



**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SÁN
NICOLÁS DE HIDALGO**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

***LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL LOCAL: UN MODELO TEÓRICO Y
PRÁCTICO***

Tesis

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

**MAESTRA EN DERECHO CON OPCIÓN EN PROCESAL
CONSTITUCIONAL**

PRESENTA:

CLAUDIA JERUSALEN RODRIGUEZ HERNANDEZ

TUTOR

DOCTORA EN DERECHO ROSA MARÍA DE LA TORRE TORRES

Morelia, Michoacán, febrero de 2015.



AGRADECIMIENTOS

“Los tiempos de Dios son perfectos”

A Dios. Por permitirme llegar con salud a finalizar una etapa más en mi vida profesional.

A mis padres Antonio e Irma. Por su apoyo incondicional y ayuda, pues sin ellos no sería nada, gracias por el amor inmenso que me demuestran cada día y alentarme a seguir preparándome.

A mis hermanas Estefania y Wendy. Que siempre han estado ahí cuando las necesito y le doy gracias a Dios por tenerlas a ustedes, quienes siempre me han apoyado incondicionalmente.

Al Lic. Filiberto Ortiz Velasco y su familia. Por abrirme las puertas de su casa desde hace diez años, quienes me han enseñado lo hermoso que es esta profesión.

A la Dra. Rosa María De la Torre Torres. Por el apoyo brindado y guiarme en la elaboración del presente trabajo.

A la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Institución tan noble que me abrió las puertas para desarrollarme como persona y profesionista, infinitas gracias.

ÍNDICE

Abstract VII

Introducción IX

CAPÍTULO I TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN

1.1 ¿Qué es la Constitución? 13

1.1.1 Las ideas de la doctrina en torno de la Constitución 14

1.1.2 Ideas de Carl Schmitt 17

1.1.3 Ideas de Fernando Lassalle 19

1.1.4 Planteamiento de Hans Kelsen 20

1.1.5 La Constitución en la visión de Michel Troper 21

1.1.6 La Constitución desde el punto de vista de Ricardo Guastini 23

1.1.7 La Constitución vista desde el planteamiento de Peter Häberle 25

1.1.8 La Constitución como norma fundante del Estado 25

1.2. Principios garantes de la Constitución 27

1.2.1 Principio de supremacía constitucional 28

1.2.2 Rigidez constitucional 33

1.2.3 La inviolabilidad constitucional 35

1.2.3.1 Principio de soberanía constitucional 37

1.3. Justicia y defensa de la Constitución 39

1.3.1 El poder constituyente 39

1.3.2. Naturaleza del poder constituyente 42

CAPÍTULO II LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL LOCAL

2.1 Antecedentes generales 45

2.1.1 La justicia constitucional en Alemania 46

2.2. Antecedentes del siglo XIX en México 49

III

2.2.1 La Constitución del Estado libre y soberano de Michoacán de Ocampo de 1825	51
2.2.2 La Constitución del Estado de Yucatán de 1841	55
2.2.3 La Constitución Federal de 1857	57
2.2.4 La Constitución del Estado de Michoacán de 1858	60
2.2.5 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917	61
2.2.6 La reforma constitucional de 1994	65
2.2.7 La reforma constitucional de 1999 al artículo 115	69
2.3 Inicio de la justicia constitucional local en México	70
2.4 Constitucionalismo Local	77
2.4.1 Principio de autonomía local	79
2.5 Las primeras experiencias de la justicia constitucional local	84
2.5.1 Supremacía y rigidez como presupuesto del constitucionalismo local	91

CAPÍTULO III JUSTICIA CONSTITUCIONAL LOCAL. CASOS DE VERACRUZ, COAHUILA, CHIAPAS Y NAYARIT

3.1 La integración de la justicia constitucional local en algunos Estados de la república mexicana. Casos de Veracruz, Coahuila, Chiapas y Nayarit	96
3.1.1 Veracruz	96
3.1.1.1 Órgano de control	97
3.1.1.2 Estatuto constitucional de los magistrados	97
3.1.1.3 Competencia	98
3.1.1.4 Sujetos legitimados	100
3.1.2 Coahuila	101
3.1.2.1 Órgano de control	102
3.1.2.2 Estatuto constitucional de los magistrados	103
3.1.2.3 Competencia	104

3.1.2.4 Sujetos legitimados	105
3.1.3 Chiapas	106
3.1.3.1 Órgano de control	107
3.1.3.2 Estatuto constitucional de los magistrados	108
3.1.3.3 Competencia	108
3.1.3.4 Sujetos legitimados	109
3.1.4 Nayarit	110
3.1.4.1 Órgano de control	111
3.1.4.2 Estatuto constitucional de los magistrados	112
3.1.4.3 Competencia	112
3.1.4.4 Sujetos legitimados	114
3.2 Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación desde la creación de los Tribunales Constitucionales Locales en las Entidades de la República mexicana	116
3.3. Algunos casos resueltos desde la creación de los tribunales constitucionales en los Estados de Veracruz, Coahuila, Chiapas y Nayarit	121

CAPITULO IV HACIA LA EFECTIVA DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL

4.1 Defensa de la Constitución local	133
4.1.1 ¿para qué una justicia constitucional local?	135
4.1.2 Características deben distinguir a la justicia constitucional en las entidades federativas	137
4.1.3 El contenido actual de las constituciones locales. ¿suficiente para crear los mecanismos de control constitucional?	140
4.1.4 Elementos que se debe dotar a las constituciones estatales para su protección	143
4.1.5 El principio de definitividad en las constituciones locales	145
4.1.6 Homogeneidad de los instrumentos de control jurisdiccional en las constituciones locales	147
4.1.7 La magistratura constitucional local, como parte de la homogeneidad de los instrumentos de control jurisdiccional en las constituciones locales	152

4.2 Algunos retos de la justicia constitucional local	155
4.3 Propuesta de un modelo teórico y práctico de justicia constitucional local	160
Conclusión	163
Fuentes de Información	168

RESUMEN

La justicia constitucional local: un modelo teórico y práctico.

Con la presente investigación pretende resolver algunos de los problemas derivados de la instauración de procedimientos jurisdiccionales de control constitucional en las entidades federativas a partir de su incorporación a los textos constitucionales de los estados.

La problemática inherente a la ausencia de órganos de control constitucional en cada Entado, que consecuentemente deja a las entidades sin una jurisdicción constitucional local, constituye una causa suficiente para que el principio de supremacía constitucional se proyecte de forma imperfecta.

Debemos señalar que el constitucionalismo contemporáneo ha ubicado a las constituciones en el más alto peldaño del universo normativo de cada estado. Así, la Constitución, constituye el documento normativo formal y material que cada estado en ejercicio de la soberanía se da para sí, con el objeto de organizarse y cumplir con los fines para los cuales se creó.

The local constitutional justice: a theoretical and practical model.

With this research I want to solve some of the problems arising from the introduction of court proceedings of constitutional control in the states from joining the constitutions of the states.

The inherent problem of constitutional control bodies in each Enté, which consequentially leaves entities without a local constitutional jurisdiction, issue a sufficient basis for the principle of constitutional supremacy is projected imperfectly cause.

We should note that contemporary constitutionalism has placed constitutions on the highest rung of the normative universe of each state. This, the Constitution is the formal legal document and material that each state in the exercise of sovereignty is given to himself, in order to organize and fulfill the purposes for which it was created.

Las constituciones locales han estado ausentes de instrumentos procesales para la protección y salvaguarda de los principios establecidos en ellas, la realidad histórico-jurídica del constitucionalismo local demuestra la nula actuación de las entidades federativas por instaurar mecanismos de protección que preserven los principios supremos de las cartas locales. Ello ha favorecido la violación constante, sin que nadie pueda exigir con elementos claros la preservación de su texto. La defensa de la Constitución a través de los jueces locales es uno de los temas pendientes del sistema federal mexicano.

La presente investigación tiene por objeto de estudio el sistema de justicia constitucional local en México, que surge a raíz de la promulgación de la Constitución de Veracruz en el año 2000, expandiéndose a varias entidades federativas, como si se tratara de una moda constitucional o imitación de lo moderno, sin la reflexión, análisis y ponderaciones necesarias para lograr su efectividad social y pertinencia en un estado democrático.

Local constitutions have been absent procedural instruments for the protection and safeguarding the principles stated in the historical reality of the local legal constitutionalism shows the null performance of the states by establishing protection mechanisms that preserve the supreme principles of the letters local. This has favored the constant violation, no one can claim with clear elements preserving its text. Defending the Constitution through local judges is one of the outstanding issues of the Mexican federal system.

This research aims to study the system of local constitutional justice in Mexico, which arises from the enactment of the Constitution of Veracruz in 2000, expanding to several states, as if it were a constitutional fashion or imitation modern, without reflection, analysis and weights to ensure their social effectiveness and relevance in a democratic state.

INTRODUCCIÓN

Con la presente investigación pretende resolver algunos de los problemas derivados de la instauración de procedimientos jurisdiccionales de control constitucional en las entidades federativas a partir de su incorporación a los textos constitucionales de los estados.

Se trata de un tema actual que infiere un conjunto de cuestionamientos y problemática social, jurídica y política que requiere ser atendida por la comunidad jurídica, con el objeto de crear nuevos conocimientos que abonen a la solución de los problemas de esta institución y coadyuven a perfeccionar el esquema de control jurisdiccional de las constituciones estatales.

La problemática inherente a la ausencia de órganos de control constitucional en cada Estado, que consecuentemente deja a las entidades sin una jurisdicción constitucional local, constituye una causa suficiente para que el principio de supremacía constitucional se proyecte de forma imperfecta. De manera que, las garantías para confirmar que la Constitución de cada Estado es norma suprema de todo el ordenamiento jurídico estatal, directamente aplicable, sólo puede asumir una naturaleza política; lo que nos retrocede a los paradigmas constitucionales del Siglo XIX.

Debemos señalar que el constitucionalismo contemporáneo ha ubicado a las constituciones en el más alto peldaño del universo normativo de cada estado. Así, la Constitución, constituye el documento normativo formal y material que cada estado en ejercicio de la soberanía se da para sí, con el objeto de organizarse y cumplir con los fines para los cuales se creó.

La presente investigación tiene por objeto de estudio el sistema de justicia constitucional local en México, que surge a raíz de la promulgación de la Constitución de Veracruz en el año 2000, expandiéndose a varias entidades federativas, como si se tratara de una moda constitucional o imitación de lo moderno, sin la reflexión, análisis y ponderaciones necesarias para lograr su

efectividad social y pertinencia en un estado democrático.

La creación de estos mecanismos de defensa constitucional en las entidades federativas ha traído nuevos problemas y nuevas tensiones de los poderes públicos estatales, así como de la justicia local con la justicia federal. Con la presente investigación se pretende abordar la problemática que prevalece en los sistemas de control constitucional de los estados y al mismo tiempo, como aminorar los efectos causados por una decisión judicial que anula los actos dictados por las autoridades de las entidades federativas.

Como es bien sabido, antes del año 2000, las constituciones estatales en México se habían visto como simples exposiciones de principios políticos sin vincular jurídicamente.¹ Las constituciones locales han estado ausentes de instrumentos procesales para la protección y salvaguarda de los principios establecidos en ellas, la realidad histórico-jurídica del constitucionalismo local demuestra la nula actuación de las entidades federativas por instaurar mecanismos de protección que preserven los principios supremos de las cartas locales. Ello ha favorecido la violación constante, sin que nadie pueda exigir con elementos claros la preservación de su texto. La defensa de la Constitución a través de los jueces locales es uno de los temas pendientes del sistema federal mexicano.

Por lo que se advierte en México una tendencia a desarrollar el nuevo paradigma jurídico destinado a la creación de un sistema amplio de medios de control constitucional de las entidades federativas, a través de la implementación de una justicia concerniente al control de la constitucionalidad meramente estadual. Como se puso en evidencia con las reformas vanguardistas a las constituciones estatales de Veracruz de Ignacio de la Llave, Coahuila de Zaragoza, Tlaxcala, Guanajuato y Chiapas, entre otras entidades federativas en el país, como más recientemente se ven cristalizadas en las cartas magnas de

¹ Astudillo Reyes, César I., *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. 24.

Sinaloa, Yucatán y Nayarit, que prevén distintos mecanismos de protección constitucional, cuya competencia se atribuye a sus poderes judiciales locales de manera subordinada y no de forma emancipada e independiente a través de un tribunal autónomo de revisión de la constitucionalidad de actos generales concretos y leyes relativas emanados, bien de los órganos propiamente estatales o bien de sus órganos municipales o de éstos entre sí, que impactan necesariamente en la comunidad y sus diversos sectores.

En un sistema federal existen dos órdenes normativos, uno federal y otro local; en cada uno de éstos, existe un común denominador, la Constitución. La norma constitucional organiza, estructura y faculta el ejercicio del poder e impone orden y cohesión al sistema jurídico de la federación y de los estados integrantes. La Constitución está presente, entonces, en cada uno de estos sistemas de autoridad, con una característica fundamental, la supremacía.

La Constitución federal reconoce la existencia de las constituciones locales como ejes rectores del sistema jurídico interno de cada estado, de ahí que, necesariamente deban existir dos instrumentos de control jurisdiccional de la Constitución, uno en el ámbito federal y otro en lo local, creando así, un sistema mixto, que debe operar en forma coincidente, complementario –no simultáneo- en ambos regímenes, bajo el principio de supremacía constitucional.²

La propia Ley fundamental reconoce en los artículos 40 y 41 los dos sistemas constitucionales y, por ende, la coexistencia de dos sistemas de justicia constitucional, por lo que esta coexistencia de estos dos sistemas, está generando tensiones entre ambas justicias, que aún, no se han logrado resolver o articular para que puedan coexistir autónomamente y permitan cumplir cabalmente el objetivo de ser garantes de la supremacía constitucional y cuyos problemas se buscan resolver con la presente investigación.

De tal suerte que, prevalece la necesidad de que en cada Estado se

² Ríos, Luis Efrén, “*La garantía jurisdiccional de la constitucionalidad local: pasado, presente y futuro*”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo *et al.*, (coords.), *Justicia Constitucional local*, México, Fundap, 2003, p. 317.

implemente un órgano de control constitucional del orden estadual, que examine y salvaguarde los aspectos de la revisión constitucional de casos planteados, que lleguen a vulnerar las constituciones locales, es decir que, los actos de autoridad de rango estadual o rango municipal, puedan ser controlados por su propio órgano de justicia de control constitucional, al ser instituido formal y materialmente en un Tribunal Constitucional local que goce obligadamente de independencia y autonomía, de manera que sea esta jurisdicción especializada la que pueda sentar los precedentes, sentencias y criterios jurisprudenciales del orden constitucional, que puedan ser aplicados exclusivamente en el ámbito local del Estado a efecto de que se implemente uniformidad de criterios y ejes rectores respecto de la resolución de los diversos asuntos y problemática a atender por la vía jurisdiccional o administrativa.

Sin embargo, preocupa que la incorporación de controles constitucionales en los estados, se atribuya más a una moda del constituyente local, que a una verdadera necesidad y conocimiento previo de los gobernados y de la propia autoridad; generando una deformación de las instituciones de defensa constitucional y el fracaso de su efectividad, por consiguiente habría que preguntarse: ¿Cómo hacer compatible dos controles constitucionales, para que ambos, cumplan su objetivo?, ¿Cómo reducir la tensión que provocan las decisiones judiciales que anulan decisiones democráticas?, ¿Qué características deben distinguir a la justicia constitucional en las entidades federativas?, ¿de qué principios se debe dotar a las constituciones estatales para su protección? ¿para qué un principio de definitividad en las constituciones locales?, ¿qué características deben distinguir a la justicia constitucional en las entidades federativas de la federal?

Estas son las principales interrogantes que pretenden encontrar aproximación a su respuesta durante la presente investigación.

CAPÍTULO I

TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN

1.1 ¿Qué es la Constitución?

El concepto de *Constitución* es uno de los más difíciles y discutidos, abarca múltiples aspectos, no sólo jurídicos, de todo ordenamiento estatal. A título indicativo recordemos que se ha desarrollado una noción deontológica de la Constitución (en cuanto modelo ideal de organización estatal), una noción sociológica-fenomenológica (en cuanto modo de ser del Estado), una noción política (en cuanto organización basada sobre determinados principios de orientación política) y, en fin, particularmente, una noción jurídica. Esta última se identifica con el ordenamiento estatal o, de modo más estricto, con la norma primaria sobre la que se funda tal ordenamiento.³

Así se habla de Constituciones formales en oposición a materiales, reales en oposición a ideales, e incluso se expresan posiciones que definen el concepto Constitución en sentido *lato o stricto*. En este camino, la orientación que se pretende dar al presente capítulo es mostrar las principales acepciones del vocablo y los enfoques planteados por Kelsen, Lassalle y Schmitt, entre otros constitucionalistas actuales.

Sobre el particular Manuel Aragón sostiene:

La idea de Constitución es mucho más antigua que su concepto. Éste último surge hasta que nace el Estado constitucional a finales del siglo XVIII; en cambio, desde la más remota antigüedad, o al menos desde el mundo griego y romano, puede detectarse la idea de que existen o debe existir en toda comunidad política un conjunto de normas superiores al derecho ordinario, cuyo objeto sería preservar la continuidad de la forma de organización que rige en esa comunidad. Esa idea, presente desde luego en los periodos de esplendor de la democracia ateniense y de la república romana, resurge en la Edad Media como base de la llamada *Constitución estamental* y continúa en la

³ De Vergottini, Giuseppe, *Derecho constitucional comparado*, trad. de Claudia Herrera, México, UNAM, 2004, p. 110.

Edad Moderna a través de la noción.⁴

La evolución del concepto a través de la historia puede ubicarse, tratando de hacer una apretada división de las épocas en, Constituciones antiguas, cuyas características responden a flexibilidad, consuetudinaria y prescriptivas y Constituciones modernas que se presentan como algo enteramente nuevo, como lo ha llamado García-Pelayo un concepto *racional-normativo*. A partir de estas nuevas características es cuando puede afirmarse de una genuina y verdadera Constitución. El modelo moderno es representado en el mundo por los Estados francés y estadounidense, con la promulgación de sus respectivas Constituciones, el primer producto de la revolución de 1789 y la segunda nacida con la independencia de los Estados Unidos en 1787.

Con el surgimiento de las Constituciones modernas aparecen distintas características a las contenidas en las antiguas, así surgen elementos formales y materiales. Desde el punto de vista formal, se tratará de una *norma fundamental*, escrita y rígida; una *súper-ley*, situada por encima del derecho ordinario. Desde el punto de vista material, será una norma que habrá de tener un determinado contenido; la garantía de los derechos y el establecimiento de la división de poderes.⁵

De esta manera se logró precisar una de las ideas de Constitución que ahora tiene vigencia en el derecho constitucional: el documento fundamental, solemne y formal que justifica y determina la diferenciación entre gobernantes y gobernados, y define la organización del Estado.

1.1.1 Las ideas de la doctrina en torno de la Constitución

Diversas opiniones giran en torno a la idea de Constitución presentadas por la doctrina clásica y moderna del constitucionalismo. Cada posición introduce a la discusión, elementos de distinta índole, los cuales comprenden los ámbitos filosófico, axiológico, político, jurídico, social y hasta los culturales⁶. Existen también quienes tratan de excluir del estudio todo ingrediente no jurídico,

⁴ Aragón Reyes, Manuel, "La constitución como paradigma", en Carbonell, Miguel (comp.), *Teoría del neoconstitucionalismo. Ensayos escogidos*, México, Trota-UNAM, 2007, p. 29.

⁵ *Ibidem*, p. 30.

⁶ Balaguer Callejón, Francisco, *La constitucionalización de Europa*, México, UNAM, 2004, p. 53.

asumiendo una posición positivista a ultranza reduciendo el debate solamente al campo jurídico.⁷

Peter Häberle, sostiene sobre el particular:

Constitución quiere decir orden jurídico fundamental del Estado y de la sociedad, es decir, incluye a la sociedad constituida, aunque ciertamente no en el sentido de nociones de identidad, es decir, no sólo es el Estado el constituido (la Constitución no es sólo Constitución *del Estado*). Este concepto amplio de Constitución comprende las estructuras fundamentales de la sociedad plural, como por ejemplo, la relación de los grupos sociales entre sí y de éstos con el ciudadano.⁸

El italiano De Vergottini⁹ sostiene que el concepto Constitución puede contener dos orientaciones: una restrictiva y otra más amplia.

En el primer caso la Constitución consiste en aquellas normas que regulan la creación de normas jurídicas generales y, en particular, la creación de leyes formales, o mejor en la misma norma *fundamental* que se coloca como principio del ordenamiento, en cuanto condiciona las normas sobre la producción de otras normas.

Desde la perspectiva de orientación más amplia, la Constitución coincide con la estructura organizadora de un grupo social y, por tanto, en el caso del Estado, también con la organización de su comunidad. Tal organización asumiría carácter jurídico, y no de mero hecho, en cuanto fruto de una autodisciplina social que transforma la fuerza en *poder*, poder que puede calificarse jurídico, supremo.

La Constitución es, pues, disciplina del *supremo poder constituido* que se refleja en las diversas entidades a las que todo ordenamiento reconoce la titularidad del poder, variando en concreto de Estado a Estado (según la forma de Estado y de gobierno).

La unanimidad en la característica *fundamental* del concepto, implica que la

⁷ Rubio Llorente, Francisco y Aragón Reyes, Manuel, *La forma del Poder (estudios sobre la Constitución)*, Madrid, Centro de estudios constitucionales, 1993, p. 573.

⁸ Häberle, Peter, *El Estado constitucional*, trad. de Fix Fierro, Héctor, México, UNAM, 2001, p. 3.

⁹ De Vergottini, Giuseppe, *op. cit.*, nota 2, p. 110

Constitución es una norma superior, fundante del sistema jurídico de un Estado, cualquiera que sea su forma de organización política. Un Estado cuya estructura normativa no esté fundada en una norma original, creadora de esa estructura, es un Estado que carece de Constitución. “Toda Constitución, si realmente se corresponde con el proceso de poder de la sociedad que rige, contiene normas jurídicas y es, en ese sentido, fuente del derecho.”¹⁰

De ahí que, cuando se expresa que la Constitución es la norma fundamental del Estado o, como lo expresa André Hauriou, el conjunto de reglas más importantes que rigen la organización y funcionamiento del Estado, se esté hablando de Constitución como fuente del derecho, que es uno de los conceptos clásicos de la doctrina.¹¹

En su carácter de fuente original de las normas jurídicas, la Constitución establece los principios rectores que servirán de parámetro para la creación y consecuente validez de todos los demás ordenamientos jurídicos del Estado. Por lo tanto, la producción normativa posterior a la Constitución necesariamente atenderá a ese conjunto de principios fundamentales contenidos en el texto constitucional para ser considerados como normas plenamente válidas. El elemento de que la Constitución es fundamental se impone como un instrumento de orden jerárquico de las normas jurídicas, a efecto de evitar, entre otras cosas, la contrariedad de los ordenamientos legales; resulta imposible que un Estado pueda organizar su vida política y social con base en la exclusividad de la Constitución; para ello requiere de un complejo normativo mayor que de forma específica regule la diversidad social, pero fundado en los principios rectores establecidos en la norma superior: la Constitución.

¹⁰ Balaguer Callejón, Francisco, “Constitución y ordenamiento jurídico”, en Carbonell, Miguel (comp.), *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, 4a. ed., México, Porrúa, UNAM, 2008, p. 177.

¹¹ SÁCHICA, Luis Carlos, *Constitucionalismo Mestizo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 82.

1.1.2 Ideas de Carl Schmitt

Schmitt sostuvo, en su obra *Teoría de la Constitución*, la tesis decisional que entiende a la Constitución como “decisión política fundamental del titular del poder constituyente” desde su formalización en un texto. En la concepción decisional, el presupuesto del ordenamiento positivo es la unidad política. En una concepción diversa, habitualmente definida como normativa, el presupuesto está determinado por una norma base.

Al respecto, Schmitt¹² sostuvo que si se quiere llegar a una inteligencia hay que limitar la palabra *Constitución* a Constitución del Estado, es decir, de la unidad política de un pueblo. En esta delimitación puede designarse al Estado mismo, al Estado particular y concreto como unidad política o bien, considerado como una norma especial y concreta de la existencia estatal; entonces significa la situación total de la unidad y ordenación políticas.

Pero Constitución, puede significar también un sistema cerrado de normas, y entonces designa una unidad, si, pero no una unidad existiendo en concreto, sino pensada, ideal. En ambos casos el concepto Constitución es absoluto, porque ofrece un todo (verdadero o pensado).

Junto a esto, domina hoy una fórmula según la cual se entiende por Constitución una serie de leyes de cierto tipo. Constitución y ley constitucional recibirán, según esto, el mismo trato. Así, cada ley constitucional puede aparecer como Constitución. A consecuencia de ello el concepto se hace relativo; ya no afecta a un todo, a una ordenación y a una unidad sino a algunas, varias, o muchas prescripciones legales de cierto tipo.

Para explicar el significado de Constitución Schmitt, identificó cuatro formas o conceptos de Constitución:

a) En sentido absoluto, Schmitt, identifica a la Constitución como una

¹² Citado por Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho constitucional*, 2a. ed., . op. cit., México, Porrúa, 1997, p.106.

unidad total del Estado que agrupa la unidad política y social, estructura la forma de gobierno del Estado, permite la dinámica social, a efecto de evitar el estaticismo y al mismo tiempo se convierte en ley suprema del Estado.

En la primera concepción absoluta, el Estado es Constitución, pues si se suprime ésta, cesa la existencia de aquél; si se aprueba una nueva Constitución surge un nuevo Estado. De esta forma la Constitución cohesiona la unidad política del Estado.

La Constitución en sentido absoluto como forma de gobierno implica, para Schmitt que debe ser entendida como el modelo de las formas en que se lleva a cabo el ejercicio del poder. Se refiere, en concreto, a las formas en que la Constitución estructura el ejercicio del poder, con o sin la intervención de los gobernados. De esta manera habrá Constituciones que organicen Estados monárquicos, republicanos, aristocráticos etcétera.

Como documento dinámico, la Constitución es una fuerza activa, que permite la movilidad de la sociedad dentro de la unidad política que ésta consagra.

Como norma suprema, para asegurar la unidad política del Estado se requiere dotar a la Constitución con el carácter de ley de leyes.

b) En sentido relativo, Schmitt considera que el concepto de Constitución es susceptible de relativizarse, o sea, a partir de una totalidad puede ser restringida a una pluralidad de leyes particulares.¹³ Ello se traduce en una característica de formalidad que debe contener la Constitución, que va desde la forma de plasmar por escrito el contenido de la Constitución y al mismo tiempo no es creada en cualquier momento, ni por cualquier persona, sino que aparece en una época histórica determinada y es producto de una asamblea con la misión precisa de crearla.

c) En sentido positivo, la Constitución, según el jurista alemán, es entendida

¹³ *Ibidem*, p. 108.

como los principios que trascienden a las normas jurídicas; un conjunto de decisiones políticas fundamentales que se da un pueblo en su organización estatal.¹⁴ La Constitución no es el conjunto de normas jurídicas de un Estado – afirma Schmitt- sino los principios políticos fundamentales que determinan su organización. Son los principios rectores del orden jurídico.

d) En cuanto al sentido ideal de Constitución, Schmitt afirma que es el producto de la ideología plasmada por los partidos o grupos políticos que participaron en su creación, la cual es aceptada como ideario político por la sociedad mayoritaria.

1.1.3 Ideas de Fernando Lassalle

Entre las diversas doctrinas destinadas a resaltar la realidad de las relaciones de fuerza en un ordenamiento se puede citar la elaborada por Lassalle, que contraponía la Constitución escrita a la Constitución real y se remonta al modo de las relaciones reales entre las fuerzas sociales. La Constitución real se transforma en Constitución jurídica escrita, pero la que al final prevalece en caso de diferencia es la real, porque son las fuerzas sociales y sus relaciones que en últimas cuentan.

Lassalle al dictar su conferencia *¿Qué es una Constitución?*, en 1862, identificó dos características que la componen: la constitución en sentido social y la constitución en sentido jurídico.¹⁵

Las ideas de Lassalle se centran fundamentalmente en que la Constitución es la suma de los factores reales del poder que rigen a un Estado, porque son la pieza que reúne la fuerza efectiva y activa que condiciona a todas las leyes y disposiciones jurídicas de la sociedad. Sin embargo acepta que la Constitución debe tener fuerza de ley, por lo que también debe ser una ley, pero no una más, sino algo superior. “La Constitución es fundamental porque se ubica en un nivel

¹⁴ *Ibidem*, p. 109.

¹⁵ Lassalle, Fernando, *¿Qué es una Constitución?*, Madrid, Cenit, 1931, p. 32, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2284>.

más profundo que cualquier ley; porque actúa y se prolonga en las leyes ordinarias, de las que es fundamento; y por ello, es lo que es y no puede aparecer de manera diferente de lo que es”.¹⁶

De ahí que, los factores reales de poder del Estado se encuentren representados en una *hoja de papel* y al plasmarse adquieran el carácter jurídico; por tanto, esa norma escrita será efectiva en la medida que exprese la realidad social del Estado; la alteración del orden social traerá aparejada necesariamente una mutación constitucional, pues “cuando la Constitución escrita no corresponde a la Constitución efectiva, se produce un cambio inevitable”¹⁷, y ello afecta la vigencia de la norma escrita. Y concluye:

La Constitución efectiva de un país sólo existe en las relaciones de fuerza de un país; las Constituciones escritas sólo tienen valor y duración si son la expresión exacta de las relaciones efectivas de fuerza, como se presentan en la sociedad.¹⁸

1.1.4 Planteamiento de Hans Kelsen

La Constitución se nos presenta en Kelsen, no como la totalidad del ordenamiento, sino como aquella parte de él que lo conecta con la hipótesis de donde deriva su validez y asegura su dinamismo. Una norma y un sistema jurídico son eficaces en proporción al grado de aceptación que tengan; una norma es válida en la medida en que deriva de una norma superior.

Las ideas de Kelsen son expresadas en sus obras *Teoría Pura del Derecho*¹⁹ y *Teoría General del Derecho y del Estado*, donde identifica a la Constitución desde dos puntos de vista: en sentido lógico-jurídico y en sentido jurídico-positivo.

La Constitución, en sentido lógico-jurídico, es entendida por Kelsen como la norma fundante básica, cuya existencia, por ser la primera norma del Estado,

¹⁶ *Ibidem*, p. 67.

¹⁷ *Ibidem*, p. 78.

¹⁸ *Idem*.

¹⁹ Kelsen, Hans, *Teoría pura del derecho y teoría general del derecho y del Estado*, 8a. ed., trad. de Roberto J., Vernengo, México, Porrúa, 1995, p. 286.

debe suponerse de forma hipotética; esa norma no es positiva porque es una hipótesis, pero es fundamental porque a partir de ella se inicia la producción normativa del sistema.²⁰ La validez jurídica de una norma depende de su desprendimiento de una norma mayor o superior; en tal caso no hay mayor problema, puesto que esa dependencia recaerá en último caso en la Constitución; el problema radica en la validez de la primera norma del Estado: la Constitución; la validez de ésta debe suponerse y no tratar de explicarse, porque la Constitución, en sentido lógico-jurídico, consiste en ser el punto de unión de todo el sistema normativo.

Si se considera a la Constitución en sentido jurídico-positivo, debe interpretarse, a su vez, en dos sentidos: uno formal y otro material. La Constitución, en sentido formal, se integra con normas jurídicas escritas o de derecho legislado; el texto constitucional sólo puede ser modificado mediante un procedimiento especial, distinto al procedimiento ordinario de modificación de la legislación común, de tal suerte que dificulte su modificación. En cambio, la Constitución en sentido material debe contener las normas que regulen la producción de normas jurídicas ordinarias de un Estado, los órganos encargados de crear, aplicar y ejecutar tales leyes y los mecanismos de defensa frente a los actos arbitrarios de la autoridad.

1.1.5 La Constitución en la visión de Michel Troper

El jurista francés Michel Troper sostiene dos modelos de Constitución: uno mecanicista y otro normativo. El primero se basa en la doctrina de Montesquieu, de la división de poderes. Según Troper, la concepción mecanicista conduce a plantear, desde el punto de vista de la redacción de las Constituciones, relativas, entre otras, a las posibles conductas de los gobernantes, teniendo en cuenta la organización general del poder y el reparto de las competencias.²¹

La fundamentación del mecanicismo se apoya en la idea de la separación

²⁰ Sánchez Bringas, Enrique, op. cit., nota 12, p. 120.

²¹Troper, Michel, *Ensayos de teoría constitucional*, México, Fontamara, 2004, p. 111.

de poderes y, por ende, en la diferenciación de competencias de los órganos que ejercen el poder del Estado. Esa separación sólo es posible en el texto constitucional; “si los poderes no están separados, nadie será libre, es decir, nadie estará sometido solamente a las leyes, porque quien ha hecho la ley podrá cambiarla en el momento de aplicarla.

Por el contrario, si los poderes están repartidos entre varios, el que ejecuta no podrá modificar la ley de acuerdo a sus caprichos y cada uno permanecerá sometido a la regla que conocía en el momento de actuar y que le permitía, así, medir las consecuencias de su acción o dicho de otra forma, ser libre”²². Por otra parte, además del reparto adecuado de las competencias del poder, el mecanicismo de Troper infiere que la norma constitucional debe producir una legislación moderada y una Constitución inviolable.

Legislación moderada en razón de que ésta preserva la libertad, no la libertad política, sino la libertad civil, como autonomía de los individuos, como derecho a actuar dentro de ciertos límites.²³ Esa libertad sólo puede ser garantizada en la medida en que los individuos tengan los medios legales para oponerse a los actos que traten de limitarla.

Cuando Troper menciona que debe contarse con una Constitución inviolable, está afirmando a la Constitución como norma imposible de ser infringida, no en virtud de la existencia de controles y sanciones, sino porque el reparto de competencias es tal, que si una autoridad intenta violentar la Constitución, es decir, sobrepasar sus competencias, chocaría inmediatamente con otra autoridad, que tendría interés en oponerse a la primera.²⁴

En el modelo normativo de Constitución, el jurista francés identifica a la norma constitucional como obligatoria. En tal caso, el ejercicio de las competencias del poder, generadas por el creador de la Constitución, puede verse amenazado por posibles violaciones, de tal suerte que éstas deben ser

²² *Ibidem*, p.109.

²³ *Idem*.

²⁴ *Ibidem*, p.110.

sancionadas en los términos que establezca la propia norma constitucional; en tal sentido “si la Constitución es una norma superior obligatoria, el establecimiento de controles jurisdiccionales está destinado a sancionar las conductas contrarias y se presenta, pues, como consecuencia de la obligación y de la supremacía de la Constitución.

Pero como no hay una norma superior a la Constitución que pueda ser la fuente de la obligación, la supremacía de la Constitución no puede definirse más que como una relación entre esa Constitución y la conducta de los poderes públicos tal que, si esta conducta es contraria a la Constitución, debe ser anulada. Se ve así que no es la supremacía la que conduce al control, sino que más bien es el control el que crea la supremacía de la Constitución”.²⁵

Finalmente, Troper asegura que ambos modelos pueden ser transitados de uno a otro, como ha sido el caso de Francia.

1.1.6 La Constitución desde el punto de vista de Ricardo Guastini

Ricardo Guastini, uno de los constitucionalistas italianos más importantes de esta época, respecto al concepto Constitución identifica cuatro significados principales del término Constitución²⁶:

- 1) Como ordenamiento político de tipo liberal
- 2) Como conjunto de normas jurídicas, en sentido *fundamental* que caracterizan e identifican todo ordenamiento.
- 3) Como documento normativo que tiene ese nombre; y
- 4) Como el texto particular normativo dotado de ciertas características *formales*, o sea, un peculiar régimen jurídico.

En el primer caso, como ordenamiento político liberal, no obstante que el

²⁵ *Ibidem*, p.115.

²⁶ Guastini, Ricardo, *Estudios de teoría constitucional*, México, Fontamara, 2001, p 29.

autor reconoce, que actualmente se encuentra en desuso, afirma que este concepto fue puesto en claro por vez primera en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, cuyo artículo 16 establece: “una sociedad en la que no esté asegurada la garantía de los derechos ni reconocida la división de poderes, no tiene Constitución”. De esta premisa, el adjetivo “constitucional” sólo puede aplicarse a un Estado constitucional si éste satisface dos condiciones: por un lado, que estén garantizados los derechos de los ciudadanos, en relación al Estado y, por otra parte, que los poderes del Estado estén divididos o separados.

Si la Constitución se analiza como conjunto de normas fundamentales, Guastini refiere que éstas solamente pueden tener este carácter si: a) determinan la llamada *forma de Estado*; b) determinan la *forma de gobierno*, y c) regulan la producción normativa.²⁷

Cuando se entiende como conjunto de normas fundamentales, la Constitución puede ser llamada *sustancial* o *material*, y así se determinan las normas fundamentales –en uno u otro sentido- de todo ordenamiento jurídico.²⁸

Al referirse al otro significado del concepto, como particular texto normativo, Guastini aprecia que “la Constitución es una norma con características peculiares y propias distintas a las demás normas; en primer lugar porque la Constitución tiene un nombre propio; en segundo lugar, la Constitución se distingue también por su contenido materialmente constitucional, regularmente la Constitución contiene derechos de los ciudadanos frente al poder político y normas que regulan el ejercicio de los poderes del Estado y una tercer características que hace distinta a la Constitución de otras normas jurídicas, es los destinatarios a quien se dirigen las normas constitucionales, por lo regular éstas normas no se dirigen a los ciudadanos particulares, sino a los órganos constitucionales supremos, como los poderes del Estado”.²⁹

²⁷ *Ibidem*, p. 32.

²⁸ *Ibidem*, p. 33.

²⁹ *Ibidem*, p. 36.

1.1.7 La Constitución vista desde el planteamiento de Peter Häberle

Resulta interesante el planteamiento del jurista alemán Häberle, en relación a la definición de Constitución, pues para él “debe concebirse como un estadio cultural”³⁰ incluso va más allá del término y refiere que el Estado, además de sus tres elementos tradicionales: *pueblo, poder y territorio* contiene un cuarto elemento “la cultura”. Así para éste jurista alemán: la Constitución es, si no ya el *primer* elemento del Estado, una característica esencial. La Constitución es una parte de la cultura y constituye un cuarto elemento.³¹

Häberle sostiene que la Constitución se sustenta en una dimensión cultural; el contenido de la norma constitucional no es otra cosa que la expresión de la cultura que prevalece en la sociedad. Cuando en su etapa evolutiva actual el Estado constitucional da efectividad, refina y desarrolla de forma especial su protección de los bienes culturales, lo hace, en suma, al servicio de la identidad cultural.

Finalmente afirma que la Constitución no es sólo un ordenamiento jurídico para los juristas, los que tiene que interpretarla conforme a las antiguas y las nuevas reglas de la profesión, sino que actúa esencialmente también como guía para los no juristas: para el ciudadano la Constitución no es sólo un texto jurídico o un mecanismo normativo, sino también expresión de un estadio cultural del pueblo ante sí mismo, espejo de su patrimonio cultural y fundamento de sus esperanzas.³²

1.1.8 La Constitución como norma fundante del Estado

La doctrina constitucional caracteriza como elemento principal de la Constitución el hecho de ser *fundamental*; esta característica significa, en un sentido formal, que la norma constitucional es fuente generadora de todo el

³⁰ Häberle, Peter, et. al., *La constitucionalización en Europa*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. 27

³¹ Häberle, Peter, *El Estado constitucional*, trad. de Héctor Fix-Fierro, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, p. 21.

³² *Idem*.

sistema jurídico de un Estado, al ser la norma que establece el conjunto de derechos de los gobernados frente a los actos del poder, al mismo tiempo que estructura la organización y régimen de competencias de los órganos del poder del Estado; dichas normas establecen principios rectores, sobre los cuales encuentra origen el complejo normativo del Estado.

“La Constitución es la fuente suprema dentro del ordenamiento, que conforma el orden jurídico fundamental del Estado y de la sociedad”.³³

Independientemente de su forma en cada Estado, sea escrita o consuetudinaria, la Constitución se convierte en el acto jurídico primario que da vida al propio Estado; difícilmente podría hablarse, en la época actual, de la existencia de un Estado sin la presencia de una norma jurídica, independientemente de que pueda llamarse o no Constitución, que estructure la organización política y división de los poderes y al mismo tiempo se enuncie el catálogo mínimo de derechos del gobernado frente al poder.

Por lo tanto la producción de normas jurídicas (iniciando con las que configuran la Constitución) es un elemento común en todos los ordenamientos constitucionales, desde los más simples hasta los más complejos, y esto independientemente de las características de la forma de Estado y de gobierno escogidas, que incide fuertemente sobre el sistema de las fuentes normativas adoptado en concreto.³⁴

Sin pretender participar en un debate ocioso para establecer si fue primero el Estado o la Constitución, resulta convincente la afirmación de que ambos conceptos son inseparables; Estado sin Constitución; escrita o no, difícilmente podría ser considerado como tal.

La Constitución es la norma constituyente, reguladora de la validez del sistema jurídico y determinante de las bases organizativas del Estado y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad.³⁵

La expedición de una nueva Constitución crea al mismo tiempo un nuevo

³³ Balaguer Callejón, Francisco, op. cit., nota 10, p. 194.

³⁴ De Vergottini, Giuseppe, op. cit., nota 3, p. 75

³⁵ Sánchez Bringas, Enrique, op. cit., nota 12, p. 132

Estado, por eso, el poder constituyente originario corre parejo, con frecuencia, con la fundación del Estado.³⁶

Un ejemplo de la importancia de la Constitución como norma fundante del Estado se encuentra en el artículo 16 de la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, de 1789, el cual aún prevalece en el preámbulo de la Constitución francesa de 1958, que dispone lo siguiente: *“Toda sociedad en la que la garantía de los derechos no esté asegurada, ni determinada la división de poderes no tiene Constitución”*.

1.2 Principios garantes de la Constitución

Es connatural a la formación de la Constitución la predisposición de recursos encaminados a garantizar su observancia y supervivencia. En efecto, aunque pueden variar las justificaciones ideológicas de una Constitución –y por ende, las formas de Estado correspondientes- es cierto que las fuerzas políticas que adoptan una Constitución apuntan a asegurar mediante ésta su estabilización con el fin de perpetuarse.³⁷

La obra creadora del constituyente originario pretende erigirse como una norma que se prolongue en el tiempo, capaz de regir a las futuras generaciones, a perpetuidad. Sería un contrasentido que el constituyente pusiera término preciso a la vigencia de la Constitución, porque no tendría elementos medibles reales que le permitieran predecir con certeza en cuanto tiempo la Constitución deja de tener legitimidad o adecuación a la dinámica social; pues hacerlo sólo produciría incertidumbre jurídica. Por ello la Constitución aspira a ser una norma perpetua.

Pero, para garantizar la perpetuidad de la Constitución se requiere la existencia de controles; en primer término, instrumentos jurídicos que aseguren la vigencia perenne de la Constitución –esto es, principios como la supremacía e inviolabilidad constitucional-; segundo, procedimientos que permitan reformar el texto constitucional para adecuarlo a la realidad social cambiante del Estado -

³⁶ Sagües, Néstor Pedro, *Teoría de la Constitución*, 1a reimpresión, Argentina, Aestrea, 2004, p. 277.

³⁷De Vergottini, Giuseppe. op. cit., nota 3, p. 187

previstos en la propia Constitución para su reforma o adición-, y tercero, mecanismos jurisdiccionales o políticos que vigilen el cumplimiento de los anteriores.³⁸ Precisamente estos controles son los principios protectores de la vigencia y observancia de la Constitución, que a continuación se estudian con más detalle.

1.2.1 Principio de supremacía constitucional

La norma constituyente es el primer mandato del orden jurídico al que deben apegarse las normas constituidas para que sean válidas.³⁹ Kelsen, en su teoría pura del derecho, atribuye de forma manifiesta la validez del orden normativo a la Constitución como norma fundante básica del sistema jurídico del Estado, afirmación que infiere de forma categórica la supremacía de la Constitución.

La supremacía de la Constitución aparece como un elemento esencial inseparable de la norma básica; se ha sostenido en el presente capítulo que el acto creador del constituyente conlleva por un lado la creación del Estado (o la reorganización, en su caso) y por otra parte, a la creación de la fuente de fuentes de la que se deriva todo el sistema jurídico del Estado.

De ahí que la Constitución se instituya como la norma que servirá de fundamento para los demás ordenamientos jurídicos y éstos sostendrán su validez en la medida en que se encuentren conformes al texto constitucional. En tal sentido se afirma la supremacía de la Constitución, porque sólo bajo este principio puede darse unidad y cohesión al sistema jurídico de un Estado.⁴⁰

La supremacía, además de dar fundamento y unidad, otorga validez al sistema normativo del Estado; al mismo tiempo, estratifica el ordenamiento jurídico, lo que la doctrina ha denominado la pirámide kelseniana; el propio autor

³⁸ Estos mecanismos son llamados por la doctrina como instrumentos de control constitucional, también denominados justicia constitucional y que más adelante se tratará con mayor detalle en el presente trabajo.

³⁹ Sánchez Bringas, Enrique, op. cit., nota 12, p. 189.

⁴⁰ Kelsen, Hans, op. cit., nota 19, p. 232.

sostiene:

El orden jurídico no es un sistema de normas de derecho situadas en un mismo plano, ordenadas equivalentemente, sino una construcción escalonada de diversos estratos de normas jurídicas. Su unidad está configurada por la relación resultante de que la validez de una norma, producida conforme a otra, reposa en esa otra norma, cuya producción a su vez está determinada por otra; un regreso que concluye, a la postre, en la norma fundante básica presupuesta. La norma básica, hipotética en ese sentido, es así el fundamento de validez supremo que funda la unidad de esta relación de producción.⁴¹

Ante la jerarquización kelseniana del ordenamiento jurídico, la norma constituyente, por emanar de la voluntad popular de las fuerzas políticas existentes en el Estado, provoca la validez posterior de todas las normas jurídicas y actos de autoridad que se originen. Lo anterior significa que la norma constituyente determina la validez en la aplicación de las normas constituidas y, al hacerlo, sienta las bases para lograr su propia validez.

Por otra parte, al erigirse la Constitución como norma suprema, se convierte en la cúspide de todo el ordenamiento jurídico y hace fluir el principio de legalidad de los poderes públicos, da seguridad jurídica a los actos de autoridad, de constitucionalidad en todas las actuaciones realizadas por los poderes constituidos.

La Constitución es la cúspide, está en el vértice de la pirámide jurídica, y desde ahí determina todo el ordenamiento jurídico, luego hacia los actos de autoridad, bañando a todos de constitucionalidad en su actuación.

Algunos constitucionalistas, como el mexicano Tena Ramírez y el argentino Néstor Pedro Sagües, coinciden al identificar como requisitos esenciales de la supremacía constitucional, que la Constitución será rígida y escrita; y Tena Ramírez agrega uno más: que el poder constituyente sea distinto a los poderes constituidos.

La rigidez implica la instauración de procedimientos para reformar la Constitución distintos de los ordinarios para reformar una ley inferior; la rigidez de

⁴¹ *Ibidem*, p. 245.

la Constitución tiene por fin impedir que los poderes constituidos puedan corregirla a su antojo. De hecho, ello importa una suerte de desconfianza hacia los excesos de los poderes constituidos.

La escritura de la Constitución, le da certeza y seguridad al texto constitucional; así, la obra constituyente se asegura mediante su materialización en un documento escrito que evita ambigüedades sobre su contenido; por ello la forma escrita de la Constitución garantiza de manera más exacta el cumplimiento de la misma, y se precisa con mayor claridad el fundamento de donde se desprende todo el sistema jurídico del Estado.

En cuanto a la característica que Tena Ramírez identifica como condición necesaria de la supremacía constitucional, referente a que el poder constituyente debe ser diferente a los poderes constituidos, el autor lo explica de la forma siguiente:

Si los órganos de poder reciben su investidura y sus facultades de una fuente superior a ellos mismos, como es la Constitución, eso quiere decir que el autor de la Constitución debe ser distinto y estar por encima de la voluntad particular de los órganos. La doctrina designa al primero con el nombre de `poder constituyente y a los segundos los llama `poderes constituidos.⁴²

En otro orden, el principio de supremacía de la Constitución trae necesariamente aparejados mecanismos de control constitucional, esto es, instrumentos previstos en la propia Constitución que aseguren el respeto irrestricto a la jerarquización normativa consagrada en la propia norma primaria; a estos mecanismos la doctrina constitucional les ha denominado control de la constitucionalidad o justicia constitucional, entre otras denominaciones semejantes.

La violación al principio de supremacía constitucional puede presentarse de dos formas:

a) Que la norma constitucional no alcance plena vigencia en razón de que

⁴² Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 33a. ed., México, Porrúa, 2000, p. 10.

los poderes constituidos no generen las normas jurídicas que la Constitución ordena crear para hacer efectivo un mandato constitucional, y

b) que los actos o normas jurídicas generados por los poderes constituidos estén en franca oposición a los preceptos constitucionales.⁴³

Es decir, existe una precaria producción normativa ordenada por la Constitución, o bien el ordenamiento jurídico es deficiente que hace imposible la materialización de los preceptos constitucionales. A este fenómeno jurídico, la doctrina le ha denominado inconstitucionalidad por omisión, y que más adelante en el desarrollo de la presente se tratará.

En tal caso, la violación al principio de supremacía constitucional tendrá que ser combatido dependiendo de la naturaleza del acto violatorio; para el caso de México, puede ser por vía de juicio de amparo, si vulnera derechos individuales del gobernado; o bien por vía de controversia o acción de inconstitucionalidad, cuando se trate de actos vinculados a los órganos del poder público.

En el caso del Estado mexicano, la Constitución establece el principio de supremacía constitucional en el artículo 133, que la letra dice:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.⁴⁴

El precepto anterior consagra de manera expresa el principio de supremacía constitucional y define la jerarquía de las normas jurídicas del ordenamiento jurídico mexicano.

Así, se puede afirmar que la supremacía constitucional es un principio protector de la Constitución en el que la norma primaria se convierte en fuente de

⁴³ *Ibidem*, p. 12.

⁴⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>.

fuentes, desprendiéndose así todo el sistema jurídico del Estado, jerarquizando el ordenamiento jurídico con unidad y cohesión, con la Constitución ocupando la cúspide.

Sin embargo, habría que cuestionar el principio de supremacía constitucional en la realidad actual, a la luz de la globalización mundial a la que ningún Estado puede sustraerse. ¿Qué ocurre con la supremacía constitucional frente a las normas del derecho internacional?, ¿cómo entender la supremacía constitucional frente a la integración de Estados soberanos en bloques donde se comparte una legislación común?

Por una parte se observa un proceso cada vez más acelerado de integración de Estados soberanos en bloques económicos, de colaboración o solidaridad mutua, que formalizan mediante tratados internacionales, sujetando en algunos casos su derecho interno, incluida la Constitución, a las normas producidas por el derecho internacional. En este sentido, el texto constitucional no mantiene el principio de supremacía, pues permitir la posibilidad de que exista una norma superior a la constitucional, automáticamente sujeta a ésta a un plano de investigación, por tal razón no se considera conveniente en este apartado abundar en más detalles al respecto.

Ahora también existen Constituciones que implícitamente reconocen una jerarquía superior a los tratados internacionales respecto de la Constitución, pero sólo para algunos temas específicos; tal es el caso de la Constitución española en su artículo 10, párrafo 2º, la cual puntualiza que “las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”.

De acuerdo con esta posibilidad una norma, en su modalidad de tratado internacional, creada con posterioridad a la norma constitucional, que establezca derechos contrarios con la Constitución, automáticamente produce un efecto

derogatorio de la norma constitucional, por contradecir ésta el tratado internacional.

En esta circunstancia, Vanossi afirma que la Constitución puede ser rígida para adentro del Estado y flexible hacia afuera, atenta a las modificaciones que el derecho internacional y el derecho comunitario pueden introducir en ella.

Por otra parte, la supremacía constitucional enfrenta hoy un problema mayor ante la integración de Estados que comparte una legislación común, donde las fronteras territoriales se han abolido y se ha establecido una moneda única; concretamente el caso de la Unión Europea, ¿Dónde queda la supremacía de las Constituciones de los países miembros de la Unión Europea? Sin duda estas nuevas formas de integración estatal hacen que los paradigmas cambien y que los principios dogmáticos de la teoría constitucional se replanteen, ante una realidad distinta.

Por lo que podemos señalar que la supremacía constitucional se entiende a la forma de elaboración, entendida como el establecimiento de procesos de revisión de la norma constitucional. Todas las normas de la constitución tiene el mismo rango, a menos que la propia constitución haga una diferenciación expresa respecto de sus contenidos, estableciendo distintos medios de protección para su ejercicio. Una de las características de la normatividad de la Constitución es que constituye el parámetro de validez de las demás normas del sistema jurídico por lo que la supremacía constitucional implica la subordinación del orden jurídico a la constitución. La supremacía de la norma fundamental radica en el hecho de ser la base de un estado, legitimando así la actividad de los órganos estatales y dotándolos de competencia.

1.2.2 Rigidez constitucional

Tanto Sagües como Tena Ramírez coinciden en el criterio de que uno de los elementos aparejados a la supremacía constitucional es la rigidez de la Constitución.

James Bryce es el autor de la clasificación de las Constituciones en rígidas y flexibles, la cual se basa en el grado de complejidad del procedimiento de reforma de la Constitución; de acuerdo con esta opinión, si la norma constitucional establece un procedimiento complejo, distinto del proceso legislativo ordinario, para ser reformada o adicionada, se está en la presencia de una Constitución rígida; en cambio, si la Constitución instauro un procedimiento ordinario, igual al proceso legislativo común, para su reforma, se estará ante una Constitución flexible.⁴⁵

Sin embargo, la rigidez constitucional no necesariamente es un presupuesto indisoluble de la supremacía; si bien constituye la mayor o menor dificultad que se establece para que los poderes constituidos, y en especial el legislador, puedan acometer la reforma del texto, representa una cuestión importante desde múltiples perspectivas, pero una Constitución flexible sigue siendo –o puede seguir siendo– una norma suprema que debe ser respetada.⁴⁶ En efecto, la rigidez no necesariamente va unida al principio de supremacía, porque ésta última tiene que ver con la imposibilidad jurídica de que la Constitución pueda ser violada; en cambio, la rigidez implica la regulación de un proceso distinto al ordinario para reformar el ordenamiento constitucional.

Ahora bien, el nivel de rigidez depende de la complejidad que cada texto constitucional instituya como procedimiento para su reforma; así, existen Constituciones *petrificadas*, que de plano no admiten la posibilidad de ser reformadas en ninguno de sus apartados; este modelo es inapropiado e inoperante, pues condena a las generaciones futuras a una inmovilidad constitucional, negando la posibilidad de incorporar a la Constitución los cambios de la sociedad, y con ello redundar en desorden social ante la sujeción perenne a un texto que seguramente al paso del tiempo quedará rebasado por la propia dinámica social.

⁴⁵ Bryce, James, *Constituciones flexibles y Constituciones rígidas*, Madrid, Instituto de Estudios, 2005, p. 78.

⁴⁶ Prieto Sanchís, Luis, *Justicia constitucional y derechos fundamentales*, Madrid, Trota, 2003, p. 150.

En otro grado de rigidez se encuentran las normas constitucionales, que instituyen algunos principios fundamentales intocables, por la obra del constituyente permanente -principios tales como la forma de Estado o de gobierno-; en este modelo entran las Constituciones italiana de 1947 y alemana de 1949. Y, por último, las Constituciones que no establecen topes a la actividad reformadora del constituyente, es decir, que no refieren ninguna limitación a preceptos constitucionales para su reforma; en este modelo se incluye la Constitución mexicana de 1917.

La rigidez es, entonces, un principio protector de la vigencia de la Constitución, al establecer un límite a la actividad del legislador ordinario para que no pueda reformar la Constitución mediante el procedimiento común, o bien no la derogue o abrogue en el ejercicio de su producción legislativa.

Mediante la rigidez constitucional se asegura cierta permanencia o perpetuidad de la obra del constituyente originario, al impedir que el ordenamiento constitucional desaparezca por la vía de reforma.

1.2.3 La inviolabilidad constitucional

La inviolabilidad constitucional, desde el punto de vista estrictamente jurídico, significa que la Constitución no puede ser violada o infringida;⁴⁷ este principio aparece como un respaldo más a los principios de supremacía y rigidez constitucional.

Al constituyente no le bastó declarar la jerarquía superior de la Constitución y establecer un procedimiento rígido de reforma; quiso, además, asegurar que la Ley Fundamental no pueda ser violada o desconocida de su vigencia; al respecto, Burgoa señala:

Se afirma que la Constitución es “inviolable” porque solo puede ser quebrantada, desconocida o remplazada mediante el ejercicio de dicho poder, cuyo titular es el pueblo, toda vez que no es sino el aspecto teleológico de su soberanía. “*Inviolabilidad*”, por ende, significa la imposibilidad jurídica de que

⁴⁷ Sánchez Bringas, Enrique, op. cit., nota 12, p. 195

la Constitución sea desconocida, cambiada o sustituida por fuerzas que no emanen del poder constituyente o por grupos o personas que no expresen la voluntad mayoritaria del pueblo.⁴⁸

El artículo 136 de la Constitución mexicana consagra el principio de inviolabilidad, mediante la siguiente expresión normativa:

Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.⁴⁹

Respecto de este precepto se ha escrito mucho en el derecho mexicano; Tena Ramírez, por ejemplo, sostiene que el pueblo no tiene derecho, en ningún momento, a la revolución violenta para modificar o alterar el texto constitucional; incluso cualquier otro medio pacífico que no se ajuste al procedimiento previsto en el artículo 135 constitucional no es válido para reformar la ley fundamental. El derecho a la revolución puede tener, en algunos casos, una fundamentación moral, nunca jurídica.⁵⁰

Sin embargo ninguna ley fundamental, ni siquiera el contrato social, puede limitar el poder del pueblo.⁵¹ Pero el cambio o transformación de la Constitución es posible por conducto de los propios procedimientos previstos en el ordenamiento fundamental, los cuales permiten a la voluntad popular, como depositaria de la soberanía, alterar o reformar la norma constitucional sin que ésta pierda su fuerza y vigencia en los términos del principio de inviolabilidad.

En tal caso, el propio artículo 39, en relación al 135 de la Constitución mexicana, prevé esa posibilidad jurídica, al establecer procedimientos, por los cuales puede arribarse a la modificación constitucional, sin necesidad de llegar a la vía violenta para adecuar la ley suprema a la voluntad popular.

⁴⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 9a. ed., México, Porrúa, 1994, p. 386.

⁴⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., nota 43.

⁵⁰ Tena Ramírez, Felipe, op. cit., nota 42, p. 66.

⁵¹ Prieto Sanchís, Luis, op. cit., nota 45, p. 142.

Asimismo, el principio de inviolabilidad requiere de instrumentos de control que sancionen cualquier incumplimiento, violación o alteración del ordenamiento fundamental, para evitar que la Constitución pierda vigencia. Además de los instrumentos de control para evitar la violación constitucional, en un régimen de reparto adecuado de competencias del poder público, el mejor control se ejerce por los propios órganos del poder, pues si una autoridad intenta violar la Constitución, o rebasar su ámbito de competencias, seguramente entrará en conflicto con otra autoridad, que inmediatamente tendría facultad para oponerse a la primera.

1.2.3.1 Principio de soberanía constitucional

La soberanía nació a finales de la Edad Media como el sello distintivo del Estado nacional. La soberanía fue el resultado de las luchas que se dieron entre el rey francés y: el imperio, el papado y los señores feudales. De esas luchas nació un poder que no reconocía a otro superior o por encima de él.⁵² Debiendo remontarnos a Juan Bodino quién define a la soberanía como: “*República es un recto gobierno de varias familias y de lo que les es común con poder soberano*”. “*La soberanía es el poder absoluto y perpetuo de una república*” o “*la potestad suprema sobre ciudadanos o súbditos no sometida a la ley*”.⁵³

Por otra parte, John Locke, refiere que la soberanía le pertenece al parlamento, ya que era el encargado de crear la ley, esto, en contra posición al rey, a quien solo le correspondía su ejecución. Pero, es hasta Juan Jacobo Rousseau, con su más famosa obra “*El contrato social*”, que se habla de la soberanía del pueblo, pues señala que la soberanía es el ejercicio de la voluntad general y esta nunca es enajenable, prescriptible o indivisible.

Por otra parte, y en lo que respecta a México, este concepto inició con don Ignacio López Rayón, en los *Elementos Constitucionales*, posteriormente sería

⁵² Diccionario jurídico mexicano, México, UNAM- Porrúa, 1995, t. Q-T, p. 279.

⁵³ García Ricci, Diego, *La soberanía estatal, la constitución local y la justicia constitucional en los estados de la república mexicana*, p. 110, web: http://www.iidpc.org/revistas/5/pdf/123_152.pdf.

José María Morelos y Pavón con los *Sentimientos de la Nación*, quien refiere que la soberanía dimana del pueblo. Pero es hasta la Constitución de Apatzingán en su capítulo II denominado “*De la soberanía*” y en específico en el artículo 5° que de manera textual señala: “*Por consiguiente la soberanía reside originalmente en el pueblo, y su ejercicio es la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la constitución*”⁵⁴ Asimismo, en la Constitución de 1857, en sus artículos 39 y 41, refieren que la soberanía reside originalmente en el pueblo, quien por medio de los poderes de la Unión.

Ahora bien, todos sabemos que los estados de la república mexicana son libres y soberanos, término etimológico que proviene de la raíz indoeuropea *(e) *leudh*⁵⁵ y que proviene de la idea de que alguien es libre; asimismo la palabra soberanía viene del latín *superanus*⁵⁶ y se refiere a alguien que tiene autoridad por encima de todos. Sea de señalar que con el *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana* de 31 de enero de 1824, en su artículo 6° que consigan por primera vez dicha terminología, al señalar que: “*Sus partes integrantes son estados independientes, libres y soberanos, en lo que exclusivamente toque á su administración y gobierno interior, según detalla esta acta, y en la constitución general*”.⁵⁷

Podemos definir al constitucionalismo como la forma de gobierno que racionaliza el poder y busca garantizar a todos el goce de las libertades y respeto a su dignidad. Su principal herramienta es la sanción de una constitución como ley que establece, derechos, obligaciones y garantías a los ciudadanos al mismo tiempo que estableció la constitución como instrumento de la soberanía.

⁵⁴ Castellanos Hernández, Eduardo de Jesús, *Antecedentes Históricos y Constituciones Políticas de los Estados Unidos Mexicanos*, México, SEGOB-SEP, 2011, p. 114.

⁵⁵ Mateos Muñoz, Agustín, *Compendio de etimologías grecolatinas del español*, México, Esfinge, 2009, p. 91.

⁵⁶ Castellanos Hernández, Eduardo de Jesús, op. cit., nota 53, p. 124.

⁵⁷ Barragán Barragán, José, *El federalismo mexicano. Visión histórico constitucional*, México, UNAM, 2007, p. 81.

1.3. Justicia y defensa de la Constitución

1.3.1 El poder constituyente

La doctrina respecto del poder constituyente es abundante y diversa; en el análisis del tema se aborda su definición, naturaleza, factores que dan origen a su integración y los límites que enfrenta en su actuación. Bajo este contexto se abordará el presente apartado.

Carl Schmitt, en su obra *Teoría de la Constitución*, definió 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, determinando así la existencia de la unidad política de un todo”⁵⁸

Para Schmitt, la existencia del poder constituyente tiene un origen eminentemente político sociológico; es la voluntad política para adoptar una decisión de conjunto que da unidad política al Estado y encuentra su primera expresión en el mecanismo representativo denominado poder constituyente.

Esta tesis es apoyada por la mayoría de quienes han elaborado la doctrina constitucional; de esta forma, Vanossi expresa:

En la acepción del poder constituyente, la palabra *poder* no está referida a las competencias o jurisdicciones del derecho, sino a la potestad en cuanto a fuerza: energía política y fuerza social, como quiera llamarse.⁵⁹

En el mismo sentido se expresa Zagrebelsky, quien sostiene que el poder constituyente “es el poder político absoluto o soberano (es decir, sin límites jurídicos) y concentrado (es decir, no repartido con otros sujetos).⁶⁰

En cambio otros, sin abordar cuestiones ideológicas en la elaboración de este concepto, simplemente afirman que el poder constituyente es el poder de

⁵⁸ Schmitt, Carl, *Teoría de la constitución*, México, Alianza, 2001, p. 47.

⁵⁹ Vanossi, Jorge Reinaldo, *Estudios de teoría constitucional*, México, UNAM, 2002, p. 241.

⁶⁰ Zagrebelsky, Gustavo, “La constitución y sus normas”, trad. de Manuel Ferrer Muñoz, *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, México, UNAM-Porrúa, 2000, p. 67.

instaurar una primera Constitución.⁶¹

Algunos más sostienen la idea que el poder constituyente va íntimamente ligado al concepto de soberanía, cuya expresión primaria se materializa por conducto del poder constituyente, el cual la ejerce dotando al Estado de una primera norma jurídica: la Constitución. “La soberanía es el basamento de toda esta construcción; es la fuerza generadora e integradora del constituyente originario; es el fundamento y fuente de legitimidad de la Constitución”.⁶²

A propósito de esta liga insoluble entre soberanía y poder constituyente, Sánchez Vimonte escribió:

...los conceptos de soberanía y de poder constituyente se identifican y confunden...si contemplamos el problema desde un ángulo de visión francamente republicano y democrático, todo presunto conflicto entre soberanía y libertad o entre soberanía y derechos del hombre, obliga a sustituir la expresión soberanía por poder constituyente, desde que éste es la única verdadera manifestación de aquélla.

Tanto la soberanía como su expresión –poder constituyente- consiste en la voluntad general (Rousseau) o voluntad política (Schmitt) del pueblo. Pero eso sólo ocurre cuando el pueblo lo forman seres humanos libres e iguales, dueños de su voluntad o, si se quiere, de su albedrío, como hombres y como ciudadanos.⁶³

En otra corriente se encuentra Kelsen, para el jurista austriaco, la importancia del acto constituyente no radica en la creación del Estado sino en la creación del orden jurídico, como punto de partida sobre el que descansará la creación de las demás normas jurídicas⁶⁴; en efecto, para Kelsen, la obra creadora del constituyente no forma parte del estudio jurídico; la validez de la Constitución se presupone a partir de una premisa meta-jurídica, al no encontrar ninguna otra norma superior de donde se desprenda la creación de la Constitución.

Así, independientemente de las ideas políticas o la liga estrecha entre

⁶¹ Guastini, Ricardo, op. cit., nota 26, p. 35.

⁶² Uribe Arzate, Enrique, *El Tribunal constitucional*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 2002, p. 30.

⁶³ Citado por Carpizo Mac-Gregor, Jorge, *Teoría de la Constitución, ensayos escogidos*, en Carbonell, Miguel (coord.), México, UNAM-Porrúa, 2002, p. 213.

⁶⁴ Kelsen, Hans, op. cit., nota 19, p. 138.

soberanía y poder constituyente; este último es el órgano político electo por los ciudadanos, dotado de fuerza social y política para constituir o reorganizar el Estado, mediante la expedición de la norma suprema: la Constitución.

De lo anterior se identifica al constituyente con los siguientes elementos:

a) Es un órgano político; no puede ser un órgano jurídico, pues antes de su integración no existen normas jurídicas que regulen su competencia para crear la Constitución. Suponer la existencia de normas jurídicas previas que regulen la formación y actuación del poder constituyente originario, sería tanto como presuponer la violabilidad de la norma suprema; “todas las veces que se adopta una Constitución, el órgano que decide no está vinculado jurídicamente por reglas jurídicas precedentes.

b) Es electo por los ciudadanos; esta característica es propia de los Estados democráticos; la Constitución del Estado, a efecto de alcanzar un grado alto de positivización, necesariamente requiere de la participación de la voluntad popular en la integración del poder constituyente; es aquí donde tiene una vinculación estrecha el concepto soberanía. El Estado constitucional democrático de la actualidad se entiende y se vive a partir del poder constituyente del pueblo.

c) Está dotado de fuerza social y política; la integración del constituyente emana de la voluntad popular, necesariamente convergen en él todas las expresiones o fuerzas sociales, económicas y políticas de la población (sindicatos, empresarios, universidades, campesinos etcétera), que expresan en la Constitución valores, ideologías, historia y proyecto de Estado para el futuro.

d) La misión del poder constituyente es constituir o reorganizar el Estado, mediante la creación de la Constitución. El nacimiento de un Estado, jurídicamente, sólo es aceptable mediante la expedición de una norma que lo cree. El acto que consuma la creación de un nuevo ente soberano, es la promulgación de su texto constitucional; el constituyente, entonces, tiene la alta misión de crear al Estado.

Pero al mismo tiempo, tratándose de Estados ya existentes, la obra del constituyente sigue siendo importante y no se puede negar que en regímenes absolutistas o anti-democráticos, el poder constituyente no exista, al no ser emanado de la voluntad popular, desde luego que en todo caso ese poder no emana de la expresión popular sino, de la expresión del dictador o del monarca, como ocurrió en la edad media.

Sin embargo ahora, este modelo está en franco proceso de desuso, no se contrapone con lo anterior; en tal caso, la misión de éste será reorganizar el Estado existente a partir de una transformación profunda de las relaciones sociales, que obliga a sustituir el orden constitucional por otro; a este fenómeno es denominado por Sagües, *nueva era o ciclo constitucional*. En tal caso el poder constituyente no crea al Estado sólo; lo reorganiza.

Podemos decir como conclusión preliminar y después de sea hecho un recorrido por diversos autores importantes que han señalado como debe ser la defensa de la constitución, cada uno con desde una perspectiva diferentes e incluso con ideas encontradas, pero llegando todos a la conclusión que la constitución como norma suprema debe de contar con mecanismos de defensa para poder protegerse y así ser la norma suprema del estado, pues en ella se organiza la función del estado y se encuentra dotada de prerrogativas del ciudadano frente al poder político del estado.

1.3.2. Naturaleza del poder constituyente

El origen del poder constituyente se atribuye a la creación de los órdenes constitucionales de Estados Unidos en 1787 y Francia en 1789; antes de esta época no puede hablarse técnicamente del tema.

La teoría constitucional es casi unánime respecto de la naturaleza del poder constituyente, pues señala que no puede encontrarse un fundamento jurídico que le dé vida. Para Schmitt, la Constitución no tiene fundamento de validez en una norma, sino en una decisión política que toma un ser político sobre el modo y la

forma del propio ser. Así, el poder constituyente pertenece al mundo del ser, es parte viva de la existencia de la propia comunidad.

Incluso el propio Kelsen, al plantear su tesis sobre la Constitución, sostiene que la primera norma a la que denomina norma-norma por no derivar de otra, es la fuente de origen de las demás normas, y a partir de ella se integra el sistema jurídico; la validez de la primera debe suponerse y no tratar de explicarla; basta suponer la validez de la primera norma por no depender de otra y en todo caso – afirma Kelsen- sólo podría explicarse meta jurídicamente a través de la historia, la sociología o la ciencia política, pero no del derecho, por corresponder tal situación al mundo del ser y no al del deber ser, al cual le da origen.⁶⁵

Resulta difícil justificar la naturaleza del poder constituyente desde el ángulo jurídico, porque simplemente chocaría con el principio de supremacía constitucional, que más adelante se verá; el poder constituyente es inexistente jurídicamente, como lo afirma Sánchez Bringas.⁶⁶

Así, el poder constituyente no puede ser explicado jurídicamente, porque su obra responde a las fuerzas sociales y políticas de donde emana, y su legitimidad depende de la capacidad que el constituyente haya tenido para plasmar en la Constitución los intereses, ideales, valores o proyectos de la mayoría de los ciudadanos; por el contrario, el grado de validez de la obra del constituyente dependerá de la positivización que ésta alcance, es decir, del reconocimiento que la sociedad haga al someterse a su cumplimiento, y así, la obra del creador de la Constitución alcanza legitimidad democrática.

Es más, hay voces, -como la de Guastini- quien sostiene que “toda modificación constitucional realizada en forma legal –por más que pueda incidir profundamente sobre la Constitución existente- es mera reforma. Toda modificación realizada en forma ilegal –por más marginal que pueda ser ese cambio- es instauración de una nueva Constitución. En suma, la modificación legal

⁶⁵ Kelsen, Hans, op. cit., nota 19, p. 202.

⁶⁶ Sánchez Bringas, Enrique, op. cit., nota 12, p. 141.

de la Constitución es ejercicio del poder constituyente, mientras que su cambio ilegal es ejercido por el poder constituyente originario”.⁶⁷

⁶⁷ Guastini, Ricardo, *op. cit.*, nota 26, p. 43.

CAPÍTULO II

LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL LOCAL

2.1 Antecedentes generales

De conformidad a lo establecido por el artículo 142 de la Constitución Federal de la República de Alemania, no existe una primacía entre los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Federal y aquéllos que se encuentran consagrados en las constitucionales locales de los *Länder*.

Ahora bien, la referida clausula fue incluida en el texto de la Constitución Federal derivado de un problema práctico, consistente en que diversos *Länder* (como Baviera, Bremen o Hesse) ya tenían textos constitucionales con un catalogo de derechos fundamentales antes de que la Constitución Alemana fuera aprobada en 1949.

El texto constitucional refiere expresamente que las disposiciones locales deben estar en concordancia con los derechos fundamentales en ella contenida. Dicha concordancia ha sido denominada por la dogmática y jurisprudencia alemana como una necesidad de coincidencia entre los derechos fundamentales locales y los establecidos en los artículos 1o a 18 de la norma básica.

Pueden existir derechos fundamentales locales que sean más extensivos que su contraparte a nivel federal o incluso se trate de derechos novedosos que no encuentran ningún referente, pero que pueden ser desarrollados por el legislador, lo cual puede terminar diluyendo la eficacia o aplicabilidad misma del derecho en términos jurisdiccionales.

Se debe tomar en cuenta la posibilidad de que los *Länder* incorporen dimensiones adicionales a los derechos fundamentales o que la Constitución Federal sea reformada a efecto de redefinir el alcance de los límites que pueden ser impuestos a un derecho fundamental, cuestión que termina re-conceptualizando el alcance mismo que tiene un derecho fundamental local.

Partiendo de esta obligación de homogenización, se puede adelantar la posibilidad de descentralizar las producciones normativas de las provincias locales, siempre y cuando no exista una colisión entre derechos o intereses estatales que afecte directamente la homogeneidad requerida por el orden constitucional.

En un Estado federado se puede verificar la posibilidad de que funcionarios del orden estatal puedan aplicar normativa de carácter federal o incluso puedan llevar a cabo controles de constitucionalidad, teniendo a la Constitución Federal como norma de contraste, respecto de los actos que les corresponde.

En Alemania se ha abierto la posibilidad de que los actos de aplicación de derecho federal por parte de autoridades locales puedan ser revisadas por la jurisdicción constitucional local en uso de sus competencias en materia local, cuestión que responde propiamente al hecho de que la reglamentación federal no se somete a ningún control, sino que únicamente se pretende revisar el ejercicio de atribuciones de la autoridad local.⁶⁸

2.1.1 La justicia constitucional en Alemania

Los Tribunales Constitucionales de los *Länder* (Estados federados) en Alemania reciben la denominación de *Länderverfassungsgerichte* (Países constitucionales) o de *Staatsgerichtshöfe* (Tribunales estatales), y desempeñan un papel similar al de la Corte Constitucional Federal, aunque en relación a las Constituciones que cada *Land* ha promulgado, solucionando los conflictos entre los órganos públicos de un *Land* y comprobando la constitucionalidad de la legislación del Estado.

El Tribunal Constitucional Federal disfruta de un control jurisdiccional sobre las cuestiones decididas por los Tribunales Constitucionales de los *Länder*. Los *Länderverfassungsgericht* están compuestos por jueces que normalmente

⁶⁸ Luquet Farías, Etienne, "Los derechos fundamentales en las constituciones locales dentro de un sistema federal". *El caso de Alemania*, en http://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Lists/Becarios/Attachments/129/Becarios_129.pdf, p.13.

desempeñan, además, labores en otros tribunales del Estado.⁶⁹

El tema de la doble jurisdicción en los estados federados, como lo es el caso de Alemania, con un sistema de justicia dual, pues existe la jurisdicción federal y la de los *Länder*, una independiente de la otra, sin problemas significativos.

El sistema de justicia alemán descansa sobre la autonomía constitucional de los *Länder*. El tribunal constitucional federal controla la jurisprudencia de los tribunales constitucionales estatales únicamente en raros casos de excepción con relación al respeto de los derechos procesales fundamentales en los procedimientos y con relación al derecho de igualdad en caso del control de elecciones de un *Land*.

La regla de la doble jurisdicción alemana se basa en el principio de autonomía de los *Länder*, para producir su propio ordenamiento constitucional y organizar el sistema normativo interno, de tal manera que el Tribunal Constitucional federal examina los ordenamientos estatales sólo a la luz de la Constitución Federal, mientras que los tribunales constitucionales estatales lo hacen conforme a lo preceptuado en el sistema constitucional interno.

En la parte interpretativa donde los textos respectivos de la Ley Fundamental y la Constitución del *Land* coinciden completamente, el problema se resuelve mediante la interpretación autónoma que hacen los tribunales constitucionales del *Land*, a la luz del conjunto de sus propias disposiciones.⁷⁰

Y por lo que ve la jurisprudencia del Tribunal Constitucional federal sobre un derecho fundamental garantizando en la Ley Fundamental y que se encuentra transcrito literalmente en la Constitución de un *Land* no es vinculante para el Tribunal Constitucional del *Land*.

El Tribunal Constitucional ha permitido que los tribunales constitucionales

⁶⁹ http://www.geocities.com/carlos_rocher/tribunales.htm

⁷⁰ Luquet Farías, Etienne, op. cit., nota 67, p. 16.

de los *Länder* tengan un margen de interpretación suficiente cuando se trata de determinar una interpretación divergente de un derecho establecido en la Constitución Federal o que incluso sea un derecho que encuentre algún reconocimiento normativo en dicho ámbito, siempre y cuando, como ya se dijo, se tome en consideración los propios límites que dicho órgano jurisdiccional ha impuesto.

La intervención de los tribunales constitucionales locales en el conocimiento de cuestiones relativas a violaciones de derechos fundamentales por la vía de la interpretación armonizadora se encuentra limitada, puesto que en caso de que el gobernado estime que la interpretación que le ha sido otorgada en dicha instancia no es acorde a lo dispuesto por el catálogo de derechos en la Ley Fundamental las personas pueden recurrir a la vía del amparo ante el Tribunal Constitucional.

Así, la jurisdicción constitucional federal todavía es vía para impugnar cualquier interpretación de derechos fundamentales por parte de los tribunales constitucionales de los *Länder* que sea divergente de la interpretación propia de la Constitución Federal.⁷¹

Iguals consideraciones ha sostenido nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la posibilidad de que las resoluciones de las salas constitucionales de los Estados sean sometidas a escrutinio constitucional, incluso si lo que se alega son meras violaciones de legalidad (violaciones a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal) por una indebida aplicación del derecho.

No se puede dejar de mencionar que la jurisdicción constitucional local en Alemania ha tenido muy pocas oportunidades para pronunciarse respecto de derechos fundamentales, puesto que la mayoría de los casos que son resueltos versan sobre cuestiones de carácter orgánico, competencial o sobre derechos de corte político sobre la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones o integración de determinados organismos.

⁷¹ *Ibidem*, p. 17.

2.2. Antecedentes del siglo XIX en México

Tocante a los orígenes y evolución de la justicia constitucional local en México, es importante realizar una breve reseña a partir del México independiente de inicios del siglo XIX, tanto en lo que concierne a su antecedente inmediato que se refiere a mantener un control de la legalidad de los actos de autoridad, como del control propio de la constitucionalidad de los actos de gobierno.

En este sentido, podremos ver cómo, en algunos momentos históricos de la consolidación del Estado mexicano en una república federal, la justicia constitucional nace para ser ejercida por las entidades federativas, a pesar de que factores políticos de cacicazgos regionales, fueron abonando a favor de una teoría que apuntara y generara lo que al final, con la Constitución de 1917, se consiguió: que tal justicia constitucional se ejerciera por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación.

Todo esto, con la consabida consecuencia de que se terminó por vulnerar la soberanía interna de las entidades federativas y su autonomía reconocida en sus propias constituciones locales.

El pacto federal debería obligar a que la supremacía constitucional de los estados que conforman la Unión se encuentre bajo la tutela de órganos jurisdiccionales de control constitucional local. Ciertamente, no es fácil hablar de una justicia constitucional en el ámbito local en el siglo XIX, fuera del caso específico de los Estados Unidos, en el cual encontramos la génesis contemporánea del control de constitucionalidad que da lugar al llamado modelo americano.⁷²

Distinto es el caso de Europa, porque en ese caso se puede decir que no conocieron la justicia constitucional sino hasta el siglo XX, cuando el constitucionalismo austríaco en el período de entre guerras, consagró el diseño de

⁷² El control de constitucionalidad en los Estados Unidos se inaugura con la conocida sentencia del Juez Marshall Marbury versus Madison, y que luego se confirmaría en la sentencia Cooper versus Aaron en 1958.

jurisdicción constitucional que había realizado Kelsen⁷³ y que dio lugar al llamado modelo de justicia constitucional concentrado.

En América Latina sí hubo un antecedente de control concentrado a mediados del siglo XIX, son el caso de Venezuela y Colombia, tal y como lo ha sabido ver el profesor Manuel Aragón.⁷⁴

En el caso Mexicano encontramos avances muy importantes de control de constitucionalidad, específicamente de protección a la parte dogmática de la Constitución; en otras palabras, destaca el Juicio de Amparo como aporte de México a los modelos de justicia constitucional en el mundo. De esto hablaremos más adelante.

Al haberse consumado la guerra de Independencia, iniciada allá por el año de 1810, con la firma del Plan de Iguala del 24 de febrero de 1821 y, con ello, establecer para el 27 de septiembre del propio 1821, que la Nueva España sería independiente de cualquier otra potencia; la ex colonia española pasó a ser una efímera monarquía constitucional católica llamada —Imperio Mexicano, hasta que tal forma de gobierno fue disuelta en 1823 cuando luego de varios enfrentamientos internos y la separación de Centroamérica, se convirtió en una república federal. Dando paso a la propagación de la primera Constitución del México independiente, misma que fue promulgada el 4 de octubre de 1824.

De la carta magna de 1824 se desprenden algunos preceptos constitucionales que, de manera *sui generis*, ya empezaban a consagrar determinados controles de constitucionalidad de dicha ley suprema, como lo es el hecho de que se imponía a los ciudadanos que llegasen a tomar posesión de determinado cargo público, que éstos protestasen y jurasen guardar y hacer guardar tal Constitución y su correlativa Acta constitutiva.

⁷³ Kelsen, Hans, *“La garantía jurisdiccional de la Constitución” (La justicia constitucional)*, trad. Rolando Tamayo y Salmorán, UNAM, 2001.

⁷⁴ Aragón Reyes, Manuel, *La aplicación judicial de la Constitución: Algunas consideraciones sobre la justicia constitucional, en sus Estudios de Derecho Constitucional*, Madrid, C.E.P.C., 1998, p. 112.

Por otro lado, tal Constitución de 1824, en su artículo 161, fracción III, disponía que: cada uno de los Estados tiene obligación de guardar y hacer guardar la constitución y leyes generales de la Unión y los tratados hechos o que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la federación con alguna potencia extranjera.⁷⁵

De cuyo precepto constitucional se advierte que ya en dicha primera Constitución del México independiente se registraba un federalismo que establecía la exigencia constitucional de que todas las entidades federativas se sujetaran a la guarda y custodia de la carta magna de la unión, como miembros conformantes del pacto federal constituido por todos los entes federados.

Asimismo de la constitución federal de 1824 se estableció la obligación para los estados miembros de la federación que organizaran su gobierno interior conforme a la carta federal, así como de publicar su respectiva constitución, leyes y decretos.

2.2.1 La Constitución del Estado libre y soberano de Michoacán de Ocampo de 1825

La Constitución del Estado de Michoacán, es muy importante para entender los orígenes en México de la justicia constitucional local, pues esta carta fundamental, en su artículo 4º señala que el estado de Michoacán “es independiente de los demás estados-unidos de la nación mexicana, con los cuales tendrá las relaciones que establezca la confederación general de todos ellos”.⁷⁶

Sancionada el día 19 de julio de 1825, adoptó la división del poder público en legislativo, ejecutivo y judicial. El cuerpo de la constitución quedó integrado por 223 artículos.

Sobre el control constitucional a nivel local se previó un control de carácter

⁷⁵ Arellano García, Carlos, *El Juicio de amparo*, Porrúa, 1998, p. 93.

⁷⁶ Artículo 4º de la Constitución Política del Estado Libre Federado de Michoacán de 1825, en Herrera Peña, José, *Michoacán. Historia de las instituciones jurídicas*, Senado de la República- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, p. 102.

político, encomendado al legislativo y el poder judicial participaba únicamente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores de la constitución.⁷⁷ Ya que en su artículo 43 se señala:

Pertenece á la diputación permanente:

Primero: velar sobre la observancia de la constitución federal, de la del Estado y sus leyes, dando cuenta al Congreso de las infracciones que note.⁷⁸

Por lo que la diputación permanente de acuerdo a lo establecido en el numeral antes referido, tenía la obligación de velar por la observancia de las constituciones tanto federal como local, así como de sus leyes, estableciendo la obligación de esta diputación de dar cuenta al congreso sobre las infracciones que fueran advertidas por ella.

Asimismo, en el artículo 85 de la Constitución, se establecía una atribución similar para el consejo de gobierno, órgano del poder ejecutivo, consistente en lo siguiente:

Las atribuciones del consejo, son:

Segunda: velar sobre el cumplimiento de la constitución y las leyes, y dar parte al Congreso de las infracciones que notare con el expediente que forme.⁷⁹

Asimismo a los ciudadanos también se les encomendaba guardar la Constitución y se preveía la posibilidad de éstos para reclamar su observancia, conforme a los siguientes artículos:

212. Todos los habitantes del Estado sin excepción alguna están obligados á guardar religiosamente esta constitución en todas sus partes; y ninguna autoridad podrá dispensar de este deber.

213. Todo ciudadano tiene facultad de representar ante el Congreso o el

⁷⁷ Ramos Quiroz, Francisco, la Defensa De la constitución en Michoacán a Principios Del siglo XIX. La constitución Política De 1825, Michoacán, revista aporía jurídica, 2011, p. 37, www.aporiajuridica.umich.mx/index.php/revista/article/download/3/3

⁷⁸ Artículo 43 de la Constitución Política del Estado Libre Federado de Michoacán de 1825

⁷⁹ *Ibidem*, artículo 85

gobernador reclamando su observancia.⁸⁰

El control constitucional estaba planeado para ser ejercido por el poder legislativo representado por el congreso, el cual debería tomar en consideración las infracciones constitucionales que le hubieran sido presentadas por la diputación permanente, el consejo de gobierno, el titular del poder ejecutivo y por los ciudadanos, tal y como lo señala el artículo 215, que dice:

215. El Congreso en sus primeras sesiones tomará en consideración las infracciones de constitución, que se le hubieren hecho presentes, para poner el conveniente remedio, y que se haga efectiva la responsabilidad de los infractores.⁸¹

De esta forma el ejercería el control constitucional y ordenaría además se hiciera efectiva la responsabilidad de los infractores de la constitución.

De la lectura del texto constitucional, podemos señalar que existe una gran abundancia sobre la obligación de velar por el cumplimiento de la constitución, como es el caso de la obligación encomendada a la diputación permanente, al consejo de gobierno y al gobernador mismo, tal y como lo señala el artículo 73, fracción sexta, es velar sobre el cumplimiento de esta constitución como de la federal, así como de las leyes y decretos de la federal y estatal y lo más importante es que tendrá que expedir ordenes para su cabal ejecución.

Otra de las funciones que le fueron otorgadas al poder legislativo, fue la de fungir como gran jurado en cuanto ve a la responsabilidad de los servidores públicos, tal y como lo señala el artículo 42, fracción cuarta y que entre otros refiere que el Congreso será exclusivamente el que conozca en calidad de gran jurado, si ha lugar o no de formar un expediente sobre acusaciones que se realicen a diputados, gobernador, vice-gobernador, consejeros, secretarios de despacho, individuos del supremo tribunal de justicia y tesorero general, por los delitos que cometan durante su comisión.

Si el Congreso daba lugar a la causa en contra de uno de los funcionarios

⁸⁰ *Ibidem*, artículo 212 y 213.

⁸¹ *Ibidem*, artículo 215.

señalados en el numeral 42, le correspondía a la sección extraordinaria del Supremo Tribunal de Justicia conocer del asunto, participando de esta forma el Supremo Tribunal del control constitucional, haciendo efectiva la responsabilidad de los infractores.⁸²

Por lo que ve al Supremo Tribunal de Justicia, este constaba de dos secciones: la sección permanente y la sección extraordinaria.

La sección permanente se ocupaba de conocer de los recursos de nulidad interpuestos contra las sentencias ejecutorias del Tribunal Superior de Justicia; conocer de los recursos de fuerza y protección de todos los tribunales eclesiásticos del estado; decidir las competencias que se suscitaban entre los tribunales de primera instancia y el Tribunal Superior de Justicia; examinar las listas de las causas pendientes y concluidas en primera y segunda instancia que se les remitían y pasar copia de ellas al gobierno para su publicación, y oír las dudas de los otros tribunales y jueces sobre la inteligencia de alguna ley y consultar sobre ellas al Congreso, por conducto del gobierno, quien debía acompañarlas con su informe.

Esta sección permanente formaba la sección Extraordinaria con tres Salas (primera, segunda y tercera instancia) y conocía de las causas que se promovieran contra el gobernador del estado, previa declaración del Congreso, convertido en Gran Jurado; de las causas criminales contra los diputados del Congreso, vicegobernador, secretario del Despacho, consejeros y tesorero General; de las demandas civiles y criminales contra los magistrados de segunda instancia y de los juicios de responsabilidad por el ejercicio de sus funciones; de las diferencias que se suscitaban sobre negociaciones o pactos celebrados por el gobierno o sus agentes, y otras.

Los ministros y el fiscal del Supremo Tribunal de Justicia, por su parte, eran juzgados por diez ciudadanos de los cuales la Diputación permanente sorteaba a

⁸² Ramos Quiroz, Francisco, *La defensa de la Constitución de Michoacán: de la influencia gaditana al proceso de judicialización*, Michoacán, UMSNH, 2013 p. 124.

tres ciudadanos para fungir como jueces de primera instancia, tres de segunda y tres de tercera y el fiscal que actuaba en todas las instancias, en el primer mes de su renovación.

Pero a partir de 1835 los ministros y fiscal del Supremo Tribunal de Justicia fueran electos por el Congreso, por seis años, y que pudieran reelegirse indefinidamente, sin embargo, en la práctica el sistema federal dejó de existir a fines de 1835 y los tribunales Superior de Justicia y Supremo Tribunal de Justicia perdieron el fundamento y la razón de ser de su existencia, creándose en su lugar el Poder Judicial Departamental.

Lo interesante de este Supremo Tribunal de Justicia que era el máximo tribunal de justicia del Estado, pues era este quien en definitiva resolvía como una segunda o tercera instancia si los asuntos resueltos por el Tribunal de Justicia, eran acordes a la constitución local, incluso este Supremo Tribunal oía de las dudas de los otros tribunales y jueces sobre la inteligencia de alguna ley y consultar sobre ellas al Congreso, lo que es muy parecido a lo que hoy en día conocemos como la cuestión de constitucionalidad, para revisar si una ley es o no contraria a la constitución local.

2.2.2 La Constitución del Estado de Yucatán de 1841

Para finales de 1840, el jurista Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá, con motivo de contrastar la persistencia del centralismo radicado en la República, había hecho estallar en Yucatán un movimiento federalista en que proclamó que tal ente federado permaneciera separado del gobierno centralista de México hasta que se restableciese en todo el país la federación.

Debido al cambio radical en la vida institucional que representaron todas esas medidas antes descritas, el Legislativo estatal estableció una “Comisión de

Reformas para la Administración Interior del Estado”⁸³, integrada por Manuel C. García Rejón y Alcalá, Pedro C. Pérez y Darío Escalante, con el propósito de estudiar y proponer las reformas necesarias para la nueva situación.

Lo que propició que Crescencio Rejón trabajara en la promulgación de una Constitución yucateca, en la que persiguió tres objetivos primordiales: el control de la constitucionalidad de los actos de la Legislatura referente a leyes y decretos; el control de legalidad de los actos del Gobernador, como lo eran las providencias; y la protección de determinadas garantías individuales contra actos de cualquier autoridad incluyendo las judiciales.⁸⁴

La tratadista Martha Chávez Padrón, en su obra *Evolución del juicio de amparo y del Poder judicial federal mexicano*, apunta que:

En la exposición de motivos del Proyecto de Constitución de Rejón exaltó al Poder Judicial, al cual pidió engrandecer y fortalecer, como se había hecho en Norteamérica. También hizo referencia al principio de relatividad de las sentencias, fundamentalmente las referentes a leyes, porque la ley así censurada no quedaría destruida sino que perecería poco a poco con los golpes redoblados de la jurisprudencia. También hizo hincapié en que debía ser el interés particular el encargado de promover la censura de las leyes indicando con ello que sólo debería proceder el amparo a instancia de la parte agraviada.⁸⁵

Por tales aspectos trascendentales es que a Crescencio Rejón se le ha atribuido la paternidad del juicio de amparo como medio de control de legalidad y constitucionalidad estadual.

Proponiendo tres tipos de amparo: contra actos legislativos estimados inconstitucionales; contra actos del Ejecutivo igualmente estimados inconstitucionales o ilegales, y contra actos de cualquier autoridad, excepto los judiciales, que se estimaran violatorios de las garantías individuales. Respecto a

⁸³ Soberanes Fernández, José Luis, *La constitución yucateca de 1841 y su juicio de amparo*, México, UNAM, 2005, p. 651.

⁸⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio, *El Juicio de amparo*, Porrúa, 1977, pp. 84-85.

⁸⁵ Chávez Padrón, Martha, *Evolución del juicio de amparo y del Poder judicial federal mexicano*, Porrúa, 1990, p. 54.

los dos primeros, el artículo 53 del Proyecto encomendaba su resolución a la Corte Suprema de Justicia del estado, teniendo en todo momento la sentencia sólo efectos particulares; por lo que toca al tercero, su conocimiento correspondería a los jueces de primera instancia, quienes lo harían de forma breve y sumaria, según lo indicaba el artículo 63 del mismo Proyecto.

Por lo que ve al proyecto de Constitución para el Estado de Yucatán, promovido y aprobado por el Constituyente local, se otorgó a los órganos judiciales del Estado yucateco el control de la constitucionalidad ejercido por vía jurisdiccional, anulatorio de la actividad estatal contraria a la constitución, lo cual constituye un mérito evidente, sobre todo que en la exposición de motivos de la Constitución de Yucatán, cuyo proyecto es del año de 1840.

El juicio de amparo percibido por Crescencio Rejón, iba encaminado a tutelar y salvaguardar la legalidad y, por supuesto, la constitucionalidad de una entidad federativa, por lo que la competencia para administrar justicia constitucional, tal cual lo concibió este jurista, debía ser devuelta originariamente a las entidades federativas a través de la implantación de tribunales autónomos e independientes de los poderes judiciales estatales, a efecto de que tales órganos de control constitucional logren preservar la supremacía constitucional de sus constituciones en cada ente federado.

2.2.3 La Constitución Federal de 1857

La Constitución de 1857 tiene el gran mérito de reorganizar el país, al consagrar en uno de sus artículos que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, pues el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.⁸⁶ Asimismo el federalismo sea mantenido como uno de los postulados fundamentales del constitucionalismo mexicano.

⁸⁶ Flores, Imer B., “La Constitución de 1857 y sus Reformas: A 150 años de su promulgación”, en Valadés, Diego y Carbonell, Miguel, (coord.), *El proceso constituyente mexicano. A 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, pp. 289-290.

Además es considerado el documento político y jurídico más importante que ha expedido México, al consagrar derechos individuales, así como el principio de la división de poderes, pero el Congreso sería unicameral y el ejecutivo no tendría la facultad de veto, asimismo consagró el concepto de que la soberanía debe residir en el pueblo, estados libres, independientes y soberanos en su régimen interno estas ideas del Constituyente (grupo liberal) tiene sus orígenes en que los hombres de esa época al tener ideas de liberalismo, se empeñaban en transformar al país, pasando de una monarquía absoluta de Antonio López de Santa Anna, a una república moderna con principio democráticos y un gobierno laico, pues a pesar de haber sido jurada en nombre de Dios, no señala que la religión católica sea la que debe regir en el Estado.

Dentro del título 2º se establece en los numerales 39, 40 y 41 las bases del federalismo, al señalar en el numeral 39:

La soberanía nacional reside esencialmente y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene todo el tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.⁸⁷

Por lo que en sus artículos 40 se señala:

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república, representativa, democrática, federal, compuesta por estados libres en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.⁸⁸

Y en cuanto al artículo 41 refiere:

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de su competencia, y por lo de los Estados para lo que toca a su régimen interior, en los términos respectivamente establecidos por esta constitución federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir a las estipulaciones del pacto federal.⁸⁹

⁸⁷ Castellanos Hernández, Eduardo de Jesús, op. cit., nota 53, p. 428.

⁸⁸ *Idem.*

⁸⁹ *Idem.*

Por lo que se puede señalar que en ambos numerales se dispone consagrar lo concerniente al federalismo sobre la base del respeto a la soberanía derivada a favor de las entidades integrantes de la Federación, en cuanto al reconocimiento de su autonomía constitucional en todo lo concerniente a su régimen interior, con la encomienda a cargo de dichos entes federados de no contravenir a las estipulaciones del pacto federal.

Así también, la carta magna de 1857 instituye en sus artículos 101 y 102, la facultad de los tribunales de la Federación de conocer de todo tipo de controversias que se susciten por leyes o actos de cualquier autoridad que violen garantías individuales, lo que viene a establecer el precedente de que los órganos de justicia federal serían los únicos facultados para ejercer acciones jurisdiccionales de control de la constitucionalidad y legalidad alrededor de la Constitución Federal por la vía del proceso de amparo, suprimiéndose, por completo, el control político-jurídico que contemplaba el Acta Constitutiva de Reforma de 1847 en torno a las leyes secundarias que de ella emanasen y los actos de aplicación por autoridades públicas competentes aún a nivel estadual, en contravención a lo consagrado en los propios artículos 40 y 41, por cuanto a que en tales preceptos constitucionales se reconocía la autonomía soberana de los poderes de todos los entes federados para regirse internamente en todo lo concerniente a su ámbito competencial local.

Sin pasar de lado que en el artículo 126 de dicha carta suprema, ya se empezaba a prever la figura del control difuso de la supremacía constitucional, concesionada a favor de los jueces de cada ente federado, bajo la encomienda de que la Constitución Federal debía ser respetada por encima y a pesar de las disposiciones en contrario que pudieran prevalecer en las constituciones o leyes estaduales que, desde entonces, tal precepto constitucional soportaba un rango federalista concerniente al respeto y salvaguarda del orden normativo supremo, bajo el encargo tutorial de los tribunales locales de las entidades federativas.

Asimismo en esta constitución, se reseñaron y desglosaron diversos derechos del hombre para ser garantizados en su ejercicio cotidiano por el gobierno de la República.

2.2.4 La Constitución del Estado de Michoacán de 1858

La Constitución Política del Estado de Michoacán promulgada el 1o. de febrero de 1858 está formada por veintiún capítulos no numerados, 138 artículos y tres artículos transitorios.

Los capítulos constitucionales tratan sobre los michoacanos y los ciudadanos michoacanos; los transeúntes; el territorio del estado; los Poderes del estado; la formación del Poder Legislativo; la reunión, receso y renovación del Congreso; facultades del Congreso; Diputación Permanente; iniciativa, formación y publicación de las leyes; formación y duración del Poder Ejecutivo; facultades y obligaciones del gobernador; despacho del Ejecutivo; distritos; ayuntamientos y tenencias; Poder Judicial y funcionarios en quienes se deposita; Tribunal de Justicia; Juzgados de Primera Instancia; alcaldes; jurados; administración de justicia en lo general; administración de justicia en lo civil; administración de justicia en lo criminal; responsabilidades; formación de la Hacienda Pública y principios en los que debe fundarse; tesorería del estado; contaduría general del estado; instrucción pública del estado; milicia del estado; disposiciones generales, y observancia y reformas a la Constitución del estado.

Todos los habitantes del estado están obligados a guardar la Constitución y tienen el derecho a reclamar su observancia ante el Congreso o ante el gobernador. En sus primeras sesiones, el Congreso tomará en consideración las infracciones constitucionales que se hayan hecho presentes, aplicará el remedio conveniente y dispondrá que se haga efectiva la responsabilidad a los infractores.

Asimismo el artículo 34 establecía la obligación de la diputación permanente de velar por la observancia de la constitución tanto federal como local, así como de sus leyes, y en cuanto a sus infracciones tenía que dar cuenta al

Congreso.⁹⁰

También el congreso tal y como lo refiere el artículo 135, era el encargado de conocer de las infracciones constitucionales, toda vez que en sus primeras sesiones se tenía que tomar en consideración la infracción de la constitución para aplicar una sanción y hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.

Del capitulado de la constitución michoacana, se observa también que a los gobernados también se le impuso por velar por el cumplimiento de la constitución y se le concedía la facultad de expedir las órdenes correspondientes para su cumplimiento.⁹¹

Ahora bien, y por lo que ve a la responsabilidad de los infractores de la constitución, era conocido por el Congreso, quien decidía si se instauraba una causa, la cual se hacía efectiva a través del Supremo Tribunal de Justicia.

También se plasmó la obligación de todo habitante del Estado de guardar fielmente la constitución en todas sus partes, así como lo faculto para acudir al Congreso o con el Gobernador para reclamar su observancia.⁹²

Cabe destacar que en esta constitución y contrario a lo sostenido por la constitución 1825, no existe la figura del consejo de gobierno.⁹³

2.2.5 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

El movimiento constitucionalista, dirigido por Venustiano Carranza y delineado en el Plan de Guadalupe, pretendía el restablecimiento pleno de la Constitución de 1857 con las adecuaciones necesarias conforme a los intereses y aspiraciones que se habían generado desde el levantamiento maderista.

Por lo que Carranza convocó a un Congreso Constituyente el 19 de

⁹⁰ Ramos Quiroz, Francisco, op. cit., nota 81, p. 170.

⁹¹ Artículo 53 de la Constitución Política del Estado Libre Federado de Michoacán de 1858, op. cit., nota 75, p. 177.

⁹² *Ibidem*, p. 166.

⁹³ Ramos Quiroz, Francisco, op. cit., nota 81, p. 173.

septiembre de 1916 que debía llevar adelante tales reformas, por lo que el Congreso se instaló en diciembre de ese año en Querétaro y sesionó el 1º de diciembre de 1916 al 5 de febrero de 1917.

El resultado fue un texto nuevo, profundamente reivindicatorio de los sacrificios de los precursores liberales y de los combatientes revolucionarios, orientado hacia la justicia social como una obligación y una característica de la nueva sociedad que se estaba fundando.⁹⁴

Nació así el Estado social de Derecho en México junto con la primera constitución de su tipo en el mundo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de febrero de 1857, como se denomina oficialmente, se promulgó el 5 de febrero de 1917, se publicó el mismo día y entró en vigor el 1º de mayo de ese mismo año. Consta en su versión original de 136 artículos, divididos en nueve títulos y diecinueve artículos transitorios.

En los postulados de Venustiano Carranza, se observan las aristas tendientes a lograr la implementación de tribunales independientes, tanto para la administración de justicia federal como para la impartición de justicia local, a efecto de cumplir la encomienda de hacer expedita y efectiva la gesta jurisdiccional, sin que la intención constitucionalista de Carranza tuviese el designio de monopolizar la justicia garantista para quedar bajo el control de los órganos del Poder Judicial de la Federación, y el Constituyente de Querétaro, optó por seguir con los fundamentos de la justicia garantista como la había diseñado Mariano Otero, desde su aporte al Constituyente que promulgó la Constitución Federal de 1857.

Sin que se pueda hablar que hoy en día exista emancipación respecto de los tribunales de la Federación por parte de los tribunales de justicia de las entidades federativas, al ser éstos últimos rehenes jurisdiccionales de aquéllos

⁹⁴ Castellanos Hernández, Eduardo de Jesús, op. cit., nota 53, p. 578.

con motivo de que los tribunales federales tienen acaparado el monopolio del control de la revisión constitucional y aún de la legalidad de las leyes y de los actos de autoridad local y municipal, lo que no permite que se afiance el federalismo –aún el de índole jurisdiccional– consagrado en los, entonces y aún vigentes, artículos 40 y 41 de la ley fundamental de la nación, los cuales a la letra señalan:

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.⁹⁵

El constitucionalista Carranza, en su época, advirtió como hoy se sigue haciendo, que con el juicio de amparo, así como con el ejercicio jurisdiccional de los demás medios de control constitucional desarrollados por los órganos del Poder Judicial de la Federación de alguna u otra manera contribuyen a la opacidad de la soberanía interior que debiera prevalecer a favor de los entes federados, al quedar bajo la supervisión de dichos órganos de justicia federal los actos de índole estadual, mas nunca se ha considerado a plenitud que nuestra carta magna con la monopolización del control y la revisión constitucional a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los demás tribunales del Poder Judicial de la Federación vulneren y restrinjan la soberanía de los tribunales de justicia local en razón que dicho orden jurídico local es revisado por los tribunales de la Federación.

En las propias entidades federativas, en cuanto a su régimen interior, como así lo disponen los artículos 40 y 41 de la Constitución General de la República, debieran estar implementados tribunales que tengan la capacidad jurisdiccional

⁹⁵ *Ibidem*, p. 602.

garantista de revisar que las leyes emanadas de sus órganos legislativos así como los posibles actos ilegales que llegasen a desarrollar determinadas autoridades administrativas, judiciales ordinarias y del propio orden legislativo, que pudiesen sujetarse a postulados de control garantista que quedasen establecidos en las constituciones locales y, con ello, lograr respetar el federalismo aún el de índole judicial, respaldado en los preceptos constitucionales citados.

Por lo que ve a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es muy importante señalar que en la constitución de 1917, únicamente conocía de las controversias constitucionales que se suscitarán por:⁹⁶

a) Leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales.

b) Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.

c) Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Ahora bien y por lo que ve a las controversias constitucionales del orden civil o criminal que sólo afecten a particulares, la constitución señalaba que podía conocer de las mismas los tribunales de la Federación o a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados, con lo que se daba la oportunidad de ser un instrumento de protección optativo en cuanto al tribunal que conociera del mismo, dándole oportunidad a los Estados de poder conocer y resolver este mecanismo de defensa y al ser optativo para el quejoso, la resolución que dictaré sería en definitiva, dando con ello, el lugar e importancia que tenía la justicia constitucional local y que con este trabajo se pretende abordar, pues incluso el artículo 122 constitucional señalaba que: *“Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.”*⁹⁷

⁹⁶ *Ibidem*, p. 624.

⁹⁷ *Ibidem*, p. 637.

2.2.6 La reforma constitucional de 1994

La reforma integral del Poder Judicial federal llevada a cabo por el poder revisor de la Constitución en 1994, modificó 27 artículos de la Constitución, tuvo cuatro objetivos fundamentales:

El primero es fortalecer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un Tribunal Constitucional, en donde se previó reducir el número de ministros de la SCJN de 26 a 11, como estaba establecido en el texto original del artículo 94 de la Constitución de 1917.

El segundo objetivo fue contar con un órgano especializado de administración y vigilancia del Poder Judicial de la Federación.

Por lo que ve al tercer objetivo era delimitar claramente las atribuciones de estos dos órganos del Poder Judicial, para evitar los cotos de poder que se formaron en el funcionamiento de la Corte alrededor de algunos ministros que, sustentados en sus facultades de índole administrativo, creaban verdaderas camarillas que dificultaban el adecuado funcionamiento del Poder Judicial, y que, en ocasiones, se convirtieron en obstáculos insalvables para la administración de justicia.

Y en cuanto al cuarto era lograr que el Poder Judicial de la Federación esté integrado por los mejores juristas del país, a través de un riguroso y objetivo proceso de selección y promoción, un sistema de capacitación que se distinga por su excelencia y mecanismos que incentiven la profesionalización de la carrera judicial.

Con la reforma al Poder Judicial Federal de 1994, se inicia una nueva era en el sistema de protección constitucional en México, al crearse medios procesales de defensa de la Constitución de carácter abstracto, distintos a los de vía incidental, que hasta antes de esa fecha habían prevalecido; iniciándose, así, el proceso de consolidación de la Suprema Corte de Justicia como un auténtico tribunal constitucional.

Ahora bien, en México se contempla y se regula el control jurisdiccional concentrado de la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad, acorde a lo previsto por los artículos 103, 105 y 107, entre otros preceptos normativos de nuestra carta magna, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, para tener aplicación y vigencia a partir del año de 1995, en donde, entre otras cosas, se reestructura la integración y conformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, además de derivar los quehaceres administrativos concernientes a la supervisión y vigilancia de los demás órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación (Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito), para encomendárselos a un nuevo órgano denominado Consejo de la Judicatura Federal.

El cual se integraría por siete miembros, presidido por el Ministro Presidente de la Suprema Corte y de los seis miembros restantes del Consejo, dos serían designados por la Cámara de Senadores, uno electo por los Jueces de Distrito, uno electo por los magistrados de Circuito y dos por el presidente de la República, los miembros del consejo durarán en su cargo cinco años, a excepción del presidente de la SCJN.

A partir de la reforma de 1994, el artículo 105 de la Constitución establece tres de las competencias más importantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la definen como un tribunal constitucional:

- a) las controversias constitucionales;
- b) las acciones de inconstitucionalidad, y
- c) los procesos ordinarios en que la Federación sea parte.

Por lo que ve a las controversias constitucionales reguladas en la fracción I del artículo 105 constitucional, señala que son las que se susciten:

- a) La Federación y un Estado o el distrito Federal.
- b) La Federación y el municipio.

- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquel y cualquiera de las Cámaras de éste y en su caso, de la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal.
- d) Un Estado y otro.
- e) Un Estado y el Distrito Federal.
- f) El Distrito Federal y el municipio.
- g) Dos municipios de diversos Estados.
- h) Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos.
- i) Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos.
- j) Un estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos.
- k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos.⁹⁸

Asimismo se estableció que las resoluciones podrán tener efectos generales siempre que fueran aprobadas por una mayoría de ocho votos de los Ministros,

Ahora bien, y por lo que ve a las acciones de inconstitucionalidad, consagradas en la fracción II del artículo 105 constitucional, que pueden ser de distintos tipos o clases, según se dirijan en contra de:

- a) Leyes federales o del Distrito Federal emitidas por el Congreso de la Unión, en cuyo caso se requiere para la procedencia de su promoción de por lo menos el equivalente al 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados.
- b) Leyes federales o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, en cuyo caso el ejercicio de la acción corresponde a por lo menos el equivalente a 33% de los senadores.
- c) Las leyes y tratados mencionados, en cuyo caso el ejercicio de la acción corresponde al procurador General de la República.
- d) Leyes emanadas del Congreso, caso en el cual la acción de inconstitucionalidad ha de ejercitarla el equivalente al 33% de los integrantes de las legislaturas de las entidades federativas.
- e) Leyes expedidas por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal,

⁹⁸ *Ibidem*, p. 626.

en cuyo caso el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad corresponde al equivalente a un mínimo del 33% de los miembros de la misma. En los casos en que prospera la acción de inconstitucionalidad, la declaración de la misma puede tener plenos efectos anulatorios generales o *erga omnes* cuando sea adoptada por una resolución de la Suprema Corte aprobada por lo menos por ocho de sus once integrantes.⁹⁹

Con esta nueva disposición, se ha abierto la posibilidad de superar lo que parte de la doctrina ha considerado como una carencia del juicio de amparo, que únicamente tiene efectos para las partes de dicho juicio, asimismo, debe mencionarse que la reforma constitucional de 1994 aclaró que los efectos de la declaración de inconstitucionalidad no pueden ser retroactivos, salvo en materia penal.

Y la tercera y última vertiente de litigio constitucional se regula en la fracción III del artículo 105, que establece la competencia por atracción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando, de oficio o a petición fundada del Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente o del Procurador General de la República, reclamen para que aquella conozca de los recursos de apelación en contra de sentencias de jueces de distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que, por su interés y trascendencia, lo ameriten.

En cuanto ve al juicio de amparo, se propuso dotar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de atribuciones para valorar el incumplimiento de las sentencias, también, se estableció el cumplimiento sustituto de las sentencias, de manera que se pudiera indemnizar a los quejosos en aquellos casos en que la ejecución afectara gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios que el quejoso pudiera obtener con la ejecución, así también, se propuso introducir la figura de la caducidad en aquellos procedimientos tendientes a lograr el cumplimiento de las sentencias de amparo.

La reforma integral al Poder Judicial de la Federación de 1994 es muy importante para el desarrollo de la presente investigación, ya que con ella, se instauran verdaderos instrumentos de protección constitucional, que con

⁹⁹ *Idem.*

posterioridad serían modelos de mecanismos de control por las Entidades Federativas para la protección de sus constituciones locales, aunado a que con esta reforma al Poder Judicial de la Federación la suprema corte de Justicia de la Nación, asume el papel de máximo garante de la ley fundamental, en contrapeso del poder ejecutivo y legislativo federal.

2.2.7 La reforma constitucional de 1999 al artículo 115

La reforma publicada el 23 de diciembre de 1999, al artículo 115 constitucional, fue la décima realizada a este artículo, desde que se promulgó la misma en 1917.

En esta reforma se señala que el Municipio será gobernado por un Ayuntamiento que se integrará por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine y que la competencia otorgada constitucionalmente al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva.

Asimismo se señala la atribución de los ayuntamientos para aprobar los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, así como que aseguren la participación ciudadana y vecinal, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas locales.

También refiere que las legislaturas de los estados 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 aquellos.

Los ayuntamientos propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Es muy importante señalar que en esta reforma se inserta un esquema republicano, representativo y popular, al señalar que los municipios son integrantes de estados libres y soberanos "en todo lo concerniente a su régimen interior".

Por lo que ante esto, podemos establecer que el territorio de cada estado se divide en municipios, por cuya razón todo el territorio estatal viene a ser a la vez municipal.

Por lo que el municipio viene a ser el punto de partida de la organización administrativa de los estados de la Federación, por producirse en su ámbito las manifestaciones elementales, orgánicas y funcionales de la administración pública.

No debe pasar por desapercibido que en el primer párrafo del artículo 115 constitucional -cuyo texto original permanece intocado aún después de la reforma de 1999-, el municipio se caracteriza como municipio libre, lo cual distingue a la institución municipal de los estados integrantes de nuestra república representativa, democrática y federal, pues estos últimos, en los términos del artículo 40 constitucional, además de libres, son soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, a diferencia del municipio que carece de tal soberanía y, por consecuencia, queda subordinado al estado de la república del que forma parte.

Por lo que el carácter libre del municipio mexicano no es sinónimo de independiente, si lo fuera rebasaría al estado de la Federación del que es parte - pues éste sólo lo es en cuanto concierne a su régimen interior, por lo que la libertad del municipio mexicano es relativa y sólo versa sobre cuestiones relativas a su ámbito competencial en su espacio territorial.

2.3 Inicio de la justicia constitucional local en México

En principio debemos señalar o definir lo que se conoce como Federalismo. De acuerdo con el significado etimológico Federalismo proviene del vocablo latino

foedus o *federare*, que significa unión, alianza, pacto, acuerdo; por lo que dicho término hace alusión a que un Estado Federal, será aquel en el que se hallan reunidos varios gobiernos independientes de ciertas funciones de la soberanía y dependientes de uno general, los cuales participan en un pacto que se sustenta en la Constitución.¹⁰⁰

También podemos definir al federalismo como una forma de organizar el poder político y de estructurar al Estado, distinguible de otras formas como es el modelo del Estado unitario, precisamente, el contraste entre uno y otro modelo nos permitirá elaborar un primer marco para definir a los sistemas federales. Planteado en términos generales, mientras el federalismo contiene en su organización política y administrativa por lo menos dos niveles u órdenes de gobierno, cada cual con una distribución determinada de atribuciones y de responsabilidades públicas, además de una *independencia política recíproca*, el Estado unitario condensa el poder político en una sola organización institucional.¹⁰¹

El Federalismo como forma de estado se ubica en un modelo intermedio entre los estados unitarios y confederados; mientras que el estado unitario se caracteriza por la concentración homogénea e indivisible del poder y las regiones del estado carecen de autonomía o gobierno propio. En la confederación de estados, los integrantes de ésta gozan de soberanía interna y externa, las decisiones tomadas por la confederación no vinculan de forma directa a los gobernados de los estados confederados; sino que se hace necesario primeramente que cada estado miembro en ejercicio de su soberanía adopte como propias las decisiones de la confederación. En cambio en el estado federal, los integrantes de la Federación pierden su soberanía externa y transfieren determinadas facultades internas a favor de un poder central, denominado poder

¹⁰⁰ Gámiz Parral, Máximo, *Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas*, México, Unam, 200, p. 55.

¹⁰¹ Guillen López, Tonatiuh, "*Federalismo, gobiernos locales y democracia*", *Cuadernos de la Cultura democrática*, Cuadernos de la cultura, Instituto Federal Electoral, número 17, en http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Cuadernos_de_divulgacion/.

federal, reservándose para sí todas aquellas facultades no transferidas a la autoridad federal.¹⁰²

En México la conquista española propició cierta unidad en la Nueva España, estructurando la Colonia dependiente del Estado conquistador. Sin embargo, el sistema implementado por los gobernantes en esa época, aunado al saqueo de recursos naturales, explotación de aborígenes sin el más mínimo respeto ni derechos para ellos, originó inconformidades y protestas que derivaron en un sentimiento de liberación.

El acta constitutiva de la Nación Mexicana y el Congreso cuyo proyecto fue presentado por Miguel Ramos Arizpe y constaba de sólo treinta y seis artículos, implanta el Sistema Federal, dando voto a los Estados; establece la división de poderes con las facultades esenciales de cada uno; fija la extensión de la autoridad Federal y marca normas generales para el gobierno de los Estados.¹⁰³

La existencia del federalismo implica la coexistencia de dos órdenes de autoridad, la federal y la local. En México a esa primera autoridad comúnmente se le denomina poderes federales y al segundo orden de autoridad generalmente se llama estados libres y soberanos. Ambos espacios de autoridad, deben su origen y competencia a un ordenamiento superior que les da vida, la Constitución.

La autonomía local se encuentra consagrada en el artículo 40 constitucional y es una de las características primordiales del estado federal, de esta forma el federalismo encuentra en la autonomía su fortaleza, al permitir que las entidades federativas ejecuten actos de gobierno propios que contribuyan al fortalecimiento de la Federación.

En efecto, la autonomía sustituye al concepto soberanía cuya pertenencia innata le corresponde en exclusiva al estado federal, la autonomía es a las

¹⁰² Tena Ramírez, Felipe, op. cit., nota 42, p. 112.

¹⁰³ Gámiz Parral, Máximo, op. cit., nota 100, p. 66.

entidades federativas lo que la soberanía es al estado federal, porque éstas pueden darse su propia legislación, incluyendo su Constitución, o bien, porque dichas entidades participan en la formación de la voluntad nacional o federal.¹⁰⁴

En México las entidades federativas han ejercido sus facultades sujetas a la Constitución federal y las normas jurídicas internas creadas en el ámbito de su competencia; sin embargo la autonomía local se ha visto disminuida por la centralización del poder político, económico y jurídico ejercido por los órganos del poder federal, que ante la fórmula permitida por el artículo 124 constitucional, ha reducido en perjuicio de los estados su ámbito de competencia; la participación de las entidades federativas en el ejercicio de las facultades constitucionales se limita a conformarse con la cada vez más reducida competencia dejada por las autoridades federales en detrimento del ámbito de actuación natural que le corresponde a los entes locales.

Aunque formalmente nuestro país tiene una forma de organización administrativa basada en el Sistema Federal, no cabe duda que es un país con una estructura territorial de tipo federal, pero materialmente está lejano a tener un verdadero Federalismo, por lo que se dice que tenemos un Federalismo sólo en papel, Lo anterior, en virtud de que el Federalismo mexicano se ha caracterizado por un alto grado de centralización, hasta el punto que se da la paradoja de que siendo un Estado formalmente Federal, nuestro sistema tiene problemas típicos de un Estado unitario.¹⁰⁵

Se entiende que en la Federación hay duplicidad orgánica, ya que al formar la unidad Federal, los Estados asumen en forma voluntaria y racional limitaciones necesarias, pero hallan al mismo tiempo el fundamento constitucional de su existencia. En ese sentido, no se puede negar que la mayoría de las facultades que pudo haber reclamado el ámbito Estatal, por no estar en principio

¹⁰⁴ Armenta López, Leonel Alejandro, *“La forma federal del estado”*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2005, p.75.

¹⁰⁵ Serna de la Garza, José María, *Federalismo y La ideología centralizadora del sistema federal mexicano, Federalismo y regionalismo*, México, UNAM, 2005, pp. 548- 554.

expresamente atribuidas, se las arrogó en forma paulatina el Gobierno Federal; no se debe desconocer que la excesiva regulación Federal de la vida local, ha llevado a diversos conflictos por la sobre posición, y aun el atropello de disposiciones que se toman desde el centro en perjuicio de las autoridades regionales.

En México el propio Poder Judicial de la Federación ha reconocido en la interpretación del artículo 40, que la soberanía referida en dicho precepto no es tal, sino, más bien debe ser interpretada como autonomía, así lo constató la tesis aislada dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Séptima Época, visible en el volumen 127-132, página 227 del Semanario Judicial de la Federación, que a la letra dice:

Leyes locales. Emanan del ejercicio del poder soberano de los estados de la Unión. La Ley Fundamental del país, al consignar la forma de gobierno del pueblo mexicano (artículo 40), señala que ésta es la de una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la propia Constitución y que, al regular el ejercicio del poder soberano (artículo 41), establece que dicho poder se ejerce por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos en la propia Carta Magna y las constituciones particulares de los estados; postulados éstos que indudablemente consagran la autonomía de las entidades federativas en cuanto a su régimen interno, así como el ejercicio soberano del poder local. Por lo tanto, atentas las razones anteriores, resulta incuestionable que la facultad de las legislaturas de los estados para expedir leyes que habrán de regir dentro de sus límites territoriales, emana única y exclusivamente del ejercicio del poder soberano que en cuanto a sus regímenes interiores les es propio; razón por la cual no puede sostenerse válidamente que una ley local encuentre su origen en una delegación de facultades concedida por los poderes federales en favor de los estados, ya que, amén de que constitucionalmente no es posible que los poderes de la Unión deleguen en favor de los estados facultades que les son propias —salvo los casos previstos en el artículo 118 de la Carta de Querétaro—, ello se traduciría en una manifiesta contravención del sistema de gobierno y, especialmente, en un evidente atentado a la autonomía de las entidades federativas; atributo que constituye la esencia y la razón de ser del sistema federal.

La característica entonces, primordial de la persona entidad federativa es la autonomía, entendida esta como la facultad concedida por la norma constitucional federal de autogobierno, traducido en la potestad para darse a su vez un régimen

de derecho interno, cuyo origen corresponde a la Constitución local o estatal. De ahí que la autonomía, aparezca ligada con el reparto de competencias entre el poder federal y los poderes locales.¹⁰⁶

Entonces el término soberano “es para enfatizar que tales atribuciones son de exclusiva competencia de los órganos estatales sin revisión o modificación posible por parte de los poderes federales”.¹⁰⁷

Ahora, en cuanto al artículo 115 constitucional, el primer párrafo impone a las entidades federativas la forma de organización política y territorial, al establecerlo siguiente: Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre.

El artículo 116, consagra de forma expresa el deber de las entidades federativas de contar con una Constitución interna, en la que se regule el funcionamiento y organización de los poderes locales, desde luego sujetos a los principios rectores establecidos en la Constitución federal.

Ahora bien, Dante Haro Reyes señala que la organización del estado mexicano; por lo que compete al Sistema Federal, se ha ido deteriorando a partir de 1917, principalmente por dos razones esenciales:¹⁰⁸

Una estrictamente jurídica debido a las numerosas reformas del artículo 73 de la Constitución (alrededor de cuarenta reformas) desde 1917, aumentando una y otra vez las facultades del gobierno federal en detrimento de los gobiernos locales, y el proceso de intensa centralización judicial que se ha producido a través de las funciones de súper tasación desempeñadas por los tribunales federales por medio del amparo directo, que permiten revisar todas y cada una de las sentencias dictadas por los tribunales locales de última instancia. Y la otra de

¹⁰⁶ Armenta López, Leonel Alejandro, *La forma federal del Estado*, 1a. reimp., México, UNAM, 2005, p. 77.

¹⁰⁷ Gámiz Parral, Máximo, op. cit., nota 100, p. 30.

¹⁰⁸ Haro Reyes, Dante Jaime, “*El Federalismo en la reforma del Estado*”, en Guerrero Agripino, Luis Fépila (coord.), *Consideraciones sobre la reforma del Estado Mexicano. La agenda urgente y algunos temas pendientes*, México, Universidad de Guanajuato, 2008 p. 116

tipo económico ya que la falta de toda transferencia financiera a los estados federados para el ejercicio de sus atribuciones.

En consecuencia de lo anterior, vemos como los Estados tienen la necesidad de participar de las enormes atribuciones recaudatorias con que cuenta la Federación, de adherirse a convenios que limitan su propio margen de acción tributaria, generan dependencia económica y menoscaban sus facultades legislativas, que representan, al fin y al cabo, la misma soberanía. Por lo tanto, se trata de un sistema de coordinación fiscal que les es impuesto y en el que asumen un papel de franca subordinación.

Podemos encontrar varias características negativas que presenta actualmente el Sistema Federal, como es una concentración de facultades y recursos del Gobierno Federal aunado a una inadecuada distribución de competencias y la imposición central de políticas recaudatorias y aplicación de recursos sin autonomía de los Estados ni de los Municipios, hacen que el Sistema Federal adopte un tinte de centralismo.

Por otro lado, el abuso de los Ejecutivos tanto Federal como Estatal, en la reforma constitucional, el ejercicio exacerbado del poder en los órganos de autoridad ejecutiva y la insuficiente responsabilidad política y social del Presidente frente a los Estado, refleja un presidencialismo total.

Aunado a lo anterior, actualmente contamos con problemas de corrupción, deficiencia del marco jurídico, inoperancia en el sistema de división de poderes y deficiencia del sistema de participación democrática entre muchos otros.

Por ello, nuestro Federalismo debe renovarse, debe traducirse en el ejercicio pleno de la soberanía Estatal, y de la libertad de los Municipios; en un Federalismo que sustente una nueva distribución de recursos, responsabilidades, atribuciones y capacidad de decisión.¹⁰⁹

¹⁰⁹*Ibidem*, p. 117.

En ese sentido, se deben abarcar temas fundamentales como la descentralización de funciones o la fragmentación del poder, la repartición de competencias o el equilibrio de los recursos financieros, la autonomía de las estructuras organizativas o la composición de autoridades locales y la modernidad administrativa entre otros, deben de ser tomados en consideración, para lograr una efectiva descentralización a favor de las Entidades Federativas y de los Municipios, para que de esta manera sean coordinados e independientes.

2.4 Constitucionalismo Local

Se ha asentado que las entidades federativas en su régimen interno son autónomas y tal autonomía se materializa mediante la facultad asistida a los poderes constituyentes locales para crear el ordenamiento jurídico interno y dentro de ese conjunto de normas jurídicas sin duda está la facultad de crear su propia Constitución; así lo establece aún cuando no de forma categórica, la Constitución federal. La pregunta entonces es, las constituciones locales para su régimen interno tienen el carácter de normas supremas o son simples leyes ordinarias reglamentarias de la legislación federal, como parte de la pirámide jerárquica.

La supremacía de la Constitución aparece como un elemento esencial inseparable de la norma fundante básica; de ahí que la Constitución se instituya como la norma de normas que servirá de fundamento superior para los demás ordenamientos jurídicos y éstos sostendrán su validez en la medida en que se encuentren conforme al texto constitucional. En tal sentido se afirma la supremacía de la Constitución, porque sólo bajo este principio puede darse unidad y cohesión al sistema jurídico de un Estado.¹¹⁰

Así, las entidades federativas en ejercicio de su autonomía interna, se convierten en fuente generadora de normas jurídicas y crean en un primer plano a la Constitución local, desprendiendo de ahí todo el complejo normativo estatal.

¹¹⁰ Soto Flores, Armando, *Teoría de la constitución. Supremacía de la constitución*, México, Porrúa, 2003, p. 93.

Toda vez que el creador de la Constitución local no es un constituyente original, como ocurre con el constituyente federal, la Constitución estatal es creada por los poderes constituidos, que a su vez son instituidos por la Constitución federal. No obstante ello, dicha circunstancia no es suficiente para negarle el carácter de Constitución a las cartas locales.

Además de que las constituciones locales se convierten en muchos casos en ley reglamentaria de la Constitución federal, pues ésta insta a las cartas locales a reglamentar determinados principios fundamentales consagrados en la federal, pero ello es normal en un estado federal, porque el federalismo implica el reparto de competencias entre los dos órdenes que lo integran la Federación y las entidades federativas. Sin embargo, la Constitución general, sólo establece principios generales a los que se sujetan los estados, pero no prohíbe a los mismos a exceder dichos principios en el ámbito interno, siempre que no contraríe a la federal; eso es parte de la autonomía estatal.

Si bien, la Constitución general, las leyes federales y los tratados internacionales constituyen el ordenamiento supremo de la Unión, en los términos del artículo 133 constitucional, dichas normas atribuyen competencia y deberes que cumplir por parte de las entidades federativas, pero dentro de esas atribuciones se impone a los estados el deber de constituir su propia legislación interna. Tal facultad de los estados necesariamente obliga a construir un sistema que ordene la estructura jurídica, haciendo indispensable crear una Constitución interna que homogenice la legislación estatal, para evitar contradicciones e indefinición de la competencia de los órganos de poder local y de sus autoridades.

2.4.1 Principio de autonomía local

En el Estado federal, los integrantes de la federación pierden su soberanía externa y transfieren determinadas facultades internas a favor de un poder central, denominado poder federal, reservándose para sí todas aquellas facultades no transferidas a la autoridad federal. Hesse afirma que “el federalismo, cuyo origen

se remonta a la Constitución norteamericana de 1787, designa, como principio político básico, la libre unión de colectividades (por lo general político-regionales) diferenciadas, en principio en pie de igualdad, que deben asociarse de este modo para actuar comunitariamente de forma conjunta”.¹¹¹

En el caso mexicano, la doctrina es uniforme al señalar que el federalismo adoptado por el constituyente de 1824 tiene su origen en el federalismo estadounidense, desde luego, independientemente de los acontecimientos históricos que motivaron su establecimiento y las peculiaridades propias del caso; el sistema federal mexicano ha sido duramente criticado por su forma de operación, que terminó convirtiéndolo en un federalismo centralizado, dadas las amplias facultades que los poderes federales se han arrogado para sí en detrimento de las entidades federativas.

Joaquín Brage Camazano, en su estudio preliminar a la obra *El federalismo y el regionalismo como forma estructural del Estado constitucional*, de Häberle, expresa:¹¹²No descubrimos ningún “rey desnudo” si decimos que México, al igual que otros varios países de América Latina, aunque formalmente es un Estado federal —es decir, desde un punto vista jurídico formal no cabe duda de que es un país con una estructura territorial de tipo federal—, materialmente y de hecho está todavía bastante lejos de tener un sano federalismo, pues este ha estado aquí aletargado desde hace mucho tiempo, y aún hoy sigue siendo un tanto débil o tenue.

En cierto modo, retomando categorías de *Loewenstein* para clasificar las Constituciones, podría decirse incluso que es un federalismo nominalista, o lo ha sido durante muchos años, al menos; en conocidas palabras de Venustiano Carranza en 1916 a los diputados constituyentes, ha venido siendo una “*promesa vana*”. El federalismo mexicano se ha caracterizado por un alto grado de

¹¹¹ Brage Camazano, Joaquín, *Estudio preliminar a Häberle, Peter. El federalismo y el regionalismo como forma estructural del Estado constitucional*, México, UNAM, 2006, p. 48.

¹¹² *Ibidem*, p. 49.

centralización hasta tal punto que, como dice Serna de la Garza, se da la paradoja de que, siendo México un Estado formalmente federal, nuestro sistema tiene problemas típicos de un Estado unitario.

La existencia del federalismo implica la coexistencia de dos órdenes de autoridad: la federal y la local. En México, a esa primera autoridad comúnmente se le denomina poderes federales, y el segundo orden de autoridad se llama estados libres y soberanos. Ambos espacios de autoridad deben su origen y competencia a un ordenamiento superior que les da vida: la Constitución.

La autonomía local es una de las características primordiales del Estado federal; de esta manera, el federalismo encuentra en la autonomía su fortaleza, al permitir que las entidades federativas ejecuten actos de gobierno propios que contribuyan al fortalecimiento de la federación.

En efecto, la autonomía sustituye al concepto de soberanía, cuya pertenencia innata le corresponde en exclusiva al Estado federal; de este modo, la autonomía es a las entidades federativas lo que la soberanía es al Estado federal, porque pueden darse su propia legislación, incluyendo su Constitución, o bien, porque dichas entidades participan en la formación de la voluntad nacional o federal.¹¹³

El principio de autonomía local opera como fundamento de validez de uno o varios ordenamientos jurídicos dentro de un sistema jurídico nacional; a su vez, la existencia de dichos ordenamientos se eleva como condición necesaria para el establecimiento de las correspondientes garantías para su protección y defensa.¹¹⁴

Los textos que nos aproximan al concepto y contenido de la autonomía local son dos: la Carta Europea de Autonomía Local, aprobada el 15 de octubre de

¹¹³ Armenta López, Leonel Alejandro, *op. cit.*, nota 106, p. 75.

¹¹⁴ Astudillo Reyes, Cesar I., "La justicia constitucional local en México. Presupuestos, sistemas y problemas", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXXIX, núm. 115, enero-abril de 2006, p. 13.

1985 y la Carta de Autonomía Municipal Iberoamericana, sancionada el 22 de noviembre de 1990.

El artículo 3º, párrafo 1 de la Carta Europea de Autonomía Local define a la autonomía local como: *"el derecho y la capacidad efectiva de las Entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la Ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes"*. La norma impone, a su vez, la necesidad de una garantía para la protección de la autonomía que retoma el concepto de "garantía institucional" acuñado por Carl Schmitt.¹¹⁵ Es por ello que el artículo 11 prevé: *"Las entidades locales deben disponer de una vía de recurso jurisdiccional con el fin de asegurar el libre ejercicio de sus competencias y el respeto a los principios de autonomía local consagrados en la Constitución o en la legislación interna"*.

La doctrina ha sido fundamental para sistematizar los alcances del principio de autonomía.¹¹⁶ Las vertientes que de dicha ordenación resultan son:

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

b) Política.- Inclined a racionalizar los modos de acceso al ejercicio del poder político local, regulando de forma minuciosa los criterios de elección de los representantes estatales.

c) Administrativa.- Cuya finalidad es establecer el conjunto de servicios públicos que deben ser brindados por el poder estatal con base en el reparto competencial fijado en la Constitución federal y precisado por los estados.

¹¹⁵Schmitt, Carl, op. cit., nota 58, p. 175.

¹¹⁶ García Morillo, Joaquín, *La configuración constitucional de la autonomía local*, Barcelona-Madrid, Marcial Pons, 1998, p. 24.

d) Financiera.- Es la competencia impositiva que se reconoce a los entes federados y de la cual dependerá su capacidad para hacer frente a las obligaciones y fines constitucionales.

El principio de autonomía debe ubicarse en el contexto de una particular forma de Estado. Dentro de un Estado de naturaleza federal su reconocimiento se traduce en la coexistencia de una pluralidad de sistemas jurídicos autosuficientes, y en la conformación de niveles de gobierno y órganos de decisión. La convivencia de más de un sistema normativo no implica, por otro lado, dejar de vincularse a un nivel de gobierno y a un ordenamiento superior que es precisamente el que los "delimita" y que se sobrepone en calidad de coadyuvante y garante de la unidad del Estado.¹¹⁷

La capacidad de "auto-organización" de los entes federados se ubica como la primera consecuencia de la consagración del principio de autonomía local.¹¹⁸ La extensión o estrechez de esa auto-organización depende, en buena medida, de la extensión con que se consideren las diferentes "vertientes" en las que se manifiesta la autonomía. Además de implicar el permiso para la expedición de una Constitución propia, el reconocimiento del principio de autonomía representa el ejercicio de una decisión real de individuación de los fines últimos de la entidad federada, de estructuración de los poderes estatales y de asignación del cumplimiento concreto de esos fines a cada uno de esos poderes.

México constitucionalmente se consagra como un Estado federal, según se estipula expresamente en el artículo 40 de la Constitución de 1917.¹¹⁹ En la misma norma se "reconoce" el principio de autonomía local o estatal al señalar que la república se compone de "estados libres y soberanos en todo lo que concierne a su régimen interior".

¹¹⁷ Schmill, Ulises, *"Fundamentos teóricos de la defensa de la Constitución en un Estado federal"*, en Cossío, José Ramón y Pérez de Acha, Luis M. (comps.), *La defensa de la Constitución*, México, Fontamara, 2003, p. 23.

¹¹⁸ Fernández Segado, Francisco, *"El federalismo en América Latina"*. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, México, UNAM-Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 2003, p. 58.

¹¹⁹ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 3a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2003, p. 953.

En el ordenamiento constitucional mexicano, el principio de autonomía local recoge las vertientes ya señaladas, comprendiéndolas dentro de una, aquella que se manifiesta de modo más relevante: la capacidad para establecer su propia Constitución y desprender de ella un ordenamiento jurídico autónomo.¹²⁰ Por ello, el artículo 41 establece que el ejercicio de la soberanía se realiza a través de los poderes de la unión, "y por los de los Estados, en lo que toca a su regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución federal y las particulares de los estados".

Por lo que la autonomía reconocida a las entidades federativas en México no tiene los alcances que permite la extensión de su contenido. Aún cuando teóricamente el texto constitucional resalta, si bien con terminología equivocada como apuntan Carpizo y Madrazo,¹²¹ que la Federación se compone "de Estados libres y soberanos", la extensión del contenido de la autonomía local no ha sido explorada a profundidad debido a las "limitaciones" a que se encuentra sometido el ejercicio de los poderes constituyentes estatales por medio del texto constitucional, el cual establece, que los principios expresados en la Constituciones estatales "en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal".

Establecidas las limitaciones en la ley fundamental tienen asignada una función consistente en garantizar niveles mínimos de homogeneidad en el entramado institucional delineado por las Constituciones locales con el objeto de que entre ellas y aquella no exista una diferencia sustancial en lo relativo al modelo de organización política, hecho que sería desfavorable a la idea de "unión" o "unidad" que subyace a la idea federal.¹²² Atendiendo a esta idea, las Constituciones locales están constreñidas a observar una serie de principios constitucionales comunes referidos a la forma republicana de gobierno, el

¹²⁰ Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, *Derecho constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1991, p. 99.

¹²¹ Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, "El sistema constitucional mexicano", en García Belaunde, *et. al.* (coords.), *Los sistemas constitucionales Iberoamericanos*, Madrid, Dykinson, 1992, p. 571.

¹²² Cárdenas Gracia, Jaime, "Comentario al artículo 116", *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, p. 1190.

gobierno representativo y democrático, y la autonomía municipal, según lo estipula el artículo 115 de la Constitución federal.

Asimismo el artículo 116 completa el conjunto de limitaciones al señalar que las entidades deben acoger el principio de división de poderes; consecuente con esa determinación, la misma norma impone las reglas básicas que deben adoptar para la elección e integración de la tradicional tríada de poderes, estableciendo además los principios y garantías a que debe sujetarse la organización electoral. Normas relativas al establecimiento de tribunales contencioso-administrativos, a las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores o a los convenios de prestación de servicios públicos entre la Federación y el Estado encuentran establecidas en la misma disposición fundamental.¹²³

En México, las entidades federativas han ejercido sus facultades sujetas a la Constitución federal y a las normas jurídicas internas creadas en el ámbito de su competencia; sin embargo, la autonomía local se ha visto disminuida por la centralización del poder político, económico y jurídico ejercido por los órganos del poder federal, que ante la fórmula permitida por el artículo 124 y las constantes reformas al artículo 73 constitucional han logrado disminuir, en perjuicio de los estados, su ámbito de competencia. La participación de las entidades federativas en el ejercicio de las facultades constitucionales se limita a conformarse con la cada vez más reducida competencia dejada por las autoridades federales en detrimento del ámbito de actuación natural que le corresponde a los entes locales.

En principio debemos precisar que las Constituciones locales tienen por vocación la ampliación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal.

2.5 Las primeras experiencias de la justicia constitucional local

Ahora bien, debemos saber qué es la justicia constitucional local en México, Cesar Camacho Quiroz, nos dice que es la implementación de medios de control

¹²³ Fix-Zamudio y Valencia Carmona, *op. cit.*, nota 112, p. 959.

constitucional local, que permite que cada Estado cuente con tribunales con potestades constitucionales, a fin de que se vigile y garantice el cumplimiento de la constitución de cada Estado, la cual será la norma fundamental de su régimen interior.¹²⁴

Veracruz fue el parteaguas de la justicia constitucional local en la República Mexicana, pues en el año 2000 reformó su constitución estatal, instaurando un sistema judicial de control constitucional innovador, al crear un conjunto de instrumentos para garantizar la protección de su constitución, creando la Sala Constitucional Local (julio, 2002), la cual ha resuelto juicios en materia de derechos humanos; acciones de inconstitucionalidad que tienen por objeto determinar si una disposición de legislación ordinaria, ya sea federal o local, es contraria a alguna disposición constitucional; controversias constitucionales que es la acción interpuesta por un órgano legitimado de gobierno cuando éste se ve vulnerado en sus facultades de imperio, competencia, administración, legislación o ejecución por otro órgano de gobierno; entre otros.

Lo cual atrajo la atención de otros estados del país, que no tardaron en implementar este sistema similar o parecido en sus respectivas constituciones estatales, por lo que se puede decir que el sistema veracruzano es pionero del modelo de la justicia constitucional local y para seguir con esta tendencia, en los siguientes cuatro años siete estados harían lo propio como: Coahuila (reformas a la Constitución local, publicadas el 20 de marzo de 2001), Guanajuato (reformas a la Constitución local, publicadas el 20 de marzo de 2001), Tlaxcala (reformas a la Constitución local, publicadas el 18 de mayo de 2001), Chiapas (reformas a la Constitución local, publicadas el 6 de noviembre de 2002), Quintana Roo (reformas a la Constitución local, publicadas el 24 de octubre de 2003), Nuevo León (reformas a la Constitución local, publicadas el 9 de junio de 2004), Estado

¹²⁴ Camacho Quiroz, César, *“La Justicia Constitucional Local”*, La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas, Memorias de la cuarta mesa redonda, Poder Judicial de la Federación-Tribunal Electoral, México, 2008, p. 124.

de México (reformas a la Constitución local, publicadas en julio de 2004).¹²⁵ Estos Estados implementaron en su sistema interno la justicia constitucional local, que al igual que Veracruz, han resuelto acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales, pero sobre todo juicios sobre derechos humanos.

Cabe aclarar que hoy en día son 20 Entidades Federativas que han implementado en sus constituciones estatales medios de control constitucional local, entre los que destacan amparos locales, controversia constitucional, acción de inconstitucionalidad y la acción por omisión legislativa, siendo estos los siguientes estados: Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.¹²⁶

Uno de los problemas de la justicia constitucional local es que en las constituciones estatales no se habla del principio de definitividad que consiste en que antes de acudir al juicio de garantías deben agotarse todos los recursos y medios ordinarios de defensa existentes y por lo tanto, para la mayoría de las partes es una instancia más, la cual inclusive llega a retrasar la administración de justicia, toda vez que emiten sentencias que no son definitivas; por lo que las partes al no obtener una resolución favorable, acuden a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a que resuelvan su litigio y si de por sí la corte tarda bastante tiempo en resolver debido a la carga de trabajo, acudir a una instancia previa – justicia constitucional local- retrasa más la impartición de justicia.

Como fue el caso de la Acción de Constitucionalidad 25/2004, promovida por la Procuraduría General de la República en contra de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León, por haber

¹²⁵ Arenas Bátiz, Carlos Emilio, *“Obstáculos e incentivos de la Justicia Constitucional Local”*, La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas, Memorias de la sexta mesa redonda, Campeche, Campeche, 2009, p. 38.

¹²⁶ Bustillos Ceja, Julio Gabirel, *“La realidad de la justicia constitucional local mexicana en el siglo XXI (a través de sus resoluciones definitivas)”*, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, n° 21, disponible en web: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/21/ard/ard2.htm>

establecido estas nuevas reglas que autorizaban a cualquier persona, y no sólo a las partes de un juicio, el acceso a la información contenida en todos los procesos judiciales incluyendo los no concluidos; fue resuelto por la SCJN hasta el año 2009.¹²⁷

Ya que a partir de las reformas de diciembre del año de 1994, en que la Constitución mexicana fue reformada, creándose la acción de constitucionalidad, asimismo se le reconoció al Municipio que es una entidad administrativa que puede agruparse en una sola localidad o varias y cuenta con un territorio, gobierno y población, su calidad de ente legitimado para promover controversias constitucionales no sólo de violaciones directas a la Constitución, sino que a partir de 1999, cuando resuelve la controversia constitucional 31/97, que fue promovida por el Municipio de Temixco, Puebla, decidió abordar violaciones indirectas, es decir, violación a las constituciones locales, por ello, la SCJN se consolidó como Tribunal Constitucional y tuvo como consecuencias que el mayor número de controversias constitucionales se promuevan por los Municipios.

Aunado a que en estas Entidades Federativas no han regulado un sistema de control de la constitucionalidad local homogéneo, pues cada uno ha adoptado codificaciones muy distintas. Como es el caso por ejemplo de Quintana Roo y Veracruz que sólo han creado en ciertos juicios salas constitucionales de instrucción y otros casos salas de instrucción y resolución. Asimismo Guanajuato, el estado de México y Chiapas, cuentan con un Tribunal Constitucional estatal, una Sala Constitucional y el pleno del Tribunal Superior de Justicia, quienes a su vez instruyen y resuelven. Por su parte Coahuila, contempla el control difuso de la constitucionalidad local, ya que todo juez puede desaplicar normas locales que sean contrarias a la Constitución estatal.

Ahora bien y en lo que respecta a los medios judiciales de defensa que contemplan las Entidades Federativas que regulan sobre la justicia constitucional local, podemos decir que los estados de Veracruz y Tlaxcala, realmente cuentan

¹²⁷ Arenas Bátiz, Carlos Emilio, op. cit., nota 125, p. 19.

con verdaderos amparos locales, los cuales son promovidos por los gobernados para impugnar actos de autoridad que violenten sus garantías individuales o derechos humanos consagrados en la constitución estatal. Por otro lado, Chiapas, Tlaxcala, Quintana Roo y Veracruz, tiene como medio judicial de defensa de sus constituciones estatales la acción por omisión legislativa. Por lo que ve a las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, todas las Entidades Federativas que han regulado sobre la justicia constitucional local, resuelven estos medios de defensa, aunque cada uno establece distintas reglas procesales para estos medios de impugnación, sobre todo en lo que ve a la legitimación.

En el año 2000 Veracruz estableció su sistema de control de la constitucionalidad estatal, a través de la Sala Constitucional Local, siendo la primera entidad federativa, implementando este sistema.

La Constitución de Veracruz otorga el ejercicio del control constitucional al Tribunal Superior de Justicia el rol de guardián del ordenamiento veracruzano, lo cual realiza mediante dos órganos internos. Primeramente a través del pleno e, igualmente, mediante una sala constitucional creada *ex profeso* para esa finalidad. Por lo que el pleno conoce y resuelve aquellos instrumentos de naturaleza abstracta, mientras que a la sala se le encomiendan aquellos de carácter concreto.

Para el ordenamiento veracruzano, se establece un sistema de defensa constitucional local mediante ocho figuras encaminadas a ello.

Entre los mecanismos estrictamente procesales de control se encuentran:¹²⁸

- 1.- El Juicio de protección de los derechos humanos,
- 2.- El recurso de regularidad constitucional de los actos del ministerio público,

¹²⁸ Estos mecanismos se encuentran regulados en el artículo 64 de la Constitución de Veracruz.

- 3.- Las controversias constitucionales,
- 4.- Las acciones de inconstitucionalidad,
- 5.- La acción por omisión legislativa, y
- 6.- La cuestión de inconstitucionalidad.

Por su parte el Estado de Chiapas reformó su Constitución local, la cual fue publicada el 6 de noviembre de 2002, instaurando el modelo de la justicia constitucional local, en la cual a muy diferente a lo sucedido el Veracruz, este estado le confiere a la totalidad de jueces y magistrados del Poder Judicial, una participación efectiva en el control constitucional, pero a pesar de ello, no llega a constituir una verdadera potestad para desaplicar normas.

Dicha entidad concentra la totalidad de las atribuciones constitucionales a un solo órgano, aunque como anteriormente lo señale reconoce que todos sus jueces y magistrados pueden ejercerlo.

Por lo que ve al modelo chiapaneco, éste incorpora al escenario constitucional cuatro institutos procesales de control constitucional, siguiendo en su articulación las directrices que en su momento incorporó la Constitución de Veracruz en su reforma de 2000. Siendo los siguientes mecanismos procesales:

- 1.- Las controversias constitucionales,
- 2.- Las acciones de inconstitucionalidad,
- 3.- La acción por omisión legislativa, y
- 4.- La cuestión de inconstitucionalidad.

Además de ellas, se confiere a la sala superior una facultad que antes se atribuía al pleno del STJCh relativa al conocimiento, en calidad de tribunal de sentencia, de los juicios políticos y de responsabilidad de los servidores públicos.¹²⁹

¹²⁹ Artículos 58 fracción II, así como el numeral 63 de la Constitución de Chihuahua.

Por lo que ve a Coahuila reformó su Constitución local de 1918, mediante el decreto publicado el 20 de marzo de 2001, en la que la salvaguarda de la constitución local recae en el Tribunal Superior de Justicia del Estado. Muy diferente al caso de Veracruz y Chiapas, Coahuila crea un sistema en la que todos los jueces y magistrado pueden ejercer control constitucional mediante la desaplicación de normas al caso en concreto.

Por lo que ve al estado de Coahuila, el control de la constitucionalidad goza de los atributos de la “concentración” y de la “difusión”.

Pues en la primera el control se unifica en el pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila (en adelante TSJCo), al cual el artículo 158 equipara con un Tribunal Constitucional con competencia local.

Por lo que ve a la segundo se reconoce la plena participación de todos los jueces integrantes del Poder Judicial en el control de la constitucionalidad de las leyes. Como es obvio, la primer vertiente funciona según los lineamientos del control concentrado en donde la sustanciación de un proceso constitucional interpuesto preferentemente por órganos políticos termina por determinar la constitucionalidad o no de una norma confinándola, en último caso, a dejar de formar parte del sistema jurídico.

En cambio, la difusa, permite que cualquier juez desaplique una norma por considerarla inconstitucional dentro de un litigio particular (artículo 158 de la CCo). Para racionalizar la actividad de control de los jueces ordinarios la CCo establece un “recurso de revisión” a efecto de que el pleno del TSJCo sea el que armonice el sistema de interpretaciones del ordenamiento.

Al pleno del TSJCo como órgano concentrado para la resolución de conflictos constitucionales se le atribuye el conocimiento de dos instrumentos de carácter abstracto y uno más de índole concreta, siendo:

- 1.- La acción de inconstitucionalidad,

- 2.- La controversia constitucional, y
- 3.- El recurso de revisión de la controversia.

2.5.1 Supremacía y rigidez como presupuesto del constitucionalismo local

De acuerdo por lo señalado por investigador César Astudillo, la adopción de los principios de supremacía y rigidez dentro de las Constituciones estatales constituye, en el plano formal, la condición necesaria para el encuadramiento racional y efectivo de sistemas de justicia constitucional local.

La idea de Constitución como *Lex superior*, de donde emana históricamente el principio de supremacía, se remonta a los dos supuestos que componen la noción de poder constituyente. En primer término se encuentra el principio democrático de soberanía popular que significa que un ordenamiento jurídico se fundamenta en el axioma de que no hay más soberano que el pueblo, de donde emana todo poder. En segundo lugar, al principio de limitación del poder de los gobernantes, de donde proviene la idea de poder constituido. Son estos dos supuestos representados en los principios democrático y liberal, los que conforman al principio jurídico de la supremacía constitucional.¹³⁰

Como es bien conocido, el principio de supremacía constitucional quedó definitivamente asentado en el constitucionalismo a partir de la histórica sentencia *Marbury versus Madison*, dictada por el juez Marshall en 1803, donde se establecieron definitivamente los fundamentos del axioma en virtud del cual *Lex superior derogat legi inferiori*.

Con la finalidad de situar en el plano formal a la Constitución como *Lex fundamentalis* del ordenamiento jurídico, es necesario que dentro de ella se establezca un mecanismo de reforma "más agravado y complejo" de aquel que se utiliza para la reforma de las leyes ordinarias de ese mismo sistema. Este mecanismo, conocido por todos como "rigidez constitucional" gracias a la gran

¹³⁰ De Vega, Pedro, *La reforma constitucional y la problemática del Poder Constituyente*, Madrid, Técno, 1985, p. 38.

aportación de Bryce,¹³¹ es el que permite establecer una diferencia jerárquica entre normas jurídicas.

En su origen, la rigidez establecía solamente una diferencia de grado, distinguiendo las normas constitucionales de las normas ordinarias. Después de la llegada del constitucionalismo de la posguerra, la distinción no puede permanecer como una cuestión formal, incorporando también la vertiente sustancial. Su inserción en la Constitución, por ende, no procede sólo con la intención de establecer una diferencia formal entre normas sino con el objeto de proteger de forma particular el conjunto de valores y principios acogidos por la Constitución, que por su naturaleza y por el poder del cual emanan se entienden superiores.¹³² La rigidez representa una garantía no sólo a favor de la "institucionalización del derecho" sino en favor de la "positivización de la justicia".

En los sistemas jurídicos locales en México, los principios de supremacía y rigidez de las Constituciones aparecen de forma directa e indirecta.¹³³ Si bien no todas enuncian un principio de supremacía, lo que sí establecen es el principio de rigidez constitucional que hace presuponerlo.

Entre los textos constitucionales que han incorporado la supremacía constitucional se encuentra en estado de Veracruz, en el artículo 80, título sexto, capítulo primero, denominado "De la supremacía constitucional", dispone: "En el Estado de Veracruz, la Constitución y leyes federales, los tratados internacionales y esta Constitución serán la ley suprema".

Asimismo la Constitución de Coahuila, en su artículo 194 título noveno, denominado "De la inviolabilidad y reforma de la Constitución", determina: "El Estado no reconoce más la ley fundamental para su gobierno interior, que la

¹³¹ Bryce, James, op. cit., nota 45, p. 102.

¹³² De Otto, Ignacio, *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Barcelona, Ariel, 1998, p. 44.

¹³³ Arteaga Nava, Elisur, "La Constitución local y su defensa", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, 4a. ed., México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, t. IV, p. 3618.

presente Constitución y ningún poder ni autoridad, puede dispensar su observancia".

Por su parte, Guanajuato, en el numeral 142, en su título décimo primero "De las reformas e inviolabilidad de la Constitución", señala: "Esta Constitución y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, serán la Ley Suprema del Estado de Guanajuato".

Por lo que ve a Tlaxcala, el artículo 6 señala: "En el Estado de Tlaxcala, por cuanto a su régimen interior serán Ley Suprema ésta Constitución, las leyes y decretos del Congreso del Estado que emanen de ella".

En Chiapas, el artículo 84 del título décimo segundo "De la inviolabilidad de la Constitución", estipula: "Esta Constitución es la Ley Fundamental del Estado por lo que se refiere a su régimen interior y nadie podrá ser dispensado de acatar sus preceptos".

Por lo que ve Quintana Roo, en el artículo 7 de su Constitución dispone: "La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución son la Ley Suprema del Estado. Los ordenamientos que de ellas emanen forman la estructura jurídica de Quintana Roo".

Nuevo León, en el artículo 153 de su Constitución, dentro del título XII "De la supremacía e inviolabilidad de la Constitución", expresa: "Esta Constitución es la Ley Suprema de Estado de Nuevo León, en todo lo concerniente al régimen interior de éste".

En Michoacán, el artículo en su artículo 11 del título segundo de nominado "De la soberanía del Estado y de la forma de gobierno", señala: "El Estado de Michoacán de Ocampo es libre, independiente y soberano en su régimen interior, de conformidad con lo prescrito en esta Constitución y en la General de la República".

En cuanto al Estado de México, si bien no contiene un enunciado, en su artículo 3, señala lo siguiente: "El Estado de México adopta la forma de gobierno republicana, representativa y popular. El ejercicio de la autoridad se sujetará a esta Constitución, a las leyes y a los ordenamientos que de una y otras emanen". Importante es destacar lo que señala primera atribución conferida a la sala constitucional que se encuentra en el artículo 88 bis: "Garantizar la supremacía y control de esta Constitución".

Si bien no todas las Constituciones estatales de nuestro país recogen una alusión expresa a su atributo de supremacía, todas establecen un procedimiento de reformas más agravado que el que disponen para la creación de legislación ordinaria.

Veracruz, el artículo 84 de su Constitución señala que para reformarla es necesaria la votación, en dos periodos de sesiones ordinarios sucesivos, de las dos terceras partes de los miembros del congreso. Igualmente, será necesaria la aprobación de la mayoría de los ayuntamientos.

En Coahuila, el artículo 196 de su Constitución exige la votación por las dos terceras partes de los diputados presentes y la aprobación de parte de la mayoría de los ayuntamientos.

En cuanto al estado de Guanajuato, el artículo 143 de su Constitución establece la votación del 70 por ciento de los miembros del congreso y de la mayoría de los ayuntamientos.

Por lo que ve a Tlaxcala, el artículo 120 de su Constitución estipula que se requiere que el congreso, por el voto de las dos terceras partes del número total de sus miembros, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de los ayuntamientos. Adicionalmente, se establece la posibilidad de convocar a una convención constitucional para la aprobación de una nueva Constitución.

En cuanto a Chiapas, el artículo 83 de su Constitución establece la aprobación a discusión del proyecto de reforma de parte de las dos terceras partes de los miembros presentes del congreso; después, la aprobación por la mayoría de los ayuntamientos.

Por lo que ve a Quintana Roo, el numeral 164 de su Constitución exige el voto de las dos terceras partes de la legislatura y la aprobación de la mayoría de los ayuntamientos.

En Nuevo León, dispone en su artículo 150 de su Constitución la aprobación de la legislatura mediante la votación de las dos terceras partes de sus miembros.

En el Estado de México, el artículo 148 de su Constitución exige el voto de las dos terceras partes de la legislatura y la aprobación de la mayoría de los ayuntamientos. Adicionalmente, en el artículo 14 existe la posibilidad de convocar a un referéndum para la reforma parcial o total de la Constitución, a petición de la ciudadanía o a iniciativa del gobernador.

CAPÍTULO III

JUSTICIA CONSTITUCIONAL LOCAL. CASOS DE VERACRUZ, COAHUILA, CHIAPAS Y NAYARIT

3.1 La integración de la justicia constitucional local en algunos Estados de la república mexicana. Casos de Veracruz, Coahuila, Chiapas y Nayarit

Como he venido señalando la primera experiencia de justicia constitucional local corresponde al estado de Veracruz en el año 2000. A ella se han incorporado las de Coahuila, Guanajuato y Tlaxcala en 2001, Chiapas en 2002, Quintana Roo en 2003, Nuevo León y el Estado de México en 2004 y Nayarit 2009 en entre otros.

A la vista de lo anterior, se señalarán los presupuestos institucionales, formales y políticos que fundamentan la introducción de la garantía jurisdiccional de la Constitución estatal, señalando cómo se estructuran jurídicamente los sistemas que ya están positivizados.

3.1.1 Veracruz

En el año 2000 Veracruz estableció su sistema de control de la constitucionalidad estatal, a través de la Sala Constitucional Local, siendo la primera entidad federativa, implementando este sistema.

La Constitución de Veracruz otorga el ejercicio del control constitucional al Tribunal Superior de Justicia el rol de guardián del ordenamiento veracruzano, lo cual realiza mediante dos órganos internos. Primeramente a través del pleno y en segundo lugar, mediante una sala constitucional creada *ex profeso* para esa finalidad. Por lo que el pleno conoce y resuelve aquellos instrumentos de naturaleza abstracta, mientras que a la sala se le encomiendan aquellos de carácter concreto.

A continuación para un mejor entendimiento de cómo se encuentra desarrollada la justicia constitucional, se clasificará en cuáles son los órganos

encargados de impartir la justicia constitucional local, cómo son elegidos los magistrados y su fundamento constitucional, cuál es el ámbito de competencia de la justicia constitucional local.

3.1.1.1 Órgano de control

La Constitución de Veracruz —en adelante CV— otorga el ejercicio del control constitucional al órgano en cargo de la función judicial dentro del estado.¹³⁴ Corresponde al Tribunal Superior de Justicia —TSJV—desempeñar el papel de guardián del ordenamiento veracruzano. El control se realiza mediante dos de sus órganos: el pleno y la sala constitucional. Esta decisión produce una estratificación de atribuciones que hacen que el pleno conozca y resuelva aquellos procesos de naturaleza objetiva, dejando a la sala aquellos de carácter concreto.

La sala constitucional participa, sin embargo, en la totalidad de ellos, ya que sustancia y formula los proyectos de resolución definitiva que se someten al pleno, conociendo y resolviendo en forma definitiva los demás. De conformidad con el artículo 57 de la CV, el pleno se integra con el presidente del TSJV y con los presidentes de cada una de sus salas, a excepción de la electoral.

Son ocho, entonces, los magistrados que resuelven definitivamente este tipo de cuestiones (artículos 2, 32, 33, 42 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz, en adelante LOPJEV).¹³⁵ El artículo 64 estipula claramente que la sala constitucional se integrará con tres magistrados.

3.1.1.2 Estatuto constitucional de los magistrados

En el nombramiento de los magistrados constitucionales participan conjuntamente los poderes Ejecutivo y Legislativo. El gobernador tiene la facultad de proponer candidatos, mientras que el Congreso es quien formalmente los

¹³⁴ Reforma constitucional publicada en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, decreto núm. 53, del 3 de febrero del año 2000.

¹³⁵ Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz, decreto núm. 148, de 26 de julio de 2000.

nombra mediante el acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes (artículo 59 de la CV). Los requisitos para ser juez constitucional no distan de aquellos para ser juez ordinario, en virtud de que los magistrados, al menos los del pleno, cumplen funciones de legalidad y constitucionalidad. El requisito de la cualificación técnico-jurídica para ocupar el cargo no se estipula (artículo 58 de la CV). Lo que sí señala tal prescripción es el régimen de incompatibilidades para ser magistrado. Los magistrados duran en su encargo diez años, que no son prorrogables (artículo 59 de la CV). Sus percepciones económicas no podrán ser disminuidas durante su encargo (artículo 10 de la LOPJEV). En su calidad de servidores públicos se encuentran sujetos a juicio político y de procedencia, y a juicio de responsabilidad de los servidores públicos.

3.1.1.3 Competencia

En el ordenamiento veracruzano se contempla un sistema global de defensa constitucional que incorpora seis institutos protectores. Entre los mecanismos estrictamente procesales de control se encuentran: 1. El juicio de protección de los derechos humanos; 2. El recurso de regularidad constitucional de los actos del Ministerio Público; 3. Las controversias constitucionales; 4. Las acciones de inconstitucionalidad; 5. Las acciones por omisión legislativa, y, finalmente; 6. Las cuestiones de inconstitucionalidad. Todos ellos se encuentran regulados en el artículo 64 de la CV.

Por lo que ve a los derechos humanos se reconoce que existe un sistema de derechos complementario al reconocido en la Constitución Federal, cuya “parte dogmática” debe considerarse únicamente el *minimum* de derechos que deben ser reconocidos dentro de un Estado que se precie de utilizar el adjetivo “constitucional”. Por lo cual, el juicio de protección de los Derechos Humanos viene a establecer esa protección, reivindicando después de un siglo y medio, el origen local de nuestro celebre juicio de amparo. Su ámbito de protección se circunscribe a fuentes del derecho locales que, como tales, no tienen la protección del juicio de amparo.

Ahora bien, entre los derechos que estatuye el ordenamiento aludido que entran dentro del objeto del juicio de protección de derechos humanos se encuentran todos aquellos reconocidos en el Capítulo II, denominado “De los Derechos Humanos”, no diferenciándose mecanismos de tutela para aquellos correspondientes a la primera generación de derechos respecto a los que son de índole social. Al menos eso se desprende del artículo 5 fracción I de la Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz-Llave, reglamentaria del artículo 64 fracción I de la CV, en donde se reconocen como derechos humanos garantizados expresamente en la CV los expresados en sus artículos 4 al 10 y, además el 15 referido a los derechos político-electorales de los ciudadanos del Estado de Veracruz.

Por otro lado, el artículo 64, fracción II de la CV recoge un recurso encaminado a la tutela de los derechos fundamentales de los veracruzanos ante una eventual actuación irregular del ministerio público local.

La facultad se confiere a la sala constitucional a efecto de que conozca y resuelva, en instancia única, las resoluciones del ministerio público sobre la reserva de la averiguación previa, el no ejercicio de la acción penal y las resoluciones de sobreseimiento que dicten los jueces con motivo de las peticiones de desistimiento que formule el ministerio público.

Asimismo, el numeral 64 fracción III y 65 fracción I de la CV determina la facultad del pleno del TSJV para conocer de las controversias constitucionales que surjan entre dos o más municipios, entre uno o más municipios y el Poder Ejecutivo o el Legislativo, o bien entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo.

El párrafo II del mismo artículo 65 instituye la figura de la acción de inconstitucionalidad, dotando de legitimación procesal para promoverla al Gobernador del Estado y a cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso.

La fracción III del mismo precepto constitucional establece la acción por omisión legislativa, enderezada directamente contra el cuerpo representativo del Estado en caso de que su pereza detenga la producción normativa a que le obliga la Constitución. En caso de determinarse la inconstitucionalidad por omisión, el Tribunal exhortará al Congreso del Estado para que en el plazo de dos sesiones ordinarias proceda a expedir la ley o decreto en que consiste la omisión. Si ello no ocurre, el Tribunal está facultado para expedir una especie de normativa provisional en donde consten las bases a que habrán de sujetarse las autoridades en tanto no se expide la legislación correspondiente.

Finalmente, las fracción IV del artículo 64 de la CV establece la cuestión de inconstitucionalidad, instrumento que sirve para disipar las dudas de los jueces y magistrados sobre la constitucionalidad de una ley o norma aplicable a un juicio de su conocimiento y de cuya resolución dependa el sentido del fallo o sentencia final.

3.1.1.4 Sujetos legitimados

Encontrándose en el sistema veracruzano instrumentos procesales de control que proceden contra la ley en sí misma, al margen de su aplicación, y también con motivo de ella, su ámbito de protección se reconduce a intereses objetivos y subjetivos, y por tanto, en su promoción participan órganos del estado y particulares lesionados en sus derechos fundamentales.

Tratándose de los instrumentos que protegen intereses subjetivos, la legitimación corresponde a quien o quienes reciban un agravio personal y directo con secuencia de un acto de autoridad violatorio de sus derechos fundamentales.

Así lo dispone el artículo 64, fracción I, de la CV; 6 de la Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz-Llave,¹³⁶ reglamentaria de aquél.

¹³⁶ Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz, el 5 de Julio del año 2002.

Lo mismo sucede con el recurso encaminado a la tutela de los derechos fundamentales de los veracruzanos ante una eventual actuación irregular del Ministerio Público local, recogido en el artículo 64, fracción II, de la CV.

En lo relativo a los instrumentos de tutela objetiva del ordenamiento, los entes legitimados tienen el carácter de autoridades u órganos constitucionales del estado. Según los artículos 64 y 65 de la CV, las controversias constitucionales pueden ser interpuestas por los municipios, los poderes Ejecutivo y Legislativo.

En las acciones de inconstitucionalidad se dota de cualificación procesal al gobernador del estado y a cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso. Las acciones por omisión legislativa pueden ser activadas por el gobernador del estado o por la tercera parte de los ayuntamientos.

Finalmente, las cuestiones de inconstitucionalidad pueden ser elevadas por todos los jueces y magistrados del estado.

3.1.2 Coahuila

En Coahuila, la reforma constitucional de marzo del 2001,¹³⁷ confía el ejercicio de atribuciones de constitucionalidad al Tribunal Superior de Justicia del estado —TSJCo—. Hay, sin embargo, una notable diferencia entre el caso coahuilense y su similar de Veracruz. Si en principio existe el punto de convergencia descrito, no existe tal similitud en lo concerniente al papel que se dispone en favor de los jueces y tribunales investidos con la jurisdicción ordinaria.

En Veracruz la justicia constitucional aparece organizada en un “sistema unitario”, la característica de Coahuila es la inexistencia de un monopolio del control, existiendo, en consecuencia, un sistema “plural”, que se abre a la participación en el control de todos los jueces mediante la desaplicación de

¹³⁷ Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila, decreto núm. 148, de 20 de Marzo del año 2001.

normas al caso concreto.¹³⁸ El sistema coahuilense, en este tenor, tiene mayor similitud con el sistema federal, no refiere propiamente elementos y técnicas de los modelos difuso y concentrado, si no que pone en práctica ambos, a través de un control difuso ejercido por jueces y tribunales —similar al desempeño de los tribunales federales en materia constitucional—, y de un órgano dentro del TSJCo que decide en última instancia procesos constitucionales autónomos, de forma similar a la concentración que a nivel nacional se confiere a la Suprema Corte de Justicia.

3.1.2.1 Órgano de control

El control de la constitucionalidad en Coahuila goza de los atributos de la “concentración” y de la “difusión”.

En la primera vertiente se unifica en el pleno del Tribunal Superior de Justicia de Coahuila, al cual el artículo 158, párrafo IV, equipara con un tribunal constitucional con competencia local.¹³⁹ La segunda vertiente reconoce la plena participación de todos los jueces integrantes del Poder Judicial en el control de la constitucionalidad de las leyes.

Como es obvio, una funciona según los lineamientos del control concentrado, en donde la sustanciación de un proceso constitucional, interpuesto preferentemente por órganos políticos, termina por declarar la constitucionalidad o no de una norma, confinándola, en último caso, a dejar de formar parte del sistema jurídico. La otra, en cambio, permite que cualquier juez desaplique una norma por considerarla inconstitucional dentro de un litigio particular (artículo 158, párrafo III, de la Constitución de Coahuila).

¹³⁸ Astudillo, César, *op. cit.*, nota 1, p. 53.

¹³⁹ Flores Arizpe, Ramiro, “Acta Constitutiva del Tribunal Superior de Coahuila como Tribunal Constitucional Local”, *Revista Mexicana de Justicia*, México, núm. 1, Enero-Junio 2011, p. 287.

A efecto de racionalizar la actividad de control de los jueces ordinarios, la CCo establece un “recurso de revisión” con objeto de que el pleno del TSJCo sea el órgano armonizador de la pluralidad de interpretaciones constitucionales.

La CCo no estipula la forma como habrá de integrarse el pleno del TSJCo. Es la Ley Orgánica del Poder Judicial de Coahuila —LOPJCo—¹⁴⁰ la que aclara el asunto, disponiendo que el Tribunal estará integrado por siete magistrados numerarios y seis súper numerarios. De los trece magistrados, sólo los siete numerarios componen el pleno (artículos 6 y 8 de la LOPJCo). El artículo 9 de la misma ley señala que el pleno funcionará únicamente cuando estén presentes las dos terceras partes de sus miembros.

Por ello, bastará la presencia de cinco magistrados para que se instale legalmente y pueda funcionar. Las resoluciones se toman por mayoría de votos de los magistrados presentes, y en caso de empate el presidente tiene voto de calidad.

3.1.2.2 Estatuto constitucional de los magistrados

Para el nombramiento de los jueces constitucionales no se requiere de un perfil especial; más bien se pone el acento en el perfil judicial de los aspirantes (artículos 138 y 145 de la CCo; 80 de la LOPJCo). Dentro de los mecanismos de nombramiento se incorpora la participación del Consejo de la Judicatura, órgano al que le corresponde elaborar la lista de candidatos a magistrados que se presenta al gobernador, a efecto de que proceda al nombramiento, previa aprobación que haga el Congreso en un lapso no mayor a cinco días (artículos 146 de la CCo; 81 de la LOPJCo).

El periodo constitucional de los magistrados es de seis años (artículo 135, CCo). En la vertiente difusa, por autoridades jurisdiccionales para efectos de desaplicación concreta de normas debe entenderse el conjunto de tribunales

¹⁴⁰ Periódico Oficial del Gobierno del Estado, decreto número 148, de 20 de Marzo del año 2001.

unitarios de distrito, juzgados de primera instancia y juzgados letrados en que se estratifica el ejercicio del Poder Judicial (artículos 135 de la CCo, 2 de la LOPJCo).

El nombramiento de los juzgadores corresponde al Consejo de la Judicatura con base en los requisitos y procedimiento señalados para la carrera judicial (artículos 147 de la CCo; 62, 83, 84 y 85 de la LOPJCo). Los magistrados y jueces recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo (artículo 153 de la CCo). En materia de responsabilidades, se encuentran sujetos a juicio político, a juicio de responsabilidad y a responsabilidad penal, para lo cual deberá ejercitarse la respectiva declaración de procedencia.

3.1.2.3 Competencia

En Coahuila existe un sistema mixto que permite el deslinde teórico entre las atribuciones del juez constitucional y del juez ordinario. No obstante, la Ley de Justicia Constitucional local —LJCECo—,¹⁴¹ expedida en julio de 2005 incorpora un instrumento más que en parte es contradictorio con un modelo que incorpora el control difuso de la constitucionalidad y que es, además, el que caracteriza a los modelos incidentales.

Más allá de este debate y dentro de lo que nos interesa, podemos destacar que al pleno del TSJCo, en su calidad de órgano concentrado para la resolución de conflictos constitucionales se le atribuye el conocimiento de tres procesos de carácter objetivo y uno más de índole subjetiva. Hablamos de las acciones de inconstitucionalidad, las controversias constitucionales, las cuestiones de inconstitucionalidad y los recursos de revisión constitucional.

Debe destacarse igualmente que esta reforma ha hecho posible que dentro de las acciones de inconstitucionalidad se puedan impugnar las “omisiones legislativas”. La vertiente difusa de la justicia constitucional coahuilense es

¹⁴¹ Periódico Oficial del Gobierno del Estado, decreto núm. 419, el 12 de Julio del año 2005.

competente, decíamos líneas atrás, para desaplicar una norma al caso concreto por estimarla en contradicción con la Constitución de Coahuila.

3.1.2.4 Sujetos legitimados

La doble naturaleza de los procesos señalados abre, al igual que en la experiencia precedente, una doble legitimación: la de persona directamente interesada en que sus derechos sean protegidos y la de instancia interesada en la protección objetiva del ordenamiento.

Dentro de las acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con la reforma de 2005, tienen legitimación procesal:¹⁴²

a) 30% de los integrantes de los ayuntamientos o concejos municipales en contra de los bandos de policía y de gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, expedidas por los propios ayuntamientos o concejos municipales.

b) El Ejecutivo del Estado por sí o por conducto de quien le represente legalmente.

c) El 30% de los integrantes del Poder Legislativo, en contra de los bandos de policía y de gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general que dicten los ayuntamientos o concejos municipales.

d) Los organismos constitucionales autónomos.

e) El organismo protector de los derechos humanos, en tratándose de normas que vulneren dichos derechos.

f) Los partidos políticos nacionales y estatales (artículo 158 fracción II de la CCo).

Por lo que ve a las controversias, el artículo 158, fracción I, establece que son sujetos legitimados para promover:

a) El Poder Ejecutivo.

¹⁴² Artículo 158, fracción II de la Constitución del Estado de Coahuila.

- b) El poder Legislativo.
- c) Los municipios.
- d) Las entidades paraestatales o paramunicipales del Estado.

Por lo que se refiere al recurso de revisión, el pleno del TSJCo actúa como segunda instancia o instancia revisora de la interpretación que llevó al juez ordinario a desaplicar una norma en un caso particular, no existiendo todavía norma alguna para señalar el modo de substanciación de esta vía procesal. La vertiente difusa de la justicia constitucional coahuilense es competente, decíamos líneas atrás, para desaplicar una norma al caso concreto por estimarla en contradicción con la CCo.

3.1.3 Chiapas

El sistema chiapaneco de justicia constitucional,¹⁴³ a diferencia de lo sucedido con los casos de Guanajuato y Tlaxcala, confiere a la totalidad de jueces y magistrados del Poder Judicial una participación efectiva dentro del control de constitucionalidad de los actos del poder, sólo que a los primeros no les reconoce facultad alguna para desaplicar normas.

Configura un sistema que puede incorporarse al *tertium genus* representado por el “sistema de control incidental” en virtud de que alberga la “cuestión de inconstitucionalidad”.

En su origen, la justicia constitucional chiapaneca fue un reflejo de la experiencia veracruzana al concentrar la totalidad de atribuciones de control en un sólo órgano y reconocer la participación de todos los jueces en su ejercicio.

No obstante, al menos desde el ámbito formal, Chiapas ha dado nuevos pasos hacia adelante y hoy en día es la primera entidad federada que instituye dentro del Poder Judicial un “Tribunal constitucional” bajo esa denominación

¹⁴³ Martínez Lazcano, Alfonso, “Justicia constitucional en Chiapas”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, 3a. ed., México, Porrúa, 2002, t. IV, p. 3837.

concreta, organizando la justicia constitucional con un nivel más avanzado de especialización respecto al resto de entidades de la República.

La reforma constitucional de mayo de 2007,¹⁴⁴ genera un sistema en donde existe un Tribunal constitucional que concentra la resolución de los contenciosos constitucionales y el monopolio del rechazo de las normas inconstitucionales, pero que lejos de lo que pudiera pensarse, no ejerce un monopolio interpretativo de la Constitución, pues la actividad hermenéutica se permite a toda la judicatura, introduciéndose con ello un elemento de “democratización” en el sistema.

3.1.3.1 Órgano de control

La Constitución de Chiapas —CCh—, reformada originalmente en 2002,¹⁴⁵ otorgó al órgano de mayor jerarquía dentro de la estructura del Poder Judicial la trascendente tarea de garantizar su supremacía (artículo 51 de la CCh, 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas —LOPJCh—¹⁴⁶).

A diferencia de los sistemas vistos con anterioridad, no era el pleno el que ejercía el control, si no una sala superior. La sala superior del Supremo Tribunal de Justicia —STJCh— cuando funcionaba en pleno adquiriría el carácter de “Tribunal del Control Constitucional”, según la denominación del artículo 56 párrafo III de la CCh. Se integraba por siete magistrados habilitados para actuar exclusivamente en colegio único. Era este órgano el que concentraba la administración de justicia constitucional.

La reforma de 2007 cambia este sistema. De conformidad con los reformados artículos 49 y 50 de la CCh, la nueva Magistratura General del Estado —en adelante MGE- se compone, entre otros órganos, con un Tribunal constitucional. La integración de este órgano fue objeto de modificación;

¹⁴⁴ Reforma constitucional publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, núm. 25, t. II, 2ª. sección, del 2 de Mayo del año 2007.

¹⁴⁵ Reforma constitucional publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, núm. 137, 2ª. sección, decreto núm. 310, del 6 de Noviembre del año 2002.

¹⁴⁶ Periódico Oficial del Estado de Chiapas, decreto núm. 140, del 27 de Noviembre del año 2002.

originalmente se integró con tres magistrados, pero una posterior reforma de 2008 elevó a cinco el número de integrantes del pleno.¹⁴⁷

3.1.3.2 Estatuto constitucional de los magistrados

Los magistrados del Tribunal constitucional, de acuerdo a la reforma de 2007, son nombrados por el Congreso del Estado o la Comisión permanente, a propuesta del Ejecutivo estatal, mediante el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros, dentro de un plazo que no exceda los siete días hábiles del momento en que fueron recibidas las propuestas (artículo 50 de la CCh).

El sistema chiapaneco no exige ningún requisito especial para ser magistrado del Tribunal constitucional, en relación a los que se solicitan para la totalidad de los magistrados de la Magistratura General del Estado. El artículo 52 de la CCh constriñe a buscar perfiles basados en la vocación judicial.

Los magistrados duran en su encargo nueve años (y no siete como se establecía con anterioridad) y no pueden ser designados para un siguiente periodo. La remuneración que perciban no puede ser disminuida durante el tiempo de su gestión (artículo 54 de la CCh). Dentro del régimen de responsabilidades, se encuentran sujetos a juicio político, y a responsabilidad penal y administrativa.

3.1.3.3 Ámbito competencial

El sistema chiapaneco incorpora cuatro procesos constitucionales, siguiendo muy de cerca las directrices que en su momento incorporó la Constitución de Veracruz. Los cuatro son de naturaleza objetiva y se encomiendan, como ya señalamos, al Tribunal constitucional.

Así, aparecen la controversia constitucional (artículos 56, fracción I, de la CCh; 11, fracción II, y 12, fracción I, de la LOPJCh; 1, 13 a 77 de la Ley de Control

¹⁴⁷ Periódico Oficial del Estado de Chiapas, núm. 198, decreto núm. 200, del 11 de Junio del año 2008.

Constitucional para el Estado de Chiapas —LCCECh—),¹⁴⁸ la acción de inconstitucionalidad (artículos 56, fracción II, de la CCh; 11, fracción I, y 12, fracción II, de la LOPJCh; 78 a 96 de la LCCECh), la acción por omisión legislativa (artículos 56, fracción III, de la CCh; 11, fracción I, y 12, fracción III, de la LOPJCh, 97 a 110, de la LCCECh) y la cuestión de inconstitucionalidad (artículos 56, fracción IV, de la CCh; 11, fracción II, y 12, fracción IV, de la LOPJCh. La LCCECh inexplicablemente no regula el procedimiento para ejercitar este último proceso en ninguno de sus preceptos).

3.1.3.4 Sujetos legitimados

El sistema chiapaneco no estatuye mecanismo alguno para la protección de los derechos que la Constitución de Chiapas confiere a sus ciudadanos.

No existe, por ende, institución alguna para la defensa de intereses subjetivos, y por ello los entes legitimados para solicitar la protección de la justicia constitucional son exclusivamente órganos del estado.

Por lo que en cuanto ve a las acciones de inconstitucionalidad, las puede promover:

- a) El Gobernador.
- b) 33% por ciento de los integrantes del Congreso Local.
- c) El Procurador.
- d) El 33% por ciento de los Ayuntamientos.

En cuanto a las controversias constitucionales se inician de la siguiente manera:

- a) El Gobernador.
- b) El Poder Legislativo.
- c) Los municipios del Estado.

¹⁴⁸ Periódico Oficial del Estado de Chiapas, decreto núm. 003, el 27 de Noviembre del año 2002.

En el caso de la omisión legislativa la legitimación corresponde al Gobernador, a la tercera parte de los integrantes del Congreso o a la tercera parte de los ayuntamientos.

Por lo que ve a la cuestión de inconstitucionalidad, se atribuye la legitimación a todos los jueces y magistrados del Estado.

3.1.4 Nayarit

Por lo que ve al Estado de Nayarit en el año de 2009, se reformó su Constitución, para iniciar con la justicia constitucional, la cual fue publicada en el Periódico Oficial el 15 de diciembre del año 2009 y con lo cual se dieron diversas modificaciones constitucionales a la estructura del Poder Judicial del Estado, creando la Sala Constitucional-Electoral que se integra por cinco Magistrados designados por el Pleno, de la cual el Presidente del Tribunal Superior de Justicia es a su vez el Presidente de la citada sala.

La Constitución de Nayarit, es una de las constituciones locales más avanzadas en el tema de derechos humanos, antes de las reformas establecidas al artículo 1º constitucional, en esta constitución se encuentran incluidos los Tratados Internacionales celebrados por el Estado mexicano, a través de una regulación que amplía el ámbito de acción y validez, trayendo consigo beneficios tanto de forma colectiva como individual.¹⁴⁹

¹⁴⁹ De forma acertada, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reconoció en la sentencia que resolvió la controversia constitucional 16/2000 que las entidades federativas están posibilitadas para reformar la forma soberana su Constitución y en ella incluir mayor número de derechos fundamentales de los que aún el constitucionalismo general puede carecer. En este mismo sentido se manifestó en el criterio de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FACULTAD OTORGADA A LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE PARA CONOCER Y RESOLVER EL JUICIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS, PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, NO INVADIR LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN, PUES AQUÉL SE LIMITA A SALVAGUARDAR, EXCLUSIVAMENTE, LOS DERECHOS HUMANOS QUE ESTABLECE EL PROPIO ORDENAMIENTO LOCAL”**, localizable en la tesis aislada número XXXIII, que sustentó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 903 del Tomo XVI, Agosto de 2002, Semanario Judicial de la Federación, Novena Época.

En ese tenor, el Constituyente local incluyó en el precepto antes mencionado, un catálogo de derechos fundamentales en materia de libertades; promoción indígena; seguridad pública; transparencia y acceso a la información, así como derechos sociales como el derecho al agua y a un medio ambiente sano; el derecho de los alumnos a un sistema de becas; el derecho a que toda mujer y su producto obtengan atención médica gratuita durante el periodo de embarazo y el parto; la ciencia y la tecnología, como bases fundamentales del desarrollo estatal; el seguro de vida a productores del campo y ganaderos; así como el derecho a la identidad genética, sin que éstos derechos carezcan de fuerza normativa, pues el Constituyente no se limitó a enunciarlos, sino que incluyó los mecanismos de protección para su efectivo despliegue, instituyendo para ello la justicia constitucional local a fin de garantizar la supremacía de la Constitución y la eficacia de los derechos fundamentales en ella consagrados.

Al igual que como sea desarrollado en el presente trabajo y para un mejor entendimiento se realizarán una clasificación de la justicia constitucional de Nayarit, desde los órganos encargados de impartir justicia, como son elegidos los integrantes de la sala, asimismo su ámbito competencial y los sujetos legitimados.

3.1.4.1 Órgano de Control

La Constitución de Nayarit, otorga el ejercicio del control jurisdiccional a la Sala Constitucional-Electoral dentro del Poder Judicial del Estado¹⁵⁰ integrada por cinco magistrados designados por el Pleno y presidida por el propio Presidente del Tribunal Superior de Justicia. con funciones de jueces constitucionales, armonizando lo electoral y el control constitucional, con facultades para conocer y resolver de los siguientes medios de control, esto de acuerdo a lo establecido en el artículo 91 de tal precepto.

¹⁵⁰ Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, de fecha 15 de diciembre de 2009, Sección Primera, Tomo CLXXXV.

3.1.4.2 Estatuto constitucional de los magistrados

Al igual que lo establecido en otras Entidades Federativas, en el estado de Nayarit, corresponde al Congreso designar a los magistrados numerarios y supernumerarios del Tribunal de Justicia del Estado, tal y como lo refiere la fracción IX, del artículo 47.

Asimismo en el artículo 91 se señala que serán cinco magistrados los que conformarán la sala constitucional-electoral, quienes serán designados por el pleno del Tribunal Superior de Justicia.

3.1.4.3 Competencia

Por lo que ve a la competencia la constitución de Nayarit señala que la sala constitucional-electoral conocerá:

a) Controversia constitucional.- Prevista en el artículo 91, fracción I, se define como un juicio de única instancia competencia de la Sala, para demandar la reparación de un agravio producido por una norma general o un acto que, en ejercicio excesivo de sus atribuciones constitucionales, es responsabilidad de alguno de los poderes u órganos de gobierno citados, lo que conculca la supremacía, transgrede el reparto de competencias consagrado en la Constitución y daña a la soberanía popular.

b) Acciones de Inconstitucionalidad.- Es un procedimiento en el que se denuncia la posible contradicción entre normas de carácter general y la Constitución de Nayarit, con el objeto de invalidar la norma general impugnada para con ello salvaguardar la supremacía constitucional.

c) Acciones de Inconstitucionalidad por Omisión.- La figura prevé una nueva forma de trasgredir la Constitución generada por la inactividad de los órganos del Estado, cualquiera que éstos sean, a los cuales la Constitución les impone el

deber jurídico de hacer efectivos los principios generales o las normas programáticas de la Constitución.

d) Cuestiones de Inconstitucionalidad.- Se configura como el procedimiento mediante el cual las autoridades judiciales ante la aplicación de una norma a un determinado proceso judicial o cualquier autoridad en ocasión de la aplicación de una ley, acuden al órgano receptor del control de constitucionalidad para plantearle la duda de constitucionalidad de la norma que están aplicando, con el objeto de que dicha instancia resuelva la cuestión y determine si la aplicación de la norma al caso concreto es conforme con la Constitución.¹⁵¹

e) Juicios de Protección de Derechos Fundamentales.- El juicio de protección tiene por objeto salvaguardar y, en su caso, reparar los derechos reconocidos por la Constitución de Nayarit mediante un procedimiento sumario y de una sola instancia, regido por los principios de legalidad y suplencia de la queja a favor de la parte agraviada, cuando ocurren actos u omisiones provenientes de autoridades locales y municipales que vulneren derechos fundamentales.

f) El control previo de constitucionalidad.- Mediante el ejercicio de este instrumento se analiza la compatibilidad de las normas jurídicas antes de su promulgación y vigencia, a fin de verificar su adecuación, armonía y congruencia con el orden constitucional, señalando que países como Colombia, España y Francia cuentan con este efectivo medio de control.

g) Medios de Impugnación en Materia Electoral.

h) Los demás que con base a la Constitución Federal, la Local y las demás leyes le confieran.

Ya para octubre del 2010, se publicó en el Periódico Oficial, producto de

¹⁵¹ Astudillo Reyes, Cesar, I. *“Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas”*, México, IJ-UNAM, 2004. p. 89.

una reforma constitucional en materia electoral, que la Sala Constitucional-Electoral, también tiene la facultad de resolver la no aplicación de leyes en materia electoral contrarias a la Constitución Local, con una restricción, cada resolución se aplicará al caso concreto, es decir sus efectos no serán erga omnes.

3.1.4.4 Sujetos legitimados

Por lo que ve a los sujetos legitimados la Constitución de Nayarit es una de las más avanzadas, pues contempla no sólo a los ciudadanos, poderes públicos, sino también a los organismos autónomos para poder acceder a los mecanismos de defensa que señala la constitución, siendo la sala constitucional-electoral de Nayarit, una de las más desarrolladas en materia de justicia constitucional local, tal y como se verá en este apartado.

En cuanto a las controversias constitucionales, los sujetos legitimados para poder acceder a este mecanismo de defensa se encuentra:

- a) El Poder Legislativo y el Ejecutivo.
- b) El Poder Legislativo o Ejecutivo con uno o más municipios del Estado.
- c) Dos o más municipios.
- d) El Poder Legislativo o Ejecutivo con uno o más organismos autónomos del Estado.
- e) Uno o más municipios y uno o más organismos autónomos del Estado.

Siempre y cuando tales controversias no sean competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conforme al artículo 105, fracción I, de la Constitución General de la República.

Ahora bien, y por lo que ve a las acciones de inconstitucionalidad, son sujetos legitimados para acceder:

a) El Procurador General de Justicia del Estado.

b) Cuando menos una tercera parte de los miembros integrantes del Congreso, en contra de leyes o decretos expedidos por la propia legislatura.

c) Cuando menos una tercera parte de los integrantes de algún Ayuntamiento, en contra de disposiciones generales expedidas por éste.

d) La Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos, en contra de normas generales vulneren los previstos derechos en esta.

Por lo que ve a las acciones de inconstitucionalidad por omisión, esta corresponderá a cualquier autoridad o vecino del Estado, pues la misma se presenta en contra de cualquier autoridad, a quien la Constitución o una ley ordena expedir una norma de carácter general y dicha omisión produce violaciones a esta Constitución.

Respecto a las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por cualquier autoridad u organismo autónomo, cuando consideren de oficio o a petición de parte, que una norma con carácter general, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a esta Constitución, en los términos que establezca la ley.

Por lo que ve al juicio para la protección de los derechos político-electorales, solo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Siendo la Constitución de Nayarit, una de las más novedosas al consagrar derechos humanos que no contiene la ley fundamental, en aras de dar una protección más amplia a sus ciudadanos y en cuanto ve a la protección constitucional local, desde mi punto de vista es la más completa, pues contiene los

instrumentos de protección más importantes y los sujetos legitimados no sólo son los poderes del estado y ciudadano, sino que también se le da su lugar a los organismos autónomos y la Comisión Estatal de derechos humanos. Por lo que la magistratura local de Nayarit, puede ser un modelo de control constitucional en las Entidades Federativas, tomando sus instrumentos de control como un mínimo a regular, pudiendo cada Estado crear más mecanismos de protección en defensa de la constitución local.

3.2 Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación desde la creación de los Tribunales Constitucionales Locales en las Entidades de la República mexicana

A partir del inicio de la Justicia Constitucional Local en el Estado de Veracruz, esto en el año 2000, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sea pronunciada al respecto señalando que el constitucionalismo local, es una extraordinario oportunidad para fortalecer el verdadero federalismo judicial, el cual ha sido adsorbido por la Suprema Corte.

Por lo que a continuación y derivado de las resoluciones emitidas por las salas constitucionales locales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sea pronunciado con las siguientes tesis de jurisprudencia sobre el tema.

AMPARO DIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS SENTENCIAS DE LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, SALVO TRATÁNDOSE DE CUESTIONES ELECTORALES.¹⁵²

De esta jurisprudencia se desprende el juicio de garantías en la vía directa procede contra las sentencias dictadas en un juicio de protección de derechos humanos por la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz por tratarse de un tribunal judicial, previsto en los artículos 56 y 64, fracción I, de la Constitución Política de dicha entidad y aunque el federalismo

¹⁵² P./J.68/2010, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXII, agosto 2010, página 5.

constitucional autoriza que las constituciones locales amplíen el nivel de protección de los derechos humanos, con lo cual existe la posibilidad de que no exista coincidencia entre lo previsto en la Constitución General y las constituciones locales, pero las sentencias locales en materia de derechos humanos no puede afectar las garantías consagradas en la ley fundamental, ya que orden jurídico local está supeditado al constitucional.

COMPETENCIA. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN RADICA LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ, A QUIEN SE LE RECLAMA EL ACTO QUE CONFIRMA LA DETERMINACIÓN MINISTERIAL DEL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, PUES ES UN ACTO DECLARATIVO CUYOS EFECTOS NO REQUIEREN DE EJECUCIÓN MATERIAL.¹⁵³

Ahora bien y en cuanto ve a la presente jurisprudencia emitida por el primer Tribunal Colegiado en materia penal y del trabajo del Séptimo Circuito y en síntesis se establece que abandona el criterio sostenido por su anterior integración en la cual establecía que el acto reclamado a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz, en donde confirmaba la determinación de no ejercicio de la acción penal dictada por el órgano investigador no es un acto declarativo, porque tiene ejecución material que se llevará a cabo cuando el agente del Ministerio archive el expediente que contiene la indagatoria ministerial, acto materia que le daba competencia al Juzgado de Distrito donde residiera el ministerio público, para conocer de la demanda de amparo. y dictar la sentencia. Criterio que se abandona, ya que el Tribunal Colegiado en cita, señala que es la determinación de la Sala responsable la que incide en la esfera de derechos de la persona quejosa, siendo esto un acto declarativo que no requiere ejecución material, pues sus resultados jurídicos no pueden alcanzar más que el no ejercicio de la acción penal, pues aun cuando también se reclamara del fiscal investigador el que se archive el expediente relativo y se mande o envíe a un archivo general para su resguardo, ello no se traduce, en una ejecución material del acto reclamado que impacte la esfera de derechos del quejoso, por ende, la

¹⁵³ Tesis VII.1º.P.T.161P, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXII, julio 2010, página 1922.

competencia para conocer del asunto recae en el Juez de Distrito del lugar donde resida la Sala Constitucional responsable que confirmó tal determinación.

QUEJA. LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ TIENE FACULTADES PARA DECLARAR MAL ADMITIDO DICHO RECURSO, SI DEL ESTUDIO DE AQUEL MEDIO DE DEFENSA Y DE LAS CONSTANCIAS DE AUTOS, SE ADVIERTE QUE FUE INTERPUESTO EXTEMPORÁNEAMENTE, NO OBSTANTE QUE EN EL AUTO DE INICIO SE LE HAYA TENIDO POR FORMULADO EN TIEMPO Y FORMA, Y LO HUBIERAN FIRMADO LOS INTEGRANTES DEL PROPIO ÓRGANO COLEGIADO.¹⁵⁴

En esta jurisprudencia en síntesis se señala que con respecto a los autos que admiten la demanda, por lo general no causan estado, por ser determinaciones que derivan del examen preliminar de los antecedentes y porque las cuestiones de orden público deben hacerse valer de oficio y previamente por la autoridad correspondiente al resolver sobre el recurso de que se trate; por lo que, si no se interpone en tiempo un recurso, se pierde el derecho para su promoción por el mero transcurso del tiempo, pues de lo contrario no podría existir una base para establecer la verdad legal o la cosa juzgada, ya que de ampliarse discrecionalmente esos términos, se violarían esas razones de orden público y además de desvirtuarse su naturaleza jurídica. Por lo que la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz tiene facultades para declarar mal admitido un recurso de queja, si del estudio de ese medio de defensa y de las constancias de autos, se advierte que fue interpuesto extemporáneamente.

SENTENCIAS DICTADAS POR LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ. LOS TRIBUNALES DE AMPARO CARECEN DE COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR AQUÉLLA AL RESOLVER EL JUICIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA.¹⁵⁵

¹⁵⁴Tesis VII.2o.P.T.10K, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXII, julio 2010, página 2049.

¹⁵⁵ Tesis VII. 2º.A.22.K, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVI, noviembre 2007, página 762.

Esta tesis aislada hace referencia que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado jurisprudencialmente que en el Estado mexicano existen cinco órdenes jurídicos, el constitucional, el federal, el local o estatal, el del Distrito Federal y el municipal. En cuanto al ámbito estatal se ha desarrollado un fenómeno singular en algunas entidades federativas, como Veracruz, en el sentido de que cuentan con una Sala Constitucional encargada exclusivamente del control de la constitucionalidad local, conociendo y resolviendo entre otros juicio de protección de derechos humanos, pero únicamente por cuanto hace a la salvaguarda de los previstos en la Constitución Local. Por lo que se establece una diferencia sustancial entre aquel juicio y el de amparo, consistente en que el primero se limita sólo a proteger derechos humanos que la Constitución de la entidad federativa reserva a sus gobernados, mientras que el juicio de amparo, comprende la protección de garantías individuales establecidas en el Pacto Federal. Por lo que los tribunales de amparo carecen de competencia para conocer de la impugnación de dichas sentencias, sin que ello implique una denegación de justicia, pues se trata del reconocimiento y respeto a la autonomía de la Sala Constitucional mencionada para realizar sus funciones como órgano encargado del control de la constitucionalidad local, específicamente en materia de violación a derechos humanos.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FACULTAD OTORGADA A LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE PARA CONOCER Y RESOLVER EL JUICIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS, PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, NO INVADE LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN, PUES AQUÉL SE LIMITA A SALVAGUARDAR, EXCLUSIVAMENTE, LOS DERECHOS HUMANOS QUE ESTABLECE EL PROPIO ORDENAMIENTO LOCAL.¹⁵⁶

Por lo que ve a esta tesis se señala que de una interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto en los artículos 4o., párrafo tercero, 56, fracciones I y II y 64, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Veracruz-Llave, así como

¹⁵⁶ Tesis P. XXXIII/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVI, agosto2002, página 903.

de la exposición de motivos, se desprende que la competencia que la Constitución Local le otorga a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz-Llave, se limita a conocer y resolver el juicio de protección de derechos humanos, pero únicamente por cuanto hace a la salvaguarda de los previstos en la Constitución de esa entidad, por lo que dicha Sala no cuenta con facultades para pronunciarse sobre violaciones a las garantías individuales que establece la Ley Fundamental, por lo que se concluye que los numerales citados no invaden las atribuciones de los tribunales de la Federación, ya que el instrumento para salvaguardar los derechos humanos que prevé la Constitución Local, se limita a proteger los derechos humanos consagrados en la citada constitución local; mientras que el juicio de amparo, consagrado en los artículos 103 y 107 de la propia Constitución Federal, comprende la protección de las garantías individuales establecidas en la parte dogmática del Pacto Federal, por lo que la Sala Constitucional carece de competencia para resolver sobre el apego de actos de autoridad a la Carta Magna.

TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CARECEN DE COMPETENCIA LEGAL PARA CONOCER, EN AMPARO DIRECTO, DE LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO EN EL RECURSO DE QUEJA INTERPUESTO CONTRA EL ACUERDO DE NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).¹⁵⁷

En resumen se establece que el Tribunal Colegiado carece de competencia legal para conocer y resolver en amparo directo la demanda de garantías que se promueva en contra de la resolución dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado, con motivo del recurso de queja interpuesto en contra del acuerdo de no ejercicio de la acción penal, aun cuando fue emitida por un tribunal judicial, no es una sentencia definitiva que ponga fin a un juicio ni tampoco lo da por concluido, ya que la resolución reclamada se pronunció respecto de la interposición de un medio de impugnación en contra del acuerdo dictado en las diligencias de averiguación previa seguidas por el Ministerio

¹⁵⁷ TesisVII.1o.P.137P, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XV, abril2002, página 1371.

Público, acuerdo dictado fuera del juicio; por lo que se trata de un acto reclamable en amparo indirecto.

CONTROL CONSTITUCIONAL LOCAL. ES VÁLIDO ESTABLECER UN TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y UN SISTEMA DE MEDIOS PARA EXIGIR LA FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES Y LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ÁMBITO ESTATAL.¹⁵⁸

Por lo que ve a esta tesis emitida por el Poder Judicial de la Federación, se señala que la Constitución de cada Estado es la norma suprema en términos de lo señalado por los preceptos 40, 41, 116 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ende, se establece un tribunal y un sistema de medios para el control constitucional local, que tenga por finalidad controlar y exigir judicialmente la forma de organización de los Poderes estatales, en cuanto a su régimen interior y la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, en el ámbito del orden estatal, de acuerdo a lo establecido por el artículo 1o. de la Constitución Federal.

3.3 Algunos casos resueltos desde la creación de los Tribunales Constitucionales en los Estados de Veracruz, Coahuila, Chiapas y Nayarit

A continuación se realizará un análisis de cuántas resoluciones y en qué sentido han resuelto las Salas Constitucionales de estas Entidades.

Ahora bien, y en cuanto a la Sala Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza, la misma ha resuelto desde el año 2003 a 2011, tan sólo 28 asuntos, en su mayoría acción de inconstitucionalidad promovida por los partidos políticos, tal y como a continuación se analiza.

En el año 2003 solamente el Pleno del Tribunal Constitucional Local dictó una sentencia que fue la dictada por en sesión celebrada el día 12 de noviembre de 2003, en los autos del expediente 1/2003, planteada por el C. Ramón Díaz Ávila, en su calidad de diputado integrante de la LVI Legislatura del Congreso del

¹⁵⁸ P/J.23/2012, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 1, página 288.

Estado Independiente Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza¹⁵⁹, en la que por unanimidad de votos desechó la demanda presentada por el actor, toda vez que las sentencias que se pronuncien por el Tribunal Superior de Justicia, no tienen efectos revocatorios, ni por vía de consecuencia pueden ordenar conducta o comportamiento alguno a las autoridades contra las que se promueven, sino que en su caso, sólo se circunscribe a declarar la invalidez absoluta del acto impugnado.

En el 2005 se resolvieron dos asuntos, la primera sentencia del 23 de noviembre del año 2005, en la que se resolvió la Cuestión de Inconstitucionalidad Local planteada por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, dentro del expediente número CIL-001/2005¹⁶⁰, y por unanimidad de votos se declaró la validez de las precitadas fracciones IX y X, del artículo 5º, de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado.

El segundo asunto que se resolvió fue 07 de diciembre de 2005 dentro de los autos que formaron la Acción de Inconstitucionalidad Local, número AIL-002/2005, planteada por la Comisión de Derechos Humanos del Estado en contra de R. Ayuntamiento del Municipio de Saltillo¹⁶¹, y que por unanimidad de votos el Pleno del Tribunal Constitucional Local, declaró la validez de la fracción III del artículo 209 del Reglamento de Seguridad Pública, Tránsito y Vialidad del Municipio de Saltillo, de acuerdo con los motivos y fundamentos expuestos en el considerando octavo por no ser violatoria de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en relación con el artículo 7º de la Constitución Local.

Por otro lado, en el año 2006, el Pleno del Tribunal Constitucional Local resolvió ocho asuntos siendo los siguientes:

¹⁵⁹ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/RESOLUCIONC-1-2003.pdf>

¹⁶⁰ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/RESOLUCIONDEFINITIVACIL-001-05.pdf>

¹⁶¹ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/RESOLUCIONDEFINITIVAAIL-002-05.pdf>

Acción de Inconstitucionalidad Local número AIL-001/2006, promovido por el Instituto Coahuilense de Acceso de la Información Pública, resuelta el 02 de agosto de 2006¹⁶², en la que por unanimidad de votos se declaró la invalidez, única y exclusivamente, de los artículos 36, 44 y 45, del Reglamento de Acceso a la Información Pública del Municipio de Saltillo.

Acción de Inconstitucionalidad Local número AIL-002/2006, promovido por los C.C. JOSÉ ROBERTO CÁRDENAS ZAVALA, EVERARDO QUEZADA MARTÍN Y LAUREN ROSAURA RODRÍGUEZ VILLARREAL, Síndico y Regidores respectivamente, del Ayuntamiento del Municipio de Saltillo, resuelta el 28 de septiembre de 2006¹⁶³, y que por unanimidad de votos se declara infundada la acción de inconstitucionalidad local por omisión normativa, promovida por el Municipio de Saltillo.

Acción de Inconstitucionalidad Local número AIL-003/2006, promovido por los C.C. JOSÉ ROBERTO CÁRDENAS ZAVALA, EVERARDO QUEZADA MARTÍN Y LAUREN ROSAURA RODRÍGUEZ VILLARREAL, Síndico y Regidores respectivamente, del Ayuntamiento del Municipio de Saltillo, resuelta el 28 de septiembre de 2006¹⁶⁴, y que por unanimidad de votos se declara infundada la acción de inconstitucionalidad local por omisión normativa, promovida por el Municipio de Saltillo.

Acción de Inconstitucionalidad Local número AIL-004/2006, promovido por los C.C. JOSÉ ROBERTO CÁRDENAS ZAVALA, EVERARDO QUEZADA MARTÍN Y LAUREN ROSAURA RODRÍGUEZ VILLARREAL, Síndico y Regidores respectivamente, del Ayuntamiento del Municipio de Saltillo, resuelta el 28 de septiembre de 2006¹⁶⁵, y que por unanimidad de votos se declara infundada la

¹⁶² <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/RDEF-001-06.pdf>

¹⁶³ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20AIL-002-06.pdf>

¹⁶⁴ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20AIL-003-06.pdf>

¹⁶⁵ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20AIL-004-06.pdf>

acción de inconstitucionalidad local por omisión normativa, promovida por el Municipio de Saltillo.

Acción de Inconstitucionalidad Local número AIL-005/2006, promovido por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, resuelta el 28 de septiembre de 2006¹⁶⁶, y que por unanimidad de votos se declaró la validez del tercer párrafo del artículo 200, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila, así como del proceso legislativo en el que se aprobó la precitada adición, y el correspondiente a la derogación del artículo 181, de la referida Ley Orgánica.

Controversia Constitucional número CC-01/2006, promovida por el Municipio de Saltillo, Coahuila y resuelta el 28 de septiembre de 2006¹⁶⁷, en la que por unanimidad de votos se declara la invalidez del Acuerdo de fecha veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, mediante el cual el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, revocó el acuerdo de fecha tres de octubre del año dos mil cinco, emitido por el Municipio de Saltillo, relativo al nombre de los beneficiarios de becas que otorga el Municipio a través del DIF Municipal y la Dirección de Desarrollo Social.

Controversia Constitucional número CC-02/2006, promovido por el Municipio de Saltillo, Coahuila y resuelta el 28 de septiembre de 2006¹⁶⁸, en la que por unanimidad de votos se declaró la invalidez del Acuerdo de fecha veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, mediante el cual el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, revocó el acuerdo de fecha tres de octubre del año dos mil cinco, emitido por el Municipio de Saltillo, relativo el nombre de todos los trabajadores del Municipio de Saltillo.

¹⁶⁶ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/RESOLUCIONDEFINITIVAAIL-005-2006.pdf>

¹⁶⁷ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20CC-%20001-06.pdf>

¹⁶⁸ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20CC-002-06.pdf>

Controversia Constitucional número CC-03/2006, promovido por el Municipio de Saltillo, Coahuila y resuelta el 28 de septiembre de 2006¹⁶⁹, en la que por unanimidad de votos se declaró la invalidez del Acuerdo de fecha veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, mediante el cual el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, revocó el acuerdo de fecha tres de octubre del año dos mil cinco, emitido por el Municipio de Saltillo, relativo el nombre de todos los trabajadores del Municipio de Saltillo con carácter permanente.

Por lo que ve al año 2007, solamente se resolvieron tres litigios:

Acción de Inconstitucionalidad Local número AIL-001/2007, promovido por el Municipio de Torreón, Coahuila, resuelta el 09 de mayo de 2007¹⁷⁰, y que por unanimidad de votos se declaró la inconstitucionalidad por omisión, de los artículos 4º, fracción VI, 8º, segundo párrafo, 18 fracción VII, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 119, 120, 123 y 124, de la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado.

Acción de Inconstitucionalidad Local número AIL-002/2007, promovido por Diputados del Congreso del Estado, resuelta el 10 de octubre de 2007¹⁷¹, y que por unanimidad de votos se declaró la validez del artículo 49 de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública.

Acción de Inconstitucionalidad Local número AIL-004/2007, promovido por el equivalente al diez por ciento de los integrantes del Congreso del Estado, resuelta el 07 de noviembre de 2007¹⁷², y que por unanimidad de votos se declaró la validez de los artículos 3, fracción IV y 6, fracción II del apartado A, de la Ley de Entrega Recepción del Estado y Municipios de Coahuila, así como de los párrafos tercero y cuarto del artículo 64 del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

¹⁶⁹ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20CC%20-%200003-06.pdf>

¹⁷⁰ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENNTENCIA%20AIL-001-07.pdf>

¹⁷¹ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENNTENCIA%20AIL-002-07.pdf>

¹⁷² <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENNTENCIA%20AIL-004-07.pdf>

Asimismo del año 2008-2010 se resolvieron 3 asuntos siendo estos:

Controversia Constitucional número 003/2006, resuelta el 03 de septiembre de 2008¹⁷³, en la que por unanimidad de votos se desechó la demanda de controversia constitucional presentada por JOSÉ ROBERTO CÁRDENAS ZAVALA en fecha treinta de enero del dos mil seis y que dio origen al procedimiento CC-003/2006, quedando sin efectos todos los actos procesales de la controversia identificada como CC-003/2006substanciada ante este Tribunal Constitucional del Estado de Coahuila.

Controversia Constitucional, número CC-001/2009, promovida por el Diputado Fernando Donato de las Fuentes Hernández, en su carácter de Presidente de la Junta de Gobierno del Congreso del Estado y resuelta el 26 de mayo de 2010¹⁷⁴, en el sentido de que el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública deberá declarar insubsistente la resolución pronunciada en el recurso de revisión 72/2009, y con plena jurisdicción emitir una nueva en la que atienda a lo dispuesto por los artículos 128 y 136 de la Ley de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

Controversia Constitucional número CC-001/2010, promovida por el Diputado Fernando Donato de las Fuentes Hernández, en su carácter de Presidente de la Junta de Gobierno del Congreso del Estado, resuelta por el Pleno del Tribunal Constitucional el 10 de noviembre de 2010¹⁷⁵, y por unanimidad de votos se declara la legalidad de la resolución de 20 de enero de 2010, pronunciada por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública en el recurso de revisión 169/2009.

Ahora bien, en el año 2011 se resolvieron 11 asuntos, siendo:

¹⁷³ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20CC%20-%20003-06%20-2.pdf>

¹⁷⁴ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/CC-001-2009.pdf>

¹⁷⁵ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20CC-01-2010.pdf>

Controversia Constitucional número CC-01/2011, promovida por el Diputado Fernando Donato de las Fuentes Hernández en su carácter de Presidente de la Junta de Gobierno del Congreso del Estado, resuelta el 31 de octubre de 2012¹⁷⁶, y por unanimidad de votos se declara la legalidad de la resolución pronunciada por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública en el recurso de revisión 242/2010.

Controversia Constitucional número CC-02/2011, promovida por el Diputado Fernando Donato de las Fuentes Hernández en su carácter de Presidente de la Junta de Gobierno del Congreso del Estado, resuelta el 18 de enero de 2011¹⁷⁷, y por unanimidad de votos se declara la validez de la resolución de 27 de octubre de 2010, pronunciada por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública en el recurso de revisión 197/2010.

Controversia Constitucional número CC-03/2011, promovida por el Diputado Fernando Donato de las Fuentes Hernández en su carácter de Presidente de la Junta de Gobierno del Congreso del Estado, resuelta el 25 de enero de 2011¹⁷⁸, y por unanimidad de votos se declara la legalidad de la resolución de 27 de octubre de 2010, pronunciada por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública en el recurso de revisión 207/2010.

Controversia Constitucional número CC-04/2011, promovida por María Magdalena Cobo Martínez, Síndico del Ayuntamiento del Municipio de Piedras Negras Coahuila, resuelta el 17 de octubre de 2012¹⁷⁹, y por unanimidad de votos se declara la validez de la resolución de la resolución, pronunciada por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública en el recurso de revisión 229/2011, promovido por Benito Ramírez Rangel.

¹⁷⁶ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20CC-1-2011.pdf>

¹⁷⁷ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20CC-2-2011.pdf>

¹⁷⁸ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20CC-%203-2011.pdf>

¹⁷⁹ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20CC-4-2011.pdf>

Controversia Constitucional número CC-05/2011, promovido por la Síndico del Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila, resuelta el 24 de octubre de 2012¹⁸⁰, y por unanimidad de votos se declara la validez de la resolución de 26 de agosto de 2011, pronunciada por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública en el recurso de revisión 230/2011.

Controversia Constitucional número CC-06/2011, promovido por la Síndico del Ayuntamiento de Piedras, Negras, Coahuila, contra la resolución de 26 de agosto de 2011, pronunciada por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública en el recurso de revisión 235/2011, resuelta el 05 de septiembre de 2012¹⁸¹, y por unanimidad de votos se declara la validez de la resolución de 27 de agosto de 2011, pronunciada por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública en el recurso de revisión 235/2011.

Controversia Constitucional número CC-07/2011, promovida por el Congreso del Estado, resuelta el 05 de septiembre de 2012¹⁸², y por unanimidad de votos se declara válida la resolución de 26 de agosto de 2011, pronunciada por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública en el recurso de revisión 178/2011, debiendo el Ayuntamiento entregar una versión pública de la nómina del Ayuntamiento de Municipio de Piedras Negras, Coahuila.

Controversia Constitucional número CC-08/2011, promovido por el Congreso del Estado, resuelta el 22 de agosto de 2012¹⁸³, y por unanimidad de votos se declara la legalidad de la resolución pronunciada por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública en el recurso de revisión 175/2011.

Controversia Constitucional número CC-09/2011, promovido por el Congreso del Estado, resuelta el 17 de octubre de 2012¹⁸⁴, y por unanimidad de

¹⁸⁰ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20CC-5-2011.pdf>

¹⁸¹ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20CC-6-2011.pdf>

¹⁸² <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20CC-7-2011.pdf>

¹⁸³ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20CC-8-2011.pdf>

¹⁸⁴ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20CC-9-11.pdf>

votos se declara la legalidad de la resolución pronunciada por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública en el recurso de revisión 176/2011.

Controversia Constitucional número CC-10/2011, promovida por el Congreso del Estado, resuelta el 31 de octubre de 2012¹⁸⁵, y por unanimidad de votos el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública deberá declarar insubsistente la resolución, para los efectos que se precisan en el considerando quinto.

Controversia Constitucional número CC-11/2011, promovida por la Síndico de Mayoría del Republicano Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila, María Magdalena Cobo Martínez en su carácter de Representante Legal de dicho ente Público, resuelta el 05 de septiembre de 2012¹⁸⁶, y por unanimidad de votos se declara la validez de la resolución de 05 de septiembre de 2011, pronunciada por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública en el recurso de revisión 212/2011.

Sentencias de las Salas Constitucionales de las cuales se puede observar que son muy pocas que han emitido la mismas, esto debido en parte a la falta del principio de definitividad de sus sentencias, pues no tendrá caso acudir a una sala constitucional local, si en contra de la citada resolución podemos acudir al Poder Judicial de la Federación a impugnar la misma; aunado a que los ciudadanos tiene mayor confianza a que sea el Poder Judicial de la Federación quien resuelva de mejor manera sus asunto, pues se cree que estos se encuentran más preparados que los integrantes del Poder Judicial en los Estados, con lo cual ya iniciamos a delinear cuáles son algunos de los problemas de los que se adolece la justicia constitucional local, por lo que más adelante se abordará, proponiendo un marco teórico y práctico, para fortalecer la justicia constitucional local, la cual desde hace 14 años ha estado desde mi punto de vista estancada, pues no se le ha dado la importancia que tiene este instrumento de protección de la constitucional estatal,

¹⁸⁵ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20CC-10-2011.pdf>

¹⁸⁶ <http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/tconstitucional/pdf/SENTENCIA%20CC-11-2011.pdf>

la cual es indispensable para fortalecer verdaderamente el federalismo, y que en su régimen interno la constitucional local sea la ley fundamental.

De ahí, que en las Constituciones locales, aun cuando exista un reconocimiento expreso de derechos fundamentales, la eficacia y vigencia de estos se vuelve compleja, pues todavía no se han consolidado modelos que garanticen su protección. De esta manera, el constitucionalismo local no se limita a consagrar los derechos que otorga el constitucionalismo general, sino que amplía el catálogo de derechos fundamentales a fin de otorgarle al gobernado el mínimo vital para el ejercicio de un plan de vida autónomo, pues la intención de los constituyentes locales es conceder en atención a la progresividad de los derechos un mayor número de derechos fundamentales de los que el ciudadano pueda auténticamente disfrutar.

Del recorrido anterior, las evidencias son claras: existe una heterogeneidad en la regulación de las legislaciones estatales sobre el tópico de justicia constitucional, lo cual puede provocar la desnaturalización de los instrumentos de control de la Constitución local y alentar a otros Estados a imitar la tendencia observada en las cinco legislaciones analizadas y por simple moda instaurar, aparentemente, mecanismos de control constitucional en las demás entidades federativas. Sin embargo, es conveniente, desde ahora, empezar a establecer bases firmes de las cuales deben desprenderse las reglas jurídicas en materia de justicia constitucional, a efecto de evitar la disparidad reglamentaria e incongruencia.

En la medida en que fueron apareciendo instrumentos de control constitucional, desde la primera versión instaurada en Veracruz, las subsecuentes legislaciones continuaron un proceso de deformación de los controles; ello se nota en el simple dato arrojado en el número de procesos constitucionales: mientras Veracruz nació con seis procedimientos, Coahuila le imitó con cuatro y el caso más reciente, Quintana Roo, sólo incluyó tres procedimientos; esta simple evidencia es muestra clara de que, tal vez, la instauración de juicios constitucionales del orden local se ha dado en los últimos casos como mera

imitación de los veracruzanos, pero no ha existido un debate claro de la importancia que tiene para la entidad federativa y para la Constitución local contar con mecanismos que garanticen la supremacía constitucional estatal.

Puede observarse que lejos de presentar una innovación, las legislaciones posteriores a la de Veracruz, contienen un demérito: el caso concreto del juicio de protección constitucional, que sólo fue incluido en la legislación de Tlaxcala y Nayarit, pero no en las demás entidades.

¿Qué podemos hacer? No es sencillo apuntar soluciones totales ante la complejidad del asunto; sin embargo existen algunas ideas en la doctrina mexicana que ya anuncian posibles respuestas. César Astudillo Reyes plantea una alternativa que él llama “un espacio de centro”,¹⁸⁷ que no es otra cosa que la solución desde la Constitución federal y afirma:

El paulatino sometimiento y vinculación de los poderes públicos a sus prescripciones –la Constitución-, la dotan de los niveles de coacción suficientes para constreñir a los poderes reformadores locales a voltear hacia ese centro, con el objeto de introducir sistemas de justicia constitucional bajo bases que racionalicen su adopción y reduzcan los márgenes de heterogeneidad entre los modelos en aras de la certeza jurídica. El ejercicio de vertebración apuntado, dado su fin armonizador, no podrá dejar de observar aquellos instrumentos para generar la coordinación y colaboración entre la doble jurisdicción constitucional producida a efecto de evitar tensiones entre sistemas.¹⁸⁸

La tesis de Astudillo es acertada; si la pretensión es homogenizar y uniformar los procesos de control constitucional del orden local, la solución es establecer los principios rectores desde la Constitución federal, a los cuales deben someterse todas las representaciones legislativas estatales. Ahora, ¿sobre qué principios rectores debe estructurarse, desde la Constitución federal la justicia local en las entidades federativas? El establecimiento de estos ejes rectores debe

¹⁸⁷ Astudillo Reyes, César I., “Derecho constitucional”, en Carbonell, Miguel (coord.), *Memorias del Congreso Internacional de culturas y sistemas jurídicos comparados*, México, UNAM, 2004, p. 34.

¹⁸⁸ *Idem*.

hacerse en el propio artículo 116 constitucional, por tratarse del precepto dedicado a estructurar la organización interna de los Estados integrantes de la federación mexicana.

CAPITULO IV

HACIA LA EFECTIVA DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL

4.1 Defensa de la Constitución local

Con el surgimiento de facultades de control constitucional en el ámbito local, iniciado por la Constitución veracruzana en el año 2000, las reformas constitucionales producidas en los Congresos estatales con el objeto de incorporar mecanismos de defensa constitucional local han sido diversos mecanismos, surgidos aparentemente como una moda constitucional y no como una verdadera necesidad local.

La paulatina aparición de reformas constitucionales en ese sentido en las entidades federativas representa, sin duda, un avance significativo en el constitucionalismo local, para desafiar el centralismo jurídico del Estado mexicano vivido desde la vigencia de la Constitución federal de 1917.

Ahora es necesario desarrollar una corriente doctrinal tendiente a comprender estas nuevas instituciones por parte de los actores que intervienen en la sociedad, que oriente su efectiva utilidad para la vida social común, pero también generar el pensamiento jurídico que provea de los instrumentos doctrinales necesarios para la aplicación de la justicia constitucional por parte de las magistraturas locales.

La tendencia del crecimiento en las entidades federativas sobre el tema, demanda ahora detenerse a reflexionar sobre el futuro inmediato de estos mecanismos de control constitucional local; preocupa, como se ha venido desarrollando, que la creación de los mismos, se atribuya más a una moda del Constituyente local que a una verdadera necesidad y conocimiento previo de los gobernados y la propia autoridad, generando con ello una alteración de las instituciones realmente de defensa constitucional.

El doctor Fix-Zamudio hace una reflexión al respecto y señala:

Estamos convencidos de que se ha producido una verdadera tendencia muy dinámica, iniciada en la reforma de la Constitución del Estado de Veracruz en el año 2000, hacia la implantación de los instrumentos o garantías de carácter constitucional en los ordenamientos locales en nuestro país, porque es de esperar que se extiendan a una buena parte de la Constitución de Veracruz, figuras no incorporadas en la reforma judicial federal de 1994.¹⁸⁹

Asimismo refiere que ejemplo de ello, son la inconstitucionalidad por omisión y la cuestión de constitucionalidad introducida en las entidades federativas en los próximos años, pero consideramos que este desarrollo debe ser meditado y ponderado cuidadosamente por los organismos legislativos locales, ya que se trata de instrumentos novedosos que deben ser examinados de acuerdo con la experiencia de los que ya se han implantado y según los planteamientos de la doctrina y la jurisprudencia en esta materia.¹⁹⁰

Por lo que ante esta realidad surgen una serie de interrogantes sobre el beneficio o no de crear instrumentos de defensa constitucional local, como son: ¿las constituciones locales con su actual redacción es suficiente para crear los mecanismos de control constitucional?, ¿se necesita una redacción especial para crear estos mecanismos de defensa de la constitución estatal?, ¿qué tipo de constitución debe existir para que se origine la justicia constitucional local?, ¿para qué una justicia constitucional local?, ¿de qué principios se debe dotar a las constituciones estatales para su protección? ¿para qué un principio de definitivas en las constituciones locales?, ¿qué características deben distinguir a la justicia constitucional en las entidades federativas de la federal?

Estos son los cuestionamientos que se pretenden analizar para intentar la aportación de algunos elementos de respuesta, procurando homogenizar un modelo teórico y práctico de justicia constitucional para las entidades federativas, para hacerla verdaderamente efectiva.

¹⁸⁹ Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la Defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, 2a. ed., México, Porrúa, 2005, p. 357.

¹⁹⁰ Fix- Zamudio, Héctor, *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento jurídico mexicano*, 2a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, p. 409.

4.1.1 ¿para qué una justicia constitucional local?

La justicia constitucional local no es un tema nuevo en el constitucionalismo moderno, Alemania es un claro ejemplo de este sistema de control de la constitucionalidad estatal.

Ya que tal y como se analizó en el capítulo II, Alemania es un Estado federal, democrático y social, según se define en el artículo 20, párrafo I, de su ley fundamental; la jurisdicción se divide en el poder judicial de la federación y los *Länder* (Estados). Para el caso de la jurisdicción constitucional de los *Länder*, existen 15 tribunales constitucionales estatales, en ellos descansa la responsabilidad de ser guardianes de la Constitución de los *Länder* y el objeto de control de estos tribunales son sólo los actos basados en la soberanía de los *Länder*.

Por ello, las jurisdicciones constitucionales de la federación y la de los *Länder* existen una al lado de la otra de forma independiente.

El tribunal constitucional federal controla la jurisprudencia de los tribunales constitucionales estatales únicamente en raros casos, en relación al respeto de los derechos procesales fundamentales en los procedimientos y en relación al derecho de igualdad en caso del control de elecciones en un *Land*.¹⁹¹

Por ello la justicia constitucional local no es un tema naciente en el constitucionalismo contemporáneo; por el contrario, es una realidad que apenas inicia su gestación en México.

Esta visión de Constitución que aún prevalece en la mayoría de las entidades federativas se ha venido modificando con la incorporación de elementos que hacen del texto constitucional una Constitución normativa, con fuerza vinculante en todos los actos del poder y las conductas realizadas por los ciudadanos.

¹⁹¹ Lösig Lüneburg, Norbert, "La doble jurisdicción constitucional en Alemania" en *Derechos*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, 3a. ed., México, Porrúa, 2002, p. 3131.

Iniciada por el Estado de Veracruz en el año 2000, da luces de que las Constituciones estatales han dejado de ser adornos normativos para convertirse en auténticas normas jurídicas, con posibilidad de exigir su cumplimiento por vías jurisdiccionales preexistentes ante autoridades con facultades expresas para hacer cumplir el mandato constitucional.

El propio Ricardo Guastini ha sostenido que:

En el constitucionalismo de nuestros días se tiende a pensar que la función de la Constitución es moldear las relaciones sociales. Por consecuencia, también se tiende a pensar que las normas constitucionales (sobre todo los principios generales y las normas programáticas) pueden producir efectos directos y ser aplicados por cualquier juez en ocasión de alguna controversia.¹⁹²

La inercia cambió en la última década del siglo XX; el país inició una profunda transformación de su democracia que fue generando la alternancia política del poder; primero en los gobiernos municipales, luego en los Estados y finalmente, en el año 2000, con el arribo de un partido distinto al gobernante por más de 70 años a la Presidencia de la República. Esa nueva realidad política y democrática de México, en la que el Presidente y los gobernadores de los Estados dejaron de tener el control hegemónico de los Congresos, reveló la necesidad de establecer, ahora sí, instrumentos jurisdiccionales para resolver los conflictos de la pluralidad política; ello dio pie a la reforma integral al Poder Judicial de la Federación impulsada por el Presidente Ernesto Zedillo, en diciembre de 1994, en la cual se plasmaron nuevas reglas del juego político, privilegiando la solución jurídica y no política a los conflictos sociales.

De esta forma surgen las primeras normas que recogen la nueva realidad política en algunas entidades federativas: Veracruz, Querétaro, Tlaxcala, Coahuila, Guanajuato, Chiapas, Quintana Roo, Nuevo León y Estado de México.

Con ello las entidades federativas han iniciado un proceso de redefinición de sus cartas constitucionales, abriendo el debate acerca de la importancia que

¹⁹² Guastini, Ricardo, "Estudios de teoría constitucional", en Carbonell, Miguel (coord.), *Neoconstitucionalismo*, Madrid, Trotta, 2003, p. 54.

tiene para el ámbito local contar con una Constitución normativizada, útil para resolver problemas, dejando atrás el viejo paradigma de Constituciones ornamentales que vinculaban sólo en el plano moral a los gobernantes, para construir nuevas normas constitucionales con fuerza vinculante y directa en todo cuanto pase dentro del Estado.

La justicia constitucional va aparejada del proceso de evolución democrática del Estado; en la medida que las sociedades viven la democracia se hace necesaria la instauración de reglas claras que resuelvan los conflictos de su ejercicio. La permanencia de la democracia depende de la existencia de controles constitucionales que garanticen el juego democrático; no es gratuito que en México estos controles surjan precisamente en el momento en que el país entra en un proceso de transformación democrática.

Sin embargo, el proceso reformador del constitucionalismo local no ha sido homogéneo en todo el país; apenas se dan los primeros pasos en ese sentido, y en algunos casos la situación es preocupante, por el desamparo total en que se encuentra la mayoría de las Constituciones estatales que a la fecha no cuentan con instrumentos de control constitucional; en esta dirección habría que reflexionar sobre la interrogante planteada al inicio del presente trabajo, para que una justicia constitucional.

4.1.2 Características deben distinguir a la justicia constitucional en las entidades federativas

Como lo hemos venido señalando en el desarrollo de la presente tesis las Constituciones locales no son normas originarias; sino normas jurídicas derivadas de la Constitución federal y por el principio de autonomía de las entidades federativas, reconocido por esta norma, están en aptitud legal de expedir Constituciones para organizar y estructurar todo el ordenamiento jurídico interno de cada Estado.

Por lo que las Constituciones locales tienen como límites las facultades

expresamente reservadas a la federación y no contravenir a la Constitución general. Tal y como lo refiere el tratadista Marco Antonio León Hernández:

Partimos de la premisa que la Constitución es el orden jurídico fundamental del Estado y la sociedad; es, en consecuencia, el complejo total de leyes que comprenden los principios y reglas de una comunidad organizada; es la ley fundamental y suprema del Estado, que establece su forma y la de su gobierno; crea, estructura y determina las atribuciones y límites de la autoridad; los derechos y las garantías individuales y sociales; proclama los principios políticos y socioeconómicos sobre los que se basan la organización y teleología estatales; regula sustantivamente y controla adjetivamente el poder público del Estado en beneficio de los gobernados; es la voluntad del ser como origen del deber ser.¹⁹³

El gran problema de las Constituciones federal y locales radica en la falta de una definición clara de su contenido; difícilmente se puede normativizar una Constitución si no tiene claro que protege la norma máxima, cuáles son los principios ideológicos consensuados democráticamente por los ciudadanos, qué tipo de poder público y qué forma para ejercerse se ha convenido pactar y hasta dónde llega el principio supremo del texto constitutivo del Estado; son sólo algunos de los problemas que las Constituciones del país enfrentan, convirtiendo así a los textos constitucionales en documentos legitimadores de los actos de autoridad.

Por lo que Miguel Carbonell ha sostenido que la Constitución es, sobre todo, una norma jurídica. Este concepto que pareciera una obviedad, sin embargo debe repetirse una y otra vez, porque no siempre ha sido así, y en determinados contextos todavía no lo es. Y no lo ha sido, ni lo es en países como México, en los que en un buen tramo de su historia se ha tenido un “constitucionalismo-ficción”, en la medida en que los textos constitucionales han servido poco más que para los ejercicios retóricos y legitimadores del régimen en turno.¹⁹⁴

El problema que se advierte es que están intentando normativizar disposiciones constitucionales sin que se sepa aún lo que se reconoce como

¹⁹³ León Hernández, Marco Antonio, “Una constitución garantista para las entidades”, en Gámiz Parral, Máximo N. y Rivera Rodríguez, J. Enrique (coords.), *Las aportaciones de las entidades federativas a la reforma del Estado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p.196.

¹⁹⁴ Carbonell, Miguel (comp.), *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 10.

supremo; o algo peor, hemos optado tal vez por hacer vinculante un constitucionalismo ficción, debido a que el sistema ideológico que impulsó el constituyente de Querétaro, con sus fines y valores concretos, hoy no se encuentra en los restos que han quedado incólumes a la impronta que cada gobernante intentaba dejar en el máximo ordenamiento.

Por lo que antes de iniciar un proceso de instauración de mecanismos de protección constitucional, en las constituciones estatales, es necesario adecuar de manera íntegra el texto para asegurarse que su contenido realmente incluye a todas las relaciones individuales y públicas que se generan dentro del Estado.

Si previamente no se ha consagrado expresamente el principio de orden jerárquico del sistema normativo interno -supremacía constitucional-, significa que la Constitución sigue siendo un instrumento ornamental, que únicamente se voltea a ver cuando se trata de legitimar decisiones del poder.

La realidad es clara: sólo la mitad de los textos constitucionales estatales del país consagran de forma expresa el principio de supremacía constitucional, mientras que el resto se olvida que al interior de la entidad federativa el orden jurídico adquiere validez, en la medida que sea conforme con la Constitución.

También las Constituciones estatales requieren garantizar que el principio de supremacía vaya acompasado, a su vez, del principio de rigidez constitucional, a efecto de asegurar que la Constitución estatal no podrá ser abrogada o derogada por leyes secundarias, sino que para producirse la actualización del texto máximo se requiere de un régimen jurídico especial, diverso del que tienen las leyes, en el sentido de que el procedimiento de reforma de la Constitución es distinto del procedimiento de formación de las leyes.

Asimismo, las Constituciones estatales deben ocuparse también de la consagración de derechos fundamentales contemporáneos, distintos a los ya consagrados en el ámbito federal. Por lo que los Estados tienen frente a sí la gran oportunidad de codificar en términos jurídicos la complejidad de situaciones

fácticas que se producen cotidianamente y que aún no encuentran límites o senderos por donde transcurrir. Pero la sola consagración de derechos fundamentales no es suficiente; se requiere la creación de instrumentos jurídicos pertinentes para su efectiva aplicación a favor del gobernado; asegurar su vigencia y positividad significa, como lo sostiene Ferrajoli, que “ninguna mayoría, ni siquiera por unanimidad, puede legítimamente decidir la violación de un derecho de libertad o no decidir la satisfacción de un derecho social”.¹⁹⁵

Por lo que as Constituciones estatales deben crear un sólido sistema de justicia constitucional, garante de la plena vigencia constitucional en el plano político y protector de los derechos a favor del gobernado; para ello es necesario instaurar un sistema jurisdiccional fortalecido, independiente y con una visión distinta del juzgador; el papel de los jueces constitucionales debe romper el paradigma positivista de sujeción ciega a la letra de la ley; por el contrario estos juzgadores tendrán sujeción a la ley siempre y cuanto sea válida, coherente con la Constitución.

4.1.3 El contenido actual de las constituciones locales. ¿suficiente para crear los mecanismos de control constitucional?

De poca utilidad resultaría la creación de controles si previamente no se discute sobre el contenido constitucional de las instituciones jurídicas que se pretende proteger. Se requiere, entonces, saber qué va a proteger la justicia constitucional, cuáles serán las acciones u omisiones susceptibles de ser sancionadas, y luego evaluar si el contenido normativo actual tiene claras esas conductas; de lo contrario, la instauración de la justicia constitucional local se convertirá en un instrumento de adorno, de nula utilidad, como ya viene sucediendo en algunos Estados que por simple moda han creado mecanismos de protección constitucional, por ejemplo el caso de Tlaxcala que establece un juicio de protección de derechos fundamentales, sin que previamente se halla creado un catálogo de derechos en el texto constitucional, lo cual hace inoperante el sistema

¹⁹⁵ Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, 3a. ed., trad. de Perfecto Andrés Ibañez y Andrea Grappi, Madrid, Trotta, 2003. p. 24

de protección en ese rubro.

La principal preocupación del Constituyente es lograr la legitimidad de la Constitución, pues de ella deriva la posibilidad, jurídicamente tutelada, de imponer su autoridad a todo el ordenamiento.

De Vergottini sostiene que la materia típica de las Constituciones comprendería:

La organización esencial del ordenamiento (regulación de los órganos constitucionales y, en particular, los dotados de facultades de dirección y formación, incluidos los criterios de elección de sus titulares); el desarrollo de la ideología fundamental elegida por un ordenamiento (que comporta normas de dirección que también condicionan la elección organizadora); la posición de los sujetos gobernados (tanto individuales como colectivos); las relaciones esenciales entre órganos constitucionales, entre éstos y los gobernados, y entre gobernantes.¹⁹⁶

En cambio, cuando la Constitución es demasiado extensa o detallada, se expone más fácilmente a una aplicación defectuosa o incluso, un fin rápido.¹⁹⁷

La recomendación sería, como lo afirma Néstor Pedro Sagües, evitar la “obesidad constitucional”, porque todo exceso, no es nada positivo. Implica una carga difícil de llevar y, más todavía, de remover. “En una Constitución, lo bueno, si es breve, resulta tres o cuatro veces más bueno”.¹⁹⁸

De esta forma, el Constituyente local requiere realizar, previamente, una profunda revisión del contenido de su Constitución, con el objeto de hacerla susceptible de protección por conducto del control jurisdiccional.

Por lo que la Constitución debe escribirse bajo criterios de racionalidad lingüística, con un uso correcto del lenguaje que exprese lo más claro posible la realidad que pretende regular, pues como lo afirma Klaus Stern: “precisión y claridad aseguran más bien la inviolabilidad y la durabilidad que pueden esperarse

¹⁹⁶De Vergottini, Giuseppe, op. cit., nota 3, p. 150.

¹⁹⁷ *Idem*.

¹⁹⁸Sagües, Néstor Pedro, op. cit., nota 36, p. 248.

de una obra humana”.¹⁹⁹

Las Constituciones locales deben aspirar a convertirse en normativas, capaces de ser cumplidas por todos sus destinatarios, sin mayor recato que preservar un orden jurídico que la sociedad democráticamente ha legitimado y ha pactado cumplir sin objeciones, porque en ella se encuentran plasmadas todas las voluntades ideológicas de una sociedad diversa.

Al mismo tiempo, en una Constitución normativa debe establecerse la posibilidad de anular toda alteración que contraste con el texto constitucional; “una Constitución en la que los actos inconstitucionales y en particular las leyes inconstitucionales se mantienen válidos –equivale más o menos, desde un punto de vista estrictamente jurídico, a un deseo sin fuerza obligatoria-”²⁰⁰se requiere, entonces, elaborar un diseño constitucional que favorezca la gobernabilidad democrática y establezca instituciones y mecanismos jurídico-constitucionales sólidos; Constituciones garantistas que no solamente se limiten a la consagración de derechos fundamentales, sino que incluyan mecanismos efectivos para hacerlos exigibles frente a *erga omnes*, en suma el reto de las entidades federativas es construir, una Constitución útil, que permita el desarrollo de las instituciones y de los gobernados, que le sirva a la gente para prevenir y resolver problemas.

Así, a las Constituciones debe asegurárseles su supremacía, garantizar que no podrán ser contrariadas por ninguna ley o acto contrapuesto a los principios constitucionales; que no podrán ser reformadas o derogadas por ninguna ley, sino mediante un proceso de reforma más rígido que el utilizado para reformar o derogar la ley común.

Proteger también a la Constitución de los ataques contra los derechos fundamentales que la sociedad ha logrado consensuar y puesto como principios rectores de la convivencia civilizada; este valladar de acero infranqueable debe ser

¹⁹⁹Citado por Miguel Carbonell, en *El significado actual de la Constitución*, México, UNAM, 1998, p. 83.

²⁰⁰Kelsen, Hans, op. cit., nota 73, p. 95.

total y absoluto, aun en contra de las mayorías; esta forma de protección constitucional representa un verdadero aliado de las minorías para frenar los abusos de las mayorías.

Finalmente, debe protegerse en las Constituciones locales el ejercicio pleno de las facultades y competencias de los órganos del poder; el reparto del poder diseñado por el Constituyente y plasmado en la Constitución obedece a un criterio de equilibrio de fuerzas, por ello, el régimen de competencias de las autoridades, una vez definido en la Constitución, debe ajustarse a su ejercicio en los términos ordenados por ella; de esta forma se evita el abuso del poder y la intolerancia de la autoridad, poniendo en riesgo la democracia y la estabilidad social.

4.1.4 Elementos que se debe dotar a las constituciones estatales para su protección

De las legislaciones locales que contiene en sus constituciones la regulación de la justicia constitucional local se desprende la existencia de diferencias significativas en cuanto a la forma en que se protege el texto constitucional; por lo que a continuación se procurará establecer los elementos pertinentes para la protección de la Constitución estatal.

Iniciaremos en primer lugar por determinar qué modelo de control es el recomendable para la protección de la constitución estatal: control concentrado, difuso o mixto.

La experiencia nos dice que un modelo mixto puede ser más efectivo para ejercer el control de la constitucionalidad. De esta manera, lo recomendable para las entidades federativas es instaurar un modelo mixto de control, combinado con elementos concentrados y difusos.

Por lo que ve al control concentrado, recaerá en un solo órgano jurisdiccional encargado de resolver los conflictos de competencia de los órganos de poder, declarar con efectos generales la inconstitucionalidad de una ley o instar al poder legislativo para crear una ley que le ordena la Constitución

(inconstitucionalidad por omisión); incluso, como órgano armonizador de las decisiones tomadas por los jueces, en el ejercicio de facultades de control de la constitucionalidad.

Por lo que ve al modelo difuso, este se aplicaría para que todos los jueces ejerzan el control de la constitucionalidad tratándose de la protección de derechos fundamentales, con facultades para desaplicar una ley contraria a la Constitución, o bien denunciar la posible contradicción ante el órgano de control concentrado para que éste le autorice la aplicación o desaplicación, según sea el caso (cuestión de inconstitucionalidad).

Ahora bien, tenemos que preguntarnos ¿en qué momento debe actuar el órgano de control de la constitucionalidad tratándose de leyes inconstitucionales? Si antes que entre en vigor (control preventivo) o después (control reparador).

En el primer supuesto la norma tiende a eliminarse antes de que ella sea promulgada, esta forma de control es propia de la justicia constitucional francesa, aunque existen dudas respecto a si auténticamente es un mecanismo de control constitucional o se trata de una parte del proceso legislativo, por ejemplo el veto del Poder Ejecutivo, cuando se ejerce aduciendo violaciones constitucionales de la ley aprobada por el Congreso y sometida a promulgación.

Ahora bien, y por lo que ve al control reparador o a posteriori, este actúa con posterioridad a la entrada en vigor de la ley, neutralizando sus efectos, por adolecer de constitucionalidad, ya sea con efectos concretos o con efectos *erga omnes*, derogatorios.

Sin duda, esta última forma de control es más efectiva que la primera, porque en ocasiones resulta difícil predecir, antes de que entre vigor la ley, si ésta puede estar afectada de constitucionalidad, porque la complejidad de las relaciones jurídicas que pueden producirse en la aplicación de la ley difícilmente hacen anticipar si la ley es o no constitucional.

Por último, otro elemento importante del cual se le debe de dotar a las

constituciones locales, es el relativo a los efectos de las sentencias dictadas en ejercicio del control constitucional, las cuales deben tener efectos decisorios, vinculantes hacia los órganos que participan en el proceso.

El efecto decisorio de la sentencia puede tener dos vertientes; efectos para el caso concreto y efectos *erga omnes*.

El decisorio con efectos particulares, o para el caso concreto, se aplicaría a aquellas controversias donde el fallo definitivo que decide la inconstitucionalidad de una norma se circunscribe al caso concreto, a las partes en litigio, mas no así a la generalidad.

En cambio, en el efecto decisorio *erga omnes*, la decisión de inconstitucionalidad tiene efectos derogatorios, al declarar la inconstitucionalidad del acto o ley de forma general; tal es el caso de algunas controversias constitucionales o de la acción de inconstitucionalidad.

Ambos sistemas deben ser incluidos en las Constituciones locales, por la complementariedad de sus efectos, al abarcar todas las situaciones jurídicas que pueden producirse.

4.1.5 El principio de definitividad en las constituciones locales

La doble jurisdicción en los Estados federales no es un asunto nuevo ni tampoco de difícil solución; países como Alemania, con sistema federal y con un régimen de justicia dual, donde existe la jurisdicción federal y la de los *Länder*, una al lado de la otra, de forma independiente, sin problemas significativos. El sistema de justicia alemán descansa sobre la autonomía constitucional de los *Länder*.

La regla de la doble jurisdicción alemana se basa en el principio de autonomía de los *Länder*, para producir su propio ordenamiento constitucional y organizar el sistema normativo interno, de tal manera que el Tribunal Constitucional federal, examina los ordenamientos estatales solo a la luz de la Constitución Federal, mientras que los tribunales constitucionales estatales, lo

hacen en observancia con lo preceptuado en el sistema constitucional interno.

Y por lo que ve a la parte interpretativa donde los textos respectivos de la Ley Fundamental y la Constitución del *Land* coinciden completamente; el problema se resuelve mediante la interpretación autónoma que hace los Tribunales constitucionales del *Land*, a la luz del conjunto de sus propias disposiciones. Así, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal sobre un derecho fundamental garantizado en la Ley Fundamental y que se encuentra transcrito literalmente en la Constitución de un *Land* no es vinculante para el Tribunal Constitucional del *Land*.

De la experiencia alemana habría que aprenderle algunas reglas para evitar que la justicia constitucional local se convierta también en una justicia de paso, y por ende, como afirmó Emilio Rabasa en una justicia federal; lo cual no contribuiría a fortalecer el federalismo judicial.

Tratándose de justicia constitucional local, deben establecerse mecanismos que impidan la intervención de la justicia federal en los asuntos, en que los tribunales constitucionales actúan soberanamente en su calidad de protectores del orden constitucional estatal, se trata de establecer principios que permitan consagrar la definitividad de las resoluciones dictadas dentro de los procedimientos de control constitucional local.

El actual modelo de justicia constitucional local no se encuentra articulado con el régimen de control federal, lo que crea una tensión entre ambos sistemas. Por tanto, se requiere adoptar una serie de medidas constitucionales que permita la coexistencia entre los dos sistemas de justicia constitucional, a fin de evitar que la justicia local se convierta también, como ya lo es la justicia ordinaria, en un instrumento constitucional de paso, pero con el ingrediente, todavía menos favorable, de ser optativa, porque, como se ha visto, en algunos casos ni siquiera es necesario agotar el mecanismo de control interno para poder acudir a la justicia constitucional federal.

Por lo que si los medios de control local son de agotamiento optativo antes de acudir a los medios nacionales, si lo resuelto en aquéllos puede revisarse a plenitud al resolver un medio de control nacional y, además, en ellos pueden plantearse las mismas violaciones constitucionales que en los medios nacionales, su eficacia protectora será prácticamente nula, pues sólo darán lugar a establecer una estructura jurisdiccional local a la que se acudirá escasamente y que al tenor de un supuesto fortalecimiento del federalismo únicamente provocará mayores gastos al Estado mexicano y una mayor dilación en la resolución de los conflictos jurídicos.²⁰¹

4.1.6 Homogeneidad de los instrumentos de control jurisdiccional en las constituciones locales

La uniformidad en lo relativo a los instrumentos jurisdiccionales de control local no existe, como se constató en el capítulo II relativo al análisis de la justicia constitucional en algunas entidades federativas del país, pues los mismos dependen, en principio, de la voluntad de incorporación que cada Constituyente haya hecho en las cartas locales los instrumentos para proteger la norma suprema local.

Por lo que debemos de preguntarnos qué instrumentos se requieren para asegurar la supremacía de la constitución local, pues la respuesta es sencilla, serían todos los mínimos necesarios para asegurar un control completo de la Constitución.

Por lo que a continuación se explicarán brevemente cuales deberían ser los medios de control constitucional, a fin de que con estos se pueda garantizar la vigencia y supremacía de la constitución local.

a) La acción de inconstitucionalidad.- Este es un instrumento de control constitucional de carácter procesal, que tiene por objeto presentar ante el tribunal constitucional, por conducto de los órganos facultados para ello, una norma

²⁰¹ Coello Cetina, Rafael, "La Justicia constitucional en las entidades federativas", Memorias de la cuarta mesa redonda, Poder Judicial de la Federación-Tribunal Electoral, México, 2008, p. 340

general (regularmente una ley) que se presume afectada de inconstitucionalidad, a efecto de que el órgano protector determine si la norma es o no conforme con la Constitución; de confirmarse la hipótesis el efecto será la declaratoria de nulidad de la norma con efectos generales.²⁰²

b) La controversia constitucional.- Es un instrumento de control constitucional de naturaleza procesal que tiene por objeto proteger el ámbito de competencias que la Constitución ha conferido a cada uno de los órganos del poder público, con este instrumento constitucional el tribunal constitucional anula actos de autoridad que vulnera la esfera de competencias de otras autoridades, ya sea con efectos generales o bien con efectos inter partes.

c) La acción de inconstitucionalidad por omisión.- En la doctrina existen diversas conceptualizaciones sobre el tema. Algunos señalan que esta acción deriva de una negación o pasividad exclusivamente del órgano legislativo. Algunos otros sostienen que la inconstitucionalidad por omisión no emana únicamente de la conducta inactiva del legislador sino, por el contrario, puede generarse por cualquier órgano del Estado, al que la Constitución le ha encomendado expedir una norma jurídica para hacer efectivo un principio constitucional.²⁰³

Al respecto el Doctor Néstor Pedro Sagües²⁰⁴ señala en un sentido más amplio y sin circunscribirse sólo a la omisión legislativa que: “la inconstitucionalidad por omisión se produce cuando un órgano del Estado no ejecuta un deber constitucional”. Ese encargo constitucional puede ser expreso o tácito. Y sigue: “En rigor de verdad, también puede incurrir en inconstitucionalidad por omisión un particular, si la Constitución le asigna un deber. Lo que ocurre es que careciendo habitualmente los particulares de facultades legisferantes, no podrían incurrir en inconstitucionalidad omisiva en la producción de normas

²⁰² Brage Camazano, Joaquín, *La acción abstracta de inconstitucionalidad*, México, UNAM, 2005, pág. 2.

²⁰³ Sagües, María Sofía, “Garantías de control de la inconstitucionalidad por omisión”, en Ferrer MacGregor, Eduardo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, 5a. ed., México, 2002, t. III, p. 2500.

²⁰⁴ Sagües, Néstor Pedro, “Instrumentos de la justicia constitucional frente a la inconstitucionalidad por omisión”, en Vega Gómez, Juan y Corzo Sosa, Edgar (coords.), *Instrumentos de tutela y justicia constitucional. Memorias del VII Congreso Iberoamericano de derecho constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 605.

generales”.

d) La cuestión de constitucionalidad.- Por lo que ve a este instrumento de control constitucional, el cual permite la participación de todos los jueces en la preservación de la supremacía constitucional y, al mismo tiempo, si esto no es suficiente, admite la posibilidad jurídica de que las partes, en el juicio principal, puedan denunciar ante el propio juez de la causa la contradicción entre la ley a aplicar y la norma fundamental. Esto es lo que Häberle denomina la “sociedad abierta de intérpretes de la Constitución”, al permitir que todos (juez y particulares) puedan interpretar la norma constitucional y presenten sus argumentos ante el órgano concentrador de control para que éste decida sobre la constitucionalidad de la norma.

e) El juicio de protección de los derechos humanos.- Sobre este tema el cual sea convertido en suma importancia y en el cual las constituciones estatales sean quedado sin proteger, pues son pocas las que han incorporado en su texto constitucional un conjunto de derechos humanos propios, distintos a los consagrados en la Constitución federal.

La norma fundamental nacional no limita a los Constituyentes locales a incorporar nuevos derechos del gobernado, acordes al reclamo de cada sociedad estatal, parece ser, en este tema, que la tendencia sigue siendo esperar que sea desde el centro federal de donde provenga el reconocimiento, aunque también hay que señalar que desde el ámbito local sean reformado constituciones locales para insertan catálogos de derechos humanos muy novedosos como es el caso del Estado de Nayarit, que la reforma en el año 2009 que realizó a su constitución local para incorporar la justicia constitucional local, así como un catalogo de derecho humanos mucho más vanguardistas y proteccionista que la propia ley fundamental.

Por lo que la tendencia estatal se ha iniciado, procurando rescatar el origen del amparo como sistema de control constitucional que nació en el

constitucionalismo local; Veracruz,²⁰⁵ pionero en esta nueva etapa, incorporó el juicio de protección de derechos fundamentales como instrumento constitucional.

Este hecho ocasionó algunas dudas y sobresaltos de la tradición jurídica mexicana que se alarmaron con el nacimiento de un amparo local; sin embargo, la duda ha sido despejada por la propia Suprema Corte de Justicia, la cual reconoció la facultad de los Estados para incorporar en las cartas locales instrumentos de control constitucional de derechos fundamentales propios y distintos a los del nivel federal. Lo cual es enteramente justificable si la Constitución local consagra derechos a favor de los gobernados donde existan instrumentos jurisdiccionales para exigir el cumplimiento.

Por lo que es deber del Estado incorporar un apartado de derechos humanos que reconozca la esfera de libertades básicas del gobernado, desde la perspectiva individual y como integrante de un grupo social, asimismo incorporar un sistema jurisdiccional de protección que haga realidad la aplicación y vigencia de tales derechos, como forma de alcanzar su dimensión positiva. De lo contrario, la sola incorporación de estos derechos no garantiza el cumplimiento de los mismos, que es lo que ha venido pasando en diversos estados donde han incorporado en sus constituciones locales un catálogo de derechos humanos, sin que exista leyes reglamentarias para su aplicación.

Por lo que enseguida se describen algunas ideas de cómo debe realizarse la homogenización de la justicia constitucional:

En primer lugar debe existir un reconocimiento del principio de supremacía constitucional desde la constitución federal hacia las constituciones locales, ya que si la norma no goza de tal atributo, es innecesario pretender preservar su vigencia.

Posteriormente se necesita tener un listado mínimo de cuáles son los instrumentos de protección de las constituciones locales, incluyéndose como mínimos acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales, acción

²⁰⁵ Además de Veracruz, Chihuahua, Nayarit y Tlaxcala consagran en sus respectivas Constituciones juicios de protección de derechos fundamentales, o también conocidos como amparo local.

de inconstitucionalidad por omisión, juicio de protección constitucional de los derechos humanos, cuestión de inconstitucionalidad y control difuso de la Constitución.

También se debe de determinar quién será el órgano jurisdiccional encargado del control constitucional, la cual desde mi perspectiva debe seguir a cargo del Poder Judicial de cada Estado, teniendo magistrados especialistas en la materia, pues al ser el órgano que resolverá sobre la protección de la constitución local, se requiere los mejores perfiles, para tener la seguridad y confianza de que sus resoluciones sean apegadas a derecho. Aunado a que estos magistrados deben tener total independencia en el ejercicio de la atribución.

Por lo que ve al principio de definitividad, se requiere que las resoluciones emitidas por las salas constituciones locales, gocen del principio de definitividad, en el que se agote en esta única etapa el conflicto constitucional, siempre y cuando no se haga interpretación o aplicación de la norma constitucional federal. Y que desde mi punto de vista, es un principio toral en la justicia constitucional local, porque así se reconocería la autonomía y respeto a la justicia local, evitando con ello que el conflicto vaya a parar a la justicia federal, tal y como hasta la fecha ha sucedido con todas las resoluciones que han emitido las salas constituciones locales, carentes de este principio.

También es importante señalar que cuando en ciertos asuntos de relevancia en el orden local como puede ser cuando se ponga en grave riesgo la paz o seguridad de la entidad federativa, se pueda establecer la posibilidad de la Sala constitucional Local pueda remitir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el conflicto constitucional local, como un tipo de atracción, tal y como se lleva a cabo entre los Tribunales Colegiados y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es de suma importancia que se creen leyes reglamentarias en cuestión de justicia constitucional local, pues aunque diversos estados de la república reformaron su constituciones estatales para crear instrumentos de defensa de la

constitución, no han regulado en la mayoría de las entidades sobre leyes reglamentarias que establezcan el procedimiento a seguir de los medios de defensa, corriendo el riesgo de que los controles se conviertan en letra muerta.

4.1.7 La magistratura constitucional local, como parte de la homogeneidad de los instrumentos de control jurisdiccional en las constituciones locales

Los principios de independencia, capacidad, inamovilidad, definitividad y perfil de los magistrados constitucionales son elementos que deben ser observados en la integración de los tribunales constitucionales, pues en las Entidades Federativas, que han regulado sobre el tema de justicia constitucional local, cada uno tiene procedimientos distintos para elegir a los integrantes de estas salas, incluso sus perfiles en algunos casos son de jueces ordinarios, sin darle la importancia que estos magistrados son quienes velarán el cumplimiento de la ley fundamental en el régimen interior de cada estado, por lo que a continuación se analizarán una serie de principios que son de suma importancia para integrar adecuadamente el máximo tribunal local que velará por el cumplimiento de la constitucional estadual.

Por lo que de la integración y perfiles de la magistratura constitucional, Kelsen²⁰⁶ sostiene: “que la organización de la jurisdiccional constitucional deberá moldearse sobre las particularidades de cada una de ellas” y sugiere los siguientes elementos:

1.- Los miembros no debe ser un número muy elevado.

2.- Para la designación deben concurrir los dos poderes: ejecutivo y Legislativo. Como sucede con la designación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde en Ejecutivo Federal, hace la propuesta de las ternas y por su parte el Congreso de la Unión es quién vota y decide en definitiva, quienes formarán parte de la misma.

3.- Se debe integrar a estas magistraturas constitucionales a los juristas de

²⁰⁶ Kelsen, Hans, op. cit., nota 73, p. 5.

profesión. Lo cual por desgracia esto no ocurre en la actualidad que en su mayoría estos cargos los obtiene sólo los integrantes del Poder Judicial, sin dar cabida a la academia, tan importante hoy en día.

4.- Alejar de la jurisprudencia del tribunal toda influencia política.

Además los magistrados constitucionales requieren además de la especialización en el conocimiento del Estado, de una serie de elementos externos que aseguren el funcionamiento profesional e independiente, en el ejercicio de la función.

La actividad jurisdiccional de la magistratura constitucional tiene un alto contenido de naturaleza política, colocando al tribunal en situación de constante conflicto con los órganos del poder público, en virtud del ámbito de competencias constitucionales para anular los actos y exigir el cumplimiento de la norma fundamental.

Por lo que señala Rivero Jean que: “Los tribunales constitucionales no pueden componerse según las normas habituales de los tribunales de justicia ordinarios”²⁰⁷, sino que también requieren de características y elementos específicos, distintos a los de la justicia ordinaria, ya que el juez constitucional resuelve controversias con una visión amplia del sistema político del Estado, sin la limitación legalista que asume el juez ordinario.

El juez constitucional, tiene la encomienda de expulsar del sistema jurídico a normas generales que sean contrarias a la Constitución; la resolución dictada en cada caso no sólo vincula a las partes de la controversia, sino también a los jueces ordinarios, a los legisladores y al propio poder público, creando situaciones jurídicas nuevas, por lo que ante la importancia de sus resoluciones no puede ser cualquier juez ordinario, si no uno con perfil adecuado, con preparación académica especializada en la materia.

²⁰⁷ Rivero, Jean, *Tribunales constitucionales europeos y derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984, p. 668.

Asimismo, la Constitución debe garantizar la independencia del tribunal constitucional, en relación a todos los órganos de poder público; esta característica es un elemento consustancial de todo juzgador, e infiere la libertad que tiene cada juez para decidir controversias jurídicas con base en la ley y, en este caso, en la Constitución.

Por lo que la independencia se manifiesta con una doble concepción: por una parte la valorativa de la independencia judicial y, por la otra, la independencia como garantía.

En el primer caso se refiere a una regla básica, en virtud de la cual el juez queda sometido, en el ejercicio de su función, únicamente al conjunto de fuentes del derecho vigentes en el sistema normativo del Estado; para el caso de los jueces constitucionales, a la propia Constitución.

En cambio, la concepción de independencia judicial como garantía, infiere la necesidad de asegurar una serie de mecanismos constitucionales para salvaguardar que el juez sólo quede sometido a la Constitución y al sistema integral de fuentes del derecho.²⁰⁸

En ese tenor, Luis María Díez Picazo refiere:

La independencia judicial no es sólo una pieza del Estado de derecho para el correcto funcionamiento técnico jurídico de éste, sino que también lo es desde el punto de vista de su legitimación política... La percepción por parte de los ciudadanos de que sus jueces actúan con independencia es una de las circunstancias necesarias para que asuman y aprecien los valores en que se funda el Estado de derecho... no basta que se haga justicia, sino que debe ser vista.²⁰⁹

En cuanto ve a la capacidad profesional de los magistrados constitucionales tiene una conexión lógica con el conjunto de elementos personales y subjetivos que debe reunir el juez constitucional para hacerse merecedor de asumir la alta misión de ser garante de la supremacía constitucional.

²⁰⁸ Sánchez-Cordero de García Villegas, Olga, *Magistratura constitucional en México. Elementos de juicio*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 40.

²⁰⁹ *Ibidem*, p. 39.

Por lo que el magistrado constitucional debe ser integro, honesto, independiente y culto, porque su función tiene un indudable carácter intelectual que lo obliga a discernir, apreciar, enjuiciar, comprender, analizar, sintetizar y a exponer razonamientos.²¹⁰

Además de ello, el juez constitucional debe contar con habilidades que le permitan captar las diferentes aspiraciones de los segmentos de la población para ir confrontándolas en el proceso de interpretación constitucional. Ya que se le confía una actividad creadora del derecho; a partir de sus sentencias, ordena la expulsión de leyes del sistema normativo cuando éstas son contrarias a la norma fundamental, pero al mismo tiempo genera nuevas situaciones jurídicas que tienen a su vez el carácter de nuevas normas generales.

Ahora bien, y por lo que ve a la inamovilidad, este principio constituye un elemento externo de la función judicial que se traduce en la garantía constitucional concedida a los jueces para evitar que sean removidos del cargo por circunstancias ajenas a las previstas en la propia Constitución.

Esta inamovilidad de la magistratura constitucional requiere someter a los jueces constitucionales a un régimen de responsabilidades precisas dentro de la propia Constitución, a efecto de determinar de forma casuística las causales de procedencia para remover del cargo a cualquier magistrado constitucional que haya violentado los principios de la norma suprema.

4.2 Algunos retos de la justicia constitucional local

Una vez que se han analizado algunos estados de la república mexicana que han desarrollado desde el año 2000 la justicia constitucional local, se puede detectar una serie de problemas comunes entre estas entidades, como es la falta de reglamentación de algunos de sus mecanismos de control, donde Veracruz es el caso paradigmático a pesar de ser pionero en la materia, pues con excepción del juicio para la protección de derechos humanos, hasta la fecha no existe un

²¹⁰ *Ibidem*, p. 70.

procedimiento establecido en ley que regule la manera de sustanciar y resolver los restantes, haciendo prácticamente ineficaces los preceptos constitucionales que los consagran. Resulta absurdo que a pesar de contar con una acción por omisión legislativa consagrada constitucionalmente, los órganos locales legitimados no puedan acudir a ella por falta de desarrollo legislativo.

También se puede señalar la incorrecta denominación de algunos de estos instrumentos de tutela constitucional local, como es el caso de Tlaxcala (artículo 81, fracción II, CT) y Guanajuato (artículo 89, fracción XV, CG), donde a las controversias constitucionales les denominan “juicio de competencia constitucional” y “controversias legales”, respectivamente, cuando en realidad esta clase de mecanismos comprenden los conflictos de competencia (entre órganos de distinto ámbito de gobierno), pero también de atribución (entre órganos del mismo nivel gubernamental).

Otro de los problemas de la justicia constitucional local y de la cual sea venido hablando a lo largo de la presente tesis en lo referente a la aplicación supletoria de leyes procesales ordinarias a la sustanciación de procesos eminentemente constitucionales, como es el caso del estado de México, en donde se aplica con ese carácter el Código de Procedimientos Administrativos. A este respecto, sería deseable que el legislador regule la materia exhaustivamente, de tal suerte que la sustanciación y resolución de este tipo de asuntos se reconduzca por su importancia a la aplicación de la norma suprema y su ley reglamentaria, evitando con ello problemas de aplicación en disposiciones de uno u otro ordenamiento que pueden llegar a ser, incluso, contradictorias.

Se puede detectar la falta de supuestos más amplios de legitimación y objetos de control en el caso del ejercicio de algunos de estos mecanismos. Por ejemplo, volviendo al caso de Veracruz, la legitimación para recurrir a la acción de inconstitucionalidad se encuentra restringida en comparación con la que existe para la promoción de la acción respectiva de carácter federal, pues ni el procurador de justicia del estado ni los partidos políticos (ni en todo caso los

ayuntamientos o concejos municipales) pueden ejercerla; de la misma manera, sería deseable que también fueran incluidos los órganos constitucionales autónomos locales.

En cambio, se otorga personalidad al gobernador para acudir a reclamar la inconstitucionalidad de una ley emitida por el Congreso local, aun cuando en principio goza del derecho del veto. De la misma forma, el objeto del control se debería ampliar a normas distintas de aquellas que emiten el Legislativo, tales como reglamentos administrativos, bandos u ordenanzas municipales, entre otros.

Otro problema que se deslumbra es la ausencia de una magistratura constitucional especializada que establezca la definitividad en sus resoluciones, en donde los casos del estado de México, donde cuenta con una sala constitucional de carácter accidental y no permanente; de Quintana Roo, que establece una sala constitucional y administrativa integrada por un solo magistrado, y de Veracruz que cuenta con una sala constitucional de instrucción en tres de los procesos constitucionales más importantes (controversias, acciones de inconstitucionalidad y por omisión legislativa), son un buen ejemplo de ello.

Asimismo, existe la contradicción en la sustanciación de sus procesos, donde Veracruz vuelve a ser un caso específico, al reconocer en su Constitución, derechos humanos de tercera y cuarta generación, que se tutelan generalmente a partir del interés legítimo, por tratarse de derechos difusos, como el consagrado en su artículo 8 (derecho al medio ambiente saludable y equilibrado); sin embargo, la Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos establece que para la procedencia de la acción, los particulares deberán acreditar un interés jurídico, tal y como lo establece su artículo 6.

Otros casos serían en el Estado de México y Tlaxcala, cuando en el primero de ellos la ley reglamentaria de los procesos constitucionales (artículos 47 y 48) configura a la sala constitucional como autorreferente, al conocer ella misma del

recurso jerárquico de revisión en contra de sus propias determinaciones (cuando bien podría conocerlo el pleno del Tribunal Superior de Justicia).

Además de establecer excesivas hipótesis para su procedencia, en detrimento de la celeridad de los procesos; asimismo, establece en el artículo 19 del referido ordenamiento, que la ampliación de la demanda en controversias constitucionales se sustanciará en cuaderno por separado, lo que rompe con el principio de indivisibilidad de la acción.

Para el caso del segundo de ellos, se establece la posibilidad de la reconvencción en todos los procesos constitucionales que regula, olvidándose que los mismos (salvo la acción por omisión legislativa) son de carácter objetivo, es decir, tienen como finalidad la anulación o invalidez del acto o norma impugnada.

Por ello, no tiene sentido hablar de dicha figura, y por último, se puede señalar el desconocimiento para los habitantes de los estados y jueces ordinarios locales, aunado a la desconfianza en la justicia estadual, con preferencia de la federal.

Otro problemas de la justicia constitucional local es que en las constituciones estatales no se habla del principio de definitividad que consiste en que antes de acudir al juicio de garantías deben agotarse todos los recursos y medios ordinarios de defensa existentes y por lo tanto, para la mayoría de las partes es una instancia más, la cual inclusive llega a retrasar la administración de justicia, toda vez que emiten sentencias que no son definitivas; por lo que las partes al no obtener una resolución favorable, acuden a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a que resuelvan su litigio y si de por sí la corte tarda bastante tiempo en resolver debido a la carga de trabajo, acudir a una instancia previa – justicia constitucional local- retrasa más la impartición de justicia.

Como fue el caso de la Acción de Constitucionalidad 25/2004, promovida por la Procuraduría General de la República en contra de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León, por haber

establecido estas nuevas reglas que autorizaban a cualquier persona, y no sólo a las partes de un juicio, el acceso a la información contenida en todos los procesos judiciales incluyendo los no concluidos; fue resuelto por la SCJN hasta el año 2009.²¹¹

Ya que a partir de las reformas de diciembre del año de 1994, en que la Constitución mexicana fue reformada, creándose la acción de constitucionalidad, asimismo se le reconoció al Municipio que es una entidad administrativa que puede agruparse en una sola localidad o varias y cuenta con un territorio, gobierno y población, su calidad de ente legitimado para promover controversias constitucionales no sólo de violaciones directas a la Constitución, sino que a partir de 1999, cuando resuelve la controversia constitucional 31/97, que fue promovida por el Municipio de Temixco, Puebla, decidió abordar violaciones indirectas, es decir, violación a las constituciones locales, por ello, la SCJN se consolidó como Tribunal Constitucional y tuvo como consecuencias que el mayor número de controversias constitucionales se promuevan por los Municipios.

Aunado a que en estas Entidades Federativas no han regulado un sistema de control de la constitucionalidad local homogéneo, pues cada uno ha adoptado codificaciones muy distintas. Como es el caso por ejemplo de Quintana Roo y Veracruz que sólo han creado en ciertos juicios salas constitucionales de instrucción y otros casos salas de instrucción y resolución.

Asimismo Guanajuato, el Estado de México y Chiapas, cuentan con un Tribunal Constitucional estatal, una Sala Constitucional y el pleno del Tribunal Superior de Justicia, quienes a su vez instruyen y resuelven. Por su parte Coahuila, contempla el control difuso de la constitucionalidad local, ya que todo juez puede desaplicar normas locales que sean contrarias a la Constitución estatal.

²¹¹ Arenas Bátiz, Carlos Emilio, op. cit., nota 125, p. 19.

4.3 Propuesta de un modelo teórico y práctico de justicia constitucional local

Para dar solución a los problemas planteadas de porqué la justicia constitucional sea quedado estancada durante los últimos quince años, se propone el siguiente modelo teórico y práctico, el cual puede darse mediante dos vías.

La primera mediante una reforma a la Constitución federal, a efecto de establecer un modelo que articule ambos sistemas, en la cual se incluya:

a) Reducir el principio de legalidad que establece los artículos 14 y 16 constitucionales, en el sentido de que tratándose de las resoluciones dictadas por los tribunales constitucionales locales no proceda el amparo respecto al cual se aduzcan violaciones procesales sobre la garantía de legalidad.

b) Establecer el principio de autonomía de los tribunales constitucionales locales, con esto, se dotaría de definitividad a los fallos dictados en el ámbito de su competencia por los tribunales constitucionales estatales, partiendo del principio de autonomía de cada estado, para dictar la norma fundamental y el sistema normativo interno y, por consecuencia, la interpretación y aplicación de la norma constitucional y del ordenamiento jurídico propio de cada entidad federativa, corresponda en exclusiva a los tribunales constitucionales locales.

De tal suerte que el examen de constitucionalidad de leyes o actos de autoridad de cada Estado se examine exclusivamente a la luz de la Constitución local, en tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo haga en exclusiva observancia con la Constitución Federal.

c) Establecer una dualidad de jurisdicción en casos de controversias constitucionales, a fin de que cuando se planteen al mismo tiempo violaciones directas a la Constitución federal, así como a la local, los tribunales constitucionales estatales resolverán lo conducente a las violaciones locales, la Corte se pronunciará solo en lo que concierna a la Constitución federal.

La segunda vía para resolver el problema de la falta de definitividad de las resoluciones de los órganos de control jurisdiccional local, es mediante el activismo judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que contribuya a la generación de criterios jurisprudenciales con la posibilidad de establecer un sistema de préstamo de órganos o traslado de competencias para el control constitucional, con el objeto de ir reconociendo el carácter autónomo de los instrumentos de control constitucional local, es decir, ejercer las facultades en materia de jurisprudencia para determinar el principio de definitividad de las resoluciones dictadas por los tribunales constitucionales de los Estados y con ello terminar de una vez por todas con la tentación de los tribunales federales para intervenir como revisores de las resoluciones de los tribunales estatales.

Por que si bien el tribunal constitucional debe ser considerado un órgano político, su eficiencia y eficacia deben estar basados en crear un tribunal constitucional como una verdadera institución que defienda la constitución aún contra los poderes públicos, alejado de intereses particulares o políticos y que verdaderamente vincule a la sociedad con estos poderes, que los resuelva y restaure en caso de ser violentados y ordene resarcir los daños para que no se vulnere o violente la disposición constitucional, por lo que este órgano de control constitucional, debe tener un carácter autónomo e independiente de los distintos poderes que conforman el poder público y debe garantizar un verdadero control constitucional.

Ahora bien, el tribunal constitucional permitirá restaurar la confianza en el Poder Judicial, ya que en la actualidad, una de las problemáticas que presentan casi todos los órganos de gobierno es la desconfianza del ciudadano, por lo que en toda consideración a la reforma e integración de un tribunal constitucional, es necesario el acercamiento del ciudadano al órgano de administración de justicia lo cual permitirá la recuperación de la confianza en el servicio público de la administración de justicia, lo cual va de la mano con la legitimidad.

Para realizar una adecuada incorporación del tribunal a la confianza

ciudadana, es necesario lograr la eficiencia y eficacia del tribunal constitucional, porque se hace necesario reformar el modelo de gestión judicial incorporando las nuevas tecnologías que permiten agilizar los trámites judiciales y sobre todo dar celeridad a los procesos.

Por lo que la Corte tiene la oportunidad histórica de sentar una serie de precedentes que ayuden a reafirmar y reconocer la importancia que tiene para el federalismo mexicano contar con instrumentos de control constitucional en cada entidad federativa; parece que ésta puede ser la vía más rápida para adelantar una solución a los problemas de la doble jurisdicción, pero requiere de un alto compromiso con el federalismo y la democracia por parte de los ministros del máximo tribunal y desproveerse, sobre todo, del paradigma que ha prevalecido en la justicia federal, de considerar a los poderes judiciales como menores de edad.

CONCLUSIONES

Con independencia de la forma de Constitución de cada estado, sea escrita o consuetudinaria, la Constitución constituye el acto jurídico primario que crea al estado; plasma el catálogo mínimo de derechos del gobernado, estructura y organiza el poder público y, da validez y existencia al sistema jurídico de un estado.

En la Constitución se crean los grandes acuerdos, valores y fines que una sociedad se propone lograr para una época; se origina en un momento histórico determinado y por ende, pretende erigirse como una norma de larga vida; la supremacía, rigidez e inviolabilidad forman el blindaje para cumplir ese propósito.

Ahora bien, la falta de una definición clara del contenido de las constituciones estatales, hace difícil normativizarla; si no se tiene claro que protege, cuales son los principios ideológicos consensuados democráticamente, que poder público desean ejercer, convierten a las constituciones locales en entes legitimadores de la clase gobernante. Por lo que se requiere construir un diseño constitucional que favorezca la gobernabilidad democrática, asegure un sistema garantista que no únicamente consagre derechos del gobernado, sino, al mismo tiempo, instrumente mecanismos efectivos para hacerlos exigibles; el reto es construir constituciones útiles, que permitan el desarrollo de los gobernados y las instituciones, que le sirva a la gente para prevenir y resolver problemas.

En México, a nivel federal no existe un tribunal constitucional como tal, sino que, a través de la Constitución General de la República se han tejido las condiciones jurídico-jurisdiccionales para que sea la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación quien, por los medios de control constitucional reglamentados en las normas secundarias, ejerza atribuciones de control constitucional como si fuese un tribunal constitucional; y, en torno a la justicia constitucional que impera en las entidades federativas, ésta, en donde tiene presencia, es desarrollada por salas constitucionales y por los plenos de los

tribunales superiores de justicia, sin que hasta la fecha se hayan edificado los mecanismos jurídico-legales para que, en definitiva, se estructuren las bases para que haya la posibilidad de que la justicia constitucional local se fortalezca estadalmente, siguiendo directrices de manera uniforme para que se consolide el sistema de la justicia constitucional estadal, a través de tribunales constitucionales locales que ejerzan su jurisdicción garantista de manera emancipada de los poderes judiciales locales.

Por lo que se sugiere para alcanzar los postulados demostrados con el presente trabajo de investigación, se formalice, con la participación del Congreso Constituyente Permanente, que trabaje en la inclusión de un apartado rector que deberá insertarse en la Constitución General de la República, a fin de que se logre forjar las reformas a la Constitución Política de cada Estado, y de ahí se sustente y soporte la creación de leyes secundarias locales por parte del propio Congreso local, que dé vida y funcionalidad a un tribunal constitucional local y se regulase la organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones, que serían definitivas e inatacables.

De igual manera, se tendrá que implementar de manera homogénea en cada Entidad Federativa un mínimo de instrumentos de control constitucional como son las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, acciones por omisión legislativa, de juicios de protección local de derechos humanos, cuestiones de constitucionalidad, entre otros medios de control jurisdiccional de la constitucionalidad estadal, así como leyes reglamentarias de estos mecanismos de defensa, pues en nada nos sirve tener estos instrumentos en las constituciones locales, si no se pueden poner en práctica por falta de creación de estas leyes reglamentarias, haciendo casi letra muerta estos medios de control, como sucede en varias Entidades que ya regulan sobre el tema.

El tribunal constitucional o sala constitucional de creación deberá inspirarse en los principios que garanticen a la ciudadanía la certeza, probidad, objetividad, eficiencia, eficacia, prontitud, ética en sus acciones y sentencias y expedites en la justicia constitucional.

Se ha observado y derivado del análisis que se viene haciendo de los tribunales constitucionales, estimamos se alcanzaría una verdadera democracia, porque al ser ésta la instancia de control constitucional, permite el acceso a la ciudadanía, ya que no solo la protege, sino, la salvaguarda en sus derechos.

Es necesario además, integrar a la justicia constitucional, soluciones alternativas en la administración de la justicia, que fortalezca el trabajo de jueces y magistrados, propiciando la participación activa de los protagonistas de los conflictos y generando su solución, descargando el cúmulo de trabajo de los tribunales propiciando soluciones rápidas y efectivas, en ello no se debe descartar que se corre el riesgo de negociar la ley, pero con una adecuada normatividad y respeto de los principios básicos, esto ayudará a la adecuada integración de un tribunal constitucional.

Por otro lado se produce celeridad en los procesos y permite la rapidez. Al abreviar distancias se permite conocer de manera rápida e intervenir prontamente el tribunal constitucional, dado que se encuentra con mayor acceso en instancias locales. Esto es, bajo esta bondad se permite un verdadero federalismo judicial, retomando esa figura que permite a los estados gobernarse soberanamente.

En el proceso de construcción del tribunal constitucional, debe tomarse en cuenta el nombramiento de jueces o magistrados con capacidades, habilidades y aptitudes necesarios para desarrollar un verdadero control constitucional, lo cual no permita el desvío en el control, alejado de ambiciones, mediocridades o intereses políticos y partidistas. El juez o magistrado constitucional, como un factor esencial en la creación de un tribunal constitucional, debe ser una persona de sensibilidad y formación constitucional, no formados solo en legalidad sino concentrados en la constitucionalidad.

Respecto al modelo de control constitucional se propone un modelo híbrido o mixto de tres vías; esto es, la existencia de un órgano concentrado de control que actúe como órgano jurisdiccional de cierre del proceso de revisión constitucional, que constituye el control abstracto; la segunda vía es el control

difuso, facultar a todos los jueces locales para desaplicar leyes que contravengan derechos fundamentales consagrados en la Constitución local. Y la tercera vía se genera con la combinación de los anteriores, concediendo no solo a los jueces, sino a cualquier autoridad y gobernado para plantear dudas de constitucionalidad ante el órgano concentrado de control. Este modelo ayuda a aminorar la objeción antidemocrática de la justicia constitucional, porque permite ampliar la auditoria constitucional de las leyes a un universo plural de sujetos legitimados para activarlos; generándose, así, una sociedad abierta de vigilantes de la Constitución.

Por lo que se propone un modelo teórico y práctico de justicia constitucional local. Por lo que ve al modelo teórico y como sea venido señalando en la presente investigación se requiere que todas las Entidades federativas (las que ya han regulado en la materia y las que aún faltan) homogenicen sus mecanismos de defensa de la constitución, creando todas instrumentos mínimos como las acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales, acción por omisión legislativa, cuestiones de inconstitucionalidad y juicio para la protección de derechos humanos, y así tener una verdadera defensa de su constitución, no olvidándonos de que todas deberán crear leyes reglamentarias a fin de que puedan realmente llevarse a la práctica estos instrumentos y no sólo sean un adorno y moda de las constituciones locales.

Asimismo y en cuanto ve al modelo práctico, se propone dos alternativas: por una decisión de centro; reformando la Constitución federal para acotar el principio de legalidad, dotar de autonomía a los tribunales constitucionales locales para que las decisiones tengan plena definitividad, se acorta la intervención de la justicia federal en los procesos constitucionales locales y se establece un sistema de jurisprudencia dual, o en su caso, un sistema subsidiario de justicia constitucional a favor del Poder Judicial Federal, en los casos donde no existan instrumentos locales de control. O bien, se pugna por un activismo judicial del tribunal constitucional federal, para que mediante sus resoluciones reconozca la autonomía plena de los tribunales constitucionales locales.

Por lo que ve al principio de definitividad en la justicia constitucional local, deben establecerse mecanismos que impidan la intervención de la justicia federal en los asuntos en que los tribunales constitucionales actúan soberanamente en su calidad de protectores del orden constitucional estatal o bien dar la opción al ciudadano de acudir a la justicia constitucional local o al tribunal federal y mejor aún y como se ha venido señalando que ambos sistemas coexistan, pues la magistratura constitucional resolverá lo que tenga que ver con la defensa de la constitución local y el tribunal federal en cuanto ve a la ley fundamental y para las Entidades Federativa que en sus constituciones locales no consagren ningún instrumento de protección constitucional local que sea el tribunal federal quien en definitiva resuelva esta, hasta en tanto creen mecanismo de defensa para su régimen interior, con la finalidad de evitar que la justicia local se convierta en un instrumento constitucional de paso.

Por todo lo anterior, se puede afirmar que, para construir un órgano de control constitucional se requiere de la voluntad de los actores políticos en el país, además de un conocimiento del tema serio y responsable respecto del quehacer de un órgano de control, basados en la necesidad de soluciones jurídicas y reforma de las instituciones en la búsqueda de la perfección de nuestro sistema de control constitucional.

FUENTES DE INFORMACIÓN

I. Bibliografía

Aragón Reyes, Manuel, “La constitución como paradigma”, en Carbonell, Miguel (comp.), *Teoría del neoconstitucionalismo. Ensayos escogidos*, México, Trota-UNAM, 2007.

_____, *La aplicación judicial de la Constitución: —Algunas consideraciones sobre la justicia constitucional, en sus Estudios de Derecho Constitucional*, Madrid, C.E.P.C., 1998.

Arellano García, Carlos, *El Juicio de amparo*, Porrúa, 1998.

Arenas Bátiz, Carlos Emilio, “*Obstáculos e incentivos de la Justicia Constitucional Local*”, *La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas*, Memorias de la sexta mesa redonda, Campeche, Campeche, 2009.

Armenta López, Leonel Alejandro, *La forma federal del Estado*, 1a. reimp., México, UNAM, 2005.

Arteaga Nava, Elisur, "La Constitución local y su defensa", en Ferrer MacGregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, 4a. ed., México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, t. IV.

Astudillo Reyes, César I., "Derecho constitucional", en Carbonell, Miguel (coord.), *Memorias del Congreso Internacional de culturas y sistemas jurídicos comparados*, México, UNAM, 2004.

_____, *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.

_____, "La justicia constitucional local en México. Presupuestos, sistemas y problemas", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXXIX, núm. 115, enero-abril de 2006.

Balaguer Callejón, Francisco, "Constitución y ordenamiento jurídico", en Carbonell, Miguel (comp.), *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, 4a. ed., México, Porrúa, UNAM, 2008.

_____ *La constitucionalización de Europa*, México, UNAM, 2004.

Barragán Barragán, José, *El federalismo mexicano. Visión histórico constitucional*, México, UNAM, 2007.

Brage Camazano, Joaquín, *Estudio preliminar a Häberle, Peter. El federalismo y el regionalismo como forma estructural del Estado constitucional*, México, UNAM, 2006.

_____, *La acción abstracta de inconstitucionalidad*, México, UNAM, 2005.

Bryce, James, *Constituciones flexibles y Constituciones rígidas*, Madrid, Instituto de Estudios, 2005.

Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 9a. ed., México, Porrúa, 1994.

_____, *El Juicio de amparo*, Porrúa, 1977.

Camacho Quiroz, César, "La Justicia Constitucional Local", La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas, Memorias de la cuarta mesa redonda, Poder Judicial de la Federación-Tribunal Electoral, México, 2008.

Carbonell, Miguel (comp.), *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008.

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

Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, "El sistema constitucional mexicano", en García Belaunde, *et. al.* (coords.), *Los sistemas constitucionales Iberoamericanos*, Madrid, Dykinson, 1992.

_____, *Derecho constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1991.

Castellanos Hernández, Eduardo de Jesús, *Antecedentes Históricos y Constituciones Políticas de los Estados Unidos Mexicanos*, México, SEGOB-SEP, 2011.

Chávez Padrón, Martha, *Evolución del juicio de amparo y del Poder judicial federal mexicano*, Porrúa, 1990.

Coello Cetina, Rafael, "La Justicia constitucional en las entidades federativas", Memorias de la cuarta mesa redonda, Poder Judicial de la Federación-Tribunal Electoral, México, 2008.

Cossío, José Ramón y Pérez de Acha, Luis M. (comps.), *La defensa de la Constitución*, México, Fontamara, 2003.

De Otto, Ignacio, *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Barcelona, Ariel, 1998.

De Vega, Pedro, *La reforma constitucional y la problemática del Poder Constituyente*, Madrid, Técno, 1985.

De Vergottini, Giuseppe, *Derecho constitucional comparado*, trad. de Claudia Herrera, México, UNAM, 2004.

Diccionario jurídico mexicano, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, 1995, t. Q-T.

Fernández Segado, Francisco, *“El federalismo en América Latina”*. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, México, UNAM-Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 2003.

Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, 3a. ed., trad. de Perfecto Andrés Ibañez y Andrea Grappi, Madrid, Trotta, 2003.

Fix- Zamudio, Héctor, *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento jurídico mexicano*, 2a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.

_____, *Estudio de la Defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, 2a. ed., México, Porrúa, 2005.

Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 3a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2003.

Flores Arizpe, Ramiro, *“Acta Constitutiva del Tribunal Superior de Coahuila como Tribunal Constitucional Local”*, Revista Mexicana de Justicia, México, núm. 1, Enero-Junio 2011.

Flores, Imer B., *“La Constitución de 1857 y sus Reformas: A 150 años de su promulgación”*, en Valadés, Diego y Carbonell, Miguel, (coord.), *El proceso constituyente mexicano. A 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.

Gámiz Parral, Máximo, *Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas*, México, Unam, 200.

García Morillo, Joaquín, *La configuración constitucional de la autonomía local*, Barcelona-Madrid, Marcial Pons, 1998.

Guastini, Ricardo, "Estudios de teoría constitucional", en Carbonell, Miguel (coord.), *Neoconstitucionalismo*, Madrid, Trotta, 2003.

_____, *Estudios de teoría constitucional*, México, Fontamara, 2001.

Häberle, Peter, *El Estado constitucional*, trad. de Héctor Fix-Fierro, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.

Häberle, Peter, et. al., *La constitucionalización en Europa*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.

Haro Reyes, Dante Jaime, "El Federalismo en la reforma del Estado", en Guerrero Agripino, Luis Fépile (coord.), *Consideraciones sobre la reforma del Estado Mexicano. La agenda urgente y algunos temas pendientes*, México, Universidad de Guanajuato, 2008.

Herrera Peña, José, *Historia de las instituciones jurídicas*, Senado de la República- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010.

Kelsen, Hans, "La garantía jurisdiccional de la Constitución" (*La justicia constitucional*), trad. Rolando Tamayo y Salmorán, UNAM, 2001.

_____, *Teoría pura del derecho y teoría general del derecho y del Estado*, 8a. ed., trad. de Roberto J., Vernengo, México, Porrúa, 1995.

León Hernández, Marco Antonio, "Una constitución garantista para las entidades", en Gámiz Parral, Máximo N. y Rivera Rodríguez, J. Enrique (coords.), *Las aportaciones de las entidades federativas a la reforma del Estado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

Lösing Lüneburg, Norbert, “*La doble jurisdicción constitucional en Alemania*” en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, 3a. ed., México, Porrúa, 2002.

Martínez Lazcano, Alfonso, “Justicia constitucional en Chiapas”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, 3a. ed., México, Porrúa, 2002, t. IV.

Mateos Muñoz, Agustín, *Compendio de etimologías grecolatinas del español*, México, Esfinge, 2009.

Prieto Sanchís, Luis, *Justicia constitucional y derechos fundamentales*, Madrid, Trota, 2003.

Ramos Quiroz, Francisco, *La defensa de la Constitución de Michoacán: de la influencia gaditana al proceso de judicialización*, Michoacán, UMSNH, 2013.

Ríos, Luis Efrén, “*La garantía jurisdiccional de la constitucionalidad local: pasado, presente y futuro*”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo et al., (coords.), *Justicia Constitucional local*, México, Fundap, 2003.

Rivero, Jean, *Tribunales constitucionales europeos y derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984.

Rubio Llorente, Francisco y Aragón Reyes, Manuel, *La forma del Poder (estudios sobre la Constitución)*, Madrid, Centro de estudios constitucionales, 1993.

Sáchica, Luis Carlos, *Constitucionalismo Mestizo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

Sagües, María Sofía, “*Garantías de control de la inconstitucionalidad por omisión*”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, 5a. ed., México, 2002, t. III.

Sagües, Néstor Pedro, “Instrumentos de la justicia constitucional frente a la inconstitucionalidad por omisión”, en Vega Gómez, Juan y Corzo Sosa, Edgar (coords.), *Instrumentos de tutela y justicia constitucional. Memorias del VII Congreso Iberoamericano de derecho constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

_____, *Teoría de la Constitución*, 1a reimpresión, Argentina, Aestrea, 2004.

Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho constitucional*, 2a. ed. México, Porrúa, 1997.

Sánchez-Cordero de García Villegas, Olga, *Magistratura constitucional en México. Elementos de juicio*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

Schmitt, Carl, *Teoría de la constitución*, México, Alianza, 2001.

Serna de la Garza, José María, *Federalismo y La ideología centralizadora del sistema federal mexicano, Federalismo y regionalismo*, México, UNAM, 2005.

Soberanes Fernández, José Luis, *La constitución yucateca de 1841 y su juicio de amparo*, México, UNAM, 2005.

Soto Flores, Armando, *Teoría de la constitución. Supremacía de la constitución*, México, Porrúa, 2003.

Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 33a. ed., México, Porrúa, 2000.

Troper, Michel, *Ensayos de teoría constitucional*, México, Fontamara, 2004.

Uribe Arzate, Enrique, *El Tribunal constitucional*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 2002.

Vanossi, Jorge Reinaldo, *Estudios de teoría constitucional*, México, UNAM, 2002.

Zagrebelsky, Gustavo, “La constitución y sus normas”, trad. de Manuel Ferrer Muñoz, *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, México, UNAM-Porrúa, 2000.

II. Legislativa

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Constitución Política del Estado de Chiapas.

Ley de Control Constitucional del Estado de Chiapas.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.

Constitución Política del Estado Libre Federado de Michoacán de 1825.

Constitución Política del Estado Libre Federado de Michoacán de 1858.

III. *Informática*

Arenas Bátiz, Carlos Emilio, *“Incentivos de la justicia constitucional federal; obstáculos de la justicia constitucional local”*, *Derecho en Libertad*, Monterrey, número 4, enero-junio de 2010, disponible en web: http://www.fldm.edu.mx/pdf/revista/no4/incentivos_de_la_justicia_constitucional_federal.pdf. (2 de julio de 2012).

Bustillos Ceja, Julio Gabriel, *“La realidad de la justicia constitucional local mexicana en el siglo XXI (a través de sus resoluciones definitivas)”*, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, n° 21, disponible en web: www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/21/ard/ard2.htm. (22 de enero de 2015).

Cienfuegos Salgado, David, *Una propuesta para la justicia constitucional local en México*, disponible en web: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2938/5.pdf> (28 de junio de 2012).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> (20 de febrero de 2015).

García Granados, Ricardo, *La constitución de 1857 y las leyes de reforma en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1906, disponible en web: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=327> (30 de junio de 2012).

García Ricci, Diego, *La soberanía estatal, la constitución local y la justicia constitucional en los estados de la república mexicana*, p. 110, web: http://www.iidpc.org/revistas/5/pdf/123_152.pdf. (08 de agosto de 2014).

Guillen López, Tonatiuh, “*Federalismo, gobiernos locales y democracia*”, *Cuadernos de la Cultura democrática*, Cuadernos de la cultura, Instituto Federal Electoral, número 17, en http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Cuadernos_de_divulgacion/. (10 de julio de 2014).

Lassalle, Fernando, *¿Qué es una Constitución?*, Madrid, Cenit, 1931, p. 32, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2284> (16 de enero de 2015).

Luquet Farías, Etienne, “*Los derechos fundamentales en las constituciones locales dentro de un sistema federal*”. *El caso de Alemania*, en http://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Lists/Becarios/Attachments/129/Becarios_129.pdf (17 de febrero de 2015).

Madero Estrada, José Miguel, *Temas a debate del constitucionalismo local, hoy, disponible en web: http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/16/cnt/cnt6.pdf* (20 de Enero de 2013).

Martí Capitanachi, Luz del Carmen, *Las Constituciones Locales en el Sistema Federal Mexicano ¿son verdaderas constituciones?*, disponible en web: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/348/27.pdf> (23 de enero de 2013)

Morales Paulín, Carlos A., *La Justicia Constitucional en México. Avances y perspectivas. Una propuesta*, disponible en web: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/92/20.pdf> (21 de Enero de 2013).

Peter, Häberle y Markus, Kotzur, *De la soberanía al derecho constitucional común: palabras clave para el diálogo europeo-latinoamericano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, disponible en web: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=545> (2 de julio de 2012).

Ramos Quiroz, Francisco, *la Defensa De la constitución en Michoacán a Principios Del siglo XIX. La constitución Política De 1825*, Michoacán, revista aporía jurídica, 2011, disponible en web: www.aporiajuridica.umich.mx/index.php/revista/article/download/3/3 (10 de febrero de 2015).

Sánchez Rodríguez, Alberto, *La Justicia Constitucional en México: parcialidad en la defensa de la supremacía constitucional*, disponible en web: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2642/23.pdf> (22 de Enero de 2013).

Uribe Arzate, Enrique, *La garantía de los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Local*, disponible en web: www.juridicas.unam.mx/inst/evacad/eventos/2008/0909/.../Uribe.doc (23 de Enero de 2013).

_____, *Justicia Federal y Local en México*, disponible en web: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1510/35.pdf> (25 de Enero de 2013).

Valadés, Diego, *Los límites del Constitucionalismo Local*, disponible en web: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/641/37.pdf> (05 de Enero de 2013)

www.revistas.unam.mx/index.php/cuc/article/view/15174<http://biblio.juridicas.unam.mx/>