

DEL SEN. RENÁN CLEOMINIO ZOREDA NOVELO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, LA QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA ADICIONAR UN MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL DIRIGIDO A LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO A TRAVÉS DEL CUAL SE REFORMA LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El suscrito, Senador Renán Cleominio Zoreda Novelo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 55 fracción II y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, me permito someter a la consideración de esta Soberanía, la presente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO A TRAVÉS DEL CUAL SE REFORMA LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, fundamentada en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Se afirma y sostiene que el Derecho es dinámico y que no valen verdades inmutables, sino que el debate y la argumentación son la esencia y el valor de nuestro sistema de leyes.

En este sentido y con relación a las reformas indispensables para una reforma del estado, parece apropiado plantear la necesidad de establecer un medio de control de la constitucionalidad y legalidad que permita la sujeción de los actos y normas de una autoridad estatal al cumplimiento de los ordenamientos constitucionales de las entidades federativas.

Como ejemplo de lo anterior, podemos mencionar que muchos de los actos emanados de los ayuntamientos no siempre se ciñen a lo previsto en las constituciones de los diferentes estados de la república, fenómeno que es agravado por el hecho de que los regidores que se oponen a esta clase de medidas no cuentan con un instrumento o mecanismo judicial que revise la constitucionalidad o legalidad de los actos que aprueben las mayorías, esto a diferencia de los legisladores locales o federales que pueden hacer uso de mecanismos de control constitucional de carácter federal.

Ahora bien, la presente propuesta se encuentra dirigida precisamente al ámbito local, toda vez que la supremacía de las constituciones de las entidades federativas se encuentra sustentada por lo establecido en el artículo 41, párrafo primero de nuestra Carta Magna, mismo que en la parte conducente dispone que "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de 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."

Efectivamente, el control de la constitucionalidad local se explica en función a que en un estado federal como el mexicano, existe en cada entidad federativa un orden normativo diferente pero íntimamente ligado con el orden federal. Este aserto se desprende de la lectura de los artículos 40, 41, 116 y 124, entre otros, de la Constitución Federal.

En este orden de ideas, en cuanto a su ubicación como institución, la defensa de las constituciones estatales deber ser de carácter local, en atención a la regla de reparto de competencias establecido en el artículo 124 de nuestra Carta Magna, en concordancia con el ya citado artículo 41, toda vez que las facultades concedidas a las autoridades federales deben estar expresamente consignadas en la propia constitución y de no ser así, se entienden reservadas a

los estados. Debe recordarse que en cada entidad federativa, por su autonomía corresponde únicamente a las legislaturas, reformar la constitución local y crear con apego a ella las leyes ordinarias.

Desde esta perspectiva parece ineludible que se adicione a nuestra Ley Suprema un medio de control constitucional dirigido a los estados de la República, a efecto de que los tribunales superiores de justicia de cada entidad federativa resuelvan sobre los conflictos que surjan entre los poderes de los estados, entre éstos y los municipios o entre los integrantes de los ayuntamientos por la aprobación de normas de carácter general.

La anterior propuesta debe formularse dentro de un ámbito más complejo de discusión, el cual se refiere a la necesaria reforma de nuestro sistema de justicia y, específicamente, de nuestro sistema de justicia constitucional.

En efecto, de conformidad con las conclusiones condensadas en el denominado "Libro Blanco de la Reforma Judicial. Una agenda para la justicia en México", elaborado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual contiene los resultados de la Consulta Nacional para la Reforma Judicial, misma que dió inicio en el año 2003, el desarrollo de la jurisdicción constitucional en los estados es un fenómeno reciente. Las primeras experiencias han tenido lugar en los estados de Veracruz y Tlaxcala a principios de la presente década. Gracias a que éste movimiento se ha generalizado, actualmente más de la mitad de los estados cuentan con algún medio de defensa de sus constituciones, aunque, cabe mencionar, el desarrollo no ha sido uniforme. De esta manera, se menciona en el Libro Blanco, el panorama actual incluye tanto medios de control semejantes a los empleados para defender a la Constitución de la República, como instituciones novedosas.

Siguiendo con el análisis contenido en el Libro Blanco, en éste documento se menciona que a pesar de la rápida expansión del movimiento, existen muchas cuestiones que suscitan un amplio debate. En particular, destacan dos. En primer lugar destaca el tema del empleo de los medios de control constitucional locales. Las experiencias muestran que el empleo de las nuevas jurisdicciones constitucionales en las entidades federativas resulta escaso. En segundo lugar, es necesario abordar el tema de las relaciones entre los medios de control constitucional local y aquellos que son competencia del Poder Judicial de la Federación.

Por lo que respecta al primer tema, es necesario considerar tanto el diseño de los medios de control constitucional local como la confianza de los posibles usuarios del sistema en los titulares de la jurisdicción. En el tema del diseño debe considerarse la posibilidad de hacer más atractiva la jurisdicción de la constitución local con el objeto de incentivar a los actores locales a emplearla. El tema de la confianza se encuentra estrechamente relacionado con la consolidación de los poderes judiciales y su capacidad para mostrar que pueden ser imparciales. En todo caso, debe reconocerse que la perspectiva de una justicia constitucional activa en las entidades federativas puede generar un ambiente muy propicio para el desarrollo de los derechos fundamentales en México.

En el segundo tema también hay varias cuestiones a tratar. Por una parte, puede establecerse cuáles son los alcances efectivos de la justicia constitucional local. Hasta el momento, se menciona en el Libro Blanco, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha planteado que la justicia constitucional local puede desarrollarse en tanto no se incluyan derechos contenidos en la Constitución de la República. Sin embargo, el reconocimiento de derechos en las Constituciones de las entidades puede coincidir e, incluso, ser más preciso que en el caso de la Constitución de la República.

Por otra parte, se menciona en el Libro Blanco, tampoco existe una definición sobre la intervención del Poder Judicial Federal en asuntos resueltos por las instancias jurisdiccionales de las entidades federativas. Los cuestionamientos incluyen planteamientos en donde se explora la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia puede conocer de las resoluciones emitidas por los tribunales superiores de justicia en su calidad de órganos jurisdiccionales constitucionales, en vía de controversia y teniendo como fundamento violaciones a los artículos 14 y 16 constitucionales.

Como consecuencia de lo anterior, y atendiendo a los resultados sobre la Consulta Nacional para la Reforma Constitucional, los cuales, como ya fue mencionado, se encuentran incluidos en el multicitado Libro Blanco, resulta necesario que las entidades federativas elaboren un diagnóstico sobre el empleo de la justicia constitucional

a nivel estatal, el cual tenga por objeto revisar los medios de control existentes, los asuntos que se han presentado en las jurisdicciones constitucionales locales y elaborar un estudio comparativo que permita identificar las mejores prácticas en la materia.

Independientemente de que en los estados de la República sea realizado o no el ejercicio antes propuesto, se considera necesario plasmar en nuestra Carta Magna esta clase de medios de control jurisdiccional, a efecto de que todos los tribunales superiores de justicia tengan la facultad para resolver las controversias que surjan con motivo de violaciones a las constituciones de las entidades federativas, ya sea por actos de autoridad dirigidos a los gobernados, por invasión de esferas de competencia o por la aprobación de normas de carácter general, ya sea en las legislaturas locales o en los ayuntamientos.

Creemos que con la aprobación de medidas como la sugerida a través de la presente iniciativa se fortalecerá el papel de la justicia constitucional en las entidades federativas, en tanto órganos encargados del reconocimiento de derechos fundamentales; además de ampliar y enriquecer el catálogo de éstas prerrogativas en nuestro país.

Atento a lo antes expresado, se propone la discusión y aprobación del siguiente Decreto:

ÚNICO.- Se reforma la fracción III del artículo 116 para quedar como sigue:

"Artículo 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"I.- y II.-

"III.- El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

"...

"...

"...

"Los magistrados durarán en el ejercicio de su **encargo** el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

"...

"Los Poderes Judiciales de los Estados contarán con facultades para resolver las siguientes controversias que surjan con motivo de violaciones a las constituciones de las entidades federativas:

"a).- Los juicios de protección de derechos fundamentales, por actos o normas de carácter general que conculquen las prerrogativas contenidas en las constituciones de los estados, provenientes de los congresos locales, los gobernadores de los estados y los actos de los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública estatal o municipal y de los organismos autónomos estatales;

"b).- Sobre las determinaciones del ministerio público relativas a la reserva de las averiguaciones previas, 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;

"c).- Sustanciar los procedimientos en materia de controversias constitucionales que surjan entre:

i).- Dos o más municipios;

ii).- Uno o más municipios y el Poder Ejecutivo o el Legislativo; y

iii).- El Poder Ejecutivo y el Legislativo;

"d).- Las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes o decretos aprobados por los congresos estatales, que se ejerciten por los gobernadores de los estados o cuando menos una tercera parte de los miembros de los congresos;

"e).- Las acciones de inconstitucionalidad en contra de reglamentos, bandos y demás normas de carácter general expedidas por los ayuntamientos, que se ejerciten por una tercera parte de los integrantes de éstos;

"f).- De las acciones por omisión legislativa, cuando se considere que el Congreso no ha aprobado alguna ley o decreto y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de las constituciones estatales, que interponga:

i) El Gobernador del Estado; o

ii) Cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos;

"g).- Dar respuesta fundada y motivada a las peticiones formuladas por los demás tribunales y jueces del Estado, cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local, en el proceso sobre el cual tengan conocimiento.

"IV.- ... a VII.- ..."

Artículos Transitorios.-

Único.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

A t e n t a m e n t e

Senador Renán Cleominio Zoreda Novelo