toma de postura de los Tribunales superiores de Justicia, es la relativa a la existencia de mayores garantías

en la independencia de los Poderes Judiciales; una tercera variante de las inquietudes de los Tribunales reunidos, es el otorgamiento de facultades de iniciativa de leyes.

De la Conferencia Nacional de Gobernadores es importante el <<Primer Foro Nacional de Consulta en Materia de Seguridad y Justicia>> aquí igualmente se consideran como ejes rectores para una buena evolución de los Poderes Judiciales en los Estados, la autonomía e independencia de los mismos, junto con la devolución de la facultad de resolver los conflictos de su competencia, hasta su última consecuencia.

La Declaración de Jurica, dictaminó unos lineamientos en materia de impartición de justicia en los estados: 1. Adoptar medidas para garantizar la autonomía e independencia de los órganos jurisdiccionales. 2. Proponer la creación de nuevos fondos para el fortalecimiento de los poderes judiciales. 3. Medir el impacto del amparo directo. 4. Hacer una propuesta que tenga como finalidad lograr que los Tribunales Colegiados de Circuito rechacen aquellas demandas en amparo directo, que no revistan importancia y trascendencia. 5. Analizar la situación de la justicia constitucional en las entidades federativas. 6. Establecer contactos permanentes entre los impartidores de justicia de todo el país.

**DÉCIMA:** Campeche, como ya se vio, pertenece a aquellos estados que comprenden un sistema de control constitucional elemental. Ahora bien, en la búsqueda de las razones que impulsaron la implantación de este control incipiente, encontramos que estuvo en la reforma constitucional federal del 23 de diciembre de 1999, al artículo 115, que entre muchas cosas exigía la existencia de un procedimiento de resolución de conflictos cuya

facultad iba a estar depositada en las legislaturas de los Estados. Esta circunstancia fue aprovechada por Campeche para impulsar una reforma a su Constitución estatal y dotar al Tribunal Superior de Justicia de la facultad de resolver sobre los conflictos que se generaren entre los diversos órganos del poder del Estado. Lo interesante está, en que si bien, la reforma federal señalada fue la causa de la reforma estatal, no existe referencia alguna, ni explícitamente, ni implícitamente a ella, más interesante resulta que el análisis hecho sobre el procedimiento de control depositado al Pleno del Tribunal Superior de Justicia rebasa por mucho el procedimiento de resolución de conflictos, planteado en la Constitución federal.

**DÉCIMA PRIMERA:** Sobre el tema de las posibilidades de desarrollo de la justicia constitucional en México son cuatro los grandes temas a considerar: el primero relativo a la forma de tratamiento constitucional que se le deberá dar al reconocimiento de estos sistemas de justicia; segundo el análisis de las posibilidades de desarrollo del modelo concentrado de justicia constitucional tanto para el aspecto de los órganos como de los procedimientos a adoptar; tercero las posibilidades de implantación y desarrollo del modelo difuso en los mismos elementos del concentrado y cuarto desde una perspectiva sistemática analizar los factores que hemos denominado *in specie* que se refiere a las causas que podríamos llamar inmediatas al desarrollo de la justicia constitucional estadual, como las denominadas *in generis* se refiere a las condiciones ideológico constitucionales desde una perspectiva cultural.

En lo relativo al primer ángulo de análisis, son tres las posibilidades de adopción: la primera se refiere a un mantener las condiciones de convivencia y reconocimiento

constitucional, como actualmente se encuentra, condiciones que podríamos denominar para los efectos de la competencia del control constitucional estadual como, modelo realista de facultades residuales. Esto es que partiendo de la concepción mexicana del Federalismo, a los Estados les quedaría el conocimiento de aquellos asuntos que no están reservados específicamente para la federación, con las consecuencias naturales que a lo largo de la historia esto ha tenido. La segunda posibilidad de desarrollo es aquella perteneciente a un modelo homogeneizador implantado desde la Constitución Federal, esto es que el diseño de autoridades como de procedimientos de control constitucional estuviera decidido en las disposiciones de la Carta Magna Federal y por tanto los Estados se limitaren a ejecutar esas disposiciones. La tercera posibilidad es aquella que hemos denominado modelo conveniente por los factores reales de poder que parten de la nueva composición pluricultural y por tanto ideológica de la nación mexicana y que en torno a esto cada Estado tuviera la libertad de implantar un sistema de control constitucional estadual que fuera fiel a sus condiciones particulares, limitándose la Constitución Federal a disponer la existencia de estos sistemas sin otro pronunciamiento particular.

El segundo ángulo de análisis como habíamos señalado tiene como objetivo, una vez tratado constitucionalmente el fenómeno de la justicia constitucional en las Entidades Federativas, ponderar la implantación de lo que hemos denominado modelos concentrados de control constitucional. Ahora bien estos modelos concentrados desde el ángulo de los órganos que estuvieran facultados para ejercerla nos llevan a concluir tres posibilidades: La primera que seria otorgar al Pleno del Tribunal Superior de Justicia esa facultad; la segunda disponer la creación de Salas Constitucionales al

interior de los Tribunales superiores de Justicia; la tercera que seria una novedad en el Derecho Mexicano, la creación de Tribunales Constitucionales en cada Entidad Federativa. Desde los procedimientos de control constitucional son básicamente seis a institucionalizar: controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, acciones por omisión legislativa, un medio de protección de derechos humanos declarado en las constituciones estaduales, que puede ser llamado igualmente amparo estadual, el recurso de regularidad de los actos de ministerio público, el control preventivo vinculante

El tercer ángulo de análisis es el relativo a la implantación del que hemos llamado control difuso de la constitucionalidad estadual. Este igualmente debe ser considerado, tanto desde los órganos quienes tendrán depositada esta facultad como los procedimientos específicos que se ejercerán en este sentido y como habíamos ya previamente analizado el control difuso, existe, tanto el directo como el indirecto. En lo relativo al control difuso directo podrán existir tres procedimientos el control incidental por inaplicabilidad, la inaplicación de oficio de una norma presumiblemente constitucional y el control constitucional por vía de excepción o defensa en lo relativo al control indirecto el procedimiento perteneciente a este diseño es preponderantemente la denominada cuestión de inconstitucionalidad.

El cuarto ángulo de análisis como habíamos indicado, tiene dos condiciones. La primera denominada *conditio in generis* que fue analizada por cuatro factores uno el paradigma del Estado constitucional que tiene como eje fundamental un estado de carácter cultural, respetuoso de la composición plural. El segundo el Federalismo como

elemento cardinal del Estado Constitucional. El tercero la jurisdicción constitucional como máxima garantía de los postulados adoptados en las Constituciones devenidos del diseño del Estado Constitucional ya implantado. El cuarto el control de la regularidad constitucional del Estado. La segunda condición denominada *in especie* que tiene cuatro directrices: la primera sobre la supremacía y el control constitucional estatal en relación con el pleno respeto del Federalismo implantado, la segunda libre legislación en materia de derechos humanos, diseño fiel a las decisiones tomadas en el Federalismo de 1824 aquel en el que se decisión que fueran las Constituciones Estatales quines desarrollaran los derechos fundamentales que ellas consideraran, la tercera, jurisdicción plena e independiente, esto está en relación con el posicionamiento de los poderes judiciales en los Estados, dejando de ser instancias de la judicatura federal y convirtiendo en un autentico Poder al interior del Estado; por ultimo el cuarto resoluciones definitivas e inatacables, esto es consecuencia de la directriz anterior. Solamente ante se puede considerar un Poder Judicial e independiente y autónomo cuando sus decisiones al interior de su Estado adquieren definitividad e inatacabilidad.

## ÍNDICE DE CUADROS


**1** Votación del Congreso en las reformas constitucionales…….. 56
**2** Cantidad de Ayuntamientos que se requieren por Estado para aprobar la Reforma..... 58
**3** Plazo que se requiere por Estado para que los Ayuntamientos den su voto para aprobar las reformas…… 59
**4** Porcentajes de asistencia y aprobación de Referéndum constitucional…….....…… 65
**5** Estados que necesitan de la realización del Referéndum para la aprobación de las reformas constitucionales……..…….. 66
**6** Estados que hacen un otorgamiento especial de la facultad de iniciativa, diverso de la relativa a la formación de leyes……..…….. 68
**7** Declaraciones de Derechos Humanos…….. 68
**8** División de Poderes……..……. 69
**9** Iniciativa y formación de leyes……..…… 70
**10** Poder Ejecutivo……..…… 71
**11** Poder Legislativo……..…… 71
**12** Poder Judicial…… 72
**13** Inviolabilidad Constitucional…….....…….. 72
**14** Reformas a la Constitución…… 73
**15** Cuadro general de todos los Estados que cuentan con instrumentos de control jurisdiccional de la constitucionalidad……..…… 202
**16** Estados que cuentan solo con reconocimiento constitucional esto no permite un desarrollo adecuado del sistema adoptado. Estados con un sistema de control desarrollado……..…….. 204
**17** Estados que cuentan solo con reconocimiento constitucional esto no permite un desarrollo adecuado del sistema adoptado. Estados con un sistema de control elemental……..…….. 207
**18** Estados que poseen reconocimiento constitucional e instrumentación legal……. 208
**19** Estados que poseen reconocimiento constitucional e instrumentación legal. Estados con un sistema de control elemental. Estados con un sistema de control desarrollado……..…… 209
**20** Adopción de los diversos sistemas de control jurisdiccional de la constitucionalidad, desde la perspectiva de los órganos facultados……..…….. 210
**21** Adopción de los diversos sistemas de control jurisdiccional de la constitucionalidad, desde la perspectiva de los órganos facultados……..…….. 210
**22** Adopción de los diversos sistemas de control jurisdiccional de la constitucionalidad, desde la perspectiva de los órganos facultados……..……... 210
**23** Reservado simétrico…… 212
**24** Reservado asimétrico……..…. 217
**25** Incluyente de facultad exclusiva…… 218
**26** Incluyente de facultad compartida……..... 221
**27** Modelos difusos……..……. 223
**28** Sistemas de Control Jurisdiccional de la Constitucionalidad en las Entidades Federativas……..……..... 223
**29** Duración del cargo……..……..…. 225
**30** Nombramiento. (Intervienen en la nominación)…… 228
**31** Estados con un sistema de control desarrollado……..... 229
**32** Estados con un Sistema de Control Elemental…… 239
**33** Conflictos de atribución y Conflictos de competencia……..…. 243

**34** Sujetos que pueden ejercitar una controversia constitucional, en los diferentes Estados que la reconocen…… 254
**35** Tiempos Establecidos para ejercitar una controversia constitucional…….…….. 256
**36** Autoridades competentes para conocer y resolver las controversias constitucionales..... 258
**37** Implementación y posibilidad de desarrollo de las acciones de inconstitucionalidad en la legislación estatal…… 260
**38** Normas que se combaten…… 263
**39** Composición de los Congresos Estatales…… 264
**40** Sujetos legitimados para ejercer la acción de inconstitucionalidad……..... 268
**41** Tiempos…… 269
**42** Criterio cuantitativo aplicado para determinar los efectos de las declaratorias……..... 271
**43** Estados donde se encuentra regulada la omisión legislativa……..…….. 273
**44** Sujetos legitimados para ejercitar la omisión legislativa……..... 276
**45** Tiempos…….. 276
**46** Efectos: Tiempo concedido en las resoluciones para expedir una ley.…… 277
**47** Competencia……..... 278
**48** Nombre y legislación que regula el juicio de protección de derechos humanos en los diferentes que lo reconocen…….. 279
**49** Competencia……... 280
**50** Legitimación……..…… 284
**51** Tiempos……..…. 285
**52** Efectos…….. 287
**53** Legitimación y objeto…….. 298
**54** Legitimación y objeto…….. 301
**55** Legitimación y objeto…….. 302
**56** Órganos y medios……..... 303
**57** Órganos y competencia…….. 308
**58** Órganos y competencia…….. 312
**59** Órganos y medios…… 319
**60** Modelo de Organización Constitucional de los Estado para la institucionalización…….. 359
**61** Modalidades de justicia concentrada de posible adopción…….. 361
**62** Instrumentos jurisdiccionales de Control. Modelos Concentrados……..…. 361
**63** Autoridades propuestas como legitimadas activamente…… 364
**64** Control Preventivo…… 367
**65** Organismos jurisdiccionales que podrían ejercer facultad de control difuso…….. 367
**66** Instrumentos jurisdiccionales de Control. Modelo Difusos…….. 368
**67** Otros asuntos pendientes en la Justicia Constitucional Estatal…… 372
**68** CAMINO, hacia una Justicia Constitucional Autentica en el Estado Mexicano……. 381

## FUENTES CONSULTADAS

### Fuentes Bibliográficas:


ALARCON, Jorge, *"Evolución constitucional de Jalisco 1824-1927",* Jalisco, Universidad de Guadalajara, 1977.

ALEXY, Robert, *"Los derechos fundamentales en el estado constitucional democrático*" en Neoconstitucionalismo (s) Edición de Miguel Carbonell, Edit, Trotta, Madrid, 2003.

——— "*Los derechos fundamentales en el Estado Constitucional Democrático"* .en Neoconstitucionalismo (s) Edición de Miguel Carbonell, Edit. Trotta, Madrid, 2003.

———"*Derecho y razón práctica",* México, Fontamara, 2002.

———"*Los derechos fundamentales en el Estado constitucional de Derecho",*

ARENDT, Hannah, *"Sobre la revolución",* Madrid, España, Alianza Editorial, 2004

ARTEAGA, Elisur. *"La constitución local y su defensa.* Elementos para una teoría de control de la constitucionalidad". Citado por Ferrer Macgregor, Eduardo en "Derecho procesal Constitucional Local". Ponencia Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos comparados. I.I.J. UNAM. 2004

ALFONSO RUIZ, Miguel, *"Una filosofía del derecho en modelos históricos, de la antigüedad a los inicios del constitucionalismo"*, Trotta, Madrid, 2002,

ANA, et all, *"Historia de México"*, Barcelona, Crítica, 2001.

ARAGÓN, Manuel, "*Constitución, Democracia y Control",* Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002.

ARISTOTELES, *Física en Biblioteca Clásica Gredos.*

ASTUDILLO REYES*. "La Justicia Constitucional Local en México. Presupuesto, Sistemas y Problemas"*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva Serie. Año XXXIX. Número 115 Enero-Abril 2006.

BARCERLÓ ROJAS, Daniel Armando, *"Introducción al derecho constitucional estatal estadounidense",* México, UNAM-IIJ, 2005.

BIDEGAIN, Carlos María "*Curso de Derecho Constitucional, tomo 1: Historia y Teoría de la Constitución",* Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1994.

BLUME FORTÍN, Ernesto *<<La Reforma del Tribunal Constitucional Peruano>>*en, *"Tribunales y justicia constitucional, Memoria del VII Congreso Iberoamericano del Derecho Constitucional*", Coordinadores, Juan Vega Gómez y Edgar Corzo Sosa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, Num. 108, México, 2002.

BODINO, *"Los seis libros de la república",* Madrid, Aguilar, 1973.

BRAGE CAMAZANO, "La acción abstracta de inconstitucionalidad", México, UNAM-IIJ, 2005.

BUSTILLO, Julio, "*Surgimiento y decadencia de la casación en México", en* Reforma Judicial, México, Comisión Nacional de Tribunales superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, UNAM-IIJ, Numero 3.

CALVILLO, Manuel, "*La consumación de la independencia y la instauración de la República Federal, 1820-1824",* en, HERNANDEZ, Octavio (ed) *"La*

*República Federal Mexicana. Gestación y Nacimiento",* 8 vols., México, Departamento del Distrito Federal, 1976, vol I.
CAMAGNANI, Marcelo (Coord.) *"El federalismo mexicano"*, 1823-1847", en "*Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*", El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-Fondo de Cultura Económica, 1993.
CAPELLA, Juan Ramón, *"Elementos de análisis jurídico"*, Madrid, Trotta, 2002.
CAPPELLETTI, Mauro, "*La Jurisdicción constitucional de la libertad. Con referencia a los ordenamientos Alemán, Suizo y Austriaco",* México, Imprenta Universitaria, 1961.
CARBONELL, Miguel, "*Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México",* México, Porrúa, 2004.
———, *"En busca de las normas ausentes, ensayos sobre la inconstitucionalidad por omisión"* México, IIJ-UNAM, 2003.
———, *"Neoconstitucionalismo (s)"*, ed, Trotta, Madrid, 2003
CARBONELL, Miguel, *"La Constitución en serio. Multiculturalismo, igualdad y derechos sociales",* México, Porrúa-UNAM, 2002.
———*"Los Derechos Fundamentales en México",* México, UNAM-Porrúa-CNDH, 2005
CÁRDENAS GUTIERREZ, Salvador "*El delito del prevaricato y la defensa de la honra en el siglo XIX".* Anuario Mexicano de Historia del Derecho, XVIII, UNAM-IIJ, 2006.
CARPIZO, Jorge en su artículo "*Algunas reflexiones sobre el Poder Constituyente"*, en *"Teoría de la Constitución. Ensayos Escogidos"*, compilación de Miguel Carbonell. UNAM, Porrúa, México 2000.
CIENFUEGOS SALGADO, David "*Marbury v. Madison. La política en la justicia"* en *"Estudios en Homejane al Doctor Héctor Fix Zamudio en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas",* México, UNAM-IIJ, 1988.
COLLI BORGES, Víctor Manuel, "*Erección Constitucional de Campeche*" Campeche, Periódico Tribuna, Sección Dominical, 30 de abril de 2006, p. 1-3.
COLLI EK, Víctor Manuel y COLLÍ EK, Alma de María (ed) "*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Constitución Política del Estado de Campeche,* Campeche, Ateneo Campechano, 2005.
CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro y CABALLERO JUAREZ, José Antonio, *"Diagnósticos sobre la administración de justicia en las entidades Federativas. Un estudio institucional sobre la justifica local en México",* México, UNAM-IIJ, 2001.
COSSÍO DIAZ, José Ramón, "*¿Otra Imposible Tarea?*", México "Revista Mexicana de Derecho Público", No.4, Octubre 2002.
———, *"La Teoría Constitucional de la Suprema Corte de Justicia",* México, Fontamara, 2004; y,
———, *"Dogmática Constitucional y régimen autoritario"*, México, Fontamara, 2000,
CRUZ VILLALON *"La formación del Sistema Europeo de Control de Constitucionalidad (1918-1939)"*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales,

1987.
———*"La Constitución inédita. Estudios ante la constitucionalización de Europa"*, Madrid, Trotta, 2004.
DE CABO MARTÍN, Carlos, *"Sobre el Concepto de Ley",* Madrid, Trotta, 2000.
DE COULANGES, Fustel, "*La ciudad antigua (estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma"*, México, Porrúa, "Sepan Cuantos", 2003.
DE LOS SANTOS OLIVO, Isidro, "*Consideraciones en torno a la reforma constitucional: puntual referencia al código político de Aguascalientes",* en DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José, "*Derecho constitucional estatal. Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los estados de la República mexicana"*, México, UNAM-IIJ, 2001.
DE SILVA, Carlos, "*Los tratados internacional y la defensa de la Constitución"*, en COSSÍO, José Ramón y PÉREZ DE ACHA, Luis M. "La defensa de la Constitución", México, Fontamara, 2000.
Del mismo autor, *"Justicia constitucional y Derechos Fundamentales"*, el capítulo 4 denominado: El juicio de ponderación, pags. 175-216.
DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *"Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República mexicana"* México, Imprenta del Comercio, 1876-1904.
FERNANDEZ SALGADO, Francisco, *"La Justicia constitucional ante el siglo XXI: la progresiva convergencia de los sistemas americano y europeo-kelseniano"*, México, UNAM-IIJ, 2004.
FERRAJOLI, Luigi *"Pasado y futuro del Estado de Derecho" en, "Neoconstitucionalismo (s")*, ed de Miguel Carbonell, Trotta, Madrid, 2003.
———, *"Derechos y Garantías. La ley del más débil"*, Madrid, Trotta, 2002.
——— *"Pasado y futuro del Estado Constitucional de Derecho*". En Carbonell, Miguel. Neoconstitucionalismo (s). Trotta. 2003
FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (Coord), *"Interpretación constitucional",* México, Porrúa, 2005. Tomos I y II.
———, "*La nueva Sala Constitucional en el Estado de Veracruz"* (Ponencia preparada para el *VII Congreso Nacional de Derecho Constitucional Peruano) en FERRER MAC-GREGOR, "Derecho Procesal Constitucional"* México, Porrúa, 2003.
———, "*Los Tribunales Constitucionales en Iberoamérica"*, México, FUNDAP, 2002.
FIORAVANTI, Mauricio *"Los Derechos Fundamentales apuntes de historia de las constituciones"*, Editorial Trotta, Madrid 2003.
————*, "Constitución. De la antigüedad a nuestro días",* Madrid, Trotta, 2001

————, *"Estado* y Constitución", *en* FIORAVANTI, Murizio (ed), *"El Estado Moderno en Europa",* Madrid, Trotta, 2004.

FIX FIERRO, Héctor, *"La otra* justicia de reforma judicial en las Entidades Federativas. *La administración de Justifica en México*, Revista *"AMEINAPE"*, FIX FIERRO, Héctor y JIMENEZ GOMEZ, Juan (coords), tomo 83, p.1997.

FIX ZAMUDIO, Héctor *"Introducción al Derecho Procesal Constitucional",* Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C. y Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C. Colección Derecho, Administración y Política, 2002.

———, *"Estudio de la Defensa de la Constitución en el Ordenamiento Mexicano"*, México, Porrúa-UNAM, 2005.

———, *"La justicia constitucional en el ordenamiento mexicano"*, en, Instituto de Investigaciones Jurídicas, "Estudios jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917 en su Septuagésimo quinto aniversario", México, UNAM-IIJ, 1992.

——— y VALENCIA CARMONA, Salvador, "*Derecho Constitucional Mexicano y Comparado"*, México, Editorial Porrúa-UNAM, 2001.

GARCÍA BELAUNDE, D y FERNÁNDEZ SEGADO, F, "*La jurisdicción constitucional en Iberoamérica",* Madrid, Dykinson, 1997.

———, Domingo, *la jurisdicción constitucional y el modelo dual o paralelo*.

GARCÍA CONTRERAS, María Eugenia, "*Fuentes de la Constitución de Quintana Roo", supra.,* p. 336-343.

GARCÍA DOMÍNGUEZ, Hugo Gaspas, "*La evolución constitucional del Estado de Tlaxcala", supra.,* p. 443.

GARCÍA HUIDOBRO, Joaquín, *"Filosofía y Retórica del iusnaturalismo",* México, UNAM-IIJ, 2002. Especialmente el capítulo denominado "Los Arquetipos Humanos en Antigona".

GARCÍA LUNA, Rendón, *"El Poder Legislativo de Jalisco"*, Gobierno de Jalisco, 1988.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, "*Los derechos humanos y la jurisdicción interamericana",* México, UNAM-IIJ, 2002.

GARCÍA RUBÍ, Jorge Arturo, "*Historia constitucional del Estado de Morelos",* en *supra.,* pags. 235-237.

GARCÍA-PELAYO, Manuel, "*Derecho constitucional comparado",* España, Alianza, 2000.

———, *"Las Transformaciones del Estado Contemporáneo",* España, Alianza Universidad, 2005.

GAXIOLA, Jorge *"Presencia de doctrinas constitucionales extranjeras en el primer liberalismo mexicano",* México, UNAM, 1996.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel *"El amparo en negocios judiciales. El caso de Miguel Vega"*, en Anuario Mexicano de Historia del Derecho, X-1998, IIJ, México, 1998.

———*"El Federalismo",* México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1995.

——— y MARTÍNEZ SÁNCHEZ, Francisco *"Evolución Constitucional del Estado de Oaxaca"*, *"Los debates de la Constitución de Oaxaca de 1922"* México, Tribunal Estatal Electoral, 2003.

———, "*Los orígenes del control jurisdiccional de la Constitución y de los Derechos Humanos",* México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, primera edición, 2003.

———, *<<Un Juez en problemas: Marbury versus Madison>>,* en, Cienfuegos Salgado David (comp), "*Marbury contra Madison una decisión histórica para la*

*justicia constitucional".* Editora Laguna, El Colegio de Guerrero, A. C., México, 2005.
GROPPI, Tania, "*La reforma constitucional en los estados federales"*, México, FUNDAP, 2003.
GUASTINI, Ricardo *"La <<Constitucionalización>> del Ordenamiento Jurídico. El caso Italiano", en "Neoconstitucionalismo (s)",* Edición de Miguel Carbonell, Edit. Trotta, Madrid, 2003.
———, *"La Constitución del Ordenamiento Jurídico: El Caso Italiano"*, en Neoconstitucionalismo (s) Edición de Miguel Carbonell, Edit. Trotta, Madrid 2003.
GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, *"Ingeniería judicial y reforma del Estado. Preocupaciones, Inquietudes, Esperanzas…",* México, Laguna, 2001.
———, "*Los acuerdos plenarios 10/2000 y 5/2001" en* FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *"Justicia constitucional local",* México, FUNDAP, 2002.
———, "*Los acuerdos plenarios 10/2000 y 5/2001 y el Futuro del Control Constitucional Local"* en GUDIÑO PELAYO, José de Jesús et al, "*Controles constitucionales"*, México, FUNDAP, 2005.
———, *Controversia sobre controversia,* México, Porrúa, 2001.
———, *Tratamiento de las violaciones directas e indirectas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por la jurisprudencia federal,* Ponencia Presentada para la Segunda Mesa Redonda: La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas, celebrada los días 7 y 8 de octubre en Tlaxcala, Tlaxcala. Documento de trabajo entregado.
GUDIÑO VALENZUELA, Rogelio Alejandro, "*Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California",* en DE ANDREA SÁCHEZ, Francisco José, *op. Cit., p. 22.*
GUILLÉN VICENTE, Alfonso, "*Los Constituyentes y la Constitución de Baja California Sur. Una reflexión a veinticinco años de su promulgación",* en *supra,* p. 43.
HABERLE, Peter, et all, "*La constitucionalización de Europa",* Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2004.
———. *"El Estado Constitucional Europeo".* En *"Cuestiones constitucionales"* Revista mexicana de Derecho Constitucional N° 2, 2000.
HABERMAS, Jürgen, *"Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso"* Madrid, Trotta, 1998.
———, *"Más allá del Estado Nacional",* México, Fondo de Cultura Económica, 2000.
HERNÁNDEZ CHONG CUY, María Amparo, "*Entre el control constitucional federal y el Estatal", en* CIENFUEGOS SALGADO, David y LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, "*Estudios en Homenaje a Don Jorge Fernández Ruiz. Derecho Procesal*", UNAM-IIJ, 2005, pags. 257-272.
HERNÁNDEZ, María del Pilar, "*Del Federalismo judicial",* en Reforma Judicial, Revista Mexicana de Justicia, México, UNAM-IIJ-COMISIÓN NACIONAL DE TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2003.
HERVADA, Javier, *"Historia de la ciencia del Derecho Natural",* España,

EUNSA, 1996.
HOBBES, Thomas, “Leviatán”, Tomo I, España, Sarpe, 1984.
Imprenta Galván, “*Colección de los decretos y órdenes de las cortes de España que se reputan vigentes en la República de los Estados Unidos Mexicanos”,* México, 1829.
Imprenta Galván, a cargo de Mariano Arévalo*, “Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos, Régimen constitucional de 1824”* Tomo I, México, 1828.
Instituto Nacional de Administración Pública*, “Monografía Administrativa del Estado de Jalisco”*, México, 1981.
Jellinek, *La declaración de los derechos del hombre y del ciudadano”*, Madrid, Editora Nacional, 1984p. 113
JIMÉNEZ CAMPO, Javier, *“Derechos fundamentales. Concepto y garantías”,* Madrid, Trotta, 1999.
KANT, Immanuel, *“Principios metafísicos del derecho”*, España, Espuela de Plata, 2004.
KANTOROWICSZ, Ernst H, *“Los dos cuerpos del rey. Un estudio de teología política medieval”,* Madrid, Alianza Universidad, 1985.
KELSEN, Hans, *¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?,* Madrid, Tecnos, 2002.
———, *“La garantía jurisdiccional de la Constitución*”, Traducción de Rolando Tamayo y Salmorán, México, UNAM-IIJ, 2001.
KOTZUR, Marcus , *“La soberania. Palabras clave para un dialogo europeo-latinoamericano, sobre un atributo del Estado constitucional moderno”,* en HÄBERLE, Peter y KOTZUR, Marcus, *“De la soberanía la derecho constitucional común: palabras clave para un dialogo europeo-latinoamericano”,* México, UNAM –IIJ, 2003.
KUNKEL, Wolfgang, “*Historia del Derecho Romano”,* España, Ariel Derecho, 1999.
LASALLE, Ferdinand, “*¿Qué es una Constitución?”,* Panamericana, 2002.
LOCKE, John, “Ensayo sobre el gobierno civil”, México, Porrúa, 1998.
LOEWENSTEIN, Karl, “*Teoría de la Constitución*”, Barcelona”, 1983, Ariel.
LÖSING, Robert en su estudio sobre la *“Jurisdicción Constitucional en Alemania”* en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y VEGA HERNÁNDEZ, Rodolfo (Coord.) *Justicia Constitucional Local*, (p. 200) México, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C.
MACPHERSON, C.B., *“De Hobbes a Locke”*, Madrid, 2005.
MANZO SÁNCHEZ, Víctor Hugo, “*El Poder Judicial de Colima a través de sus constituciones”,* en DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José, *op. Cit. p, 69*
MARTINEZ SANCHEZ, Francisco, “*El control interno de las constituciones de los Estados de la República. Perspectiva de un nuevo federalismo”*, México, Porrúa, 1948.
MATTEUCCI, Nicola *“Organización del Poder y Libertad. Historia del Constitucionalismo Moderno”* Madrid, Trotta, 1998.
MEJÍA, *“Errores Constitucionales”,* México, 1886.
MONTIEL Y DUARTE, Isidro Antonio, *“derecho Público Mexicano”* México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1871.

MONTILLA MARTOS, José A., “Minoría Política. Tribunal Constitucional”, Trotta, Madrid, 2002.
MORESO, José Juán, *“Conflictos entre principios constitucionales”,*
PACHECO PULIDO, Guillermo, *“Supremacía constitucional y federalismo jurídico”,* México, Porrúa, 2001.
PALLARES, Jacinto, *“El Poder Judicial o Tratado completo de la organización, competencia y procedimientos de los tribunales de la República Mexicana”,* México, Imprenta del Comercio, de Nabor Chávez, 1874.
PALOMEQUE CRUZ, Leticia, *“De la tendencia centralizada del amparo jurisdiccional a la justicia constitucional local”*, en Reforma Judicial, Revista Mexicana*“* México, Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, UNAM-IIJ, Numero 4 julio-diciembre de 2004, págs. 99-151.
PASCUAL GARCÍA, Isidro Rojas y Francisco, “El amparo y sus reformas”, México, Tip. De la Compañía Editorial Católica, 1907.
PFEIFFER ISLAS, Mario Ernesto, “*Origen y evolución del Constitucionalismo”, supra., p. 185-187.*
Poder Judicial de la Federación, *“La Suprema Corte de Justicia en el Siglo XIX, I”*, México, 1997.
————*“¿Qué son las controversias constitucionales”*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.
————*“¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad”*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.
PRIETO SANCHÍS, Luis, “*Neoconstitucionalismo y Ponderación Judicial”,* en Miguel Carbonell, *Neoconstitucionalismo (s)* Trotta, Madrid, 2003.
————, *“Constitucionalismo y positivismo”,* México, Fontamara, 1999.
RABASA, Emilio, *“La evolución constitucional en México”,* México, UNAM-IIJ, 2004..
RAMOS ARIZPE, Miguel, “Memoria sobre las provincias de Sonora, Sinaloa y las Californias” 7 de diciembre de 1829, en Estudios de Historia Novohispana, Revista del Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM, volumen 14, Introducción y notas de Juan Domingo VIDAGRAS DEL MORAL.
————, *“Memorias sobre la organización de las provincias internas de oriente”*, en la imprenta de D. José María Guerrero, calle del Emperador número 191, año 1812. Citado en el libro de REYES HEROLES, Jesús, *El liberalismo mexicano en pocas páginas,* México, Fondo de Cultura Económica, 1985, p. 60.
————, “*Raíces del Federalismo en México”* en MATUTE, Álvaro, “Antología, México en el Siglo XIX, Fuentes e interpretaciones históricas” Lecturas Universitarias, México, UNAM, 1981.
REYES HEROLES, Jesús, *El liberalismo mexicano en pocas páginas,* México, Fondo de Cultura Económica, 1985.
ROLLA, Giancarlo (2002) *“El papel de la Justicia Constitucional en el marco del constitucionalismo contemporáneo”*, en VEGA GÓMEZ, Juan y CORZO SOSA, Edgar (Coords), *“Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho”* México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.

SALDAÑA RODRÍGUEZ, Marcial, "*Desarrollo constitucional del Estado de Guerrero",* en DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José, *op. Cit.* p. 173 y 174.
SÁNCHEZ GAVITO, Indalecio, *"Teoría del Amparo",* México, Academia Mexicana de Legislación y Jurisprudencia correspondiente de la Real de Madrid, Imprenta del Gobierno Federal en el Ex-Arzobispado, 1897, p. 5. (Edición facsimilar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2004)
SANCHÍS, Luis Pietro, *"Neoconstitucionalismo y ponderación judicial", Madrid, Trotta, 2003.*
SCHMITT, Carl, *"La defensa de la Constitución",* Madrid, Tecnos, 1998.
SIEYÈS, Emmanuel, *¿Qué es el tercer Estado?,* en México existe una traducción Jorge Reinaldo Vanossi hecha en la UNAM de 1983
———, *"Teoría de la Constitución"*, México, Editora Nacional, 1928.
SERNA DE LA GARZA, José Maria, "*Apuntes sobre el debate relativo al amparo casación en México" en* Reforma Judicial, Revista Mexicana de Justicia, México, Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia, UNAM-IIJ, número 1, enero-junio de 2003.
SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luís y MARTÍNEZ MARTÍNEZ, Faustino José, "Apuntes para la historia del Juicio de Amparo", México, Editorial Porrúa, 2002.
SÓFOCLES, *"Tragedias completas"*, edición de José Vara Donado, Cátedra Letras Universales. Décima edición, Madrid, 2001.
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, "*100 decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Novena Época)",* México, Porrúa, 1998.
———, *"Declaración de Jurica",* México, 2006.
———, *"El amparo y sus reformas"*, México, Tip. De la Compañía Editorial Católica, 1907, Edición Facsimilar 2002.
———, *"El Federalismo",* Serie Grandes Temas del constitucionalismo Mexicano, Numero 3, México, 2005.
———, *"El Juicio de Amparo y el Poder Judicial de la Federación",* México, 1999.
———, "*Estudio Sistemático de la Jurisprudencia",* México, 2005.
———, *"Historia del Amparo en México"* Tomo III, Leyes de Amparo de 1861 y 1869, México, 1999
———, "*La división de Poderes",* Serie Grandes temas del Constitucionalismo Mexicano, México, 2005.
———, "*La Supremacía Constitucional"* Serie Grandes temas del Constitucionalismo Mexicano, número 1, México, 2005.
———, "*Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación"*, México, 2003.
———, "*Poderes en Conflicto",* México, 2001.
———, *"Historia del Amparo en México"* Tomo V. Régimen Constitucional de 1917 y su entorno Legislativo, México, 1999.
URIBE ARZATE, Enrique. *"El control constitucional en las entidades federativas"*. En las Entidades Federativas y el Derecho Constitucional. I.I.J. UNAM.

VALADÉS, Diego y BARCELÓ ROJAS, Daniel, (Coord) "*Exámen retrospectivo del sistema constitucional mexicano. A 180 años de la Constitución de 1824",* México, UNAM-IIJ, 2005.
VALDÉS ANGUIANO, Luis, "La Constitución de Jalisco, una visión histórica y política", en DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José (Coord) "Derecho constitucional estatal, Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los estados de la República mexicana", México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2001.
VALENCIA CARMONA, Salvador, "*En torno al Federalismo Mexicano"*, en "Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos", México, UNAM-IIJ, 2003.
VARGAS ÁVALOS, Pedro, "CLXXX Aniversario del Estado Libre y Soberano de Jalisco" en Podium Notarial, Revista del Colegio de Notarios del Estado de Jalisco, México, 2003.
VEGA ALÍ, Rafael, "*Congreso Constituyente del Estado de Campeche. 1861. Actas de Sesiones",* Campeche, LVII Legislatura, Serie Tomás Aznar Barbachano, 2001
VEGA GÓMEZ, Juan y CORZO SOSA, Edgar (Coords), *"Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho"* México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.
VERNANT, Jean-Pierre, *"Mito y sociedad en Grecia antigua"* España, Siglo XXI, 2003.
VIGO, Rodolfo, "*interpretación constitucional",* Argentina, Abeledo-Perrot, 2004.
———, *"Interpretación jurídica. Del modelo iuspositivista legalista decimonónico a las nuevas perspectivas"* Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 1999.
———, "Los principios jurídicos. Perspectiva Jurisprudencial", Argentina, Desalma, 2000.
VILLASANA ROSALES, Héctor, *"La Constitución estatal frente a las decisiones fundamentales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: el caso Chihuahua"*, en Derecho Constitucional estatal, op. Cit., p. 98>>
WOLFGANG BÖCKENFÖRDE, Ernst, "*Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia",* Madrid, Trotta, 2000.
XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, *"Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones",* Tomo I, Historia constitucional 1812-1842, México, 1967.
ZAGREBELSKY, Gustavo *"Historia y Constitución",* Madrid, Trotta 2005.
———, *"El Derecho dúctil"*, Madrid, Trotta, 1997.

Constitución de Baja California Sur.
Constitución de Campeche
Constitución de Chiapas.
Constitución de Chihuahua

Constitución de Coahuila
Constitución de Colima.
Constitución de Durango.
Constitución de Estado de México.
Constitución de Guanajuato
Constitución de Guerrero
Constitución de Hidalgo
Constitución de Morelos
Constitución de Nuevo León
Constitución de Oaxaca.
Constitución de Querétaro
Constitución de Quintana Roo.
Constitución de Sinaloa
Constitución de Tabasco.
Constitución de Tlaxcala.
Constitución de Veracruz.
Constitución de Zacatecas.
Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824
Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824
Constitución del Estado de Chiapas (1826).
Constitución del Estado de Chihuahua (1825).
Constitución del Estado de Coahuila y Tejas (1827).
Constitución del Estado de Durango (1825).
Constitución del Estado de Guanajuato (1825).
Constitución del Estado de México (1827)
Constitución del Estado de Michoacán (1825).
Constitución del Estado de Nuevo León (1825).
Constitución del Estado de Oajaca (1825).
Constitución Política del Estado Libre de Puebla (1825).
Constitución Política del Estado Libre de Querétaro (1825).
Constitución Política del Estado Libre de S. Luis Potosí (1828).
Constitución Política del Estado Libre de Occidente (1825).
Constitución Política del Estado Libre de Tabasco (1825).
Constitución Política del Estado Libre de las Tamaulipas (1825).
Constitución Política del Estado Libre de Veracruz (1824).
Constitución de Xalisco (1824).
Constitución Política del Estado Libre de Yucatán (1825).
Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas (1825).
**América:**
Constitución de la nación de Argentina
Constitución d el República de Uruguay.
Constitución de Bolivia
Constitución de Guatemala
Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela
Constitución de la Republica de El Salvador
Constitución de la República de Honduras
Constitución de la Republica de Panamá.

Constitución de la Republica de Paraguay
Constitución de Política de Colombia
Constitución Política de la republica de Chile
Constitución Política de la Republica de Costa Rica
Constitución Política de la República del Ecuador
Constitución Política de Nicaragua
Constitución Política del Perú.

**Europa:**

Constitución de Alemania
Constitución de Chipre
Constitución de Dinamarca
Constitución de Francia
Constitución de Grecia
Constitución de Italia
Constitución de la República Húngara
Constitución de Luxemburgo
Constitución de Portugal.
Constitución Española
Ley de Control Constitucional del Estado de Tlaxcala
Ley de Control Constitucional para el Estado de Chiapas
Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Coahuila
Ley de Participación Ciudadano del Estado de Guanajuato
Ley del Juicio de protección de derechos humanos del Estado de Veracruz Llave
Ley Orgánica del Poder Judicial de Nuevo León
Ley Orgánica del Poder Judicial de Sinaloa
Ley Orgánica del Poder Judicial de Tabasco
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Campeche
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Durango
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Hidalgo
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Zacatecas
Ley Reglamentaria de la fracción IV del artículo 88 de la Constitución del Estado de Campeche.
Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato
Ley Reglamentaria de la fracción III, del artículo 104 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.
Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado de México.

-Revista Mexicana de Justicia *"Reforma Judicial", México*, Comisión Nacional de Tribunales superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, UNAM-IIJ, Número 3 enero-junio de 2004.
-Revista Mexicana de Justicia *"Reforma Judicial, "* México, Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, UNAM-IIJ, Número 1 enero-junio de 2003, págs. 281 a 286
-Gaceta parlamentaria de la Cámara de Diputados. Dictamen de primera lectura del 15 de junio de 1999

Diario Oficial de fecha 17 de febrero de 1995. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Pleno, Tomo I, marzo de 1995, p. 83.
Diario Oficial del día 26 de junio de 1995. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, pleno, tomo I, junio de 1995, p. 579.
Poder Legislativo, LVII Legislatura, Campeche, Diario de los Debates,
Primer Período Ordinario, XXIII Sesión, 13 de diciembre de 2000.
Poder Legislativo, LVII Legislatura, Campeche, Diario de los Debates, Primer Período Ordinario, XXV Sesión, 15 de diciembre de 2000.
Poder Legislativo, LVII Legislatura, Campeche, Diario de los Debates, Segundo Período Ordinario, II Sesión, 03 de abril de 2001.
Poder Legislativo, LVII Legislatura, Campeche, Diario de los Debates, Segundo Período Ordinario, VIII Sesión, 24 de abril de 2001.
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca Instancia: Pleno Tomo: XXIII, Febrero de 2006 Tesis: P./J. 10/2006 Página: 1528.
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca Instancia: Pleno Tomo: XXIII, Febrero de 2006 Tesis: P./J. 12/2006 Página: 1532.
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca Instancia: Pleno Tomo: XXIII, Febrero de 2006 Tesis: P./J. 9/2006 Página: 1533
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca Instancia: Pleno, Tomo: XXIII, Febrero de 2006 Tesis: P. X/2006 Página: 21.
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Epoca Instancia: Pleno, Tomo: XXIII, Febrero de 2006 Tesis: P./J. 14/2006 Página: 1250.
Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXIII, enero 2006, tercera parte, página 2103.
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXIII, Febrero de 2006 Tesis: P./J. 11/2006 Página: 1527.
Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena época, Pleno, Tomo XV, enero de 2002, p. 917.
Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena época, Pleno, Tomo X, Noviembre de 1999, p. 793.
Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena época, Pleno,
tomo IX, abril de 1999, p. 281.
Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena época, Pleno,

Tomo XIII, marzo de 2001, p. 447.
Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena época, Pleno, Tomo XIII, marzo de 2001, p. 471.
Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena época, Pleno, Tomo IX, abril de 1999, p. 257.
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, pleno, Tomo X, julio de 1999, p. 927.
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Pleno, Tomo XII, septiembre de 2000, p. 839
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Pleno, Tomo XIV, julio de 2001, p. 1161.
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época. Pleno. Tomo: IX. Febrero de 1999. página: 288
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava época, Pleno, mayo de 1993, p. 28.
Semanario Judicial de la Federación, instancia pleno, quinta época, tomo XXVI, p. 1069
Semanario Judicial de la Federación, instancia segunda sala, séptima época, vols. 115-120, p. 68
Semanario Judicial de la Federación, Novena época, Pleno, Tomo X, julio de 1999, p. 931.
*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI-Diciembre de 1997, Tesis P. CLXV/97, página 25
T. CXXI, p 1890, Amparo administrativo en revisión 121/54. Martínez Esteban y coagraviados. 27 de agosto de 1954. Unanimidad de 4 votos

**En la Consulta Nacional evento organizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se consultaron las siguientes ponencias:**

1.- Ponencia: “Instauración de la Sala Constitucional en el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima”. Autor: Francisco Barajas Palacios.

2.- Ponencia: “El Tribunal Constitucional local, una necesidad en el Estado de Jalisco”. Autor: Círculo de Estudios Jurídicos de Occidente.

3. Ponencia: “Proyecto de reformas a la Constitución del Estado de Tamaulipas estableciendo la Justicia Constitucional local”. Autor: Nicolás Martínez Cerda.

4.- Ponencia: “Una propuesta para crear un órgano de control constitucional en el Estado de Querétaro, reformas a la Constitución particular, creación de una Ley Reglamentaria y reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado”. Autor: Marco Antonio León Hernández.

5.- Ponencia:“Justicia Constitucional Local”. Autor: Mónica Cruz Mentado

6.- Ponencia: “La previsión de un sistema estatal de Justicia Constitucional”. Autor: Lic. Eliseo Castillo Tejeda

7.- Ponencia: “Hacia un sistema de justicia constitucional local”. Autores: Pascual Velásquez Martínez, Juana Lizbeth Cantú Guerra, Macario González de la Cruz, Juana Patricia González Hernández y Zaid Omar Tovar Reyes.

8.- Ponencia: “Reforma a la Constitución Federal a efecto de fortalecer a los Poderes Judiciales de los Estados”. Autor: Ricardo Arreola Villanueva.

9.- “Justicia Constitucional Local”. Sin autor

10.- Ponencia: “Establecimiento de un Control de la Constitucionalidad Local por parte del Poder Judicial en el interior de las Entidades Federativas”. Autor: Karina Gardea Cardiel.

11.- Ponencia: “Apuntes para una propuesta sobre la Justicia Constitucional Local”. Autor: Rubén Cardona Rivera.

12.- “Creación de Cortes estatales”. Sin autor.

13.- Sin titulo. Autores: Diputados Gabino Carbaja Zúñiga y José Huerta Abortes.

14.- Ponencia: “El Control Constitucional. La necesidad de crear Tribunales de Control Constitucional Local”. Autor: Jesús Serrano Castelo.

15.- Ponencia: “Creación de Cortes Constitucionales Locales”. Autor: José de Jesús Gudiño Pelayo

16.- Ponencia: “La posibilidad de Cortes Locales”. Autor: Eduardo de la Cruz Díaz.

17.- Ponencia: “Justicia constitucional Local “análisis y perspectivas””. Autor: Favian Aquiahuatl Denicia.

18.- Ponencia: “Medios procesales constitucionales. Ámbito local y federal”. Autor: Virginia López Valencia.

19.- Ponencia: “Justicia Constitucional Local en México”. Autor: Melody Huitrón Colín.

20.- Ponencia: “La Justicia Constitucional Local”. Autor: Juan Enrique Parada Seer.

21.- Ponencia: “El Control Constitucional Local”. Autor: Héctor Tapia Borga.

22.- Ponencia: “Reforma constitucional para restablecer la independencia judicial en materias de competencia local”. Autor: Ausencio Valencia Ortiz.

23.- Ponencia: “Por la independencia de los Tribunales Estatales”. Autor: Diana Soria Hernández.

24.- Ponencia: “Federalismo Judicial”. Autor: Guillermo Narváez Ozorio y Oscar Rebolledo Herrera.

25.- Sin titulo. Autor: José Lorenzo Álvarez Montero.

**Páginas web:**

http://www.tribunalconstitucional.es/
http://www.tribunalconstitucional.es/Stc2005/STC2005-237.htm
http://www.boe.es/g/es/
http://www.conseil-constitutionnel.fr/langues/espagnol/esp.htm
http://gaceta.diputados.gob.mx/
http://www.derechos.org/nizkor/guatemala/doc/gtmsent.html
http://www.scjn.gob.mx/reformaJudicial/EncuentroNacional/Declaratoria/ENdeclaratoria02.pdf
http://www.tlahui.com/politic/politi00/politi10/es10-4.htm
http://www.ideasapiens.com/textos/S.%20XVIII/qsilustracionsegunkant.htm
www.htsjem.gob.mx,
www.poderjudicial-gto.gob.mx/.
www.stj.gob.mx/organiza.php
www.tribunaloax.gob.mx/idex.php?doc=directorio.
www.tribunalqro.gob.mx/directorio/jurisdic.html.
http://realidad jurídica, uabc.mx/realidad/contenido-elementos.htm.
http://www.tribunalbcs.gob.mx/
http://www.tribunalcampeche.gob.mx/
http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/pag/TSJ/tsj.htm
http://stj.col.gob.mx/
http://www.stj-chiapas.gob.mx/_STJ/Pages/index.php
http://www.stj.gob.mx/
http://www.tsjdgo.gob.mx/
http://www.poderjudicial-gto.gob.mx/
http://www.tsj-guerrero.gob.mx/
http://www.tsjhidalgo.com.mx/
http://www.pjedomex.gob.mx/
http://www.htsjem.gob.mx/
http://www.pjenl.gob.mx/
http://www.pjenl.gob.mx/
http://www.tribunalqro.gob.mx/
http://www.tsjqroo.gob.mx/intro.html
http://www.stj-sin.gob.mx/
http://www.tsj-tabasco.gob.mx/
http://www.tsjtlaxcala.gob.mx/
http://www.pjeveracruz.gob.mx/
http://www.tsjzac.gob.mx/web/

## ÍNDICE GENERAL


**INTRODUCCIÓN**…… I
**CAPITULO PRIMERO. SUPREMACÍA Y CONTROL CONSTITUCIONAL (ELEMENTOS DOCTRINALES)** 1
**PRESUPUESTOS DEL CONSTITUCIONALISMO ESTADUAL**……
INTRODUCCIÓN…… 1
I. MODELOS JURIDICOS. ESTADO PREMODERNO, ESTADO LEGISLATIVO Y ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO…… 3
II. ELEMENTOS QUE INTEGRAN LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL…… 6
A. Características esenciales..... 7
B. Características circunstanciales..... 19
C. Características ideológicas..... 29
D. Características formales..... 40
III. CONSECUENCIAS DE LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL…… 41
IV. RIGIDEZ CONSTITUCIONAL EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS…… 53
A. Congresos..... 55
B. Ayuntamientos..... 56
C. Referéndum..... 59
D. Facultad de iniciativa..... 66
V. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS ELEMENTOS CARACTERÍSTICOS DE LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL EN LOS TEXTOS CONSTITUCIONALES ESTATALES…… 68
A. Declaraciones de Derechos Humanos…… 68
B. División de Poderes…… 69
C. Iniciativa y formación de leyes..... 70
D. Poder Ejecutivo..... 70
E. Poder Legislativo…… 71
F. Poder Judicial…… 72
G. Inviolabilidad Constitucional…… 72
H. Reformas a la Constitución…… 73
**Capitulo Segundo. EL SURGIMIENTO DEL FEDERALISMO EN MÉXICO Y EL PAPEL PROTAGONICO DE LAS PROVINCIAS**…… 75
Introducción…… 75
I. EL PENSAMIENTO DE MIGUEL RAMOS ARIZPE Y EL ANTECEDENTE SOCIO-POLÍTICO…… 77
II. LA SITUACIÓN POLÍTICA Y LA BÚSQUEDA DE LA ESTABILIDAD JURÍDICA, EL PAPEL DE LAS PROVINCIAS…… 86
III. EL PARADIGMÁTICO PAPEL DE JALISCO EN LA CONFORMACIÓN DEL FEDERALISMO DE 1824…… 92
A. Manifiesto de la Diputación Provincial…… 93
B. Plan de Gobierno Provisional…… 96
C. El Congreso Constituyente y la Constitución de 1824…… 98
IV. LAS CONSTITUCIONES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN EL CONTEXTO DEL NOVEL FEDERALISMO. …… 102
A. Soberanía…… 107
B. Declaración de derechos…… 112
**CAPÍTULO TERCERO. JUSTICIA CONSTITUCIONAL ESTATAL Y FEDERAL. REFLEJOS. El amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad como protectores del constitucionalismo**… 123
Introducción (violaciones indirectas)…… 123
I. AMPARO…… 127
A.- Amparo judicial o el “Caso de Miguel Vega”…… 128
1. Hechos…… 130
2. Decisión de la Corte…… 134
B. Las discusiones y definición del Constituyente de 1917…… 142

1.- Soberanía Homogénea…….. 143
2.- Federalismo centralizado…….. 146
3.- La decisión del Constituyente y la interpretación actual de la SCJN……. 148
II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES…… 148
Introducción…….. 148
A. Controversia constitucional 3/93…… 150
B. Controversia 6/96…… 152
C. Caso Tabasco…… 155
D. Caso Tarímbaro…….. 158
E. Caso Temixco…….. 160
F. Tesis Jurisprudenciales…… 164
III. ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD…… 166
A. Determinación del criterio de violaciones indirectas…… 166
B. Tesis jurisprudenciales…… 168
IV. LOS ACUERDOS GENERALES DE LA SCJN Y LA DELEGACIÓN DEL CONOCIMIENTO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ESTATALES…… 170
A. Acuerdo 4/1995…… 171
B. Acuerdo 8/1995…… 172
C. Acuerdo 5/1999…… 174
D. Acuerdo 6/1999…… 175
E. Acuerdo 10/2000…… 176
1. El amparo Dondé..... 177
a) La Declaratoria de inconstitucionalidad…….. 178
b) interpretación del Tribunal Colegiado…… 179
c) Jurisprudencia de la Suprema Corte…… 180
d) ¿Constitucionalidad Federal o Estatal?..... 181
F. Acuerdo 5/2001…….. 181
V. EN BUSCA DEL RÉGIMEN INTERIOR DE LOS ESTADOS…… 184
A. Concurrencia…… 185
B. Controversias Constitucionales…….. 188
C. Distribución de competencias…… 189
D.- Estados de la Federación…….. 192
**CAPÍTULO CUARTO. SISTEMAS DE CONTROL JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**…… 197
Introducción…….. 197
I. RECONOCIMIENTO Y DESARROLLO DE LOS MODELOS DE CONTROL JURISDICCIONAL CONSTITUCIONAL EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS…… 200
A. Estados con control jurisdiccional reconocido exclusivamente en el nivel constitucional…… 204
B. Estados con control de reconocimiento constitucional-legal…… 207
II. ADOPCIÓN DE LOS DIVERSOS SISTEMAS DE CONTROL JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIONALIDAD, DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS ÓRGANOS FACULTADOS…….. 209
A. Modalidades de implantación del sistema concentrado en las entidades federativas…… 210
1. Modelo concentrado reservado…… 211
2. Modelo concentrado incluyente…… 217
3. Modelos difusos de Justicia Constitucional…… 222
B. Estatuto constitucional del Juez…… 224
1. Duración del cargo…….. 225
2. Nombramiento…… 227
3. Requisitos…… 230
a) Edad…… 230
b) Ciudadanía…….. 231
c) Profesión…….. 231
d) Prestigio…… 233
**CAPÍTULO QUINTO. MEDIOS DE CONTROL JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN LAS**

**ENTIDADES FEDERATIVAS**…… 237
Introducción…… 237
I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES…… 238
A. Reconocimiento exclusivamente constitucional…… 240
1. Estados de sistema de control desarrollado…… 240
a) Denominación…… 240
b) Objeto…… 240
c) Sujetos…… 241
d) Tiempos…… 243
e) Efectos…… 244
2. Estados con un sistema de control elemental…… 245
a) Denominación…… 245
b) Objeto…… 246
c) Sujetos…… 246
d) Tiempos…… 248
e) Efectos…… 249
3. Reconocimiento constitucional y legal (Estados con control elemental y desarrollado)…… 249
a) Denominación…… 250
b) Objeto…… 251
c) Sujetos…… 251
d) Tiempo…… 254
e) Efectos…… 256
f) Competencia…… 258
II. ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD…… 259
A. Implementación y posibilidad de desarrollo…… 259
1. Caracterización comparativa…… 260
a) Normas que se combaten…… 260
b) Sujetos…… 263
c) Tiempos…… 268
d) Efectos…… 270
III. ACCIONES POR OMISIÓN LEGISLATIVA…… 272
A. Sujetos…… 274
B. Tiempo…… 275
C. Efectos…… 276
D. Competencia…… 277
IV. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS…… 278
A. Competencia…… 280
B. Sujetos…… 281
1. Legitimación activa…… 281
2. Legitimación pasiva…… 282
C. Tiempo…… 283
D. Efectos…… 285
V. RECURSO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL DE LOS ACTOS DEL MINISTERIO PÚBLICO…… 287
**CAPÍTULO SEXTO. ASPECTOS SOCIOLÓGICOS DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL. ESTADUAL EN MÉXICO**…… 291
Introducción…… 291
I**.-** CONSULTA NACIONAL SOBRE UNA REFORMA INTEGRAL Y COHERENTE DEL SISTEMA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN EL ESTADO MEXICANO…… 293
A. Estructuras…… 293
1.- “Instauración de la Sala Constitucional en el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima”…… 293
a) Órganos…… 293
b) Medios…… 294
c) Otras propuestas…… 303

2.- "El Tribunal Constitucional local, una necesidad en el Estado de Jalisco"…….. 304
a) Órganos…….. 305
b) Medios…… 306
c) Otras propuestas…… 308
3. "Proyecto de reformas a la Constitución del Estado de Tamaulipas estableciendo la Justicia Constitucional local"…….. 309
a) Órganos…… 309
b) Competencia…….. 310
c) Legitimación…… 311
d) Otras propuestas…….. 313
4.- "Una propuesta para crear un órgano de control constitucional en el Estado de Querétaro, reformas a la Constitución particular, creación de una Ley Reglamentaria y reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado"……. 314
a) Órganos…… 314
b) Medios…….. 316
B.- Denominadores Comunes…….. 320
1.- Desde la Constitución Federal…… 320
2.- Cortes Estatales…… 328
3.- Creación de un Tribunal Constitucional independiente……... 332
4.- Independencia de los Tribunales Estatales…….. 335
5.- Aumento de presupuesto al Poder Judicial…….. 336
II. DECLARACIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA…… 337
III.- PRIMER FORO NACIONAL DE CONSULTA EN MATERIA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA DE LA CONFERENCIA NACIONAL DE GOBERNADORES…… 341
IV.- DECLARACIÓN DE JURICA…….. 342
**CAPÍTULO SÉPTIMO. EL CASO DE CAMPECHE.**…… 345
Introducción…… 345
I. ANTECEDENTES, LA REFORMA FEDERAL…… 347
II. REFORMA CONSTITUCIONAL ESTATAL Y EMISIÓN DE LA LEY REGLAMENTARIA…….. 348
**CAPÍTULO OCTAVO. PERSPECTIVAS. Sendero instrumental para la institucionalización de una justicia constitucional plena en las entidades federativas**…… 355
Introducción…… 355
I. MODELO DE ORGANIZACIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS PARA LA INSTITUCIONALIZACIÓN…… 357
A. Modelo realista de facultades residuales…….. 357
B. Modelo homogeneizador desde la Constitución Federal…… 358
C. Modelo conveniente por los factores reales de poder…….. 358
II. Posibilidades de implantación y desarrollo del modelo concentrado…… 359
A. Órgano jurisdiccional…… 359
B. Instrumentos de control…….. 361
1. Controversias Constitucionales…….. 361
2. Acciones de inconstitucionalidad…… 632
3. Omisión legislativa…….. 363
4. Amparo estatal…… 364
5. Recurso de regularidad constitucional de los actos del Ministerio Público. 365
6. Control preventivo vinculante…… 366
III. Posibilidades de implantación y desarrollo del modelo difuso…… 367
A. Órgano jurisdiccional…… 367
B. Instrumentos de control…… 367

1. Control incidental por Inaplicabilidad.…….…. 368
2. Inaplicación de Oficio de una norma presumiblemente constitucional.…… 368
3. Control constitucional por vía de excepción o defensa.…..…… 368
4. Cuestión de inconstitucionalidad.…..…….…….. 368
C. Otros asuntos pendientes.…… 369
1. Amparo y protección en virtud de Derechos Humanos Universales……... 369
2. Control Político de la Constitucionalidad Estatal.…….. 369
3. Juicios de responsabilidad constitucional a Servidores públicos.…….. 370
4. Jurisprudencia Estatal.…….. 371
5. Acción popular…… 371
IV. CAMINO, HACIA UN SISTEMA DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL AUTÉNTICA EN EL ESTADO MEXICANO……... 372
A. Condiciones in generis……..……. 372
1. Un nuevo Estado: el paradigma del Estado Constitucional Democrático….. 372
2. El federalismo, principio estructural interno del Estado Constitucional. Democrático de Derecho……. 374
3. Jurisdicción constitucional……. 374
4. El Control de la regularidad constitucional del Estado……. 378
B. Condiciones in specie…….…… 377
1. Supremacía y control constitucional estatal……. 377
2. Libre legislación en materia de ampliación de Derechos Humanos……... 379
3. Jurisdicción plena e independiente……. 379
4. Resoluciones definitivas e inatacables…… 380
**CONCLUSIONES**……..…. 383
**ÍNDICE CUADROS**…….……..…… 407
**FUENTES DE INVESTIGACIÓN**……..…… 409
**ÍNDICE GENERAL**……..……. 424