

El *Derecho Procesal Constitucional Estatal* nace a partir de las reformas que hacen las entidades federativas a sus constituciones, insertando mecanismos de control de constitucionalidad. En la Constitución del Estado de Veracruz en el año 2000, por primera vez se establecen procesos relativos de control supremo estatal, como *El juicio de protección de derechos humanos*, *La controversia constitucional*, *La acción de inconstitucionalidad*, *La acción por omisión legislativa constitucional*, *el recurso de regularidad constitucional de los actos del Ministerio Público*, y *la cuestión de inconstitucionalidad*.

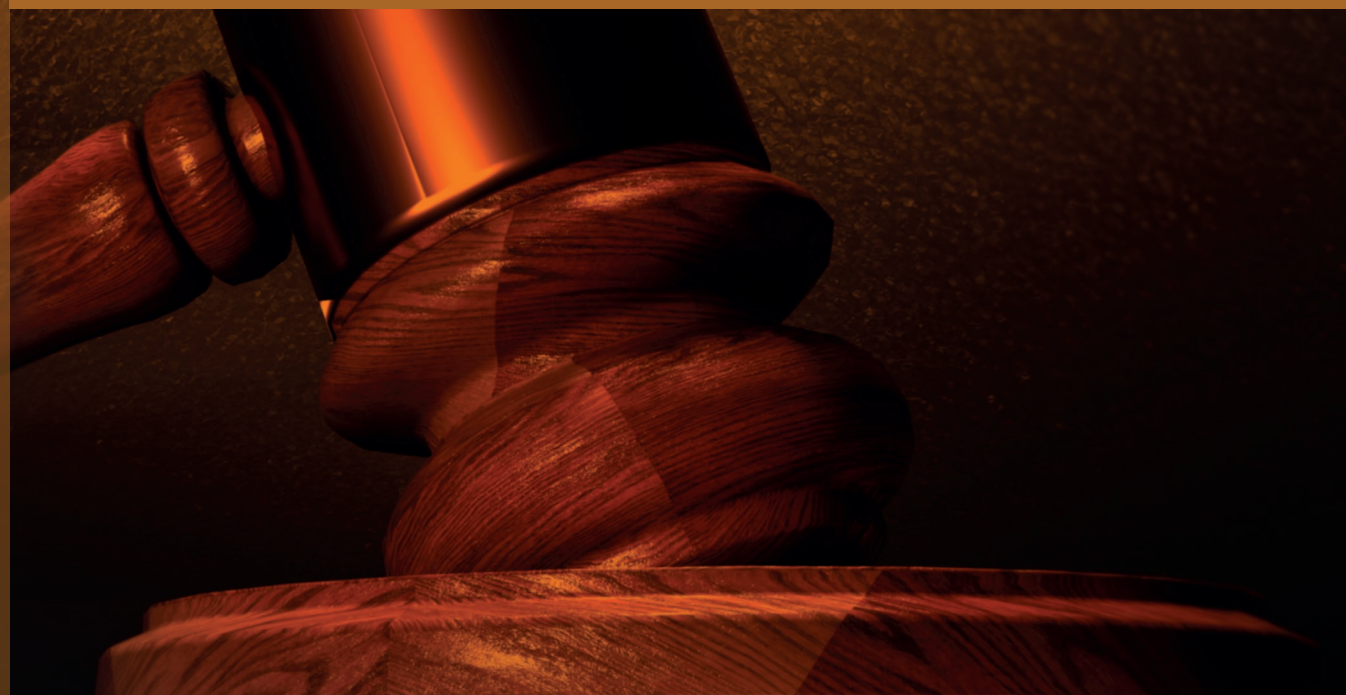
Como antecedentes de los procesos constitucionales se mencionan el caso *College of Physicians versus Dr. Thomas Bonham*, en 1610, como el más antiguo; el caso *Marbury vs. Madison* en 1803; el Juicio de Amparo en la Constitución de Yucatán, en 1841; la *Constitución de Austria*, de 1920, que crea el Alto Tribunal Constitucional; el artículo publicado por Hans Kelsen en 1928, de nombre *La Garantía de la Jurisdicción Constitucional*, propician la creación del Derecho Procesal Constitucional y por ende los procesos de control como la controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los procesos de control estatal no solamente adoptaron lo estatuido en nuestras leyes, sino que innovaron los mismos como en la norma suprema veracruzana con el *Juicio de Protección de Derechos Humanos (amparo estatal)*, *la Acción por Omisión Legislativa Constitucional* y *la Cuestión de Inconstitucionalidad*; en Yucatán *la Cuestión de Control Previo de Constitucionalidad*; en Querétaro el *Juicio de Protección de los Derechos Colectivo o Difusos*; en Oaxaca el *Recurso de Verificación en la Revocación de Mandato* (procesos bajo el sistema concentrado de control constitucional), y en Chihuahua que adiciona el control difuso para dirimir cualquier controversia versus su Constitución.

El *Derecho Procesal Constitucional Estatal* es analizado, en sus diversos aspectos, en esta obra dirigida tanto al estudiante como a los profesionales interesados en comparar o confrontar los diversos procesos de control, inclusive sus denominaciones, la forma de redactar, los variados legitimados y las diversas etapas de un proceso siempre cambiante en aras de procurar la legitimización de la justicia.

DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL ESTATAL

Irma Alicia Vargas Cruz
José Vargas Fuentes



DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL ESTATAL



C.P. Enrique C. Etienne Pérez del Río
PRESIDENTE

Dr. José Luis Pariente Fragoso
VICEPRESIDENTE

Dr. Héctor Cappello García
SECRETARIO TÉCNICO

C.P. Guillermo Mendoza Cavazos
VOCAL

Dr. Marco Aurelio Navarro Leal
VOCAL

Lic. Víctor Hugo Guerra García
VOCAL

DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL ESTATAL

**Irma Alicia Vargas Cruz
José Vargas Fuentes**



**UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA de
TAMAULIPAS**



**LA GENERACIÓN del
CONOCIMIENTO
con VALORES**



**Consejo de
publicaciones
UAT**



COLOFÓN

Primera edición, 2017

Coordinadores: Irma Alicia Vargas Cruz, José Vargas Fuentes

Título: Derecho Procesal Constitucional Estatal

Universidad Autónoma de Tamaulipas – Colofón, 2017

336 p.; 17 x 23 cm

Centro Universitario Victoria

Centro de Gestión del Conocimiento. Tercer Piso

Cd. Victoria, Tamaulipas, México. C.P. 87149

consejopublicacionesuat@outlook.com

D. R. © 2017 Universidad Autónoma de Tamaulipas

Matamoros SN, Zona Centro Ciudad Victoria, Tamaulipas C.P. 87000

Consejo de Publicaciones UAT

Tel. (52) 834 3181-800 • extensión: 2948 • *www.uat.edu.mx*

Edificio Administrativo, planta baja, CU Victoria

Ciudad Victoria, Tamaulipas, México

Libro aprobado por el Consejo de Publicaciones UAT

Colofón

Franz Hals núm. 130, Alfonso XIII

Delegación Álvaro Obregón C.P. 01460

Ciudad de México

www.paraleer.com/colofonedicionesacademicas@gmail.com

ISBN: 978-607-8563-51-7

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra —incluido el diseño tipográfico y de portada—, sea cual fuere el medio, electrónico o mecánico, sin el consentimiento por escrito del Consejo de Publicaciones UAT

Consejo Editorial del Consejo de Publicaciones de la Universidad Autónoma de Tamaulipas

Dra. Lourdes Arizpe Slogher

Universidad Nacional Autónoma de México

Dr. Amalio Blanco

Universidad Autónoma de Madrid, España

Dra. Rosalba Casas Guerrero

Universidad Nacional Autónoma de México

Dr. Francisco Díaz Bretones

Universidad de Granada, España

Dr. Rolando Díaz Lowing

Universidad Nacional Autónoma de México

Dr. Manuel Fernández Ríos

Universidad Autónoma de Madrid, España

Dr. Manuel Fernández Navarro

Universidad Autónoma Metropolitana, México

Dra. Juana Juárez Romero

Universidad Autónoma Metropolitana, México

Dr. Manuel Marín Sánchez

Universidad de Sevilla, España

Dr. Cervando Martínez

University of Texas at San Antonio, E.U.A.

Dr. Darío Páez

Universidad del País Vasco, España

Dra. María Cristina Puga Espinosa

Universidad Nacional Autónoma de México

Dr. Luis Arturo Rivas Tovar

Instituto Politécnico Nacional, México

Dr. Aroldo Rodríguez

University of California at Fresno, E.U.A.

Dr. José Manuel Valenzuela Arce

Colegio de la Frontera Norte, México

Dra. Margarita Velázquez Gutiérrez

Universidad Nacional Autónoma de México

Dr. José Manuel Sabucedo Cameselle

Universidad de Santiago de Compostela, España

Dr. Alessandro Soares da Silva

Universidad de São Paulo, Brasil

Dr. Akexandre Dorna

Universidad de CAEN, Francia

Dr. Ismael Vidales Delgado

Universidad Regiomontana, México

Dr. José Francisco Zúñiga García

Universidad de Granada, España

Dr. Bernardo Jiménez

Universidad de Guadalajara, México

Dr. Juan Enrique Marciano Medina

Universidad de Puerto Rico-Humacao

Dra. Ursula Oswald

Universidad Nacional Autónoma de México

Arq. Carlos Mario Yori

Universidad Nacional de Colombia

Arq. Walter Debenedetti

Universidad de Patrimonio, Colonia, Uruguay

Dr. Andrés Piqueras

Universitat Jaume I, Valencia, España

Dr. Yolanda Troyano Rodríguez

Universidad de Sevilla, España

Dra. María Lucero Guzmán Jiménez

Universidad Nacional Autónoma de México

DRA. PATRICIA GONZÁLEZ ALDEA

Universidad Carlos III de Madrid, España

Dr. Marcelo Urra

Revista Latinoamericana de Psicología Social

Dr. Rubén Ardila

Universidad Nacional de Colombia

Dr. Jorge Gissi

Pontificia Universidad Católica de Chile

Dr. Julio F. Villegas

Universidad Diego Portales, Chile

Ángel Bonifaz Ezeta

Universidad Nacional Autónoma de México

ÍNDICE

Abreviaturas	15
Dedicatoria	17
Presentación	19

Capítulo I

Antecedentes

1.1	Introducción	23
1.2	Antecedentes	25
1.2.1	Antecedentes Legislativos Estatales	30
1.2.2	Juicio de Amparo	33
1.2.3	Controversia Constitucional y Acción de Inconstitucionalidad ..	42
1.3	Caso Marbury vs Madison	48
1.3.1	Sentencia Marbury versus Madison	50
1.4	Case College of Physicians vs. Dr. Thomas Bonham	58

Capítulo II

Opiniones doctrinarias en el fortalecimiento del

Derecho Procesal Constitucional Estatal

2.1	Introducción	63
2.2	Doctrina de Héctor Fix-Zamudio	64
2.3	Doctrina de Eduardo Ferrer Mac-Gregor	68
2.4	Doctrina de Francisco Martínez Sánchez	73
2.5	Doctrina de Francisco Berlín Valenzuela	82
2.6	Doctrina de César Iván Astudillo Reyes	84
2.7	Doctrina de Miguel Carbonell Sánchez	93
2.8	Doctrina de Manuel González Oropeza	95
2.9	Doctrina de Elisur Arteaga Nava	98
2.10	Doctrina de César Camacho Quiroz	100
2.11	Doctrina de Marcos del Rosario Rodríguez	112
2.12	Doctrina de Mauro Arturo Rivera León	114

Capítulo III

Derecho Procesal Constitucional

Conceptos Fundamentales

3.1	Introducción	119
3.2	Derecho Procesal Constitucional. Noción	120
3.3	Conceptos Fundamentales del Derecho Procesal Constitucional	126
3.4	Control de Constitucionalidad	131
3.4.1	Clasificaciones de Control de Constitucionalidad	133
3.4.2	Control de Constitucionalidad difuso. Características	141
3.4.3	Control de Constitucionalidad concentrado. Características	147
3.5	Tribunales Constitucionales	155
3.5.1	Características de un Tribunal de Constitucionalidad	157
3.5.2	Juez constitucional	159

Capítulo IV

Derecho Procesal Constitucional Local

4.1	Introducción	168
4.2	Derecho Procesal Constitucional Local. Noción	169
4.3	Constitución Local. Noción	170
4.4	Constitución Política del Estado de Veracruz	172
4.4.1	Legislación Constitucional	173
4.4.2	Legislación Reglamentaria	177
4.4.3	Juicio de Protección de Derechos Humanos	180
4.4.4	Controversias Constitucionales	182
4.4.5	Acciones de Inconstitucionalidad	182
4.4.6	Acción por Omisión Legislativa	183
4.4.7	Recurso de regularidad Constitucional de los Actos del Ministerio Público	184
4.4.8	Cuestión de Inconstitucionalidad	186
4.5	Constitución Política del Estado de Campeche	186
4.5.1	Legislación Constitucional	186
4.5.2	Legislación Reglamentaria	187
4.5.3	Controversia Constitucional	188
4.6	Constitución Política del Estado de Guanajuato	190
4.6.1	Legislación Constitucional	190
4.6.2	Legislación Reglamentaria	192
4.6.3	Controversia Legal	192
4.6.4	Acción de Inconstitucionalidad	195

4.7	Constitución Política del Estado de Coahuila	197
4.7.1	Legislación Constitucional	198
4.7.2	Legislación Reglamentaria	200
4.7.3	Control Difuso de la Constitucionalidad Local	202
4.7.4	Cuestión de Inconstitucionalidad Local	203
4.7.5	Acción de Inconstitucionalidad Local	205
4.7.6	Controversia Constitucional Local	207
4.8	Constitución Política del Estado de Tlaxcala	211
4.8.1	Legislación Constitucional	212
4.8.2	Legislación Reglamentaria	215
4.8.3	Juicio de Protección Constitucional	215
4.8.4	Juicio de Competencia Constitucional	219
4.8.5	Acciones de Inconstitucionalidad	221
4.8.6	Acciones contra la Omisión Legislativa	222
4.8.7	Cuestiones de Inconstitucionalidad	223
4.9	Constitución Política del Estado de Chiapas	224
4.9.1	Legislación Constitucional	225
4.9.2	Legislación Reglamentaria	228
4.9.3	Controversia Constitucional	229
4.9.4	Acción de Inconstitucionalidad	231
4.9.5	Acción por Omisión Legislativa	232
4.9.6	Cuestión de Inconstitucionalidad	233
4.10	Constitución Política del Estado de Quintana Roo	235
4.10.1	Legislación Constitucional	235
4.10.2	Legislación Reglamentaria	238
4.10.3	Controversia constitucional	238
4.10.4	Acción de Inconstitucionalidad	240
4.10.5	Acción por Omisión Legislativa	242
4.11	Constitución Política del Estado de Nuevo León	243
4.11.1	Legislación Constitucional	244
4.11.2	Legislación Reglamentaria	246
4.11.3	Controversia de Inconstitucionalidad Local	247
4.11.4	Acción de Inconstitucionalidad Local	250
4.12	Constitución Política del Estado de México	252
4.12.1	Legislación Constitucional	252
4.12.2	Legislación Reglamentaria	254
4.12.3	Controversia Constitucional	255
4.12.4	Acción de Inconstitucionalidad	257

4.13	Constitución Política del Estado de Nayarit	258
4.13.1	Legislación Constitucional	258
4.13.2	Legislación Reglamentaria	261
4.13.3	Controversia Constitucional	261
4.13.4	Acción de Inconstitucionalidad	263
4.13.5	Acción de Inconstitucionalidad por Omisión Legislativa	265
4.13.6	Cuestión de Inconstitucionalidad	265
4.13.7	Juicio de Protección de Derechos Fundamentales	267
4.14	Constitución Política del Estado de Querétaro	270
4.14.1	Legislación Constitucional	271
4.14.2	Legislación Reglamentaria	272
4.14.3	Acción de Inconstitucionalidad	275
4.14.4	Acción por Omisión Constitucional	276
4.14.5	Controversia relativa a la Competencia	277
4.14.6	Juicio de Protección de. Derechos Humanos	279
4.14.7	Juicio de Protección de Derechos Colectivos o Difusos	281
4.15	Constitución Política del Estado de Yucatán	282
4.15.1	Legislación Constitucional	283
4.15.2	Legislación Reglamentaria	285
4.15.3	Controversia Constitucional Local	286
4.15.4	Acción de Inconstitucionalidad Local	288
4.15.5	Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa	290
4.15.6	Cuestión de Control Previo de Constitucionalidad	292
4.16	Constitución Política del Estado de Oaxaca	294
4.16.1	Legislación Constitucional	295
4.16.2	Legislación Reglamentaria	297
4.16.3	Controversias Constitucionales	298
4.16.4	Acciones de Inconstitucionalidad	300
4.16.5	Duda sobre la Constitucionalidad o aplicación de una Ley Local	301
4.16.6	Control previo de la Constitucionalidad de las Leyes o Decretos	302
4.16.7	Juicio para la Protección de los Derechos Humanos	304
4.16.8	Recurso de verificación en la Revocación de Mandato	306
4.17	Constitución Política del Estado de Tamaulipas	307
4.17.1	Legislación Constitucional	307
4.17.2	Legislación Reglamentaria	308
4.17.3	Controversia Constitucional Local	309
4.17.4	Acción de Inconstitucionalidad Local	313
4.18	Constitución Política del Estado de Durango	316

4.18.1	Legislación Constitucional	316
4.18.2	Legislación Reglamentaria	318
4.19	Constitución Política del Estado de Chihuahua	318
4.19.1	Legislación Constitucional	319
4.19.2	Legislación Reglamentaria	320
4.19.3	Procedimiento del Control Difuso	321
4.20	Constitución Política del Estado de Morelos	326
4.20.1	Legislación Constitucional	326
4.21	Estados sin medios de Control Constitucional Jurisdiccional	330
	Bibliografía	331

ABREVIATURAS

Art. Arts.	Artículo. Artículos
BJ	Boletín Judicial
CdMx	Ciudad de México
Const.	Constitución.
COPJECH	Código de Organización del Poder Judicial del Estado de Chiapas
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOE	Diario Oficial del Estado
DOF	Diario Oficial de la Federación
DPCL	Derecho Procesal Constitucional Local
GGE	Gaceta de Gobierno del Estado
GOE	Gaceta Oficial del Estado
GOEV	Gaceta Oficial del Estado de Veracruz
IEEPC	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana
LCCECH	Ley de Control Constitucional para el Estado de Chiapas
LCCEN	Ley de Control de constitucionalidad del Estado de Nayarit
LCCET	Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala
LCCT	Ley de Control Constitucional para el Estado de Tamaulipas
IJCEQ	Ley de Justicia Constitucional del Estado de Querétaro
IJCEY	Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán
IJCLEC	Ley de Justicia Constitucional local para el Estado de Coahuila de Zaragoza
LJPDHEV	Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz-Llave
LJPDHEV	Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz-Llave
LOPJE	Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado
LOPJV	Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz
LR104Y105CQR	Ley Reglamentaria de los artículos 104° y 105° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo
LR105C	Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
LRA105CCH	Ley Reglamentaria del Artículo 105° de la Constitución Política del Estado de Chihuahua

LRA88BisCEM	Ley Reglamentaria del Artículo 88° Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
LRA95CNL	Ley Reglamentaria del artículo 95° de la Constitución Política del Estado de Nuevo León
LRABA106CO	Ley Reglamentaria del Apartado B, del Artículo 106° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca
LRFIV88CC	Ley Reglamentaria de la Fracción IV del Artículo 88° de la Constitución del Estado de Campeche
LRFXV89CG	Ley Reglamentaria de la fracción XV, del artículo 89° de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato
PJF	Poder Judicial de la Federación
POE	Periódico Oficial del Estado
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
STJE	Supremo Tribunal de Justicia del Estado
UNAM	Universidad Autónoma de México
VS.	Versus, contra

Dedicatoria

*Con especial cariño a:
Leonardo “Leo” Vargas Turrubiates
Quien nos proporciona una*

Nueva visión de la existencia.

PRESENTACIÓN

El *Derecho Procesal Constitucional Estatal*, es una herramienta necesaria, de mucha utilidad, inclusive casi imprescindible para el principiante del derecho que se adentra en los estudios doctrinarios y legales de los procesos de control de constitucionalidad en la legislación mexicana, desde luego es un auxiliar relevante para el mejor conocimiento de la disciplina jurídica denominada Derecho Procesal Constitucional.

Al impartir la materia de Derecho Procesal Constitucional, en nuestra honorable y respetada Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, nos nació la idea de complementar y sobre todo profundizar mediante un texto que reseñara los diversos procesos de constitucionalidad, a raíz de que las Entidades Federativas implementan en sus Constituciones nuevas garantías que salvaguardan su existencia, básicamente inicia esa innovación a partir del año 2000, nuestro texto lleva de la mano al joven estudiante del derecho a la obtención de un mejor conocimiento de la ciencia del proceso constitucional mexicano y sobre todo de una serie de procesos que en las diversas constituciones estatales se encuentran regulados.

El *Derecho Procesal Constitucional* y el *Derecho Procesal Constitucional Estatal*, esencialmente son lo mismo, pero desde distinta perspectiva, el primero desde la instancia federal, es decir, observando la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y, el último, desde la competencia Estatal, o sea, analizando las distintas constituciones de las entidades federativas que tiene el Estado Mexicano; también se pudiera decir que el primero es lo genérico, o sea el Derecho Procesal Constitucional, y lo segundo es la especie, lo individual o particular, consistente precisamente en todos y cada uno de los procesos de control que tienen algunos, quizás la mayoría de los Estados de la Federación Mexicana, lo que pasa es que ha evolucionado más el proceso constitucional Estatal con la inserción de nuevos instrumentos de justicia constitucional en sus ordenamientos supremos, que en el nivel federal.

El *Derecho Procesal Constitucional Estatal*, es una obra de literatura jurídica, que auxilia o ayuda bien en el sentido correcto, al iniciado, es decir, al que hurga en el saber de las garantías que tienen las constituciones locales para ser eficaces. Consideramos que observando los diversos mecanismos de control existentes en las diversas constituciones estatales mexicanas, sería algo apropiado para el estudiante en su complementación de sus estudios del *Derecho Procesal Constitucional*, porque le darán una mejor visión de estos medios de control, desde la perspectiva de comparar, confrontar o analizar los procesos, el objeto mismo de la tutela constitucional.

Creemos que al analizar las normas fundamentales de los Estados y escribírselos a los lectores de la obra, aparte de la referencia sobre la normatividad que regula los procesos, el novicio captará la manera o forma de cómo el constituyente permanente de cada Entidad lo regula o norma, es decir, observará cómo lo escribe literalmente hablando, las palabras que utiliza, la forma de cómo le da sentido a cada numeral y su relación con los relativos, el estilo de redactar el precepto constitucional, así mismo lo comparará con las otras Entidades que regulan el mismo proceso de control de constitucionalidad estatal, de ahí la importancia de transcribir los numerales fundamentales constitucionales relativos, así como sus respectivas leyes reglamentarias.

El *Derecho Procesal Constitucional Estatal*, lo hemos estructurado y diseñado en cuatro grandes temas, el **Capítulo I**, bajo denominación *Antecedentes*, como su nombre lo indica consiste en encontrar algunas figuras jurídicas que tengan cierta semejanza y que hayan aparecido en el pasado, con los medios de control supremo de nuestro tiempo, de inicios del siglo XXI y, serán parte básica fundamental de esta obra, por esa razón se mencionan algunas figuras que fueron estatuidas en constituciones estatales antes del florecimiento del *Derecho Procesal Constitucional Estatal*, que la doctrina fija a partir del año 2000; Se mencionan el *Juicio de Amparo*, la *Controversia Constitucional* y la *Acción de Constitucionalidad*, ejemplos claros que fueron tomados en cuenta para el surgimiento de los medios de control estatales.

Especial atención se da al caso (sentencia) *Marbury versus Madison*, que propicia, los estudios sobre el control, ya que es uno de los impulsos de la creación de la novel disciplina del *Derecho Procesal Constitucional*: quizás el antecedente más claro de la ciencia jurídica del proceso constitucional, aunque también como buen número de doctrinarios refieren, que el caso más antiguo pero menos conocido de esta disciplina es el *College of Physicisnis versus Dr. Thomas Bhomham*, que revoluciona el pensamiento jurídico-constitucional en el continente europeo es por ello que también se aborda.

El **Capítulo II**, bajo epígrafe *Opiniones doctrinarias en el fortalecimiento del Derecho Procesal Constitucional Estatal*, presenta a los doctrinarios más destacados de la doctrina mexicana, sirvan estas líneas como una especie de homenaje que le rendimos a tan valiosos juristas, como **Héctor Fix-Zamudio, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Francisco Martínez Sánchez, Francisco Berlín Valenzuela, César Iván Astudillo Reyes, Miguel Carbonell Sánchez, Manuel González Oropeza, Elisur Arteaga Nava, César Camacho Quiroz, Marcos del Rosario Rodríguez, Mauro Arturo Rivera León**, se abordan algunos aspectos de sus doctrinas en su contribución al Derecho Procesal Constitucional Estatal.

El **Capítulo III**, bajo nombre *Derecho Procesal Constitucional, Conceptos Fundamentales*, reúne términos esenciales, como una especie de principios o soporte que toda ciencia jurídica debe tener, establecidos a través del tiempo en el Derecho Procesal Constitucional aplicándolos en el caso al Proceso Constitucional Local.

Por último el **Capítulo IV**, con denominación de *Derecho Procesal Constitucional Local*, consistente en la precisión de los artículos constitucionales que regulan los procesos de control de constitucionalidad de las entidades federativas que los tienen, así como sus respectivas regulaciones reglamentarias locales, algunas opiniones doctrinarias de juristas del proceso constitucional en el proceso respectivo, en qué órgano del Estado recae la cualidad de Tribunal Constitucional, el objeto del proceso, quienes son los legitimados, el procedimiento y dentro de éste cómo se desarrolla y las características que lleva toda sentencia constitucional, como de su ejecución y si se regula alguna especie de recurso o impugnación.

Otro de los propósitos que tiene esta sencilla obra es el haber escrito no solamente los fundamentos constitucionales estatales, sino también, buen número de artículos de las respectivas leyes reglamentarias, para familiarizar en su lectura al joven novicio en esta disciplina especializada, como una especie de primeros pasos en incidir a leer obra jurídica, para facilitarles en lo futuro que tengan una buena redacción en cuanto a la creación de artículos; también sirve este trabajo para que el alumno de derecho, haga las respectivas comparaciones en la forma de redactar de los constituyentes permanentes de las entidades federativas; creemos que es de preciada utilidad, una vez observadas todas las legislaciones que poseen medios de control para hacer eficaz la misma, que obliga a observar a la propia Constitución Estatal para emitir reflexiones para su perfeccionamiento.

Como maestros de la disciplina o materia de Derecho Procesal Constitucional, buscamos siempre y es nuestra obligación el que nuestros alumnos tengan una visión más amplia de la materia, con más soporte en sus reflexiones,

proporcionándole instrumentos para ello, como es la presente que intitulamos Derecho Procesal Constitucional Estatal.

Irma Alicia Vargas Cruz

Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Tamaulipas, Maestra en Docencia en Educación Superior por la Universidad Autónoma de Tamaulipas, Doctora en Derecho Constitucional Electoral por la Universidad Popular Autónoma de Veracruz.

José Vargas Fuentes

Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Tamaulipas, Maestro en Docencia en Educación Superior por la Universidad Autónoma de Tamaulipas, Doctor en Derecho Constitucional Electoral por la Universidad Popular Autónoma de Veracruz.

ANTECEDENTES

SUMARIO

1.1 Introducción. 1.2 Antecedentes. 1.2.1 Antecedentes legislativos estatales 1.2.2 Juicio de Amparo 1.2.3 Controversia Constitucional y Acción de Inconstitucionalidad 1.3 Caso Marbury versus Madison. 1.3.1 Sentencia Marbury versus Madison. 1.4 Caso College of Physicians vs. Dr. Thomas Bonham.

1.1 Introducción

El *Derecho Procesal Constitucional Local* es propiamente una rama especializada del Derecho Adjetivo Constitucional mexicano, en virtud de la conformación jurídica del Estado, toda vez que se integra mediante una Federación, que tiene su propio orden normativo, que regula a este ente público, mientras los Estados integrantes de esa organización jurídico-política federal, también tienen su legislación interna propia, local, disposiciones jurídicas que no deben reñir con las estatuidas por la federación, en virtud del pacto suscrito en la conformación de la Unión de Estados, inscrito en la constitución federal, siendo ésta la norma suprema, de tal suerte que el *Derecho Procesal Constitucional*, es la normatividad jurídica que regula todos los mecanismos de control de constitucionalidad que hacen que siempre impere la Norma Fundamental Federal, es lo genérico, en virtud de que esta disciplina jurídica es solo una, que está conformada con una serie de procesos o mecanismos de control que hacen que la Constitución se acate, se cumpla, es decir, que sea eficaz, como consecuencia de los avances doctrinarios del proceso constitucional en la nación mexicana, es la ciencia jurídica del proceso constitucional mexicano.

Lo que sucede es que, los Estados integrantes del Pacto Federal han profundizado más en el estudio de la materia, en su aspecto jurídico interno, al grado que los doctrinarios han influido en el ánimo del legislador local para implementar el control de constitucionalidad estadual mediante mecanismos innovadores distintos a los estatuidos en la norma constitucional Federal, de tal suerte que la denominación de *Derecho Procesal Constitucional Local*, refiere específicamente al estudio

de esos procesos o mecanismos de control estatuidos en las constituciones locales, como sus características resultantes de su conformación.

No son dos disciplinas distintas, es la misma ciencia procesal, nada más que la denominación de *Derecho Procesal Constitucional* está reservada a los aspectos genéricos, a los fundamentos de la materia, a sus principios rectores a la propia disciplina y, desde luego al estudio de los procesos o mecanismos de control de constitucionalidad, mientras que el nombre de *Derecho Procesal Constitucional Local*, está enfocado particularmente o específicamente a las aportaciones que se van dando en las Entidades Federativas respecto del proceso constitucional estadual, ese es propiamente el sentido de la denominación, tomando en consideración que para que el control de constitucionalidad se de en las constituciones locales, requiere también que esos controles estén insertos en la norma suprema estatal.

Es la misma ciencia procesal constitucional, la diferencia se da en su estudio específico, en la materia, en su enfoque, en su ámbito de competencia, uno, en la legislación constitucional Federal, en esta área normativa la doctrina no ha avanzado en virtud de su complejidad en las relaciones de los poderes de la Federación, como lo está haciendo en el ámbito local, de ahí la especialización en su estudio; el aspecto del avance estadual en el Estado mexicano se le denomina *Derecho Procesal Constitucional Local*, como un especie o rama de la disciplina procesal, como un estudio muy particularizado del proceso constitucional, en consecuencia, no hay contradicción entre los distintos mecanismos o procesos de control en el sistema federal como en el sistema estatal, en virtud de ser la misma ciencia jurídica procesal.

De tal suerte que al abordar los diversos mecanismos de control en las constituciones estatales, estos no podrán apartarse de los lineamientos estatuidos en el *Derecho Procesal Constitucional*, porque son lo mismo, pero observados desde distinto enfoque, desde distinto ángulo, desde distinto nivel competencial, es decir, en el caso en estudio, desde la perspectiva estadual, de ahí que sea acertada la denominación de *Derecho Procesal Constitucional Estatal*, por ser una observación y estudio muy focalizado.

Otra de las cuestiones que requieren de cierta precisión, de cierta ubicación en el tiempo, es que, estos estudios propiamente florecen, avanzan, consolidan y se profundizan a partir del año 2000, cuando en diversos Estados federados sus constituyentes insertan en sus normas supremas locales mecanismos de control de constitucionalidad, algunos muy semejantes pero otros totalmente innovadores, para hacer eficaz su normatividad Suprema Local.

En cuanto al sistema de control, por lo general, la legislación tanto federal como local mexicana, han adoptado en forma preferente el *concentrado o europeo*, también denominado austriaco, sistema que tiende a plantear y resolver la litis

constitucional ante los tribunales constitucionales, mediante procesos especiales con denominación propia para ello, aunque en ciertos apartados toma en consideración el otro sistema denominado *difuso o americano*, pero en menor proporción, que tiene como peculiar, el que cualquier juzgador posee la facultad de aplicar el control de constitucionalidad, observándose en los inicios del siglo XXI una mayor incidencia del difuso en los cuerpos normativos constitucionales de los Estados federados.

1.2 Antecedentes

Como toda disciplina jurídica tiene sus antecedentes, que sirven de base para construir su propio ser; el *Derecho Procesal Constitucional*. Es una de las disciplinas jurídicas de reciente nacimiento, pero tardó en su consolidación, en su perfeccionamiento, en su autonomía, en establecer su propia área de conocimiento, en virtud de su lento y complicado desprendimiento del Derecho Constitucional, de ahí, que haya un buen número de precedentes respetivos.

Ello, requiere de citar aquellos antecedentes que inciden en el nacimiento de la disciplina, son las primeras aportaciones que van conformando su solidez científica como disciplina o ciencia, se citan los más relevantes, dándose a partir de 1803, en los Estados Unidos de Norteamérica, a raíz de la célebre sentencia dictada por John Marshall en la Suprema Corte en el caso *Marbury vs. Madison*, aunque otros autores se remontan al caso *The College of Physicians vs. Dr. Thomas Bonham* resuelto en 1610, por el juez inglés *Sir Eduard Coke*. Dos casos que ameritan ser abordados en forma especial, por la enorme trascendencia y repercusión que dejaron.

En la misma idea de hurgar en el pasado, se citan algunos doctrinarios que marcan de una manera sobresaliente el nacimiento, desenvolvimiento y profundización del *Derecho Procesal Constitucional*, tanto extranjeros como nacionales, tal es el caso de Hans Kelsen,¹ ilustre doctrinario del proceso constitucional, tiene una enorme influencia en el nacimiento de la materia; su ideario es plasmado en la Constitución de Austria de 1920, al establecer en ese cuerpo jurídico un tribunal constitucional, bajo denominación *Alto Tribunal Constitucional de Austria*, con posterioridad su doctrina es publicada en el artículo elaborado en 1928, y traducido al español por el doctor Eduardo Tamayo Salmorán bajo la denominación de, *La Garantía de la Jurisdicción Constitucional*, en el cual entre otras cuestiones expresa:

Entre las medidas técnicas, que tienen por objeto garantizar la regularidad de las funciones estatales, la anulación del acto inconstitucional es la que representa

¹ KELSEN, Hans. *La Garantía de la Jurisdicción Constitucional*, pp. 489 a 498

la garantía principal y la más eficaz de la Constitución [...] La cuestión de saber si el órgano llamado a anular las leyes inconstitucionales puede ser un tribunal se encuentra, por tanto, fuera de discusión, su independencia frente al Parlamento como frente al Gobierno, es un postulado evidente; puesto que son, precisamente, el Parlamento y el Gobierno, los que deben estar, en tanto que órganos participantes del procedimiento legislativo, controlados por la jurisdicción constitucional.

La organización de la jurisdicción constitucional deberá moderarse sobre las particularidades de cada una (constituciones) de ellas. He aquí, sin embargo, algunas consideraciones de alcance y valor generales. El número de miembros no deberá ser muy elevado, considerando que es sobre cuestiones de derecho que está llamada a pronunciarse, la jurisdicción constitucional cumple una misión puramente jurídica de interpretación de la Constitución.

I. Son las leyes atacadas de inconstitucionalidad las que forman el principal objeto de la jurisdicción constitucional.

II. La competencia de la jurisdicción constitucional no debe limitarse al control constitucional de las leyes. Debe extenderse, primeramente, a los reglamentos que tienen fuerza de ley.

IV. Como lo habíamos indicado precedentemente, los tratados internacionales deben ser también considerados -desde el punto de vista de la primacía del orden estatal- como actos inmediatamente subordinados a la Constitución.

VI. Parece obvio que el tribunal constitucional no puede conocer sino las normas todavía en vigor al momento en que se dicta su resolución.

Es tan acucioso, sistemático y profético su estudio que da inicio al saber científico de la disciplina; buen número de procesalistas de la Constitución le denominan o mejor dicho, piensan y refieren que es el padre del *Derecho Procesal Constitucional* moderno.

Precisamente, a partir de la publicación de la obra de Kelsen citada y las discusiones que giran en torno de la misma, genera el estudio científico o dogmático del proceso constitucional, dentro de una especie de periodo que se da entre 1928 a 1956, en el cual nace el *Derecho Procesal Constitucional*, como todo un acontecimiento científico, como una ciencia procesal, desprendiéndose como parte que era del Derecho Constitucional para adquirir su propio derrotero, su propio ser, su propia existencia autónoma e independiente.

Quien proporciona la denominación a la materia de *Derecho Procesal Constitucional*, es el maestro español *Niceto Alcalá-Zamora y Castillo*, en su exilio por tierras de América.

Es precisamente *Niceto Alcalá-Zamora y Castillo*, quien por primera vez le denomina *Derecho Procesal Constitucional*, así lo refiere *Eduardo Ferrer Mac-Gregor*²

El procesalista español Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, en sus primeros años de exilio en Argentina (1944-1945), y luego en México (1947). Advierte la existencia de una nueva rama procesal y le otorga denominación. En Argentina al titular su obra *Estudios de derecho procesal (civil, penal y constitucional)* en 1944; y al año siguiente de manera expresa señala que la institución de amparo debe ser considerada dentro del derecho procesal constitucional, en una reseña que realiza a un comentario de un libro en la Revista de Derecho Procesal (1945). Y en México en las referencias que realiza en su clásica obra *Proceso, autocomposición y autodefensa (contribución al estudio de los fines del proceso)* en 1947.

Otro científico del Derecho que impulsa el fortalecimiento de la nueva disciplina es el doctrinario italiano Mauro Cappelletti, discípulo de Piero Calamandrei, escribe diversas obras sobre Derecho Procesal como, justicia constitucional, Derecho Internacional y comunitario y Derecho comparado, al respecto Héctor Fix-Zamudio,³ al prologar el libro OBRAS: la Justicia Constitucional, Dimensiones de la Justicia en el Mundo Contemporáneo, del doctrinario italiano en comento, cita:

Una de las aportaciones de mayor importancia de Mauro Cappelletti, entre muchas otras, es la relacionada a las repercusiones sociales del proceso jurisdiccional contemporáneo, y en esta dirección podemos mencionar su conjunto de ensayos reunido en el libro *Proceso e Ideologie*, (Bologna, Il Mulino, 1969), traducido posteriormente al castellano por el destacado procesalista de origen español Santiago Sentís Melendo y por Tomas A. Banzhaf, con el nombre de Proceso, Ideología, Sociedad (Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa América, (1974).

La justicia constitucional debe considerarse como la materia con la cual se inició la amplia actividad académica de *Mauro Cappelletti* y que mantuvo a lo largo de su fructífera obra, la que se inició con un libro con reflexiones comparativas muy profundas, no obstante la juventud del autor en ese entonces. Nos referimos a la *Jurisidizione Costituzionale delle Liberta* (Giuffrè, 1955), que tuvimos el privilegio de traducir al castellano con el nombre de *Jurisidicción constitucional de la libertad* (UNAM, México, 1961).

² FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional*, p. 117

³ CAPPELLETTI, Mauro. *OBRAS La Justicia Constitucional * Dimensiones de la Justicia en el Mundo Contemporáneo*, pp. XII y XIII

Entre otros muchos estudios de Mauro Cappelletti sobre esta disciplina podemos señalar su análisis comparativo *Judicial Review in the Contemporary World* (Bobbs-Merry, Indianapolis, 1971), que ahora es un libro clásico como otros varios del ilustre jurista italiano.

En la búsqueda de escritos que consolidaron al proceso constitucional, como toda una ciencia jurídica, un discípulo de *Niceto Alcalá-Zamora y Castillo*, contribuye a ello, es el maestro *Héctor Fix-Zamudio*, quien al *Derecho Procesal Constitucional*, le otorga cohesión, sustento, principios, orden sistemático y le confirma la denominación que le había otorgado su maestro Alcalá-Zamora y Castillo. En ese orden de ideas *Diego Valadez*,⁴ al elaborar el prefacio de la obra *Estudio de la Defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, del precitado maestro, destaca diversas cuestiones, como las siguientes:

Este importante trabajo se suma a la formidable bibliografía del jurista mexicano, cuya prolífica obra académica comienza a partir de su laureada tesis de licenciatura presentada en 1956: *La garantía jurisdiccional de la Constitución mexicana*. Desde entonces su actividad ha sido incesante. El mismo año de su recepción profesional publicó un ensayo sobre Calamandrei (“Las aportaciones de Piero Calamandrei al derecho procesal constitucional”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, octubre-diciembre de 1956). En su tesis ya había incluido un capítulo sobre esa nueva disciplina procesal, acerca de la cual su profesor, el eminente jurista Niceto Alcalá Zamora, había generado las primeras preocupaciones académicas en México.

En 1964 apareció su primer libro *El Juicio de Amparo*, la obra mereció de inmediato, un amplio reconocimiento[...]. El intenso trabajo de esos años, que culminó con esta obra, fue el que le valió para recibir, en 1963, el premio de la Academia de la Investigación Científica (hoy Academia Mexicana de Ciencias) conferido por primera vez a un científico social[...]. nuestro eminente autor pasa a uno de los temas que más atraen la atención de constitucionalistas y procesalistas en la actualidad: el derecho procesal constitucional. El maestro lo define como la disciplina que “examina las instituciones, los organismos y los procesos que tienen como finalidad la solución de controversias constitucionales en sentido estricto”.

En 1968 el maestro Fix-Zamudio publicó un estudio enciclopédico sobre la justicia constitucional: *Veinticinco años de evolución de la justicia constitucional: 1940-1965*[...]

⁴ VALADEZ, Diego Eduardo. *Prefacio*, en *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, de Héctor Fix-Zamudio. pp. XXIII a XXXIX

Posteriormente, en 1980 fue editada una obra que produjo un especial impacto: *Los tribunales constitucionales y los derechos humanos*. Fue la culminación de una serie de trabajos, iniciados años antes, y que en esta materia se inspiró en el gran cambio generado por las ideas de Hans Kelsen que en 1920 dieron lugar a la aparición de los tribunales constitucionales de Checoslovaquia y Austria[...] Esta nueva obra es una contribución a la ciencia jurídica.

Es tan basta la aportación literaria del doctrinario *Héctor Fix-Zamudio*, en la materia, que al citar algunas de sus obras y resaltar la importancia del libro en el prefacio Diego Valadez, reafirma la figura del maestro mexicano en la consolidación del proceso constitucional como ciencia, en iguales términos refiere otro discípulo más del maestro *Fix-Zamudio*, es decir, el doctor *Eduardo Ferrer Mac-Gregor*,⁵ ya que señala:

La postura teórica de Fix-Zamudio tardó en darse a conocer. Probablemente debido a que su trabajo inicial de 1955, que constituye su tesis de licenciatura, apareció en publicaciones diversas en 1956, siendo hasta 1964 cuando se publica íntegramente junto con otros estudios en su libro *El Juicio de Amparo*. En los siguientes años los rumbos en el análisis científico de la jurisdicción y los procesos constitucionales se encaminaron hacia la ciencia constitucional. No obstante que en Italia los procesalistas iniciaron su estudio dogmático a partir de la Constitución de 1947 hasta los primeros años de funcionamiento de la *Corte Costituzionale*.

Héctor Fix-Zamudio indudablemente es uno de los fundadores de la ciencia del *Derecho Procesal Constitucional*, como disciplina autónoma procesal, le otorga configuración científica, consolidación clara, poniéndole énfasis en su aspecto conceptual, define por primera vez a la materia, con todo su trabajo va creando la escuela mexicana del *Derecho Procesal Constitucional*.

En los inicios siglo XXI, se debe mencionar al investigador, docente y doctrinario *Eduardo Ferrer Mac-Gregor*, uno de los discípulos de Héctor Fix-Zamudio, por sus aportaciones a la consolidación, profundización, pero sobre todo en la difusión y publicación de la disciplina. Escribe diversas obras relativas como *Derecho Procesal Constitucional* (2001), de la cual es coordinador; *Ensayos sobre Derecho Procesal Constitucional* (2004); *Derecho Procesal Constitucional* (en cuatro tomos, 2006) también es su coordinador; *La ciencia del Derecho Procesal Constitucional* (2008); *El*

⁵ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *óp. cit.*, p. 122

control de convencionalidad y la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos (2012), entre otras.

Impulsa la creación de libros relativos de la materia, en unión de la Editorial Porrúa, se crea la *Biblioteca Porrúa de Derecho Procesal Constitucional* (2004), de la cual es su director; así como con el Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, la *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional* (2004), de la cual también es su director.

Basta con los nombres de los anteriores doctrinarios como *Hans Kelsen*, *Niceto Alcalá-Zamora y Castillo*, *Mauro Cappelletti*, *Héctor Fix-Zamudio*, *Eduardo Ferrer Mac-Gregor*, para observar la evolución en sus estudios de la disciplina del proceso constitucional hasta que adquirió las características de toda una ciencia jurídico-procesal, materia que profundizó más en Latinoamérica que en Europa, mencionado algunos doctrinarios más como el argentino *Néstor Pedro Sagiús*, el peruano *Domingo García Belaunde*, el chileno *Humberto Nogueira Alcalá*, el costarricense *Rubén Hernández Valle* y los mexicanos *Miguel Carbonell Sánchez* y *Gumesindo García Morelos*.

1.2.1 Antecedentes Legislativos Estatales

Tan importantes son las aportaciones de los doctrinarios del proceso constitucional pero sobre todo el impacto de su pensamiento en la legislación, ya sea en la ley constitucional como en las leyes reglamentarias, en el caso de México en su Constitución Federal y sus leyes relativas, así como en las Constituciones Locales y sus respectivas normas complementarias, que es pertinente la búsqueda de esos antecedentes en las instituciones jurídicas locales.

La legislación protectora de los derechos humanos, es decir el *Juicio de Amparo*, tiene sus orígenes en la legislación estadual de Yucatán, pero dada sus características y sus aportaciones tanto legislativas como jurisprudenciales se observará en forma especial, al igual que la *Controversia Constitucional* y la *Acción de Inconstitucionalidad*.

En otra legislación constitucional local, aparecen diversas disposiciones que son de observarse, estas normas fundamentales se dan en la *Constitución del Estado de Morelos*, que bien pueden considerarse como antecedente de la novel materia de *Derecho Procesal Constitucional*, así lo citan *Manuel González Oropeza* y *Eduardo Ferrer Mac-Gregor*,⁶ en el prólogo, refiriendo:

⁶ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel y FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coordinadores) en *Prólogo*. En *La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas*, pp. XV y XVI

No solo el juicio de amparo y la protección de los derechos del hombre y de la Constitución fueron aportaciones que los Estados de la Unión establecieron con precisión y anterioridad a la Constitución federal; sino que medios de control constitucional clave que llevan apenas un decenio de desarrollo, como la controversia constitucional fueron preconizados por los Estados. Como ejemplo está la Constitución del Estado de Morelos, del 15 de diciembre de 1878, en cuyos artículos 110°, 111°, 112°, 113°, 117° y 118° impulsaron y detallaron por vez primera la ahora conocida institución de la controversia constitucional:

ARTÍCULO 110°. El Tribunal Supremo dirimirá las controversias que se susciten entre los poderes Legislativo y Ejecutivo por leyes o actos que este último juzgue anti constitucionales.

ARTÍCULO 111°. Las controversias serán sometidas por el Tribunal simplemente, como puntos de mero hecho. Al ocuparse de ellas y resolverlas se desentenderá de la conveniencia o inconveniencia política o administrativa de la ley o acto reclamado, así como de los tramites que haya observado el Congreso al ser presentados o al discutirlos, y se limitará a decidir si el precepto que envuelve la resolución que se reclame pugna o no con el artículo que el Gobernador designe como violado por dicha resolución.

ARTÍCULO 112°. El tribunal, antes de declarar si la ley o actos reclamados son o no son anticonstitucionales, calificará en Tribunal Pleno a los dos días de haberle sido sometido el negocio y oyendo a la Legislatura, si la ley o acto son controvertibles.

Para hacer esta calificación y declaración a que se refiere el artículo anterior, se requiere los dos tercios de votos de los magistrados presentes.

ARTÍCULO 113°. Para los efectos de los artículos anteriores se entiende por Tribunal Pleno la reunión de todos los magistrados propietarios, incluso del fiscal, o quienes hagan sus veces, y uno al menos de los magistrados suplentes. El Fiscal tiene voz y voto en estas controversias.

ARTÍCULO 117°. Al ocuparse el Tribunal de estas controversias, se atenderá al texto expreso de la Constitución, sin interpretarlo jamás ni usar del arbitrio judicial.

ARTÍCULO 119°. El Ejecutivo, al intentar una controversia, tiene la obligación de señalar el artículo constitucional que creyere atacado por la ley o acto contra que reclama. Sin este requisito no será oído por el tribunal.

Un precedente más de justicia constitucional judicial local, es el denominado por el constituyente local de Chihuahua como Queja, también llamado por los doctrinarios *Amparito*, estatuido en la *Constitución de Chihuahua* en 1921.

El Estado de Chihuahua, en su desenvolvimiento jurídico ha tenido diversos cambios o reformas en su régimen fundamental, como lo asevera *Jorge Alberto Aguilar Luján*,⁷ de la manera siguiente:

En total son seis las constituciones que ha tenido Chihuahua. Cada una de ellas ha sufrido diversas interrupciones originadas por desórdenes nacionales y locales, o importantes adiciones o reformas. Es entonces que hasta la Constitución de 1921 se consagró en su artículo decimo que cualquier persona en cuyo perjuicio se viole alguna de las garantías expresadas de los artículos quinto al noveno de esta Constitución podrá ocurrir en queja contra la autoridad infractora ante el Supremo Tribunal de Justicia, el que hará cesar el agravio, e impondrá a la autoridad responsable la pena correspondiente. La Ley reglamentará el ejercicio de este derecho.

La Constitución de 1950 reprodujo bajo los mismos numerales y contenidos en los artículos del quinto al décimo, los de la Constitución de 1921, subsistiendo en los términos anteriormente señalados, la queja contra la autoridad que viole alguna garantía expresada de los artículos quinto al noveno.

El presente del artículo 200, se da a partir de la reforma aprobada por el Congreso del Estado el 28 de septiembre de 1994 y publicada en el periódico oficial del primero de octubre del mismo año, para entrar en vigor a partir del día siguiente de su publicación.

Se preservó el contenido y sentido de la queja como una especie de amparo en la Constitución de Chihuahua en vigor, estatuido por primera vez en el año de 1921, por lo que actualmente continua vigente el precepto en referencia, disposición que dada su importancia se transcribe.

ARTÍCULO 200°. Cualquier persona, en cuyo perjuicio se viole alguno de los derechos expresados en los artículos 6°, 7° y 8° de esta Constitución, podrá ocurrir en queja contra la autoridad infractora ante el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, el que hará cesar el agravio e impondrá a la autoridad responsable la pena correspondiente. La ley reglamentará el ejercicio de este derecho.

El Constituyente de Chihuahua, no continuó reformando su carta magna en dirección de un *Derecho Procesal Constitucional Local*, pues, no profundiza en la materia es-

⁷ AGUILAR LUJÁN, Jorge Alberto. *Pasado, Presente y Futuro del Recurso de Queja en Chihuahua. Análisis y práctica del artículo 200 de la Constitución de Chihuahua*, en *La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas*, coordinadores Manuel González Oropeza y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, pp. 752 y 753

tableciendo un tribunal constitucional, mucho menos procesos de control judiciales de constitucionalidad, tampoco expidió la ley reglamentaria del artículo 200° de la Constitución local en vigor.

En forma específica se hacen algunas observaciones en el desenvolvimiento de los procesos de Amparo, la Controversia Constitucional y la Acción de Inconstitucionalidad como mecanismos integrantes del *Derecho Procesal Constitucional*.

1.2.2 Juicio de Amparo

Por primera vez en la historia del ordenamiento *Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá*, crea la institución protectora de los derechos humanos denominándole *Juicio de Amparo*. Al respecto *Alfonso Noriega*,⁸ cita, “El mérito de Rejón se mantiene vivo y, en mi opinión con toda justicia, se le debe considerar por derecho propio el verdadero precursor de nuestro juicio de amparo”.

El lugar de nacimiento de la disciplina en referencia, fue el Estado de Yucatán, que se encontraba integrado al Pacto Constitucional de 1824, pero la Federación, se ve envuelta en disputas de conservadores y liberales, que para abril 1840, se independiza de México, por no participar los yucatecos de esas ideas conservadoras, hasta que el sistema federal se implantase. Se instala el Congreso Constituyente Estatal en agosto de 1840, concluyendo su existencia hasta que es aprobada la Constitución del Estado de Yucatán el 31 de marzo de 1841. Es en esta Constitución donde se plasma el ideario garantista de *Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá*.

Rejón y Alcalá, poseía una amplia experiencia parlamentaria, pues, había sido diputado constituyente en 1824, diputado en 1827 y senador en 1829. Integrante de la comisión (en unión de Pedro C. Pérez y Darío Escalante) de reformas y del proyecto de constitución local aprobada el 31 de marzo de 1841. Así mismo, fue constituyente de la Constitución Federal de 1857.

Dada la trascendencia de los preceptos originarios del *Juicio de Amparo* es menester transcribirlos, sobre todo, los más relevantes, como lo manifiesta el maestro *Juventino V. Castro*,⁹ al reseñar:

Es importante transcribir algunos artículos referentes al amparo en la Constitución Política de Yucatán de 1841, dada en Mérida capital del Estado, el 31 de marzo de ese mismo año de 1841 y promulgada el 16 del mismo.

Ante todo precisar que el artículo 7° de la propia Constitución enumeraba “los derechos de todo habitante del estado, sea nacional o extranjero” que se refieren fundamen-

⁸ NORIEGA, Alfonso. *Lecciones de Amparo*, Tomo I, p. 95

⁹ CASTRO, Juventino V. *Garantías y Amparo*, pp. 342 y 343

talmente la libertad personal, a las reglas del juzgamiento, a la libertad de imprenta, cateos, y otras cuestiones similares. Pero importa transcribir los artículos 8° y 9° que son los siguientes:

ARTÍCULO 8°. *Los jueces de Primera Instancia ampararan en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior, a los que les pidan su protección contra cualesquier funcionario que no correspondan el orden judicial, decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados.*

ARTÍCULO 9°. *De los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos, los conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente; remediando desde luego el mal que se les reclame y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías.*

Pero frente a esta primera modalidad habrá que tener en cuenta lo que disponía la fracción I del artículo 62° de la propia Constitución, en que precisaba como atribución de la Corte Suprema de Justicia del Estado la siguiente:

Amparar en el goce de sus derechos a los que pidan su protección contra las leyes y decretos de la legislatura que sean contrarias al texto literal de la constitución, o contra las providencias del gobernador, cuando en ellas se hubiese restringido el código fundamental en los términos expresados, limitándose en ambos casos, a reparar el agravio en la parte en que la constitución hubiese sido violada.

Son estos dos artículos los precedentes de lo que con posterioridad vendrían a ser el amparo indirecto y el amparo directo.

En la misma idea fundamental, *Manuel González Oropeza*,¹⁰ en cuanto al primer antecedente de naturaleza judicial, cita:

El proyecto constitucional en su artículo 53° que correspondía a la Suprema Corte de Justicia del Estado amparar en el goce de sus derechos a los que pidieran su protección contra leyes y decretos de la Legislatura que fueren contrarios a la Constitución, o contra las providencias del gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el código fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que éstas o la Constitución hubiesen sido violadas.

El sistema fue complementado con un amparo previsto en el artículo 63° del proyecto, ante los jueces de primera instancia que tenía por objeto garantizar la declaración de los derechos establecidos en el propio proyecto y transgredidos por

¹⁰ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. *Yucatán: origen del amparo local*, en *Constitucionalismo Local*. Compilador: Cienfuegos Salgado David. pp. 685 y 686

cualquier funcionario administrativo distinto al gobernador; a la Legislatura o al Poder Judicial, diciendo breve y sumariamente las cuestiones suscitadas.

Rejón previno que el Amparo sería un juicio ante los tribunales de primera instancia con el objeto de proteger las garantías individuales; así como la posibilidad de otro juicio ante la Suprema Corte del Estado contra leyes del congreso o actos del Ejecutivo que violentasen la Constitución, surgiendo de esa manera un instrumento judicial de control de constitucionalidad de las leyes o actos de autoridad. Esa naturaleza del Amparo, de un juicio propio y no de un recurso subsidiario dentro de otros juicios, le dio las características que hasta la fecha tiene, por lo que en opinión de Emilio Rabasa, fue obra de Rejón esta peculiaridad.

Manuel González Oropeza,¹¹ puntualiza la trascendencia de Rejón, refiriendo:

A más de ciento sesenta años, hay que encontrar la potencialidad del pensamiento de Rejón e implementar el Amparo local como él lo hizo en Yucatán; una expresión contemporánea está en el artículo 10º de la Constitución de Chihuahua de 1921 que asigna la obligación al Supremo Tribunal del Estado para resolver quejas por violaciones a las garantías individuales. Aquí está el comienzo de la reivindicación de Rejón.

Como toda institución el Juicio de Amparo tuvo su evolución jurídica a través del tiempo hasta la entrada del siglo XXI, como lo tenemos actualmente, así hay varias instituciones jurídicas como antecedentes que cabe se mencionen: el *Proyecto de Ley Constitucional de Garantías Individuales de 29 de enero de 1849*, quedando en mero proyecto, como también el *Proyecto de Ley de Amparo de 3 de febrero de 1849*; otro más el *Proyecto de Ley Reglamentaria del art. 25º del Acta de Reformas de 1852*.

Constitución de 1857. Quedan establecidos los conceptos fundamentales del *Juicio de Amparo* en los artículos 101º y 102º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857,¹² preceptos que ordenaron lo siguiente:

ARTÍCULO 101º. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales;
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;
- III. Por leyes o actos de las autoridades de estos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

¹¹ *Ibidem*, p. 691

¹² TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-2002*, pp. 623 y 624

ARTÍCULO 102°. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

Al mandarlo la Constitución de 1857, el 26 de noviembre de 1861, se expide la *Ley orgánica de procedimientos de los tribunales de la Federación que exige el artículo 102° de la Constitución Federal para los juicios de que habla el artículo 101° de la misma*, como reglamentación de los preceptos constitucionales relativos.

Con posterioridad se expiden diversas instituciones de Amparo derogando las anteriores, así, nace la Ley Orgánica de Amparo de 20 de enero de 1869 (vendría a ser la segunda ley de Amparo), luego la Ley orgánica de los artículos 101° y 102°, del 14 de diciembre de 1882.

Constitución de 1917. Nuevamente el pueblo mexicano expresa su voluntad de cambio, ordenándole al constituyente la creación de una nueva Norma Suprema, así, el 5 de febrero de 1917,¹³ nace la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (*CPEUM*), que actualmente rige, plasmando en la misma los preceptos más relevantes del *Juicio de Amparo* en los artículos 103° y 107°, mismos que ordenan:

ARTÍCULO 103°. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I.** Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales;
- II.** Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, y
- III.** Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

ARTÍCULO 107°. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden público que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

- I.** El Juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;
- II.** La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

¹³ *Ibidem*, pp. 860 a 865

Podrá suplirse la deficiencia de la queja, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Podrá también suplirse la deficiencia de la queja en materia penal y la de la parte obrera en materia del trabajo, cuando se encuentre que ha habido, en contra del agraviado, una violación manifiesta de la ley que lo ha dejado sin defensa, y en materia penal, además, cuando se le haya juzgado por una ley que no sea exactamente aplicable al caso;

III. En materias judicial, civil o penal y del trabajo el amparo solo procederá:

a) Contra sentencias definitivas o laudos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificados o reformados, ya que la violación de la ley se cometa en ellos, o que, cometida durante la secuela del procedimiento, afecte a las defensas del quejoso trascendiendo el resultado del fallo; siempre que en materia judicial, civil o penal, se hubiere reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su reparación y que cuando cometida en primera instancia, se haya alegado en la segunda, por vía de agravio.

b) Contra actos en juicio, cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido una vez agotados los recursos que en su caso procedan.

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

IV. En materia administrativa, el amparo procede contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;

V. Salvo lo dispuesto en la fracción siguiente, el amparo contra sentencia definitiva o laudos, por violaciones cometidas en ellos, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte de Justicia, la cual pronunciará sentencia sin más trámite que el escrito en que se intente el juicio, la copia certificada de las constancias que el agraviado señale, la que se adicionará con las que indicare el tercer perjudicado, el escrito de éste, el que produzca, en su caso, el Procurador General de la República o el gente que al efecto designare y el de la autoridad responsable;

VI. El amparo contra sentencias definitivas o laudos, se interpondrá directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito bajo cuya jurisdicción esté el domicilio de la autoridad que pronuncie la sentencia o laudo, cuando la demanda se funde en violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento o se trate de sentencias en materia civil o penal, contra las que no proceda recurso de apelación cualesquiera que sean las violaciones alegadas.

Siempre que al interponerse amparo contra sentencias definitivas en materia civil o penal o laudos en materia del trabajo, se aleguen violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento y violaciones cometidas en la sentencia o laudo respectivos, se reclamaran conjuntamente, presentándose la demanda ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, el cual solo decidirá sobre las violaciones substanciales durante el procedimiento, y la sentencia fuere desfavorable al agraviado,, remitirá el expediente a la Suprema Corte de Justicia, para que resuelva sobre las violaciones cometidas en sentencias y laudos. Para la interposición y tramitación de amparo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, se observará lo dispuesto en la fracción precedente. Cumplido su trámite, se pronunciara sentencia conforme al procedimiento que disponga la ley;

VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes y contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oírán sus alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de Distrito, procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia en los siguientes casos:

- a) Cuando se impugne una ley por su inconstitucionalidad o se trate de casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103°.

- b) Cuando la autoridad responsable en amparo administrativo sea federal.

- c) Cuando se reclame, en materia penal, solamente la violación del artículo 22° de esta Constitución.

En los demás casos conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno;

IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en el que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

La resolución del Tribunal Colegiado de Circuito no será recurrible, cuando se funde en la jurisprudencia que haya establecido la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución;

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual, se tomarán en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal, al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso, para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto, si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban, si se concediese el amparo, y pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable, cuando se trate de amparos directos ante la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, en cuyo caso el agraviado le comunicará, a la propia autoridad responsable, dentro del término que fije la ley y bajo protesta de decir verdad, la interposición del amparo, acompañando dos copias de la demanda, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito;

XII. La violación de las garantías de los artículos 16°, en materia penal, 19° y 20° se reclamará ante el del Tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII.

Si el Juez de Distrito no residiere en el mismo lugar que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado en los casos y términos que la misma ley establezca;

XIII. La ley determinará los términos y casos en que sea obligatoria la jurisdicción de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, así como los requisitos para su modificación.

Si los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República o aquellos tribunales, podrán denunciar la contradicción ante la Sala que corresponda, a fin de que decida cuál es la tesis que debe prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas o el Procurador General de la República podrán denunciar la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia, quien decidirá, funcionando en Pleno, que te-

sis debe prevalecer. Tanto en este caso como en el previsto en el párrafo anterior, la resolución que se dicte será solo para el efecto de la fijación de la jurisprudencia y no afectará Las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias contradictorias en el juicio en que fueron pronunciadas;

XIV. Cuando el acto reclamado proceda de autoridades civiles o administrativas y siempre que no esté reclamada la constitucionalidad de una ley, se sobreseerá por inactividad de la parte agraviada en los casos y términos que señale la ley reglamentaria de este artículo;

XV. El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público;

XVI. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito que corresponda;

XVII. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado, debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare, y

XVIII. Los alcaides y carceleros que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido, dentro de las setenta y dos horas que señala el artículo 19, contadas desde que aquel esté a disposición de su juez, deberán llamar la atención de éste sobre dicho particular, en el acto mismo de concluir el termino, y si no reciben la constancia mencionada, dentro de las tres horas siguientes, lo pondrán en libertad.

Las infracciones del artículo citado y de esta disposición serán consignados inmediatamente a la autoridad competente.

También será consignado a la autoridad o agente de ella, el que, realizada una aprehensión no pusiere al detenido a disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la detención se verificare fuera del lugar en que reside el juez, al término mencionado se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y el en que se efectuó la detención.

Una vez que entró en vigor la Constitución de 1917, el legislador expide la primera ley reglamentaria del *Juicio de Amparo*, el 18 de octubre de 1919, denominándola *Ley Reglamentaria de los artículos 103° y 104° de la Constitución Federal*. Como se aprecia de

su denominación, omite la cita del artículo 107° constitucional, numeral que sienta las bases y principios de la institución defensora de los derechos humanos y sí en cambio alude al numeral 104 que nada tiene que ver con la materia.

Ley de Amparo de 1936. Esta normatividad, nace con la denominación de *Ley Orgánica de los artículos 103° y 107° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, promulgada por Lázaro Cárdenas el 30 de diciembre de 1935, entrando en vigor el 10 de enero de 1936.

Varía un poco su denominación, pues, el año de 1968, la designa el reformador permanente como *Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103° y 107° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, mediante la correspondiente reforma, conservando esa denominación.

Al respecto *Eduardo Ferrer Mac-Gregor*,¹⁴ escribe:

El texto originario de esta ley de 1936 comprendía un total de 211 artículos divididos en cinco títulos: reglas generales; del juicio de amparo ante los Juzgados de Distrito; del juicio de amparo ante la Suprema Corte; de la jurisprudencia de la Suprema Corte, y de la responsabilidad en los juicios de amparo. Asimismo se previeron 8 artículos transitorios.

A lo largo de más de sesenta años de vigencia de este Ordenamiento, sus preceptos han sufrido múltiples reformas, adiciones y derogaciones trascendentes, entre las cuales se encuentra la adicción de los artículos 212° al 234° que regulan el amparo social en materia agraria (1976).

Esta ley reglamentaria fue reformada y adicionada en diversas ocasiones hasta llegar a la necesidad de expedir una nueva legislación reglamentaria de los preceptos 103° y 107° de la Norma Fundamental de la Nación Mexicana.

Nueva ley de Amparo de 2013. La reforma a los artículos 103° y 107° constitucionales decretada el 4 de mayo de 2011, es publicada en el *DOF*, el día 6 de junio de 2011; innovación que obliga al legislador a expedir una nueva Ley de Amparo dados los relevantes cambios a las disposiciones constitucionales precitadas, como lo ordena el artículo segundo del decreto.

La reforma al artículo 1°, de la *CPEUM*, ordenada mediante el respectivo decreto de fechas primero de junio de 2011, y publicado en el *DOF*, el día 10 de junio del citado año; reforma que ordena la modificación a la denominación del Capítulo I, del Título I, para quedar como “*De los Derechos Humanos y sus Garantías*”, así mismo se modifican los párrafos primero y quinto del aludido artículo primero de

¹⁴ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *La acción Constitucional de Amparo en México y España*, p. 102

la Ley Fundamental mexicana, que en esencia refiere al cambio de denominación y protección, ya no tutela la ley fundamental a las garantías individuales, sino que es protectora de los derechos humanos.

En conclusión, a raíz del requerimiento de actualizar la *Ley de Amparo* y sobre todo con las reformas constitucionales antes citadas, aunque un poco tardía es expedida la nueva Ley, publicándose en el *DOF*, el día 2 de abril de 2013.

En ese evolucionar del *Juicio de Amparo*, a través de la serie de codificaciones del juicio protector de los derechos humanos, el plasmar en esas legislaciones tanto constitucionales como reglamentarias conceptos, principios, competencia, partes, recursos, la institución de la suspensión del acto reclamado, reglas del procedimiento, precisar su competencia y jurisdicción, sirvieron para coadyuvar en buena medida en el perfeccionamiento de los procesos de control, de constitucionalidad y la cimentación de la ciencia del proceso constitucional.

1.2.3 Controversia Constitucional y Acción de Inconstitucionalidad

Otro antecedente para el desarrollo y profundización de la doctrina como de la normatividad estatal judicial del proceso constitucional es: la implementación de la *Controversia Constitucional y la Acción de Inconstitucionalidad* en la *CPEUM*; procesos estatuidos en el artículo 105°, debidamente regulados en la *Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (LR105C)*.

Mecanismos que en su perfeccionamiento tuvieron varias reformas hasta la que rige, de indudable influencia para el crecimiento del proceso constitucional estadual, ya que su doctrina como su normatividad impactó, orientó y fundamentó para el avance en la creación de los procesos estatales.

El artículo 105° en su nacimiento en la Constitución de 1917,¹⁵ fue muy vago, con lineamientos mucho muy generales, ya que ordenaba lo siguiente:

ARTÍCULO 105°. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellos en que la Federación fuese parte.

Al respecto, el maestro *Juventino V. Castro y Castro*,¹⁶ cita que, “la única conclusión a la que podemos llegar al evocar el artículo original es el de que el litigio a que se refiere

¹⁵ ENA RAMIREZ, Felipe, *óp. cit.*, p. 860

¹⁶ CASTRO Y CASTRO, Juventino V. *El Artículo 105 Constitucional*, p. 56

se plantea entre órganos que se estructuran en nuestro sistema federal respecto a la *constitucionalidad de sus actos*”.

Precepto que evoluciona por medio de reformas constitucionales hasta la que nos rige, como sigue:

Primera reforma. Su primera transformación es publicada en el *DOF*, el 25 de octubre de 1967, quizás poco relevante.

Segunda reforma. Una segunda evolución es publicada en el *DOF*, el 25 de octubre de 1993, de poca trascendencia al igual que la anterior.

Tercera reforma. Otra innovación más es publicada en el *DOF*, el 31 de diciembre de 1994, reforma que dada su trascendencia y relevancia se cita:

ARTÍCULO 105°. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

- a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b) La Federación y un municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, 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 un municipio;
- g) Dos municipios de diversos Estados;
- h) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j) Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y
- k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos. En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

- a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y
- e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia solo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por un mayoría de cuando menos ocho votos.

III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República podrá conocer 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 así lo ameriten.

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirá los principios generales y disposiciones legales aplicables de esa materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicaran en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.

En esta reforma se precisa el nombre de los dos procesos de control, otorgándosele a la Suprema Corte de Justicia atribuciones de Tribunal Constitucional, exceptuando conocer en ambos procesos en materia electoral.

Cuarta reforma. Nueva modificación que es publicada en el *DOF*, el día 26 de agosto de 1996, misma que se transcribe:

ARTÍCULO 105°.

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que se inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Faculta con esta innovación el que se puedan plantear cuestiones electorales dentro del proceso de la acción de inconstitucionalidad, con ello rompe el tabú que había venido conservando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, agregando a los legitimados activos los Partidos Políticos.

Quinta reforma. Nuevamente es perfeccionado el precepto publicándose en el *DOF*, el día 8 de diciembre de 2005, precisando algunas cuestiones pero sin alguna innovación trascendente.

Sexta reforma. Otro cambio publicado en el *DOF*, el día 14 de septiembre de 2006, ampliando la legitimación activa, con el Ombudsman Mexicano facultándolo a promover acciones de inconstitucionalidad en cuestiones de su competencia.

Séptima reforma. Otro paso más en su perfeccionamiento publicado en el *DOF*, el día 10 de junio de 2011, reforma que expresa lo siguiente:

ARTÍCULO 105°.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocerá, en los términos que señala la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46° de esta Constitución, se susciten entre:

a) al k) [...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) al f) [...]

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos, consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Octava reforma. Un cambio más publicado en el *DOF*, el día 15 de octubre de 2012, otra innovación, más de orden, que de fondo en el precepto.

Novena reforma. En el mismo camino de reformas tiene una más, publicada en el *DOF*, el día 11 de junio de 2013, cambios en el mismo sentido que la reforma anterior.

Décima reforma. Otra adición más publicada en el *DOF*, el día 7 de febrero 2014, ordena lo siguiente:

ARTÍCULO 105°.

I. [...]

a) a k). ...

l) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6°. de esta Constitución.

II.

a) a g)....

h) El organismo garante que establece el artículo 6°. de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y el órgano garante del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Undécima Reforma. Última adición, en el año 2014, publicada el *DOF*, el día 10 de febrero 2014, reforma expresa lo siguiente:

ARTÍCULO 105°.

I. [...]

II. [...]

a) y b) [...]

c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;

d) y e) [...]²²

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro;

g) y h) [...]

i) El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones;

[...]

III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, así como del Fiscal General de la República en los asuntos en que intervenga el Ministerio Público, podrá conocer 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 así lo ameriten.

El perfeccionamiento del precepto por medio de sus diversas reformas como quedó relatado, en su ruta de 1917 a 2016, le da otra dimensión a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el constituyente permanente le otorga atribuciones de Tribunal Constitucional.

El constituyente permanente crea dos procesos constitucionales de control de constitucionalidad, amplía el carácter de los legitimados activos, agregando a los Partidos Políticos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, desaparece la idea que venía prevaleciendo en mucho tiempo de la no intervención de la Suprema Corte de Justicia en asuntos electorales en el proceso de Acción de Inconstitucionalidad, elimina ese tabú, en cuanto a leyes electorales que sean contrarias a la Constitución.

Cuestiones de naturaleza eminentemente procesales, de *Derecho Procesal Constitucional*, producto del quehacer doctrinario adopta la Constitución como su

respectiva ley reglamentaria respectiva, incidiendo consecuentemente en los estados federados, al insertar en sus respectivas constituciones mecanismos de control estadual.

1.3 Caso *Marbury versus Madison*

Los Estados Unidos de Norteamérica América ponen el ejemplo de normar por escrito sus derechos fundamentales estatuyendo su constitución en Filadelfia en el año de 1787, en la cual queda plasmada por primera vez la naturaleza de un Estado, bajo el sistema de ser una Federación, por el contrario de sus orígenes jurídicos no escritos que imperaron en Inglaterra.

El antecedente más notable que “de hecho” da origen a lo que ahora conocemos como *Derecho Procesal Constitucional*, como ciencia o disciplina en sentido estricto, es la sentencia dictada por la Corte Suprema de los Estados Unidos en el caso *Marbury vs. Madison*, que se produce en el año 1803. Al respecto Iván Escobar Fornos,¹⁷ manifiesta:

El nacimiento de la justicia constitucional, si tenemos que ponerle una fecha, se produce en 1803 con la famosa sentencia en el caso *Marbury vs. Madison* dictada por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, cuyo ponente fue el magistrado John Marshall, en la cual inaplica una ley del Congreso (sección décima tercera de la ley de 1789 que organizaba el Poder Judicial) por oponerse a la Constitución.

Uno de los silencios históricos de fundamental importancia fue así llenado por la jurisprudencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos al crear en el caso *Marbury vs. Madison* el control de la constitucionalidad de las leyes, legando a la ciencia constitucional el instrumento de defensa de la Constitución y los derechos humanos, fundamental para la democracia moderna.

Es en la sentencia del caso *Marbury vs. Madison*, donde por primera vez, se observa la justicia constitucional, al decidir que, ninguna ley expedida por cualquier órgano ordinario puede imperar siendo contraria a la Constitución, pues, ésta, es la Ley Suprema inmodificable por medios ordinarios.

En el momento en que es dictada la sentencia por la Suprema Corte de Justicia del vecino país, el presidente de la institución jurisdiccional era John Marshall, considerado por la doctrina constitucional norteamericana como el mejor juez que la Corte ha tenido en toda su historia.

¹⁷ ESCOBAR FORNOS, Iván. *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*, p. 7

En ese mismo orden de ideas *Miguel Carbonell*,¹⁸ refiere:

Marbury versus Madison es un caso que dejó una marca indeleble en la historia del Estado Constitucional. La lógica de Marshall en su sentencia se sigue aplicando hasta nuestros días de forma cotidiana. La pregunta central que el caso pudo resolver de forma adecuada es: ¿Qué debe hacer un juez cuando en un caso del que esté conociendo se le presente la alternativa de aplicar una ley o aplicar la Constitución si entre ellas existe una contradicción? Aunque la respuesta puede parecer obvia en nuestros días, no lo era tanto cuando Marshall emite su histórico fallo.

Además, *Marbury versus Madison* asienta de una vez por todas el principio de supremacía constitucional. Es decir, la sentencia no refiere solamente el papel del juez ante la ley inconstitucional, sino que trata sobre todo del lugar de la Constitución frente la ley y, por vía de consecuencia, frente al resto del ordenamiento jurídico. La Constitución se impone en caso de que hay contradicciones entre su contenido y cualquier otra norma jurídica, nos dice Marshall en su sentencia.

El caso surge a raíz del otorgamiento de los nombramientos de 42 jueces de paz para el distrito de Columbia en los últimos momentos del mandato presidencial del presidente John Adams, que debieron de ser protocolizados por John Marshall, secretario de estado, ello consistía que el secretario les estampara el sello en los nombramientos, los registrara y desde luego los firmara. En buen número de ellos se hizo, pero en otros, los menos, no fue posible por la premura del tiempo, como en el caso de Marbury, quien interpone el recurso *writ of mandamus*, en contra del nuevo secretario de estado *James Madison* para que le proporcionará el nombramiento otorgado por el presidente Adams, recurso que llega a la Corte para su resolución irrecurrible.

En igual perspectiva que los doctrinarios del proceso constitucional como Escobar Fornos y el maestro *Miguel Carbonell*, con motivo de la sentencia histórica relata el maestro brasileño *Marcelo Figueiredo*,¹⁹ sobre el caso *Marbury vs. Madison*, lo siguiente:

Sin duda la decisión adoptada en el célebre caso “*Marbury vs. Madison*” y su precedente inglés en el caso “*Bonham*”, constituyen importantísimos antecedentes que iluminan el tema del control de constitucionalidad en el mundo occidental.

¹⁸ CARBONELL, Miguel. *Marbury versus Madison: en los orígenes de la supremacía constitucional y el control de constitucionalidad*, en Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional 2006, número 5, enero-junio, p. 298

¹⁹ FIGUEIREDO, Marcelo. *El carácter contra mayoritario del Poder Judicial. ¿Una preocupación sobre todo Norteamericana?*, en *Marbury vs Madison. Reflexiones sobre una sentencia*, coordinador Pablo Luis Manili, pp. 46 y 47

Los dos principios enunciados por John Marshall en el célebre caso *Marbury vs. Madison*: a) la Constitución es la ley fundamental dimanando su autoridad del pueblo, y no puede ser alterada como una ley común; b) los tribunales tienen el deber de vigilar la constitucionalidad de las leyes y dejar de lado leyes y actos que sean inconstitucionales. Esas dos ideas fundamentales han conquistado al mundo occidental a partir del célebre caso.

El caso histórico repercute tanto en los países que han adoptado el sistema el *judicial review*, como en aquellos donde dicho sistema no ha sido adoptado en forma pura, en los países que adoptan la “jurisdicción mixta”, con control concentrado y difuso como es el caso de Brasil.

En el caso juzgado en 1803, *Marbury vs. Madison*, la Suprema Corte de Estados Unidos se arrogó la prerrogativa de examinar la constitucionalidad de leyes (*judicial review*) que hubieran sido aprobadas, aunque lo fueran de forma procedimentalmente correcta, por representantes legítimos electos. La suposición de la Suprema Corte para auto-atribuirse tal competencia en aquel momento fue precisamente aquella que el argumento de Jeremy Waldron considera ser *problemático*: la de que si la Constitución protege ciertos valores substantivos -en el caso, la Carta de Derechos incorporada en las diez primeras enmiendas de la Constitución de Estados Unidos-, entonces la autoridad final para decidir sobre la constitucionalidad de las decisiones legislativas debería ser investida al órgano mismo de cúpula del Poder Judicial.

Indudablemente que la célebre sentencia en referencia no solo despertó las ideas de una justicia constitucional, sino que además creo el principio de supremacía constitucional, lo que ahora se entiende como el que, ninguna ley o acto deben ser contrarios a la Constitución, pero también por otro lado afirma que los jueces deben vigilar la constitucionalidad de las leyes en los casos en que sean competentes para resolverlos, inaplicando la ley que consideren es inconstitucionalidad, es decir, esto es lo que en la doctrina se conoce como control difuso de constitucionalidad.

1.3.1 Sentencia Marbury versus Madison

Qué mejor que observar la propia sentencia, como la fuente primaria del *Derecho Procesal Constitucional*, el Centro de Estudios Carbonell, publica precisamente el libro *Marbury versus Madison*, integrado en primer término, por un estudio preliminar a cargo del maestro investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Miguel Carbonell*, a manera de introducción; en segundo lugar, por la propia traducción de la sentencia a cargo del maestro español Ignacio Fernández Sarasola, de la Universidad de Oviedo, España y por último, un epílogo de *Marian Ahumada Ruiz*.

Primero. En su introducción *Miguel Carbonell*,²⁰ refiere:

El caso Marbury no se refiere, como podría parecer, a cuestión de derechos fundamentales, sino más bien a una de las posibles vías para garantizar -hacer efectiva- la Constitución. Es decir, Marbury trata de un asunto de Teoría general de la Constitución (la supremacía constitucional) y de Teoría del Derecho Procesal Constitucional (el papel de los jueces ante las leyes inconstitucionales). Al mismo tiempo, la sentencia nos dice mucho sobre el equilibrio de los poderes y los controles recíprocos que entre ellos deban existir en un Estado constitucional y democrático de derecho.

Es por eso que tiene un interés universal, independiente del contexto histórico y político en el que fue resuelto. Marbury nos sigue diciendo hoy en día muchas cosas; su estudio y entendimiento son esenciales no por razones puramente teóricas, sino como un gran ejemplo de la manera en que se puede y se debe hacer valer la supremacía constitucional, por un lado, y como una lección del papel que debe jugar el poder judicial para configurar las garantías constitucionales necesarias dentro de cualquier Estado de derecho.

Para comprender el sentido de la sentencia Marbury conviene tener siempre el contexto histórico y político en el que el fallo se produce y los múltiples factores que conducen hacia una decisión de tanta trascendencia.

La sentencia es dictada por el juez de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, *John Marshall*, que había sido propuesto por el presidente de esa nación John Adams, en el Senado, ratificándolo esta institución legislativa y el 4 de febrero de 1801, tomaba posesión de su cargo.

Thomas Jefferson, inicia su periodo gubernamental como presidente de los Estados Unidos de Norteamérica el día 4 de marzo de 1801; “la relación entre Jefferson y Marshall estuvo marcada durante muchos años por una gran rivalidad, posiblemente derivada del enorme talento de ambos y de su sentido de la trascendencia histórica, lo que los hacía hacer enfrenarse en repetidas ocasiones”,²¹ como presidente de la máxima autoridad judicial *John Marshall*, duró 34 años, debido a que gozó de una gran longevidad, muere a los ochenta años de edad siendo presidente de la Corte Suprema Estadunidense. Precisamente durante su encargo dicta la célebre sentencia *Marbury versus Madison*, el 24 de febrero de 1803.

²⁰ CARBONELL, Miguel. *La sentencia más importante. Introducción* en, MARBURY VERSUS MADISON. Centro de Estudios Carbonell, pp. 9 y 10

²¹ *Ibidem*, p.12

Miguel Carbonell, alude a esta histórica sentencia que con posterioridad sería el hecho que traería como consecuencia el nacimiento del *Derecho Procesal Constitucional*, como sigue:

La sentencia es un texto relativamente largo que se articula a través de tres diferentes preguntas que Marshall hábilmente pone casi al inicio del texto. Las tres preguntas eran: a) ¿Tiene el promovente derecho al nombramiento que solicita?; b) Si tiene tal derecho y ese derecho le ha sido negado, ¿las leyes de su país le ofrecen un remedio?; y c) Si le ofrecen tal remedio, ¿ese remedio es un *mandamus* que expida esta Corte?

Segundo. Se transcriben algunos pasajes de la célebre sentencia de mérito, traducción hecha por *Ignacio Fernández Sarasola*,²² de la Universidad de Oviedo, España, al tenor siguiente:

En diciembre de 1801, William Marbury, Dennis Ramsay, Robert Townsend Hooe, y William Harper, a través de su abogado solicitaron al tribunal que ordenara a James Madison, Secretario de Estado de los Estados Unidos, manifestar las causas por las cuales el tribunal debería abstenerse de exigirle la entrega de los nombramientos a los demandantes donde se los designaba jueces del Distrito de Columbia [...] que habían solicitado al señor Madison les entregara el nombramiento, a lo que no accedió reteniendo los citados nombramientos.

Demanda que el Juez *John Marshall*, la resolvería contestando básicamente en tres cuestionamientos, escribiendo:

Las cuestiones sometidas a la deliberación del Tribunal eran las siguientes:

1. Si el Tribunal Supremo podía conceder el mandamiento judicial en cualquier caso.
2. Si procedería respecto del Secretario de Estado, en su caso.
3. Si el Tribunal podía dirigir el mandamiento judicial al Secretario de Estado James Madison, en el presente pleito.²³

En ese tenor se desenvuelve la *histórica sentencia*, con la argumentación que en el futuro haría que naciera el *proceso constitucional*, como una nueva disciplina del derecho,

²² FERNÁNDEZ SARASOLA, Ignacio. *Texto completo de la sentencia Marbury versus Madison* (traducción) en, MARBURY VERSUS MADISON. Centro de Estudios Carbonell Marbury versus Madison, pp.39 y 40

²³ *Ibidem*, p. 41

dando gotas muy valiosas de su conocimiento en la materia, que sin mencionarlo son de *Derecho Procesal Constitucional*, así razona lo siguiente:

Es un deber indiscutible del departamento judicial determinar lo que es la ley. Quienes aplican la norma en supuestos particulares deben, necesariamente explicarla e interpretarla. Si dos leyes se hallan en conflicto, el Tribunal ha de decidir cuál de ambas aplicar.

Si los tribunales han de guardar la Constitución, y ésta es superior a cualquier ley ordinaria del Legislativo, la Constitución, y no tal ley ordinaria, debe ser la norma que decida el caso para el cual ambas sean aplicables.²⁴

Expresiones anteriores del *Juez John Marshall*, que fincan en sí mismas el principio de supremacía de la Constitución, cuando haya conflicto entre la constitución y una ley ordinaria deberá prevalecer la primera. Y nuevamente el desarrollo de la sentencia de mérito para continuar en su argumentativa se soporta apoya en otras tres preguntas: “1. ¿tiene el solicitante derecho al nombramiento que demanda? 2. Si lo tiene, y ese derecho ha sido violado, ¿le confieren las leyes del Estado un remedio? 3. Si otorgan un remedio ¿se trata de un mandamiento que corresponda a este Tribunal emitir?”²⁵ En ese continuar argumentativo, el Juez *John Marshall*, refiere:

La designación es un acto exclusivo del Presidente; la aceptación es un acto exclusivo del empleado, y es, en buen sentido común, posterior a la designación. Como puede dimitir, igualmente puede rehusar, aceptar el cargo, pero ni uno ni otro acto pueden privar de existencia a la designación.

De esa manera, es opinión decidida del Tribunal que cuando el presidente ha firmado un nombramiento se completa cuando el Secretario de Estado estampa el sello de los Estados Unidos.

Por tanto, el Sr. Marbury fue designado, toda vez que el Presidente firmó el nombramiento y el Secretario de Estado lo selló; y como la ley crea el cargo dio al empleado el derecho de ejercerlo por cinco años de forma independiente del Ejecutivo, el nombramiento es irrevocable y confiere al funcionario designado derechos legítimos que están protegidos por las leyes de su Estado.

La retención de su nombramiento es, por consiguiente, un acto que el Tribunal considera no respaldado por ley, sino lesivo de legítimos derechos adquiridos.²⁶

²⁴ *Ibidem*, p. 44

²⁵ *Ibidem*, p. 45

²⁶ *Ibidem*, pp. 55 y 56

A mayor precisión de la sentencia histórica, hace la diferencia entre actos políticos y actos de derecho, los primeros son potestativos, pero los segundos son obligatorios, porque la ley lo ordena.

La conclusión de este razonamiento es que cuando los titulares de los Departamentos actúan como agentes políticos o confidenciales del Ejecutivo y no hacen más que poner en práctica la voluntad del presidente o, más bien, en aquellos casos en que éste posee poderes discrecionales legales o constitucionales conferidos, nada puede resultar más claro que el otro, de tales actos solo puede ser político. Pero cuando se les signa por ley una obligación determinada de cuyo cumplimiento depende la vigencia de derechos individuales, parece igualmente claro que todo aquel que se considere perjudicado por el incumplimiento de tal clase de obligaciones tiene derecho a recurrir a las leyes de su Estado para obtener una reparación.

Por todo ello, es opinión de este Tribunal que, al firmar el Presidente de los Estados Unidos el nombramiento del Sr. Marbury, lo designó como juez de paz del Estado de Washington, en el distrito de Columbia; y que la presencia del sello de los Estados Unidos, fijada por el Secretario de Estado, es prueba concluyente de la autenticidad de la firma y de la plenitud de la designación: y que tal designación le confiere, por tanto, un derecho legal al cargo por espacio de cinco años.

Que puesto que es titular legal de tal cargo, tiene, en consecuencia, derecho al nombramiento; la negativa a su entrega constituye una violación manifiesta de tal derecho, para lo cual las leyes de este Estado prevén remedio.²⁷

El recurso o remedio interpuesto por *Marbury* debe ser el adecuado para entrar al estudio del mismo, precisa el juez *John Marshall*, como sigue: “para que el mandamiento sea un remedio adecuado, debe dirigirse al funcionario adecuado, conforme a los principios legales, y quien lo solicite debe carecer de otros remedios legales específicos”,²⁸ (este razonamiento lo tenemos en el juicio de amparo como principio de definitividad), continúa arguyendo *John Marshall*, que “la autoridad otorgada al Tribunal Supremo por la ley de organización judicial de los Estados Unidos para dictar mandatos a funcionarios públicos no aparece hallarse respaldada en la Constitución, y se hace necesario preguntarse si puede ejercerse una competencia así conferida”,²⁹ a continuación plasma de manera trascendente su pensamiento doctrinario, casi en los últimos párrafos de la histórica sentencia de 1803.

²⁷ *Ibidem*, pp. 61 a 64

²⁸ *Ibidem*, p. 65

²⁹ *Ibidem*, p. 74

El Juez *John Marshall*, da toda una cátedra de constitucionalismo fundamentando su histórica decisión, al tenor de lo siguiente:

La base sobre la que se erige la totalidad del edificio americano se encuentra en la idea de que el pueblo tiene un derecho originario de establecer para su gobierno futuro los principios que juzgue más adecuados a su propia felicidad. El ejercicio de ese derecho originario supone un gran esfuerzo que no puede ni debe repetirse con frecuencia. Los principios así establecidos se consideran fundamentales. Y, puesto que la autoridad de la que proceden es suprema, y solo ocasionalmente se manifiesta, están destinados a ser permanentes.

Esa voluntad originaria y suprema organiza el gobierno y asigna a los diversos poderes sus funciones específicas. Puede detenerse aquí, o bien fijar, además, límites que tales poderes no podrán transigir.

El gobierno de los Estados Unidos es de esta última clase. Los poderes del Legislativo están definidos y limitados; y para que estos límites no se confundan u olviden la Constitución es escrita [...] Está fuera de discusión que o bien la Constitución controla cualquier ley contraria a ella, o bien que el Legislativo puede alterar la Constitución a través de una ley ordinaria.

Entre tales alternativas no hay término medio posible. O la Constitución es una ley superior y suprema, inalterable por medios ordinarios; o se encuentra al mismo nivel que las leyes y, como cualquier de ellas, puede reformarse o dejarse sin efecto siempre que el Legislativo le plazca.

Si es cierta la primera alternativa, entonces una ley contraria a la Constitución no es ley; si en cambio es verdadera la segunda, entonces las Constituciones escritas son absurdos intentos del pueblo para limitar un poder ilimitable por naturaleza.³⁰

En otras palabras la Constitución escrita es la expresión del pueblo que prescribe su forma de gobierno, sus derechos fundamentales, los límites, pesos y contrapesos de los poderes que se crean para beneficio del pueblo, por eso es la Constitución escrita, porque quedan plasmados los elementos fundamentales para dentro de esos límites precisos se ejerzan las funciones del gobierno, ya ejecutivos, legislativos o judiciales.

En ese sentido con toda la claridad posible del juez, presidente de la Suprema Corte de justicia de los Estados Unidos, en 1803, argumenta:

Si una ley contraria a la Constitución es nula, ¿obliga a los tribunales a aplicarla no obstante su invalidez? O, en otras palabras, no siendo ley, ¿constituye una nor-

³⁰ *Ibidem*, p. 75

ma operativa como lo sería una ley válida? Ello anularía en la práctica lo que se estableció en la teoría y constituiría, a primera vista, un absurdo demasiado grande para insistir en él. Sin embargo, la cuestión merece recibir un atento tratamiento. Sin lugar a dudas, la competencia y la obligación del Poder Judicial es decir que es la ley. Los que aplican las normas a casos particulares deben, necesariamente, exponer e interpretar esa norma. Si dos leyes entran en conflicto entre sí el tribunal debe decidir acerca de la operatividad de cada una.

Del mismo modo, cuando una ley está en conflicto con la Constitución y ambas son aplicables al mismo caso, de modo que el tribunal debe decidirlo ya conforme a la ley, desechando la Constitución, ya conforme a la Constitución desechando la ley, el tribunal debe determinar cuál de las normas en conflicto es aplicable al caso, esto constituye la esencia misma del deber de administrar justicia.

Luego si los tribunales deben tener en cuenta la Constitución y ésta es superior a cualquier ley ordinaria, es la Constitución y no la ley la que debe regir el caso al que ambas normas son aplicables.

Quienes niegan el principio de que el tribunal debe considerar a la Constitución como la ley suprema, se ven reducidos a la necesidad de sostener que los tribunales deben cerrar los ojos a la Constitución y mirar solo a la ley.³¹

Concluye en su sentencia, después de soportarla mediante argumentaciones sólidamente constitucionales, pero siempre haciéndose una serie de interrogaciones y contestando las mismas, en lo siguiente, que es la esencia misma del *Derecho Procesal Constitucional*, recalcando que se está en 1803.

De tal modo, la terminología particular de la Constitución de los Estados Unidos confirma y enfatiza el principio, que se supone esencial para toda constitución escrita, de que la ley contraria a la Constitución es nula, y que los tribunales, así como los demás poderes, están obligados por ese instrumento.

Por ello, se rechaza la petición de demandante. Cúmplase.³²

Tercero. Por cuanto al epílogo de *Marian Ahumada Ruiz*,³³ cabe destacar: “Marbury versus -familiarmente Marbury- decidido en 1803 por el tribunal supremo americano marca la fecha de inicio de la historia del control de constitucionalidad”.

³¹ *Ibidem*, pp. 76 y 77

³² *Ibidem*, p. 80

³³ AHUMADA RUIZ, Marian. *Epílogo. Marbury versus Madison doscientos años (o más) después*, en MARBURY VERSUS MADISON. Centro de Estudios Carbonell Marbury versus Madison, p. 82

En la sentencia relatada, casi al final habla el Juez *John Marshall*, de su pensamiento doctrinario del control de la constitucionalidad, lo confirma *Marian Ahumada Ruiz*,³⁴ al precisar: “el famoso razonamiento con el que se justifica el poder de los jueces para controlar la constitucionalidad, está contenido en la parte final y ocupa siete de las veintiocho páginas de la sentencia”.

En ese orden de ideas cabe concluir el epílogo de *Marian Ahumada Ruiz*,³⁵ con lo siguiente:

La consideración de Marbury como un gran caso no fue inmediata. El descubrimiento del potencial de esta decisión no tiene lugar hasta el final del siglo XIX, en un marco constitucional y legal muy diferente del que conoció la generación de los fundadores. Las profundas transformaciones políticas, económicas y sociales que el país experimentó después de la guerra civil, forzaron cambios fundamentales en el modo de gobierno y afectaron a todas las instituciones en él, incluso el poder judicial. Es en esta etapa, que en los Estados Unidos es también la de los inicios del Estado “administrativo” e interventor, cuando el Tribunal supremo reactiva el poderoso instrumento del control judicial de las leyes, del que comienza a hacer uso frecuente y cada vez más desinhibido para vetar las que considera (constitucionalmente) inaceptables.

Finaliza refiriendo:

Es cierto que no es fácil relatar Marbury; hay demasiados factores a tener en cuenta. Pero la gran cuestión que este caso plantea, lo que lleva a Paul W. Hahn a decir que “el estudio del derecho no solo suele empezar con este caso sino que también termina en él”, es lo que hace de Marbury un caso intemporal y, en buena medida, universal. Pues al tiempo que propone la “solución” del control judicial de constitucionalidad, deja planteado el problema de por qué los jueces habrían de tener la última palabra sobre las decisiones de la mayoría en una democracia. Una cuestión que no tiene una respuesta obvia y con lo que de alguna forma todos los cursos de derecho constitucional pelean desde el principio hasta el fin.³⁶

No hay como ir a la fuente misma de lo que se quiere dialogar, que en el caso, la histórica sentencia Marbury versus Madison, dictada por el juez *John Marshall*, en

³⁴ *Ibidem*, p. 84

³⁵ *Ibidem*, p. 85

³⁶ *Ibidem*, p. 122

su calidad de Presidente del máximo tribunal de los Estados Unidos, que es el documento en el que por primera vez se habla del control de la constitucionalidad, del principio de supremacía constitucional, así como de la facultad que tienen todos los jueces de ejercer ese control, es decir del control difuso de constitucionalidad.

1.4 Caso *College of Physicianis vs. Dr. Thomas Bonham*

Eduardo Ferrer Mac-Gregor,³⁷ al referirse al proceso *Bonham's Case*, cita:

Para Cappelletti el antecedente directo del control judicial de las leyes fue la batalla de Lord Edward Coke por la supremacía del *common law*, verificada por los jueces sobre el rey y el parlamento. Especialmente el célebre *Bonham's Case* de 1610. No obstante la doctrina de Coke emanada de este caso y entendida como instrumento de lucha contra el absolutismo del rey o del parlamento. En Inglaterra se consolidó la supremacía del parlamento a partir de la revolución de 1688. De esta forma estima que el antecedente directo del control judicial de la constitucionalidad de las leyes se debe a la doctrina de Sir Edward Coke, que logró acogida en los Estados Unidos y paradójicamente fue abandonada en Inglaterra y ahora en sus ex colonias, donde ha prevalecido la “supremacía del parlamento” y no la de los jueces.

Otro doctrinario que resalta la trascendencia del *Bonham's Case*, como antecedente de la *judicial review norteamericana*, es el trabajo judicial del juez inglés Sir Eduard Coke, que plasma en su sentencia, en la cual avizora en la actividad del juzgador, la idea de que los tribunales podrían invalidar la ley que fuese dictada contraria a la Constitución, es el español *Fernando Rey Martínez*,³⁸ basándose en el ideario de Harold J. Cook, escribe:

Como es sabido en su sentencia, el juez Coke, a la sazón *Chief Justice* del Tribunal del *Common Pleas*, sostuvo que el Colegio de Médicos de Londres, a pesar de que una Ley le autorizaba a ello, no podía imponer sanciones a los médicos a los que no otorgaba la licencia para practicar su arte porque, en ese caso, estaría actuando al mismo tiempo como juez y parte (ya que los Censores del Colegio recibían la mitad de la multa impuesta). Y, por consiguiente, los *Parliamentary Acts* que confirmaban esta autoridad (concedida inicialmente por Rey al Colegio de Médicos) serían *void*, inválidos. El *dictum* con el que Coke expone este argumento,

³⁷ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional*, *óp. cit.*, p. 112

³⁸ REY MARTÍNEZ, Fernando. *El Dr. Bonham's Case y su aporte a la creación de la Judicial Review*, en Marbury vs Madison., *óp. cit.*, pp. 3 y 4

que podríamos denominar “constitucional”, es todo un clásico: “*The censors cannot be judges, ministers parties. And it appears in ours books, that in many cases, the common law will control Acts of Parliament and sometimes them to be utterly void: for when an Acts of Parliament is against common right and reason, or repugnant, or impossible to be performed*”.

Sentencia dictada en 1510, que con posterioridad crea opiniones doctrinarias; una de ellas, estableció que de las palabras de Coke se entendió que era partidario de que los tribunales del *common law* podían llevar a cabo un control de constitucionalidad de las leyes y la otra que la idea de Coke no pretendió tener relevancia constitucional, sino que se fundó más bien en la lectura que hizo de los preceptos legales, Coke simplemente habría declarado que una ley que al mismo tiempo establecía una cosa y la opuesta era una ley contradictoria. En la primera premisa del control de constitucionalidad se ubica *Fernando Rey Martínez*,³⁹ al argumentar lo siguiente:

Para situar correctamente la cuestión, es necesario explorar el contexto histórico y el propio contenido de la Sentencia *Bonham*. Un buen punto de partida es la constatación de que la norma enjuiciada en el asunto no era un *statute* (una ley parlamentaria) sino la concesión por parte del monarca (a través de una royal charter) al Colegio de Médicos de Londres de un abanico amplio de poderes regulatorios y sancionadores, si bien es cierto que tal concesión fue más tarde confirmada por un *statute*. En cualquier caso, la interpretación del *Chief Justice* Coke se dirige fundamentalmente contra un acto de Rey más que del Parlamento. Esto no es sorprendente dada la conocida posición crítica que Coke sostuvo tanto desde los tribunales como desde el mismo Parlamento contra las pretensiones absolutistas de Jacobo I. En *Bonham*, Coke reprueba la concesión regia de una suerte de monopolio a favor del Colegio de Médicos, como en otros momentos también se opuso a diversos monopolios de este tipo. En otras palabras, es el Rey y no el Parlamento quien está en el punto de mira de Coke. Por eso, el argumento del control judicial de las leyes es, incluso de admitirse que se deriva necesariamente del *Bonham's Case*, un argumento secundario o marginal del asunto (aunque haya ido, obviamente el más impactante y duradero). Esta idea se conforma, en efecto, con la lectura de la Sentencia.

Todo el *Bonham's Case*, deriva de la defensa que hace el doctor *Thomas Bonham* para ejercer su profesión de médico ya que había estudiado medicina en la Universidad de Cambridge, solicitándole al Parlamento la obtención del derecho a administrar

³⁹ *Ibidem*, p. 5

remedios médicos. Trámite que fue impedido por el Colegio de Médicos. Se presenta ante el Colegio de Médicos para obtener la licencia de médico el 6 de diciembre de 1605, negándosele; se presenta nuevamente obteniendo el mismo resultado, pero como ejercía la profesión el Colegio de Médicos le impone una multa de 5 libras, apercibido de arresto si no la pagaba, lo cual no hizo, por lo que fue arrestado y condenado a pagar 10 libras.

El 7 de octubre de 1606, el médico *Bonham*, se apersona ante el *Comitia Censorum* del Colegio acompañado de un abogado. Manifiesta ante el presidente del Comitia Censorum que el Colegio no tenía poder sobre los graduados universitarios como él, esta irrespetuosidad le trajo ser nuevamente privado de su libertad por desacato.

Ante tal hecho interpone un *habeas corpus* ante el Tribunal del *Common Pleas*, estando al frente de este órgano jurisdiccional el *Chief Justice Eduard Coke*. Ante ello, el Colegio de Médicos demanda al doctor Bonham por práctica ilícita solicitando además que se le impusiese una multa de 60 libras; al final el Colegio de Médicos lleva el caso ante los tribunales del *common law*.

Fernando Rey Martínez,⁴⁰ en el *Bonham's Case*, refiere:

Bonham se defiende planteando el caso ante el tribunal *Common Pleas*, presidido por Coke. Concretamente reclama 100 libras al Colegio de Médicos por los daños derivados de un false imprisonment [...] la alegación de Bonham remitía a la intención de la ley. Su finalidad era prevenir las prácticas incorrectas de la medicina y que “*empirics and impostors*” pudieran ejercerla. Pero el doctor Bonham formado por la Universidad de Cambridge, era uno de los médicos formados que la Ley protegía. Al poseer un título universitario estaría exento de la jurisdicción del Colegio de Médicos. Estos argumentos eran básicamente los mismos que planteó el abogado de Bonham ante los Censores del Colegio. La línea defensiva era también clara. Apunta en la dirección de la resistencia que un sector de la profesión médica opuso a la relativamente nueva figura del Colegio de Médicos como un monopolio de reciente creación otorgado por el Rey.

Paralelamente el caso fue decidido por el tribunal del King's Bench el 3 de febrero de 1609. Bonham fue hallado culpable de práctica ilícita de la medicina y condenado a pagar una multa de 60 libras, Bonham probablemente incapaz de pagar esa suma, fue encarcelado.

Pero Bonham no desistió. Y, además, la fortuna, por fin le sonrió. Un año después de su encarcelamiento el caso fue decidido a su favor por el tribunal del *Common*

⁴⁰ *Ibidem*, pp. 10, a 12

Pleas. Una apretada mayoría, de tres magistrados contra dos, le concedió la libertad. El Colegio de Médicos fue condenado a pagar 40 libras, en favor de Bonham fallaron el *Chief Justice* Coke, el Justice Daniel,... Y el *Justice* Warburton.

El magistrado Coke en su voto resolutivo argumentó esencialmente que la práctica ilícita (ejercer la medicina sin licencia del Colegio) solo podría autorizar la imposición de una multa por parte del Colegio; la práctica incorrecta o negligente de la medicina permitía privar de la libertad a los infractores. Es diferente practicar la medicina sin licencia y practicarla de modo incorrecto. Aun sin saberlo el *Justice* Coke estaba dando creando en su resolución el principio de que ninguna disposición puede estar por encima de las normas fundamentales, criterio que no evolucionó en el derecho inglés pero que sí tuvo tierra fértil en su ex colonia, los Estados Unidos de América, este tipo de resoluciones son precedentes de la *Judicial Review*, así como del control de la constitucionalidad difuso.

Estos precedentes, desde luego los más relevantes, tanto legislativos como doctrinarios sirvieron para ir dando pasos, aunque muy lentamente en la formación del *Derecho Procesal Constitucional*, para derivarse en una manera especializada del *Derecho Procesal Constitucional Estatal mexicano*.

OPINIONES DOCTRINARIAS EN EL FORTALECIMIENTO DEL DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL LOCAL

SUMARIO

2.1 Introducción. 2.2 Doctrina de Héctor Fix-Zamudio. 2.3 Doctrina de Eduardo Ferrer Mac-Gregor. 2.4 Doctrina de Francisco Martínez Sánchez. 2.5 Doctrina de Francisco Berlín Valenzuela. 2.6 Doctrina de Cesar Iván Astudillo Reyes. 2.7 Doctrina de Miguel Carbonell Sánchez. 2.8 Doctrina de Manuel González Oropeza. 2.9 Doctrina de Elisur Arteaga Nava. 2.10 Doctrina de César Camacho Quiroz. 2.11 Doctrina de Marcos del Rosario Rodríguez. 2.12 Doctrina de Mauro Arturo Rivera León.

2.1 Introducción

Así como se observó en el primer capítulo, diversas legislaciones que aportaron en el nacimiento, crecimiento y consolidación como toda una ciencia, en un espacio de tiempo considerablemente largo, al *Derecho Procesal Constitucional*, en forma general; cabe profundizar, aún más, acerca de estudios doctrinarios particularizados que mexicanos han aportado a la creación, evolución, fortalecimiento, perfeccionamiento y personalidad, como una disciplina jurídica particularizada, especializada, la del *Derecho Procesal Constitucional Local*.

Es cierto que a partir del año 2000, casi podría afirmarse que es el inicio del nacimiento propiamente científico del *Derecho Procesal Constitucional Estatal*, en virtud de que en el Estado de Veracruz, se inscriben en su Constitución, mecanismos de control de constitucionalidad para hacer plenamente eficaz la misma, que es continuado por otras entidades federativas reformando sus respectivas constituciones estatales.

Para que aconteciera el nacimiento de esta disciplina especializada del proceso constitucional, pero sobre todo su profundización, requirió fundamentalmente de la expresión doctrinaria, de la expresión de ese pensamiento por parte de juristas mexicanos, por otra parte, favorecieron las circunstancias políticas del momento, para un desarrollo más rápido de la disciplina, como el que precisamente en el 2000, perdiera las elecciones presidenciales el Partido Revolucionario Institucional, que lo venía detentando por sesenta años, perdiéndose los amarres que se tenían con respecto de los gobiernos estatales.

Otro aspecto más, que sirvió para la consolidación del proceso constitucional estatal, fue el proceso de judicialización de los problemas de la democracia mexicana, que se venía dando muy lentamente desde los años de 1996-1997, fecha que incide también en el despertar de los ciudadanos, en el despertar de las estructuras gubernativas estatales.

Acontecimientos anteriores que propician el crecimiento del *Derecho Procesal Constitucional Local*, pero se particularizará en expresar aunque sea de una manera muy breve las distintas voces doctrinarias mexicanas que hicieron realidad la consolidación de la disciplina, no será posible el que se aborden todos los doctrinarios individualmente, pero los que se mencionen, se establecerán sus argumentaciones, así como sus predicciones; los que se citen serán solo una muestra del buen número de doctrinarios mexicanos del proceso constitucional estatal; otros quizás, serán referidos en el desenvolvimiento de la obra, con sus aportaciones precisas y determinadas cuando tengan que mencionarse.

2.2 Doctrina de Héctor Fix-Zamudio

Toda una institución específicamente del *Derecho Procesal Constitucional mexicano*, el doctor Héctor Fix-Zamudio, maestro de muchas generaciones y forjador de estudiosos del proceso constitucional, gracias a su pensamiento doctrinario la disciplina precitada, tuvo un avance sumamente relevante en la consolidación de su ser como ciencia, le proporciona estructura, orden de estudio y por primera vez se emite un concepto acerca del Derecho Procesal Constitucional.

En su obra, *Estudio de la Defensa de la Constitución en el ordenamiento Mexicano*, escribe algunas referencias acerca del desenvolvimiento del *Derecho Procesal Constitucional Local*, argumentando:

En la segunda edición de este estudio no hicimos referencia al desarrollo del derecho procesal constitucional en las entidades federativas, en virtud de que éste surgió con posterioridad a su publicación. No fue sino hasta el año 2000 cuando inició esta institución, al reformarse sustancialmente la carta fundamental del estado de Veracruz, y con motivo de estas modificaciones se introdujeron los primeros instrumento para tutelar las normas constitucionales de carácter local que hasta entonces se habían desarrollado en el ámbito federal, lo que indica una mayor autonomía de los órganos de reforma constitucional de las entidades federativas, lo que se ha hecho más ostensible en los últimos años, durante los cuales se ha ampliado de manera considerable este sector del derecho procesal en los estados de la República.⁴¹

⁴¹ FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Estudio de la Defensa de la Constitución en el ordenamiento Mexicano*, p. 357

Es una especie de parteaguas, el año 2000, pues, a partir de ese año como lo refiere Fix-Zamudio, van dándose cuenta los legisladores de la Constitución local, que tienen atribuciones precisas para insertar, en la misma, instrumentos para su protección que traerán como consecuencia la eficacia, protección y obediencia de la Norma Fundamental Estatal, aunado a que el partido hegemónico, es decir, el Partido Revolucionario Institucional, que venía gobernando el país durante mucho tiempo, pierde las elecciones del año en cita, sucediéndolo el candidato postulado por el Partido Acción Nacional, ya no sienten en demasía esa presión partidista los gobiernos estatales, así mismo ayuda a ese impulso la doctrina genérica producto de la historia, con todo lo anterior ayuda a que cada Estado federado legisle de acuerdo a sus propias necesidades jurídicas pero sin ir en contra del pacto federal que suscribieron en 1917.

Fix-Zamudio, agrega a lo anterior, lo siguiente:

Debemos destacar la preocupación por el constitucionalismo local, aun cuando incipiente en los años ochenta, cuando apenas se iniciaba la reforma política en nuestro país, pero que se desarrolló de manera acelerada con posterioridad, debiendo destacarse la dedicación del conocido constitucionalista mexicano Elisur Arteaga Nava, quien además de dirigir un equipo de investigadores par el análisis del régimen jurídico de las entidades federativas, publicó uno de los primeros libros sobre el desarrollo constitucional local [...] nos concentraremos en el estudio del establecimiento reciente de garantías constitucionales en varias cartas fundamentales de los estados, que de cierta manera se inspiran en las instituciones que se han desarrollado en el ámbito federal, pero referidas a la tutela de las normas constitucionales de carácter local [...] y por ello han aparecido, además de estudios aislados, dos libros recientes uno de carácter colectivo coordinado por Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Rodolfo Vega Hernández, y el segundo monográfico redactado por el joven jurista mexicano Cesar Astudillo Reyes.⁴²

Nos da la pauta para ir hurgando en la historia del *Derecho Procesal Constitucional Local mexicano*, acerca de doctrinarios mexicanos de esta nueva disciplina jurídica especial, porque algunos de los juristas que cita fueron sus discípulos.

Puede afirmarse que las garantías constitucionales de carácter jurisdiccional local son bastante recientes, ya que su evolución actual se inició con la reforma sustancial a la Constitución del estado de Veracruz publicada el 3 de febrero

⁴² *Ibidem*, pp. 357 a 359

de 2000, y que constituye un cambio muy profundo respecto del texto anterior, por lo que inclusive puede hablarse desde el punto material, de una nueva Constitución.

Las garantías constitucionales en la Constitución reformada del estado de Veracruz son muy amplias ya que comprenden varios instrumentos procesales: a) el juicio de protección de los derechos fundamentales (derecho de amparo local); b) recurso de regularidad constitucional de los actos del Ministerio Público; c) controversias constitucionales; acciones de inconstitucionalidad; e) acción por omisión legislativa; y cuestiones de constitucionalidad.⁴³

Continúa afirmando *Fix-Zamudio*, que es en el año 2000 el inicio materialmente hablando del Derecho Procesal Constitucional Local, precisamente en *primer lugar*, que con la aportación que hace la Constitución del Estado de Veracruz, citando para tal efecto los mecanismos de control local, inicia la consolidación de la institución como toda una ciencia particular.

Estos mecanismos o procedimientos innovadores del proceso constitucional estadual, fueron seguidos por otras entidades federativas como lo refiere el ilustre maestro *Fix-Zamudio*, al argüir:

a) En primer lugar, debemos citar la Constitución del Estado de Querétaro reformada el 15 de septiembre de 2000, para atribuir al Pleno del Tribunal Superior de Justicia la facultad de dirimir los conflictos que no sean competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación entre: a) El Poder Ejecutivo y el Legislativo del Estado; b) el Poder Ejecutivo o Legislativo del estado con algún organismo constitucionalmente autónomo; c) los municipios del estado con organismo constitucionalmente autónomos, el Poder Ejecutivo o Legislativo del Estado, y d) los municipios del estado (artículo 70º, fracción III, de la carta fundamental, y 15, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder judicial, de dicha entidad federativa).⁴⁴

Fix-Zamudio, analiza la evolución de los trabajos de los constituyentes locales de la disciplina procesal constitucional local, estableciendo en *segundo lugar*, la Constitución del Estado de Coahuila, en la cual la reforma constitucional publicada el 20 de marzo de 2001, equipara al Tribunal Superior a un Tribunal Constitucional, facultándolo para conocer de los procesos siguientes: “a) acción de inconstitucionalidad; b)

⁴³ *Ibidem*, p. 369

⁴⁴ *Ibidem*, pp. 370 y 371

controversias constitucionales y c) recurso de revisión constitucional en relación con las resoluciones de los jueces ordinarios que declaren de oficio la inaplicabilidad de las normas generales que considere contrarias a la Constitución de dicha entidad federativa, en los términos del segundo párrafo del artículo 133° de dicha ley suprema de la Federación”⁴⁵ (control, difuso).

En *tercer lugar*, la Constitución del Estado de Guanajuato mediante reforma publicada el 20 de marzo de 2001, insertando dos instrumentos de control de constitucionalidad como: a) las controversias (denominadas impropiaemente) legales y las acciones de inconstitucionalidad.

En *cuarto término*, *Fix-Zamudio*, establece a la Constitución del Estado de Tlaxcala en virtud de su reforma publicada el 18 de mayo de 2001, explicada por la Ley de Control Constitucional publicada el 30 de noviembre de 2001, respecto de los procedimientos siguientes: a) juicio de protección constitucional (juicio de amparo); b) juicio de competencia constitucional (equivalente de las controversias constitucionales); c) acción de inconstitucionalidad, y d) acción por omisión legislativa.

Fix-Zamudio, hace referencia a la reforma (publicada el 6 de noviembre de 2002) a la Constitución del Estado de Chiapas, que estableció las garantías constitucionales siguientes: a) controversias constitucionales; b) acciones de inconstitucionalidad; c) acciones por omisión legislativa, y d) cuestión de inconstitucionalidad.

En ese mismo sentido hace la referencia a la reforma a la Constitución del Estado de Quintana Roo, publicada el 28 de octubre de 2003, que adiciona a la norma suprema del Estado de referencia dos mecanismos de control, siendo los siguientes: a) la controversia de inconstitucionalidad local, y b) la acción de inconstitucionalidad local.

La Constitución de Nuevo León, también es reformada por decreto legislativo publicado el 14 de julio de 2004, para adicionarle procesos de control constitucional, innovándola con dos instrumentos de control que son: la controversia de inconstitucionalidad local y la acción de inconstitucionalidad local.

Concluye *Fix-Zamudio*, en su observación de transformación en las constituciones locales, con lo siguiente:

La más reciente reforma constitucional local para introducir instrumentos de control de la constitucionalidad ha sido la carta fundamental del Estado de México según decreto legislativo publicado el 12 de julio de 2004, por el

⁴⁵ *Ibidem*, p. 371

cual se adicionó el artículo 88° bis de dicha ley suprema para crear una Sala Constitucional situada en el Tribunal Superior de Justicia, que a diferencia de las establecidas en los estados de Veracruz, Chiapas y Quintana Roo no solo decide algunas cuestiones de constitucionalidad, como la primera o únicamente tramita y formula proyectos, como las restantes, sino que tiene la función de conocer y decidir de manera definitiva los conflictos constitucionales que le son sometidos, por lo que tiene similitud con las salas constitucionales autónomas de varios países latinoamericanos.⁴⁶

La obra en estudio fue publicada a fines del año 2005, en la cual el maestro *Héctor Fix-Zamudio*, en su presentación respecto del proceso constitucional local, escribe:

He agregado un capítulo sobre la dinámica evolución iniciada a partir de la sustancial reforma de la Constitución del Estado de Veracruz en el año 2000, desarrollo en el cual se advierte una naciente pero vigorosa y acelerada tendencia hacia lo que podemos denominar derecho procesal constitucional local en el ordenamiento mexicano, en el cual se han introducido instrumentos de control constitucional en nueve Constituciones estatales, que al parecer seguirán aplicándose de manera incontenible en otras entidades federativas.⁴⁷

Observaciones que hace el maestro *Héctor Fix-Zamudio*, a nueve constituciones estatales que son las que reforman con procesos de control de la constitucionalidad sus normas fundamentales estatales.

Puntualiza *Fix-Zamudio*, que está a la vista de una naciente disciplina jurídica especializada en el sistema mexicano, es decir, el tema de este trabajo el *Derecho Procesal Constitucional Local*, observa además que son nueve entidades federativas que ya cuentan con un control de constitucionalidad.

2.3 Doctrina de Eduardo Ferrer Mac-Gregor

El doctor *Eduardo Ferrer Mac-Gregor*, eminente doctrinario del proceso constitucional, discípulo de *Fix-Zamudio*, contribuyente a la claridad del *Derecho Procesal Constitucional Mexicano*; coordina el nacimiento de la obra denominada *Derecho Procesal Constitucional*, publicada en el año de 2001; nuevamente es coordinador del libro *Derecho Procesal Constitucional* (en cuatro tomos), publicado en 2006, así mismo ha impulsado la cultura del proceso constitucional dirigiendo la *Biblioteca Porrúa de Derecho Procesal*

⁴⁶ *Ibidem*, p. 374

⁴⁷ *Ibidem*, p. XVII

Constitucional, a partir de 2004, con la publicación del primer libro denominado *El Sistema de derechos, Magistratura y Procesos constitucionales en América Latina*, destacándolas entre otras obras literarias que ha publicado.

En su obra denominada, *Ensayos sobre Derecho Procesal Constitucional*, publicada en el año 2004, aborda cuestiones que tienen que ver con el proceso constitucional estatal, en el subtema: *Derecho Procesal Constitucional Local en México*, en el subtema I, bajo denominación, *Introducción*, expresa:

A partir del año 2000 se advierte en México una tendencia en desarrollar esta temática, como se pone en evidencia con las reformas a las constituciones locales de Veracruz, Coahuila, Tlaxcala, Chiapas y Quintana Roo, entre otras, que prevén distintos mecanismos de protección constitucional, cuya competencia se atribuye al poder judicial estatal (sea al pleno o a una sala constitucional o sala superior). Lo anterior descansa en un principio de supremacía constitucional local, como se advierte de los nuevos artículos 80°, 158°, primer párrafo, 79°, segundo párrafo 56°, primer párrafo, y 104° de las constituciones de esos estados.⁴⁸

Se reformaron las constituciones de los estados citados precisando el control de constitucionalidad, dentro de ella se establecieron sistemas de control a la normatividad suprema estadual.

Esta supremacía constitucional local no ha sido suficientemente construida por la doctrina y la jurisprudencia mexicana, a pesar de que el tradicional juicio de amparo tuviera su origen en la constitución yucateca de 1841. Los vientos contemporáneos del constitucionalismo mexicano implican una nueva lectura al artículo 41° de la Constitución federal, con el objeto de armonizar el actual sistema de control de la constitucionalidad previsto a nivel federal y los que tíbiamente comienzan a resurgir en las entidades federativas.⁴⁹

En el subtema II, denominado: *Un nuevo sector del Derecho Procesal Constitucional*, destaca:

Sin embargo, en la actualidad se puede afirmar la configuración de un nuevo sector que podemos denominar derecho procesal constitucional local, que comprende el estudio de los distintos instrumentos encaminados a proteger ya no a las constituciones federales o nacionales, sino a los ordenamientos, constituciones o estatutos de los estados, provincias, o comunidades autónomas. Si bien en cierto países como Argentina y Alemania han tenido un desarrollo

⁴⁸ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *Ensayos sobre Derecho Procesal Constitucional*, pp. 185 y 186

⁴⁹ *Ibidem*, p. 187

considerable, también en España. Mediante la Ley Orgánica 7/1999, de 21 de abril, se ha introducido una nueva competencia al Tribunal Constitucional para conocer de los *conflictos en defensa de la autonomía local*.

A pesar de que en México a partir de la Constitución Federal de 1824, los ordenamientos supremos de las distintas entidades federativas han previsto diversos instrumentos para su propia protección (fundamentalmente encomendados a los poderes ejecutivo y legislativo), no han tenido aplicación debido a la concentración del control de la constitucionalidad a través del juicio de amparo federal. No debe perderse de vista que la institución del amparo se previó por primera vez en un ordenamiento local, como lo fue la Constitución yucateca de 1841 (arts. 8º, 9º y 62) y que luego se consagrara a nivel federal en las constituciones de 1857 (arts. 101º y 102º) y en la actual de 1917.⁵⁰

En el mismo subtema hace referencia al procesalismo constitucional de las constituciones de los Estados de Veracruz, Coahuila, Tlaxcala, Chiapas y Quintana Roo. En sus aspectos legislativos, lo que se abordará en el capítulo siguiente.

Concluyendo *Ferrer Mac-Gregor*, con algunas apreciaciones que en forma sintética se expresan (lo más relevante) de la manera siguiente:

a) Nace un nuevo sector denominado *Derecho Procesal Constitucional Local* (Veracruz, Coahuila, Chiapas y Quintana Roo), debido a la creación de distintos instrumento de índole jurisdiccional para la protección, preservación y aplicación directa de la normativa suprema local.

b) Se introducen: 1. Amparos locales; 2. Acciones de inconstitucionalidad; 3. Controversias Constitucionales; 4. Acciones por omisión legislativa; 5. Cuestiones de inconstitucionalidad; 6. Control difuso (Coahuila); 7. Acción por el no ejercicio de la acción penal, de reserva de la averiguación previa o de resoluciones de sobreseimiento.

c) La atribución de tribunal constitucional en los Estados la están ejerciendo, básicamente el Pleno de los Tribunales o en algunos casos una Sala Constitucional o, a esta última se le deja el proceso de instrucción y al Pleno el de resolución.

d) Se da el hecho de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, convalida la competencia de las jurisdicciones constitucionales locales, específicamente en el caso Veracruz, cuando conoce del juicio para la protección de los derechos humanos (amparo local).

Y finaliza el precitado y respetado autor, arguyendo:

⁵⁰ *Ibidem*, p. 190 y 191

Pareciera que estos mecanismos de control de la constitucionalidad están surgiendo como brotes silvestres y aislados, siendo necesario continuar con el debate para su debida articulación con los previstos en el ámbito federal. El camino comienza a trazarse y tal vez ahora que se habla de reformas integrales a la Constitución vigente de 5 de febrero de 1917, así como de la “Consulta Nacional sobre una Reforma integral y coherente del sistema de impartición de justicia en el estado mexicano” convocada por la Suprema Corte de Justicia en agosto de 2003, sea el momento oportuno para analizar los nuevos desafíos que afronta el derecho procesal constitucional mexicano.⁵¹

En el libro *Derecho Constitucional* coordinado por Miguel Carbonell, publicado en el año 2004, escribe Eduardo Ferrer Mac-Gregor, un capítulo bajo la denominación de: *Derecho Procesal Constitucional Local* (La experiencia en cinco Estados 2000-2003).

Ferrer Mac-Gregor, en el subtema I. *Introducción*, refiere que como consecuencia de las reformas a las Constituciones de Veracruz, Coahuila, Tlaxcala, Chiapas y Quintana Roo, a partir del año 2000, que prevén distintos mecanismos de protección constitucional, cuya competencia se otorga al Poder Judicial Local marcan el florecimiento del *Derecho Procesal Constitucional Estatal*, puntualizando lo siguiente:

Esta supremacía constitucional local no ha sido suficientemente construida por la doctrina y la jurisprudencia mexicana, a pesar que el tradicional juicio de amparo tuviera su origen en la Constitución yucateca de 1841. Los vientos contemporáneos del constitucionalismo mexicano implican una nueva lectura al artículo 41° de la Constitución federal, con el objeto de armonizar el actual sistema de control de la constitucionalidad previsto a nivel federal y lo que tíbiamente comienzan a resurgir en las entidades federativas.⁵²

En el subtema III. Bajo epígrafe, *Un nuevo sector del Derecho Procesal Constitucional*, el maestro Ferrer Mac-Gregor, hace una breve reseña del desenvolvimiento del *Derecho Procesal Constitucional*, desde Kelsen pasando por Cappelletti hasta Fix-Zamudio, donde ha quedado consolidada la disciplina, agregando lo siguiente:

Sin embargo, en la actualidad se puede afirmar la configuración de un nuevo sector que podemos denominar *derecho procesal constitucional local*, que comprende el estudio de los distintos instrumentos encaminados a proteger ya no a las

⁵¹ *Ibidem*, p. 205 y 206

⁵² FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *Derecho Procesal Constitucional Local (La experiencia en cinco estados)*, en *Derecho Constitucional*, coordinador Miguel Carbonell., pp. 459 y 460

constituciones federales o nacionales, sino a los ordenamientos, constitucionales o estatutos de los estados, provincias o comunidades autónomas. Si bien en ciertos países como Argentina y Alemania ha tenido un desarrollo considerable, también en España mediante la Ley Orgánica 7/1999, del 21 de abril, se ha introducido una nueva competencia al Tribunal Constitucional para conocer de los conflictos en defensa de la autonomía local.

A pesar de que en México a partir de la Constitución de 1824, los ordenamientos supremos de las distintas entidades federativas han previsto diversos instrumentos para su propia protección (fundamentalmente encomendados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo) no han tenido aplicabilidad debido a la concentración del control de la constitucionalidad a través del juicio de amparo. No debe perderse de vista que la institución del amparo se previó por primera vez en un ordenamiento local, como lo fue la Constitución yucateca de 1841 (artículos 8º, 9º y 62º) y que luego se consagrara a nivel federal en las Constituciones de 1857 (artículos 101º y 102º) y en la actual de 1917 (artículos 103º y 107º).⁵³

Apoya sus argumentaciones en breve pasajes denominándolos como sigue: III. *El origen del juicio de amparo local*; IV. *La Constitución del Estado de Veracruz*; V. *La Constitución del Estado de Coahuila*; VI. *La Constitución del Estado de Tlaxcala*; VII. *La Constitución del Estado de Chiapas* y VIII. *La Constitución del Estado de Quintana Roo*.

El mismo doctrinario, en el subtema, IX. *Conclusión*, describe:

Resurge un nuevo sector del derecho procesal constitucional en México, que denominamos como local, debido a la creación de distintos instrumentos de índole jurisdiccional para la protección, preservación, interpretación y aplicación directa de la norma suprema de esas entidades federativas. Ello implica el reconocimiento de una autentica supremacía constitucional estatal que debe ser materia de atención y desarrollo de la doctrina y jurisprudencia mexicanas, siendo necesaria una nueva lectura al artículo 40º de la Constitución federal.⁵⁴

Cita además, los instrumentos o medios de control estatuidos en las Entidades Federativas ya mencionadas como son: a) *Amparos locales*; b) *Acciones de Inconstitucionalidad*; c) *Controversias Competenciales*; d) *Acción por Omisión Legislativa*; e) *Cuestión de Inconstitucionalidad*; f) *Control Difuso*; g) *Acción por el no ejercicio de la Acción Penal, de reserva de la Averiguación Previa, o de resoluciones de sobreseimiento*.

⁵³ *Ibidem*, pp. 463 y 464

⁵⁴ *Ibidem*, p. 480

Concluye el autor, afinando entre varias cuestiones lo siguiente:

Si bien la Suprema Corte federal convalidó parte de la competencia de las jurisdicciones constitucionales locales, específicamente de la Sala Constitucional veracruzana cuando conoce el juicio para la protección de los derechos humanos (amparo local) se requiere, de manera general, de un mayor dinamismo en la actuación de estas para que asuman el trascendental papel histórico que se les ha confiado en aras de consolidar el federalismo mexicano, lo cual puede lograrse, como primer paso, si los congresos de dichas entidades expiden las leyes que todavía faltan por reglamentar los distintos instrumentos locales [...] el éxito o fracaso del incipiente sistema dependerá de la expedición de esas leyes, de un mayor dinamismo interpretativo de los jueces federales y, por supuesto de la actuación eficaz de los magistrados integrantes de esas auténticas jurisdicciones constitucionales en su dimensión local [...] El camino comienza a trazarse ahora que se habla de reformas integrales a la Constitución vigente del 5 de febrero de 1917.⁵⁵

Eduardo Ferrer Mac-Gregor ha contribuido de una manera muy especial no solamente en exponer su pensamiento doctrinario sino que además ha dado parte de su existencia como pocos a impulsar sobre todo la difusión y publicación del Derecho Procesal Constitucional como de su especialidad el *Derecho Procesal Constitucional local*.

2.4 Doctrina de Francisco Martínez Sánchez

En cuanto a estudios jurídicos que se orientan en la perspectiva del nacimiento propiamente del *Derecho Procesal Constitucional Estatal*, específicamente en su fortalecimiento como una rama especializada del Derecho Procesal Constitucional, se puede observar la obra del maestro *Francisco Martínez Sánchez*, que denomina *El Control interno de las Constituciones de los Estados de la República Mexicana*, autor que, sin pensar que urgía en esta disciplina especializada de control Estatal Local, ya citaba en 1997, la necesidad de que se estableciesen medios de control para la defensa de las Constituciones estatales.

Lo anterior, lo resalta al prólogar la obra de mérito, *Manuel González Oropeza*,⁵⁶ al escribir:

⁵⁵ *Ibidem*, pp. 481 y 482

⁵⁶ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. *Prólogo*, en *El Control, interno de las Constituciones de los Estados de la República Mexicana*, de Francisco Martínez Sánchez, pp. XIII y XIV

El trabajo que me honro en prologar sobre *Control Interno de las Constituciones de los Estados* del señor licenciado Francisco Martínez Sánchez es un esfuerzo inédito en el país por destacar la problemática de cómo reparar jurídicamente las violaciones a una Constitución Local por actos que no necesariamente constituyan infracciones a la Constitución Federal. En el ámbito federal el Juicio de Amparo ha sido el medio de defensa constitucional comprobado durante 150 años; sin embargo, debe destacarse de la propuesta que el autor efectúa en su interesante trabajo para que de la misma manera haya uno o varios mecanismos de control constitucional a nivel local para evitar que leyes o reglamentos vulneren preceptos constitucionales locales, proponiendo para ello incluir en las Constituciones de los Estados un artículo en el que se otorgaría competencia al Tribunal Superior de Justicia de cada Estado para conocer de leyes, reglamentos y decretos que fuesen contrarios a la Constitución Local y que cualquier ciudadano residente en el Estado ensayara el “Recurso de Control Constitucional” y lograra así, hacer prevalecer la supremacía constitucional local sobre los actos legislativos y administrativos que le fuesen contrarios.

La propuesta del autor es innovadora e indispensable para la soberanía de un Estado personificada en la supremacía de su Constitución deje de ser una entelequia y pase a ser derecho vigente.

González Oropeza tiene fechado el prólogo en noviembre de 1997, resaltando de sus apreciaciones a la obra, lo siguiente:

Primero: que es un “esfuerzo inédito”, es decir, algo de lo que no se había escrito, o sea que, a la altura de ese año de 1997, no se había escrito en la doctrina mexicana lo relativo al control de constitucionalidad con claridad, específicamente en relación a las Constituciones Locales, a lo que ahora se le denomina *Derecho Procesal Constitucional Estatal*.

Segundo: la atribución del control de la constitucionalidad en los Estados de la República Mexicana, se la otorga el autor; recalcándolo *González Oropeza*, a los Tribunales Superiores de Justicia de cada Estado, es decir, que la cualidad de Tribunal Constitucional la posean las máximas autoridades jurisdiccionales locales, aunque la doctrina del proceso constitucional privilegia que sea un órgano totalmente independiente de los poderes estatuidos en el Estado, que sea un auténtico Tribunal Constitucional, con la atribución exclusiva de resolver litigios constitucionales, atendiendo a la interpretación y sentido que el constituyente dio a la norma constitucional.

No es muy bueno doctrinalmente que, en el caso, sea el Tribunal Superior de Justicia de un Estado, el que tenga dos atribuciones como: a) resolver litigios

de control de legalidad y, b) solucionar *litis* de control constitucional, porque son demasiados casos que resuelven de control de legalidad, que tiene la mayoría de los magistrados de los tribunales estatales, ese patrón de resolver atendiendo a la legalidad y, las cuestiones de constitucionalidad son otra cosa, por lo mismo la doctrina resalta la creación de tribunales exclusivamente de constitucionalidad, donde se resuelva atendiendo a la naturaleza de la Norma Fundamental o en el sentido que el constituyente le dio.

Sin embargo, “es un buen avance” en la construcción del *Derecho Procesal Constitucional Estatal*, que mencione el autor, que la atribución de control de constitucional la posea el Máximo Tribunal de una Entidad Federativa.

Destaca también *Manuel González Oropeza*, que el autor del libro en comento, habla ya de un medio impugnativo denominándolo “Recurso de Control Constitucional”, llegando a denominarlo como todo un recurso, aunque, ya en nuestro tiempo estos mecanismos de características o de naturaleza concentrada, se les denomina con toda precisión como procesos o procedimientos, porque por medio de ellos se plantea la *litis* constitucional, con sus etapas muy bien determinadas y delimitadas hasta dictarse la sentencia correspondiente.

Francisco Martínez Sánchez,⁵⁷ en su libro, quizás más desde la perspectiva del Derecho Constitucional que del *Derecho Procesal constitucional*, argumenta respecto de las relaciones entre *Federalismo y la Soberanía de las Entidades Federativas* (Capítulo I), lo siguiente:

La soberanía es única, inalienable e indivisible. Se afirma que la soberanía es única porque es el pueblo quien la manifiesta. Tanto los que gobiernan como los gobernados se encuentran sometidos a la voluntad de la Ley Fundamental.

La soberanía es además independiente en cuanto no se somete a un poder superior. Y por último es indivisible porque no se fracciona entre el pueblo y el Poder Público, entendiendo que en el ejercicio del Poder puede hallarse la soberanía del pueblo.

La soberanía es un elemento consubstancial al poder. Al respecto el primer párrafo del artículo 41º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina: “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”. De donde

⁵⁷ MARTÍNEZ SÁNCHEZ, Francisco. *El Control Interno de las Constituciones de los Estados de la República Mexicana*, pp. 5 a 7

queda integrada la soberanía como parte esencial de las constituciones de las entidades federativas.

Cada una de las entidades federativas, de acuerdo con el texto constitucional en comento, es libre y soberana en cuanto a su régimen interior; no se trata propiamente de una libertad y supremacía atribuida al poder público local sino de que éste en ejercicio de sus facultades constitucionales determina los límites de las autoridades del estado federado para cumplir con sus fines.

La nación, el pueblo es soberano. El ejercicio de la soberanía popular se da en dos aspectos, “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”.

Es cierto que la soberanía es única e indivisible, pero el hecho de que cada uno de los estados de la República sean soberanos en cuanto a su régimen interior, en modo alguno se puede conceptuar que se esté fraccionando la soberanía, sino que un solo elemento que reside en el pueblo o nación, ésa es la forma en que se ejerce política y jurídicamente; de ahí que ni la Federación, ni un Estado puede inmiscuirse en el régimen interior del otro, por lo que se advierte de esta manera que las Entidades Federativas son soberanas en la medida en que el constituyente originario estimó la forma en que debe de ejercerse por los estados y la federación. Esa soberanía que tienen cada una de las entidades federativas no implica que se llegue a considerar que existen varias soberanías, sino como se ha señalado es una sola y reside originariamente en el pueblo mexicano, por lo que esa manifestación o control de la soberanía por parte de los Poderes de la Unión permite la organización del federalismo mexicano, pero al interior de cada estado, por ser soberano puede darse sus propias normas, siempre que no contravenga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con toda claridad lo aprecia el citado autor, al señalar que la soberanía originaria está en el pueblo, reside en él, y es solo un poder soberano, no lo refiere, pero se deduce que la soberanía es través de todo un proceso democrático que se otorga a los representantes políticos del pueblo, para que sea ejercida en el aspecto de la Federación mediante los poderes de éste, legítimamente elegidos y en cuanto le es otorgado a las Entidades Federativas su ejercicio compete a los poderes instituidos locales, también legítimamente elegidos para que gocen también de esa atribución del poder soberano.

Otro aspecto relevante, precisamente en el Capítulo I, del trabajo de *Francisco Martínez Sánchez*, es que aluda al concepto de *Estados de la Federación*, refiriéndose de la siguiente manera:

Las entidades federativas tienen reconocida su personalidad jurídica en la Constitución Federal. A través de esta personalidad, los Estados tienen capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, Tanto en sus relaciones con las demás entidades federativas como con el Estado Federal.

Por otra parte hay que resaltar que los ámbitos de competencia de la Federación y de las Entidades Federativas se encuentran establecidos y delimitados por la Constitución General; en tal virtud, las relaciones recíprocas entre ellas, son de coordinación y no de subordinación, pues ambas deben su existencia a ese ordenamiento legal.

Además de las características citadas, el Estado miembro interviene de manera indirecta y directa como Constituyente Permanente, la primera de ellas es a través del Senado de la República y la Diputación Federal en la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La segunda es a través de la aprobación que de las reformas a la Constitución General haga la legislatura local. Por lo que en ejercicio de la soberanía delegada de la Constitución Federal, el Estado miembro se convierte en parte del Constituyente Permanente.⁵⁸

Martínez Sánchez, no conceptúa al Estado local, pero sí, resalta una serie de características propias de esta institución, es decir sus atributos, que lo hacen ser una institución pública soberana, así, refiere que tiene personalidad jurídica propia, no lo cita, pero se deduce que cuenta con patrimonio propio, que actúa en un plano de coordinación con otras entidades estatales así como con la Federación, con la única limitante establecida en la Constitución Federal.

Martínez Sánchez, adjunta una característica más a la Entidad Estatal como referente de su poder superior a todos los demás, el que tiene la cualidad o atributo de gozar de la soberanía, ya que arguye al respecto:

En contexto del Federalismo debemos considerar que se da un reparto del poder público, de la misma manera en que un mandante otorga poder para que lo representen en diversos actos jurídicos, otorgando un mandato que debe ser ejercido en sus términos por el mandatario, así el pueblo resulta ser el mandante y los mandatarios la Federación y las entidades federativas en cuanto su régimen interior, en la medida de la competencia que el Constituyente originario estimó para el debido ejercicio del Federalismo, o sea, tanto la Federación como los Estados ejercen la soberanía.

La soberanía en el régimen interior de los estados, está determinada por la propia Constitución. No se ejerce en la entidad de manera total, sino parcial, por cuanto

⁵⁸ *Ibidem*, pp. 14 a 16

otras facultades están reservadas a los Poderes de la Unión. Los órganos que ejecutan la soberanía se constituyen en nombre del pueblo y actúan en su nombre. Si el Constituyente estableció que la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, y éste es el elemento humano del Estado; una de las formas de manifestarse esa soberanía, es otorgándose una Constitución en donde se establezca la forma de gobierno, y las facultades otorgadas a cada uno de los Poderes. Son soberanos, en cuanto a su régimen interior, porque quiso el Constituyente originario que así fuera, y por ello se permite que cada estado miembro tenga su propia Constitución Política que puede regular la organización de los Poderes de los Estados, o ampliar garantías constitucionales, sin contravenir la Constitución Federal, y de esa manera es como se da la soberanía en el ámbito estatal, sin que ello quiera decir que existen varias soberanías, ya que es una sola y reside en la Nación, pero se ejerce en los Estados federados como lo decidan los Congresos locales, siguiendo el lineamiento de la Constitución Federal.⁵⁹

Efectivamente, es la misma soberanía la que tienen los Estados Locales y la Federación, debidamente delimitada competencialmente por la Constitución del Estado Mexicano. En el mismo orden de ideas *Martínez Sánchez*, resalta la forma de gobernar tanto en la Federación como en los Estados Locales, que es el Republicano.

En el Capítulo II, bajo denominación, *Parte Dogmática y Orgánica de las Constituciones de los Estados de la República*, de una manera sencilla pero precisa doctrinalmente *Martínez Sánchez*, argumenta que las constituciones estatales deben contar con una parte dogmática y otra orgánica, aunque hay opiniones que afirman que resulta innecesario que las constituciones locales preceptúen una parte dogmática. Apoyándose en una parte de la argumentación de Tena Ramírez -*como las garantías individuales, en relación con la autoridad, están consagradas en la Constitución Federal a título de restricciones mínimas, nada hay que impida a las Constituciones locales ampliar tales restricciones, ya sea en su contenido o en su número*- en ese sentido precisa el autor que atendiendo al goce del poder soberano que tiene toda Entidad Federativa, crea su propia normatividad de derechos humanos siempre sin contravenir lo estatuido en la Constitución Federal.

Precisamente, debe constar en la norma suprema estatal los límites que tienen los poderes de la entidad de referencia, para que en el ejercicio de esa atribución soberana parcialmente no los rebase, *válidamente las Constituciones Locales de la República, pueden contar con un parte dogmática, en la que se consagren garantías individuales*

⁵⁹ *Ibidem*, 19 y 20

que den mayor constitucional a los habitantes de cada Estado, conforme su idiosincrasia, tradiciones, realidad social, cultural política y economía.

En el Capítulo III, bajo nombre *la Defensa de la Constitución Local*, escribe acerca de *Constitución*, como la norma suprema o máxima que rige la vida nacional, destacando que conllevan esas reglas magnas, la supremacía constitucional, inmersa en ello, lleva la idea de jerarquización de las leyes, en ese sentido argumenta:

El Derecho regula su propia creación estableciendo el que una norma jurídica determine la forma en que otra es creada, así como el contenido de la misma, y por tanto la unidad de todo el sistema jurídico lo constituye, precisamente, la norma de más alto grado, la norma básica o fundamental, que representa la suprema razón de validez de todo el orden jurídico de una nación y la legitimidad de la autoridad. En suma la Constitución Federal en el caso de México, es la premisa mayor de lo que las demás normas jurídicas derivan sus conclusiones.

La Constitución Federal rige los actos de todas las autoridades a través de los lineamientos que dan estructura y forma a la legislación secundaria.

El municipio, los estados miembros de la Federación y las instituciones federales se encuentran inmersos dentro de un marco de constitucionalidad, que desde un punto de vista fáctico y de extralimitación de facultades pueden eventualmente violentar las garantías individuales, de ahí la justificación necesarísima del Control Constitucional.

Por sistema de control constitucional debemos entender: “aquellos regímenes que tienen por finalidad específica invalidar actos de autoridad y leyes que sea contrarias a la ley fundamental”.

En el orden federal el control constitucional está a cargo del Poder Judicial Federal, en los términos en que se estatuyen en los artículos 103° y 107° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de garantías individuales, cuando éstas son trasgredidas por autoridades de cualesquiera de los tres niveles de gobierno.⁶⁰

La apreciación de *Martínez Sánchez*, al señalar que cuando las autoridades en el ejercicio de sus atribuciones vulneren los derechos humanos, justifica el control de constitucionalidad, entendiéndolo como *aquellos regímenes que tienen por finalidad específica invalidar actos de autoridad y leyes que sea contrarias a la ley fundamental*. Precisa el autor, pues, que por medio de este mecanismo o garantía que tiene la Constitución Federal, hace que las normas constitucionales sean eficaces y, *Martínez Sánchez*, hace la relevante inferencia argumentando:

⁶⁰ *Ibidem*, 40 y 41

Si aplicamos la misma razón de tutela de garantías del orden federal al ámbito local, podemos concluir que al no existir en las Constituciones Políticas de los Estados de la República Mexicana, algún medio de defensa para las garantías individuales en ellas, la tutela de éstas se da mediante una defensa indirecta o a través del Juicio de Amparo solo cuando se dan en el acto reclamado violaciones a la Constitución Federal.⁶¹

Claramente establece *Martínez Sánchez*, que las entidades federativas no poseen en sus constituciones un mecanismo o procedimiento que proteja o haga efectiva la norma constitucional estatal, básicamente en lo que respecta a los derechos humanos, tal protección se realiza en “forma indirecta” ya que es por medio del Juicio de Amparo, pero condicionado a que se conculque algún precepto de Pacto Federal, de lo contrario tal demanda se sobreseería.

Es por medio del Juicio de Amparo como se pueden reparar indirectamente violaciones a las constitucionales locales, pero no desde la materia constitucional, sino mediante el control de legalidad que también posee el Juicio de Amparo, concluyendo con su argumentación.

En ese sentido al no haber un control constitucional local, cuando se reclamen violaciones a la Constitución Federal, a ésta se da el trato no de una Constitución, sino como que se tratara de cualquier otra ley ordinaria o un reglamento, lo que debe de superarse, regulando desde el punto de vista de la Constitución Estatal, el control constitucional por conducto del Tribunal Superior de Justicia, y de esta manera había un procedimiento para la defensa de la ley suprema estatal.⁶²

Premisa importante de *Martínez Sánchez*, que deduce o infiere que es necesario que las Constituciones locales tengan sus propios medios de control de constitucionalidad, porque en determinadas situaciones los alcances protectores del Juicio de Amparo no abarcarían la protección de la ley suprema local, si se da el caso de que el acto reclamado no es violatorio de alguna disposición protectora de los derechos humanos.

Reafirmando como tribunal constitucional que tiene doctrinalmente la exclusiva atribución del control de constitucionalidad en la cuestión estatal al Supremo Tribunal Superior de Justicia del Estado, a semejanza de la *SCJN*, que es una institución jurídica con una facultad especializada de control de

⁶¹ *Ibidem*, 46

⁶² *Ibidem*, 70

constitucionalidad. Porque ni el Tribunal Superior Estatel ni la Suprema Corte son auténticos tribunales de constitucionalidad.

En ese sentido hace la argumentación final de su trabajo, como sigue:

Para que los poderes públicos acaten la Constitución Local, debe establecerse el procedimiento jurídico para la defensa de las Constituciones de los Estados, y así evitar que sean documentos vanos o meramente teóricos, por la falta de su observancia por parte de las autoridades.

Además, habiendo ese Control Interno, los derechos humanos quedarían tutelados con eficacia jurisdiccional, porque las ejecutorias se cumplirían aun en contra de la voluntad de las autoridades enjuiciadas.

En el caso de las leyes o reglamentos, se podría evitar que estos contravengan la Constitución Local de menara abierta, generando con ello la inconstitucionalidad de los actos de las autoridades locales.

En el procedimiento deben ser llamadas a juicio las autoridades que hayan expedido la ley, reglamento, bando de policía, decreto, circular o disposición de observancia general, así también se deberá otorgar la oportunidad probatoria y la de alegatos, y como última fase procesal se dictaría sentencia en lo que se determine si procede o no la reparación del daño.

De resultar fundados los motivos de inconformidad que se formulen, la sentencia sería en el sentido de anular o dejar sin efecto la ley, reglamento, bando de policía, decreto, circular o disposición de observancia general, debiendo las autoridades demandadas emitir en su caso, la resolución en el sentido d dejar sin efecto la ley, reglamento, bando de policía, decreto, circular o disposición de observancia general, dando publicación a la misma para que produzca efectos jurídicos abrogándolos.

Surge así la necesidad de subsanar este vacío constitucional, estableciendo una mecánica procesal que permita la defensa de las Constituciones ante los actos atentatorios o arbitrarios de autoridades cuando vulneren la normatividad constitucional local. Para ello, se estima que los Tribunales Superiores de Justicia, por ser la máxima autoridad judicial estatal, son quienes deben de conocer este control constitucionalidad, en los términos siguientes:

Compete al Tribunal Superior de Justicia, conocer de los asuntos relativos a leyes, reglamentos, bandos de policía, decretos, circulares o disposiciones de observancia general, que sean contrarios a la Constitución Política del Estado, en los términos que señale la ley reglamentaria, de acuerdo a los siguientes principios:

I. Procede el recurso de control constitucional contra leyes, decretos, circulares o disposiciones de observancia general, así como las resoluciones que se dicten, cuando las mismas contravengan la Constitución Estatal.

II. El recurso de control constitucional tiene lugar cuando se vulnere la Constitución del Estado en perjuicio de las instituciones estatales o municipales, y no proceda la vía constitucional prevista en el artículo 105° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III. Tienen interés jurídico para interponer el recurso de control, constitucional los particulares y las Instituciones afectadas en los casos a que se refieren las dos fracciones anteriores.

Estas propuestas, están enfocadas a que tanto los particulares o autoridades legítimas, puedan interponer el recurso de control constitucional local, cuando alguna ley, reglamento u ordenanza, sean contrarias a la Constitución de los Estados y sea autoaplicativa; y asimismo sería procedente el recurso contra las resoluciones que sean una consecuencia de la aplicación de la ley que se impugne de inconstitucional desde el punto de vista del Código Político Estadual. Estos, en los casos de aplicación heteroaplicativa de la ley tanto a instituciones como a particulares.⁶³

Con toda claridad precisa *Martínez Sánchez*, que la Constitución Local debe tener su propio mecanismo o procedimiento de defensa denominándolo *recurso de control constitucional*, que se interpondría ante el Supremo Tribunal del Estado (*STJE*), dándosele la debida prosecución a manera de juicio, con sus etapas procesales, debiendo *llamar a juicio a las autoridades que hayan expedido el acto*, resolviendo en caso de que proceda la inconformidad, *en el sentido de anular o dejar sin efecto la ley*, teniendo la facultad de *interponer el recurso los particulares y las instituciones afectadas*. *Martínez Sánchez*, fundamenta su planteamiento con la necesidad de la expedición de la ley reglamentaria correspondiente.

2.5 Doctrina de Francisco Berlín Valenzuela

Uno de los que intervinieron en el nacimiento “de hecho” del *Derecho Procesal Constitucional Local*, en el Estado de Veracruz, fue el doctrinario *Francisco Berlín Valenzuela*, al formar parte de la comisión técnica-jurídica para la reforma integral de la Constitución del Estado, así lo refiere en su ensayo bajo denominación *Nuevos Contenidos constitucionales para el Estado de Veracruz*, publicado en el libro *Derecho Constitucional Estatal*. Estudios Históricos, legislativos y teórico-prácticos de los Estados de la República Mexicana, en el año 2001, coordinado por Francisco José de Andrea Sánchez. Destacando lo más relevante para el presente estudio.

⁶³ *Ibidem*, 76 a 79

Al tomar posesión como gobernador del estado Miguel Alemán Velasco, lo nombra integrante de la comisión antes citada, cuyo contenido fue enviado a la Diputación Permanente de la Honorable LVIII Legislatura del Estado de Veracruz-Llave, misma que declara aprobada la Ley número 53, que reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave, innovación publicada en la Gaceta Oficial del Estado (*GOE*), el 3 de febrero de 2000.

El autor en comento, cita:

Un nuevo contenido de la reforma es el relativo a los derechos humanos que se reconocen. En el capítulo segundo no solo se indica que los individuos gozan de los derechos, llamados garantías que otorga la Constitución federal, agregándose las leyes federales y tratados internacionales, sino los que reconoce la Constitución local y sus leyes secundarias, así como el Poder Judicial.

Entre los derechos que expresamente se establecen están los derechos al honor, a la intimidad personal y familiar, al libre derecho de la personalidad, el derecho de petición, el de vivir en un ambiente saludable y equilibrado, así como recibir educación.

Para el debido respeto de estos derechos, se consagra como una innovación en Veracruz, el juicio de protección de derechos humanos, del cual conoce la Sala de Control Constitucional, de nueva creación, misma que pasó a formar parte del Tribunal Superior de Justicia.⁶⁴

En otra de sus apreciaciones en cuanto a los nuevos contenidos a la Constitución del Estado de Veracruz, *Berlín Valenzuela*, expresa:

Las atribuciones del Poder Judicial se ven fortalecidas y ampliadas al depositarse en él la garantía de supremacía y control constitucional mediante la interpretación y anulación de las leyes y decretos contrarios a la carta magna local, así como con el juicio de protección de derechos.

Con el propósito de dar a los ciudadanos de Veracruz una mayor seguridad jurídica se contempló una sección primera dentro del capítulo del Poder Judicial denominada “De control constitucional” en la que se incluye, en los artículos 65° y 65°, aspectos tan importantes como el relacionado con la facultad que tiene la sala constitucional de conocer y resolver del juicio de protección de derechos

⁶⁴ BERLÍN VALENZUELA, Francisco. *Nuevos contenidos constitucionales para el Estado de Veracruz*. En Derecho Constitucional Estatal. Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los Estados de la República Mexicana, coordinador Francisco José de Andrea Sánchez, p. 464

humanos, por actos o normas de carácter general que conculquen derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserve y que provengan del Congreso del estado, el gobernador y los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal y de los organismos autónomos de estado.

El artículo 64° en su fracción II, le da competencia a esta sala [...] para sustanciar los procedimientos en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y las acciones por omisión legislativa, tres nuevas figuras que el Ejecutivo del Estado propone como una innovación en materia de impartición de justicia.

Corresponderá al Pleno del Tribunal de Justicia conocer los proyectos de resolución definitiva que le sean sometidos por la Sala Constitucional sobre las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y las acciones por omisión legislativa, tres nuevas figuras que el Ejecutivo propone como una innovación en materia de impartición de justicia.⁶⁵

Concluye su argumentación el legislador constituyente veracruzano, que con esas innovaciones o reformas a la Constitución de Veracruz, “los hombres y mujeres veracruzanos continuarán siendo la base y objeto esencial de las normas jurídicas que ahora los rige, protege y enaltece”.⁶⁶

2.6 Doctrina de Cesar Iván Astudillo Reyes

El Libro *Ensayos de Justicia Constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, publicado en 2004, lo escribe Cesar Iván Astudillo Reyes, que es un análisis de los cuatro primeros Estados de la República Mexicana que insertan en sus constituciones mecanismos de control de constitucionalidad, trayendo consigo la profundización en la novel especial disciplina de *Derecho Procesal Constitucional Local*.

Astudillo Reyes, desglosa su obra con las denominaciones en su capitulado como sigue: en el capítulo I, apreciaciones sobre los dos modelos de control jurisdiccional el difuso y el concentrado, así como del modelo híbrido; el capítulo II, refiere a la justicia constitucional en Veracruz; el capítulo III, a la justicia de Coahuila; el capítulo IV, a la de Tlaxcala; el capítulo V, a la de Chiapas; capítulo

⁶⁵ *Ibidem*, pp. 469 y 470

⁶⁶ *Ibidem*, p. 472

VI, Tensiones y equilibrios en la doble dimensión de la justicia constitucional en México; capítulo VII, *Excursus* sobre un concepto y dos modelos de Constitución y el capítulo VIII, *Excursus* sobre la interpretación *adecuada*.

Se destacarán algunas consideraciones de manera muy breve de *Astudillo Reyes*, de la justicia constitucional de los cuatro estados innovadores, Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas, en virtud de que en el siguiente capítulo se estudiarán las garantías de control sustentadas en sus respectivas normas constitucionales estatales como en sus leyes reglamentarias correlativas.

Así, en ese orden de ideas, siguiendo al autor de referencia, se instituye en la Constitución de Veracruz, un proceso denominado Juicio de Protección de los Derechos Humanos, aludiendo al respecto *Astudillo Reyes*:

El *juicio de protección de los derechos humanos* de Veracruz se presenta como el mecanismo para tutelar los derechos humanos que la Constitución reconoce a los veracruzanos. Se parte de la idea, correctamente entendida, de que el sistema de derecho que consagra la Constitución federal no es un orden cerrado, restringido o inmutable. Por el contrario, se entiende que expresa solamente los derechos mínimos que deben ser reconocidos en un Estado democrático constitucional y que en todo momento pueden ser ampliados por ese mismo orden -a través de la reforma constitucional, de interpretación constitucional o mediante la recepción o incorporación de las declaraciones de derechos establecidas en los tratados internacionales-, o bien, por los órdenes de las entidades que conforman la totalidad de la República Mexicana.⁶⁷

El recurso de *regularidad constitucional de los actos del Ministerio Público*, se incorpora a la Constitución Veracruzana, en virtud del antecedente que constaba en la Constitución Federal con motivo de la reforma de 1994, así refiere al respecto el precitado autor:

Ante la posibilidad de que el ministerio público pudiese en un momento determinado dejar de tutelar eficazmente los derechos fundamentales de las personas, y ante la indubitable indefensión de que estos quedarían -ambas hipótesis de lamentable presente en nuestro país-, el órgano reformador de la Constitución federal se vio en la necesidad de colmar el vacío en la reforma de 1994 e instrumentar la procedencia de un recurso para atacar las probables irregularidades cometidas [...] la CV recogió en el artículo 64º

⁶⁷ ASTUDILLO REYES, César I. *Ensayos de Justicia Constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, p. 74

fracción II, un recurso similar, al menos en sus efectos, pues va 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.⁶⁸

Otra institución de control en la Constitución del Estado de Veracruz es la *Controversia Constitucional*, citando *Astudillo Reyes*, al respecto “la Institución de la controversia constitucional dirime básicamente cuestiones de competencia constitucional entre órganos del Estado, o entre éstos y los gobiernos locales [...] bajo la interposición de la misma institución pueden conocerse tanto conflictos entre los poderes superior del Estado, como entre los mismos poderes y los que devienen producto de la descentralización política tal y como sucede, por ejemplo en Italia”.⁶⁹

La *Acción de Inconstitucionalidad*, siguió las características estatuidas en la Constitución Federal, protegiendo la constitución veracruzana. “Con la institución el Estado de Veracruz se protege de la eventual existencia, dentro de su sistema jurídico, de normas generales que atenten contra los principios ordenadores de su estructura constitucional”.⁷⁰

Por cuanto hace a la acción por omisión legislativa, el autor en alusión, cita:

La *acción por omisión legislativa* representa toda una innovación dentro del constitucionalismo mexicano. La institución tiene sus antecedentes en la Constitución de Yugoslavia de 1974, artículo 377°, seguida por la reforma a la Constitución portuguesa de 1976, artículo 283°, que estableció entre otras cosas, la institución del Tribunal Constitucional con su conjunto de instrumentos procesales de protección constitucional [...] Intentando dar una definición sobre la institución podríamos acudir a la que nos aporta Jorge Miranda. El autor sostiene que “la inconstitucionalidad por omisión es una inconstitucionalidad negativa que resulta de la inercia o del silencio de cualquier órgano de poder, el cual deja de practicar en cierto tiempo un acto exigido por la Constitución”. En términos más sintéticos Gómez Canotilho señala que la “omisión legislativa

⁶⁸ *Ibidem*, 79 y 80

⁶⁹ *Ibidem*, p. 81

⁷⁰ *Ibidem*, p. 85

significa que el legislador no hace algo que positivamente le estaba impuesto por la Constitución”.⁷¹

Otro mecanismo de control que se innovó adjuntándose a la Constitución veracruzana fue la *cuestión de inconstitucionalidad*, refiriendo el autor en cita, lo siguiente:

La institución se configura entonces como el procedimiento mediante el cual las autoridades judiciales -en plural, porque puede ser cualquiera- acuden al órgano recipiendario del control de constitucionalidad para plantearle la duda de constitucionalidad de la norma que están aplicando en un determinado proceso judicial, con el objeto de que dicha instancia resuelva la cuestión y determine si la norma es conforme con la Constitución. Con la institución se intenta conciliar el principio de respeto a la ley con el de eficacia directa de la Constitución. El juez no puede, en este sentido, dejar de aplicar la ley ante su convencimiento de que no es constitucional; lo que si puede hacer es solicitar la opinión autorizada de quienes ejercen la función de cierre constitucional para despejar la duda.

La cuestión juega un papel primordial ahí donde se expide una nueva Constitución. Por ende, su recepción en Veracruz es atinada debido a que las leyes preexistentes pueden no encontrar cobijo bajo los nuevos postulados constitucionales, haciéndose necesaria su inspección judicial.⁷²

Por lo que respecta a la justicia constitucional en el Estado de Coahuila, hace especial atención al control difuso que adopta la Constitución, prestando atención a las atribuciones constitucionales que tendrán los jueces ordinarios así expresa:

Habremos de centrar la atención precisamente en el papel que en Coahuila juegan los jueces ordinarios debido al reconocimiento constitucional que les confiere la atribución, nada desdeñable, de desaplicar una norma al caso concreto, cuando exista la convicción de que dicha disposición es contraria a la Constitución.

En concordancia con este principio, la reforma constitucional del Estado parece dar una importancia especial a la jurisprudencia emitida por determinados órgano del Poder Judicial, algo que, por otro lado, viene a cumplir un papel semejante al que efectúa el principio del *stare decisis* en los sistemas del *common law*, de donde provienen los argumentos históricos del sistema de justicia constitucional difuso.⁷³

⁷¹ *Ibidem*, 85 y 86

⁷² *Ibidem*, p. 89

⁷³ *Ibidem*, p. 120

Así, hace referencia al principio de supremacía como al órgano de control concentrado en el contexto de la hibridación de los modelos históricos, como el papel que tienen los jueces ordinarios, función y competencia en la justicia constitucional de carácter difuso, pero en cuanto a las *controversias constitucionales* hace la precisión siguiente:

Las controversias constitucionales son instrumentos procesales de control abstracto de la constitucionalidad. Más allá de resolver un conflicto entre órganos constitucionales que se dicen titulares de una competencia o atribución específica (*sindicatio potestatis*), busca precisar de manera puntual el sistema de atribuciones y competencias que la Constitución muy frecuentemente realiza en forma ambigua y confusa. Es por ello que insistentemente se señala que los órganos de control no deben constreñir su juicio a determinar en exclusiva cuál de los órganos en litigio ha emitido legítimamente el acto que se impugna, sino a establecer en abstracto la titularidad de la competencia constitucional.⁷⁴

Astudillo Reyes,⁷⁵ por cuanto hace a la justicia constitucional en Tlaxcala, hace diversas precisiones destacando las siguientes:

La instauración de un órgano capacitado para administrar justicia constitucional se asienta en el principio de supremacía de la Constitución. La imposición de una norma sobre el resto de las demás es requisito indispensable para ordenar y dar coherencia a un orden jurídico surgido de ahí la necesidad de una garantía jurídica para defender esa norma cuya cualidades especiales tienen la fuerza de homogeneizar al sistema jurídico. En el ordenamiento tlaxcalteca se aprecia nítidamente la intención de situar a la Constitución local en la cúspide del sistema y de velar por la normatividad de sus prescripciones, prueba de ello es la racionalización del sistema de justicia constitucional que estamos comentando [...] No hay duda pues de que la CT actúa como *lex fundamentalis* dentro del orden jurídico local y que el atributo de supremacía implícito en esta consideración es el presupuesto básico para la organización de un sistema de defensa jurisdiccional de sus postulados.

Son cuatro instrumentos procesales que adopta la Constitución de Tlaxcala para garantizar su existencia, *el juicio de protección constitucional, el juicio de competencia constitucional, la acción de inconstitucionalidad y la acción por omisión legislativa*.

⁷⁴ *Ibidem*, pp. 154 y 155

⁷⁵ *Ibidem*, pp. 178 y 179

Por cuanto hace a la justicia constitucional en Chiapas, se expresan algunas notas del autor, que cabe resaltar, como sigue:

La reforma chiapaneca de noviembre de 2002, incorpora al escenario constitucional cuatro institutos procesales de control constitucional, siguiendo de su articulación las directrices que incorporó la CV en su reforma de 2000 [...] *las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, acciones por omisión legislativa y cuestiones de inconstitucionalidad.*

Las controversias constitucionales son instrumentos para resolver conflictos entre órdenes jurídicos -referentes a la federación, estados y municipios- y entre los poderes constituidos por cada uno de esos órdenes. A través de un procedimiento planteado en forma de juicio se resuelve un conflicto suscitado entre dos o más poderes estatales argumentándose la constitucionalidad de un acto o disposición dictado por alguno de ellos, y en donde el punto medular es el debate sobre si el acto o disposición fue emitido en concordancia con las atribuciones que la Constitución confiere a ese ente u órgano de gobierno.⁷⁶

También *Astudillo Reyes*, hace referencia a la idea de la *Acción de Inconstitucionalidad*, como proceso autónomo, abstracto, en donde la litis se da entre la Constitución vs. una norma general, para darle congruencia al orden jurídico a partir del respeto a la norma que impone esa congruencia.

Por lo que respecta a la *Acción por Omisión Legislativa*, el autor hace la referencia siguiente:

Cabe señalar que la fracción III del artículo 56° regula una institución verdaderamente innovadora, introducida primeramente en el ámbito constitucional mexicano en el Estado de Veracruz. La regulación chiapaneca es casi la misma que la veracruzana, únicamente cambia una palabra. Se concede, por tanto, una facultad más al pleno de la sala superior para conocer las acciones por omisión legislativa, cuando se considere que el Congreso no ha resultado alguna ley o decreto, y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución.⁷⁷

El último instrumento de control de la constitucionalidad que innovó el constituyente chipaneco es la *Cuestión de Inconstitucionalidad*, siguiendo el mismo orden de ideas, se tomarán algunas notas al respecto del autor, que es muy acucioso, minucioso y profundamente doctrinario.

⁷⁶ *Ibidem*, pp. 240 y 241

⁷⁷ *Ibidem*, p. 244

La cuestión de inconstitucionalidad efectivamente fue introducida en el ordenamiento fundamental chiapaneco [...] el problema es que se desconoce aún la forma para una utilización adecuada.

Aventurándonos a fijar una hipótesis diremos que, desde nuestra perspectiva, la omisión del legislador no fue una omisión por olvido. Fue más bien una omisión producto del desconocimiento de lo que significa dicho instrumento procesal. Baste solamente leer el dispositivo para darnos cuenta de que a la figura se le trata indistintamente como cuestión de inconstitucionalidad y como petición. Es cierto que toda cuestión es o implica una petición, tal vez por ello el término fue entendido en su sentido literal, dándole el trato de simple solicitud ante autoridad, algo que cualquier ciudadano puede realizar de acuerdo con el artículo 8º. constitucional, olvidándose que constituye un verdadero instrumento de la jurisdicción constitucional.

Si ponemos un poco de atención veremos que ni siquiera la Constitución veracruzana, pionera en la introducción de la figura, utilizó la denominación que al menos en Europa es habitual para referirse a ella; allí se habla tan solo de *petición* y tal vez por ello, en el intento de compatibilizar los alcances de ambos sistemas, el chiapaneco utiliza en el mismo párrafo constitucional las expresiones *cuestiones de inconstitucionalidad y peticiones*. Si algo deja claro la enunciación, fuera de esta terminología variopinta, es nada menos que la ausencia de una noción clara, repitiendo lo dicho, de lo que la institución es, e implica, y su trascendencia para hacer que dos jurisdicciones separadas -la constitucional y la ordinaria- no pierdan contacto y coadyuven a sostener la fuerza vinculante de la Constitución.⁷⁸

Le preocupa la función del juez común en el instrumento de la *cuestión de constitucionalidad*, y cita:

Al juez ordinario se le permite interpretar la Constitución en reconocimiento a la capacidad vinculatoria de la Constitución y a la famosa *pluralidad de intérpretes constitucionales* puesta en boga por Häberle, lo que no se le permite es proceder a su anulación. Esto es en caso de que bajo su propia interpretación concluya que una norma legal es inconstitucional no puede dejar de aplicarla porque recordemos que está inexorablemente sometido a ella. Lo que sí puede hacer es solicitar el auxilio del órgano capacitado para la anulación a efecto de que éste decida si en verdad la norma en cuestión vulnera alguna prescripción constitucional o si, en todo caso, puede existir una interpretación bajo la cual no se tenga que expulsar

⁷⁸ *Ibidem*, p. 253

la norma del sistema en beneficio de la seguridad jurídica, dejando un espacio vacío, sin normar, dentro del complejo jurídico del Estado.

De esta manera encontramos que de dos interpretaciones de la Constitución, la del juez ordinario y la del juez constitucional, sólo persiste la de este último porque aunque se dota al primero de la potestad de valorar las normas de la Constitución, no es el intérprete supremo del ordenamiento, algo reservado sólo a los jueces del órgano de control.

Es de esta forma como la cuestión de inconstitucionalidad tiene la virtud de servir de agente conciliador entre las dos jurisdicciones a efecto de que se dé una saludable colaboración mutua que coadyuve a purificar permanentemente el orden constitucional de los posibles vicios que deambulan dentro de su inmenso caudal normativo.⁷⁹

Otra de las cuestiones a la que le pone mucha atención *Astudillo Reyes*, es la relativa a la relación que se da entre Constitución, justicia constitucional e interpretación constitucional, que debe ser uniforme. Cuando ello viene de un proceso constituyente se facilita la uniformidad, como consecuencia de que nace la Constitución de las aspiraciones populares comunes.

Cuando el cambio constitucional se realiza mediante reformas, se dificulta la percepción uniforme y coherente entre los tres términos precitados, al no estar claro el concepto de Constitución, bajo el cual se está operando en virtud de sus innumerables reformas, ello es comprensible que la institución de la justicia constitucional oscile en aras de acomodarse al entendimiento de la norma bajo parámetros exclusivamente temporales.

Desde esta perspectiva advierte, lo siguiente:

Una situación como ésta se percibe en igual modo a nivel local, ya que al no existir procesos constituyentes que incentivan la transformación constitucional, se intenta cambiar la lectura de la Constitución con base exclusiva en un hecho: la mutación del régimen político. Lo anterior no tendría problemas si no fuera porque no está claro qué significa, cuales son los contenidos, que presupuestos sostienen o cual es la función de las Constituciones, sea federal o las locales.

En suma, el problema que se advierte es que se están intentando normativizar disposiciones constitucionales sin que se sepa aún lo que se reconoce como supremo; o algo peor, hemos optado tal vez por hacer vinculante un *constitucionalismo ficción*. No sabemos, si operamos bajo un concepto de Constitución social como

⁷⁹ *Ibidem*, pp. 256 y 257

la que nos legaron en 1917, si nos encontramos ante uno de Constitución democrática, visto el colapso del régimen de partido hegemónico, o si en cambio nos encontramos ante una mixtura de constitucionalismo social y democrático.⁸⁰

Reflexiona ante la encrucijada de la Suprema Corte, que tiene que ver con el vacío que ha dejado como órgano supremo de legalidad, vista su preferencia por las cuestiones de constitucionalidad. Sugiriendo de lo anterior que sería más conveniente devolverle a la Corte sus funciones de Suprema Corte de Justicia y establecer un Tribunal Constitucional autónomo e independiente, sin vinculación orgánica al Poder Judicial. Teniendo un órgano corrector y unificador ayudaría mucho mejor a solucionar la carencia de una teoría de los derechos fundamentales.

El desenvolvimiento tardío de la justicia constitucional local, se debió por una parte al centralismo político y judicial, por la otra al inmovilismo jurídico local que no permitía el desarrollo de mecanismos jurisdiccionales de control precisamente por el exceso de centralismo político, herencia virreinal. No nace, ni se tiene la intención, ni la capacidad, de interpretar en sentido democrático y federalista lo estatuido en los artículos 40°, 124° y 41° de la Constitución Federal.

Concluye lo anterior *Astudillo Reyes*, con lo siguiente:

De la articulación constitucional de tales dispositivos se desprende un razonamiento que nos permite señalar que ante una norma que permitía y, otra que prohibía, es evidente que se prefirió adoptar una actitud abstencionista. En principio era la opción que resultaba más cómoda y que, por otro lado, exoneraba a los legisladores locales la posibilidad de cometer algún desatino, introduciendo alguna norma o institución que vulnerase el ordenamiento fundamental; o de arrogarse una facultad que pudiese no ser de su competencia. Ni dudar que siempre existió cierta somnolencia legislativa, sino pereza, que seguía el principio del menor esfuerzo. De tal suerte que solamente después de acaecidos cambios a nivel federal se procedía a la adecuación de los ordenamientos internos.

Dentro de ese panorama, la actitud de la corte puede entenderse y calificarse como positiva. Si los Congresos locales no introdujeron en sus ordenamientos locales medios de defensa de su Constitución -en el entendido de que las facultades de control de la constitucionalidad son exclusivas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con los artículos 103°, 105° y 107° constitucionales- automáticamente dichos ordenes jurídico quedaron en el desamparo pues no existía instrumento alguno para su protección. Ante esta

⁸⁰ *Ibidem*, pp. 281 y 282

situación de indefensión, un primer paso de la corte fue ensanchar sus facultades para conocer de asuntos locales aun cuando las disposiciones impugnadas eran de carácter local y se referían a cuestiones de legalidad. Con esta operación la corte extendió sus alas para llevar su manto protector a un ámbito carente de mecanismos que asegurasen el ejercicio de los órganos de poder dentro de las entidades federativas.⁸¹

De indudable valor doctrinario las apreciaciones de *Astudillo Reyes*, que solamente se mencionaron algunas, para el desarrollo, pero sobre todo para la consolidación de la disciplina especializada denominada *Derecho Procesal Constitucional local*, que en unión de las aportaciones de los anteriores juristas mexicanos citados consolidaron la novel materia.

2.7 Doctrina de Miguel Carbonell Sánchez

En la obra *Constitucionalismo Local*, coordinado por David Cienfuegos Salgado, publicado en año 2005, escribe sobre una arista sumamente importante del procesalismo constitucional estadual *Miguel Carbonell Sánchez*, con denominación, *El Federalismo en México: principios centrales y distribución de competencia*, destacando algunos razonamientos que son útiles al presente trabajo; con respecto a los significados de federalismo arguye:

El Federalismo supone el reconocimiento de la existencia de fuerzas distintas del poder central que tienen su propia sustantividad, y que en esta virtud reclaman un campo propio de acción jurídico-política traducido entre otras cosas en la posibilidad de crear por si mismos normas jurídicas.

El Federalismo responde, entre otras, a las siguientes tres necesidades:

- A) La de organizar política y racionalmente grandes espacios geográficos incorporando relaciones de paridad entre sus distintas unidades y suprimiendo las relaciones de subordinación empleadas en los imperios y colonias de los siglos pasados.
- B) La de integrar unidades relativamente autónoma en una entidad superior, salvaguardando sus peculiaridades culturales propias.
- C) La necesidad de dividir el poder para salvaguardar la libertad. Tal como sucede con la división de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, también se puede hacer una división “territorial” del poder, que se implementa a través de una partición funcional y competencial que diferencia los ámbitos posibles de actuación de cada nivel de gobierno.

⁸¹ *Ibidem*, pp. 284 y 285

En la medida en que se vaya dando la integración de la oposición en las tareas de gobierno a nivel local se puede lograr moderar el carácter excluyente del presidencialismo. Además, a partir del control de un cada vez mayor número de legislaturas locales los partidos de oposición pueden ir condicionando los procedimientos de reforma constitucional, con toda la importancia que ello tiene en un país como México.⁸²

Carbonell Sánchez, al argumentar respecto de la distribución de materias y el principio de competencia, destaca la relación, que sirve para precisar las delimitaciones y convergencias entre los diversos centros de producción de las normas jurídicas, describiendo lo siguiente:

El principio de competencia crea una división de la capacidad normativa en dos órdenes materiales, uno federal y otro local, estableciendo una distribución de poder sobre una superficie horizontal.

Indica además que toda fuente de Derecho a) tiene un campo de acción limitado, y en esa virtud, b) no puede regular más que las materias que entran bajo su radio; para las demás materias se especifican o bien órganos distintos para su creación, o bien, si la competencia reside en el mismo órgano, procedimientos diferenciados para su ejercicio, aunque en todo caso la competencia a favor de un tipo normativo excluye al resto de normas de dicho ámbito de regulación al crear a favor de la primera una zona de *immunidad material*, en consecuencia, implica “un deber de respeto recíproco entre dos normas, que se relacionan entre sí a través de la distribución que de las capacidades normativas realiza la Constitución.

Para complementar lo anterior, se puede decir que el principio de competencia no sólo actúa para distribuir poderes normativos entre dos ordenamientos diferenciados -como el federal y el local- sino que también lo hace hacia dentro de cada uno de ellos.⁸³

Otra cuestión interesante que plantea el autor, es el relativo a *posibles conflictos normativos entre el derecho federal y el local*, argumentando que se debe imponer el Derecho Federal dotado de un poder normativo “más intenso” que el de las entidades locales.

Por último alude a *la participación de las entidades federativas en los procedimientos federales de creación normativa*, las cuales son dos:

⁸² CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel. *El Federalismo en México: principios centrales y distribución de competencia*. En Constitucionalismo Local. Coordinador David Cienfuegos Salgado, pp. 85 y 86

⁸³ *Ibidem*, pp. 87 y 88

a) cuando interviene en el proceso legislativo “de acuerdo con el artículo 71° constitucional “El derecho de iniciar leyes o decretos compete: III. A las Legislaturas de los Estados”. Según el artículo 120° de la propia Constitución. Los gobernadores locales deben publicar y hacer cumplir las leyes federales. Iniciativa de ley y publicación de las leyes federales son pues la facultad y obligación, respectivamente, que tienen las entidades federativas -a través de su Congreso local y de su gobernador- en el procedimiento legislativo federal”.⁸⁴

b) en el procedimiento de reforma constitucional, de conformidad con el artículo 135° de la norma suprema “se requiere, además de la aprobación de dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión, la aprobación de la mayoría de las legislaturas locales. Esta facultad puede en el futuro tener gran relevancia política, como se ha dicho más arriba, si el partido que cuente con mayoría en el Congreso Federal no gobierna también en la mayoría de las entidades federativas”.⁸⁵

Crea el *Centro de Estudios Carbonell*, cuyas actividades tienen que ver con lo más avanzado del derecho, teniendo dentro de sus actividades la publicación de obras jurídicas que algunas de ellas tocan temas que tienen que ver con el Derecho Procesal Constitucional y en particular con el local.

2.8 Doctrina de Manuel González Oropeza

En el libro *La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas*, publicado en 2006, escribe Manuel González Oropeza,⁸⁶ sobre el tema: “Desarrollo del control constitucional en las entidades federativas”, lo siguiente:

Desde los orígenes del constitucionalismo mexicano en 1824, la soberanía de los Estados fue creada por la Ley Fundamental mediante el facultamiento de expedir sus propias Constituciones y leyes estatales a las entidades federativas que se configuraron desde entonces. A través de sus Constituciones los Estados podían organizar la estructura de su propio Gobierno (Artículo 161° de la Constitución de 1824) así como el reconocimiento de los derechos del hombre en cada entidad.

Modelo de constitucionalismo que fue cambiando por una serie de factores, pasando de cooperativo a centralizado, reduciendo a los Estados a espectadores

⁸⁴ *Ibidem*, p. 98

⁸⁵ *Ídem*, pp. 98 y 99

⁸⁶ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. *Desarrollo del control Constitucional en las Entidades Federativas*, en *La Justicia Constitucional, en las Entidades Federativas*. Coordinadores, Manuel González Oropeza y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, p. 385

en el desarrollo jurídico y político del país, en siglo XX, a través de la existencia de un partido de Estado que tomó las decisiones más importantes para el país. Es a partir del 2000, cuando las entidades federativas reasumen su soberanía interna, obligados por la pluralidad y las condiciones democráticas del país, pierde fortaleza el gobierno federal dando paso al resurgimiento de los Estados con sus desarrollos institucionales. En el Estado de Veracruz, su Constitución se ve como un claro ejemplo de cambio con innovaciones procesales constitucionales al instituir medios de control en su Ley Fundamental.

Manuel González Oropeza, dividió en cuatro etapas el desarrollo del control constitucional de las entidades federativas y en la última que lo inicia en el año 2000, arguye lo siguiente:

Estamos iniciando el cuarto periodo a partir de las elecciones del 2000, donde los logros de un gobierno Federal ya se nos presentan lejanos frente a los retos que cada entidad federativa ha asumido para reasumir su soberanía interna, obligados por la pluralidad y las condiciones democráticas del país. En esta etapa, del deslumbramiento del Gobierno Federal dará paso al resurgimiento de los Estados con sus desarrollos institucionales.

A partir de la Constitución de Veracruz aprobada en el año 2000, las Constituciones Estatales comenzaron a implementar medidas de protección jurisdiccional de sus normas fundamentales a través de procedimientos que son familiares a la justicia federal y que muchos de ellos, por cierto, se originaron en los Estados antes que en la federación.

De esa manera, la tradición que retoma la Constitución de Veracruz no es una novedad, pero si es una actualización importante de un principio racional que se abandonó en el siglo XX, inexplicablemente: que la Constitución es también una Ley, la Ley Fundamental, que debe protegerse contra cualquier infracción y que toca a los Estados el proteger su propia norma fundamental.

El propósito de esta compilación es orientar y promover la regulación de este principio, último reducto del constitucionalismo Mexicano que es la salvaguardia de las Constituciones estatales por sus propios Poderes Judiciales.⁸⁷

En el mismo sentido anterior el autor precitado, redacta, acerca del *Control Constitucional en las Entidades federativas*, en la misma obra antes referida precisando lo siguiente:

⁸⁷ *Ibidem*, pp. 387 y 389

Los Estados durante el siglo XX se concentraron en vigilar el cumplimiento del control de la legalidad local, relegando sus propias constituciones al ámbito de la retórica o, en el mejor de los casos al de la justicia federal tratando sus Constituciones como simples satélites de la constitucionalidad federal.

No cabe duda que las Constituciones de los Estados son leyes constitucionales pues son producto de una delegación del Poder Constituyente, ya que definen el contenido y los alcances del régimen interior de los Estados a que se refieren los artículos 40°, 41° y 116° entre otras disposiciones de la Constitución Federal, dando a su vez origen a todo un sistema jurídico interno que conforma el orden jurídico nacional. Como norma fundamental debe ser garantizada a través de procedimientos y medios sustanciados ante las mismas autoridades estatales. Depender de un ámbito de gobierno distinto para garantizar la Constitución estatal es claudicar su propia soberanía que le encomienda la Constitución Federal.

De esa manera, el control constitucional en las entidades federativas es un paso lógico en la consolidación del estado de Derecho en México. Sin embargo, este énfasis muestra que lo lógico no ha sido emprendido y que aún existen reticencias infundadas en México, para lograrlo, como si el Estado usurpara una atribución federal al implementar un control constitucional interno. Esta tendencia convierte a las entidades federativas en algo menos que territorios federales, ya que no se ocupan de la protección de su propia norma fundamental y se la confían o delegan a la autoridad judicial federal.⁸⁸

En su argumentativa *González Oropeza*, refiere que en sus inicios como nación independiente los derechos fundamentales fueron omitidos en la Constitución de 1824, para que fuesen parte de las constituciones de las entidades federativas, por lo que éstas llevaron la delicada tarea de consagrar medios de protección para los derechos humanos:

[...] un campo fértil para el control constitucional de los Estados fue su condición originaria de entidades garantes de los derechos del hombre en la naciente federación mexicana de 1824 a 1836. Si bien la Constitución Federal de esa época contuvo algunos derechos dispersos en su articulado, no contuvo un capítulo ni una declaración de derechos del hombre como se conoce en la actualidad.⁸⁹

⁸⁸ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. *El control Constitucional en las Entidades Federativas*. En *La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas*. Coordinadores, Manuel González Oropeza y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, p. 397 y 398

⁸⁹ *Ibidem*, p. 398

Consecuentemente, en diversas constituciones estatales se insertan algunas cuestiones inherentes a los derechos fundamentales, pero no se desarrollaron los mecanismos de control como se hubiera deseado.

En el subtema bajo denominación, *La Supremacía Constitucional significa la sanción de todo acto o ley secundaria*, arguye:

Las garantías constitucionales o control constitucional implica garantías de la regularidad de las reglas o normas subordinadas a la Constitución. La supremacía constitucional implica que todas las normas y sus actos de ejecución deben adecuarse no solo al procedimiento de creación de normas previstas en el texto constitucional, sino también el contenido. La inconstitucionalidad puede surgir en todas las etapas del proceso de creación normativa, por lo que la ilegalidad es un aspecto de la inconstitucionalidad. De esa manera las autoridades pueden incurrir en ilegalidades e inconstitucionalidades a la vez.

Un acto irregular no ejecuta la norma de grado superior, por lo que es nulo o anulable. La garantía de inconstitucionalidad no es más que la declaración formal de anulación por el órgano competente.⁹⁰

Concluye con el subtema III, que denomina *La Justicia Constitucional Estatal es una tendencia moderna en México*, en el que describe:

A pesar de todas las dudas por parte quienes no reconocen estos precedentes históricos y conceptos teóricos, el control constitucional interno de las entidades federativas en México es una clara tendencia en nuestro país a partir de la Constitución de Veracruz del 2000.⁹¹

Aportaciones de suma importancia que hace *González Oropeza*, en el desarrollo doctrinario del *Derecho Procesal Constitucional Estatal* para su total consolidación como una disciplina especializada del proceso constitucional.

2.9 Doctrina de Elisur Arteaga Nava

El libro *Derecho Constitucional Estatal*, publicado en el año de 1988, por *Elisur Arteaga Nava*, no aborda de una manera directa respecto del proceso constitucional local, pero sí lo hace en *Derecho Procesal Constitucional*, obra publicada en 2006, con el tema denominado *La Constitución local y su defensa, elementos para una teoría del control de la constitucionalidad*.

⁹⁰ *Ibidem*, p. 405

⁹¹ *Ibidem*, p. 406

El doctrinario en cita, escribe en: I. *Introducción*, que es indispensable para hablar de control de constitucionalidad la existencia de un orden normativo supremo; solo tiene razón de ser cuando se da esa relación de supremacía y dependencia entre constitución y leyes ordinarias, entre constituyentes y autoridades constituidas. Se observa que en algunas entidades se regula el control de la constitucionalidad, para hacer eficaces las mismas, y agrega:

A pesar de ello, la escasa normatividad y la casi nula aplicación, hace que el de la defensa, por el momento, siga siendo un problema teórico. El marco normativo fundamental vigente no ha tenido aplicación práctica; las leyes reglamentarias no se han expedido y no existe jurisprudencia.

La defensa de la Constitución estatal una institución de naturaleza netamente local; legislar sobre ella corresponde únicamente a los congresos de los estados, cuando reforman la constitución local o cuando, con base en ellas, emiten leyes ordinarias; ello lo hacen en ejercicio de la autonomía que se reconoce a las entidades federativas; como consecuencia de lo anterior, la aplicación de los principios normativos compete en forma privativa a los tribunales locales.

De ser incorporada la institución en el marco normativo local en norma generalizada y permanente, de tomar conciencia los interesados de su utilidad y valor, de asumir los tribunales su función controladora y de tomar fuerza en la realidad, contribuiría a afianzar a los poderes de los estados, evitaría injerencias ajenas, fortalecería el sistema federal, menguaría el campo de acción que los tribunales federales han asumido ante la falta de una normatividad local y, de entenderse íntegramente su naturaleza, redundaría en reducir el número de casos que llegan su conocimiento por no existir instancias estatales válidas.⁹²

En cuanto al subtema II, *La Supremacía de las Constituciones Locales*, lo funda en el artículo 41° de la Constitución Federal y lo que disponen algunas constituciones locales en forma expresa y agrega: las constituciones de los estados son de naturaleza suprema a pesar de que ellas no prevén la existencia de poderes y autoridades, de que en el sistema jurídico mexicano esa función está a cargo de la Constitución Federal; lo son por cuanto a que regulan la organización de ellos, establecen sus facultades, norma su actuación y les establecen obligaciones e inhibiciones.

Presenta en el subtema III, un...

Intento de definición, "Por defensa de la constitución local, debe entenderse como el cumulo de principios normativos de naturaleza fundamental que prevén y

⁹² *Ibidem*, pp. 3616 y 3617

regulan las instituciones por virtud de las cuales las autoridades y los particulares deben ajustar su actuación a lo que ella dispone, que establecen las vías y acciones por las cuales las autoridades competentes, a petición de parte interesada, anulen o dejen sin efecto los actos o hechos de autoridad que le son contrarios y, eventualmente, las vías e instancias por virtud de las cuales se sancione a quien haya actuado contra el texto de una norma de naturaleza suprema en el ámbito local.⁹³

En el subtema IV. *Implicaciones legales*, Arteaga Nava, hace referencia a que son cuestiones de derecho locales, pero cuando no hay el procedimiento adecuado están las instancias de la Federación como son el juicio de amparo, la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad los que han asumido la función de hacer el juicio de valor.

El subtema V. *Necesidad de regular y desarrollar la institución de defensa de la Constitución local*, Arteaga Nava, lo precisa, como sigue:

Si las constituciones locales son de naturaleza suprema y si existe la posibilidad de que las autoridades realicen actos que son contrarios a ellas, lo lógico es que existan sistemas estatales por virtud de los cuales se anulen, se dejen sin efecto o se sancione a sus autores. Los sistemas de defensa para que sean operantes, únicamente pueden ser establecidos en la constitución de los estados. No es factible hacerlo en las leyes ordinarias por cuanto a que ellas no son de naturaleza suprema.⁹⁴

Por cuanto hace al Subtema VI, denominado *Cómo debe operar un control de la constitución local con relación al sistema general de defensa de la Constitución general*, alude el autor, que todo sistema de defensa de la Constitución local debe tomar en consideración el contexto de la Constitución general y concretamente la función controladora que a los jueces de los estados confiere el artículo 133, de ella.

Así mismo, agrega un sistema de control de la constitucionalidad debe estar encaminado preferentemente a anular, neutralizar o dejar sin efectos actos de autoridad que sean contrarios a la Carta Magna local.

Todas las demás argumentaciones las sustenta en los anteriores subtemas, concluye con un bosquejo de las diversas legislaciones estatales que cuentan con un sistema de control complejo de constitucionalidad.

⁹³ *Ibidem*, pp. 3619 y 3620

⁹⁴ *Ibidem*, p. 3622

2.10 Doctrina de César Camacho Quiroz

El maestro César Camacho Quiroz, escribe, *La dimensión del Control Constitucional Local en México*, libro publicado en el año de 2014, en donde expresa una serie de complejidades que afrontan las entidades federativas en el ejercicio de sus facultades derivadas del federalismo pactado desde 1824, en la Ley Fundamental, ratificado en la Constitución de 1857, y confirmado en la Carta Magna de 1917.

En su obra y específicamente en el Capítulo 1, bajo epígrafe, *Federalismo en la Constitución Mexicana*, el autor en comento, aborda en primera instancia la competencia de la Federación versus las atribuciones de las entidades locales que denomina como federalismo, sus constantes luchas, conflictos, acuerdos y desacuerdos prácticamente desde la independencia hasta nuestro siglo XXI, hacen que no se consolide el poder soberano de las entidades federativas, que no se respeten por parte de la federación las competencias de las entidades federativas. Así, relata lo siguiente:

En México, el Federalismo se estableció para hacer frente a los retos que implicaba su integración como nación independiente, proceso que, se supuso demandaba la desarticulación del modelo centrista que había identificado al régimen colonial. En efecto, en los prolegómenos de su revelación como nación independiente, en el país tuvieron lugar intensos debates sobre la forma de Estado que asumiría, hasta adoptar definitivamente la federal, y la de república representativa como forma de gobierno. El presidencial fue el sistema de gobierno por el que finalmente se optó.

En un clima de incertidumbre y recelos mutuos los constituyentes de 1824 lograron los acuerdos necesarios entre las diferentes facciones para dar cauce a sus trabajos, utilizando procedimientos inéditos y creando instituciones novedosas para el país. Así lo reflejo la exposición del proyecto de Acta Constitutiva que presentó, en noviembre de 1823, Miguel Ramos Arizpe, a nombre de la comisión encargada de formar y presentar al Congreso un proyecto de Constitución, cuyo objetivo era garantizar el establecimiento del federalismo.

En la letra de la ley se optó por el fortalecimiento del poder local, con el reconocimiento de la soberanía de las entidades federadas, pero en los hechos se materializo “un gobierno federal en el nombre y central en la realidad”, en lugar de esa Federación razonable y moderada, que Fray Servando Teresa de Mier había propuesto, en tanto que, para entonces, se carecía de un sustento institucional suficiente para darle efectividad. Un modelo ciertamente distinto al federalismo norteamericano, el cual constituyó el mérito para que en esa nación se consolidara el Estado federal, convencidos de que, esa nación se consolidara el Estado federal, convencidos de que, “así como originalmente se pensó, sin el

fortalecimiento de un gobierno federal no sería posible la unión, así también el exceso de dicho poder, aniquila a una federación”.⁹⁵

Fue el propósito original fortalecer el federalismo, en el naciente país independiente, es decir, el poder soberano de las entidades federativas, aunque en la realidad se centralizaron las directrices gubernativo-políticas, cobrando más fuerza después de 1824, al ganar las elecciones los conservadores, “integraron un nuevo congreso que en 1835 declaró la inaplicabilidad de la Constitución entonces vigente, y determinó la elaboración de una nueva. Sustentados en las bases constitucionales de 1835, un año después este Congreso emitió las llamadas Siete Leyes Constitucionales que pusieron en suspenso al incipiente federalismo mexicano”.⁹⁶

El hecho de ser una nación con características conservadoras antes de la Constitución de 1857, trajo algo que vendría a impulsar como lo llama el autor, el federalismo, al argumentar:

Yucatán se separa de la federación mexicana y exigía el restablecimiento de la Constitución de 1824, y en marzo de 1841 promulgó una Constitución cuyo contenido era de avanzada para su tiempo -uno de sus redactores fue Manuel Crescencio Rejón, pues introdujo figuras jurídicas no contempladas en los textos constitucionales que habían regido al país. Es el caso de las garantías individuales de los habitantes del Estado y el establecimiento del juicio de amparo, que procedía contra leyes o decretos de la legislatura que fueren contrarios a la Constitución local; contra actos del Poder Ejecutivo, cuando hubieren violado la Constitución o las leyes y contra actos del Poder Judicial. La Constitución yucateca facultaba a su Corte de Justicia para conocer de dichas controversias, y en cuanto a los actos del Poder Judicial, eran competentes para conocer los superiores de los jueces de primera instancia. Las garantías individuales y el modelo yucateco de amparo fueron incorporados al acta de reformas de 1847, y reproducidos más tarde en la Constitución de 1857.⁹⁷

César Camacho Quiroz, le da una relevancia especial a dos cuestiones que trajeron los sucesos antes relatados, que son: el *federalismo* y el *juicio de amparo*; las constituciones estatales comenzaron a preocuparse por la protección judicial de los derechos del hombre, consagrados en las respectivas entidades federativas, pero fueron

⁹⁵ CAMACHO QUIROZ, César. *La dimensión del control Constitucional Local en México*, pp. 5 y 7

⁹⁶ *Ibidem*, p. 8

⁹⁷ *Ídem*, p. 8

desapareciendo estas facultades merced a los tribunales federales, a la Federación. El federalismo enfrentó serias dificultades para desarrollarse en el curso del siglo XIX.

Inmerso en el subconsciente en los políticos mexicanos el centralismo, ahora con el surgimiento de un partido hegemónico, lo pudieron cristalizar como bien lo relata *César Camacho Quiroz*, al argumentar:

En los hechos tuvo lugar un “federalismo centralista”, es decir, un centralismo real que le ganó la partida al federalismo formal. El modelo introducido en el Acta de Reformas de 1857 y en la Constitución de 1857, siendo acertado y benéfico para los estados, al menos en la letra, fue afectado por sucesivas reformas constitucionales que ensacharon el ámbito competencial de la federación y menguaron paulatinamente la capacidad de los gobiernos locales.

Producto entre otros factores, de su carácter de jefe no formal del entonces Partido Nacional Revolucionario (PNR), el titular del Ejecutivo federal se hizo del control político de los estados, a partir de la segunda mitad de los años 30, cuando se introdujo la prohibición constitucional de reelección de legisladores federales y locales, y de miembros de los ayuntamientos [...] La Federación llevó a cabo, durante el siglo XX, un largo y sostenido proceso de arrogación de las facultades que por disposición constitucional, pertenecían a los estados; ello tuvo lugar mediante sucesivas reformas al artículo 73 constitucional a partir de la promulgación de la Constitución de 1917, cada una de las cuales condujeron a la ampliación del caudal de facultades en el campo de la actuación del gobierno federal a costa del debilitamiento del de los estados.

Durante ese periodo, el Ejecutivo federal fue asegurándose el control prácticamente absoluto en la renovación periódica de los poderes públicos -en los tres ámbitos de gobierno- lo que dio lugar a un robustecimiento paulatino del gobierno federal [...] Presa de este proceso nuestro federalismo mostró una tendencia inversa a su original sentido político y jurídico, al favorecer la consolidación de un centralismo que terminó por vulnerar la soberanía de los estados, considerando que para el 2000, la única Constitución que importaba cuidar y proteger era la federal, como si México fuera un país unitario.⁹⁸

De tal forma que al apropiarse la Federación de buen número de atribuciones que competían a las entidades federativas no creció el *Derecho Constitucional Estatal*, ni mucho menos el *Derecho Procesal Constitucional Local*, y consecuentemente, no

⁹⁸ *Ibidem*, pp. 12 y 13

nació particularizando mecanismo alguno de protección de las Constituciones de las Entidades Federativas, para hacerla con imperio, soberanas y sobre todo eficaces[...]

[...] tendencia ésta que en el inicio del presente siglo, daría lugar a una importante innovación constitucional en los estados con el establecimiento de mecanismos de control antes ausentes -inclusive en la Constitución federal- como se verá más adelante. A lo largo de varias décadas, el sistema político mexicano se caracterizó por ser excesivamente centralizado, producto del ejercicio que el titular del Ejecutivo hizo de las llamadas facultades “metaconstitucionales” denominas así por el jurista Jorge Carpizo.⁹⁹

Para ello, influyeron diversos factores como la alternancia del poder del titular del Ejecutivo Federal, la transición democrática, surgimiento de partidos fuertemente competitivos como el PAN y el PRD, la Federación Nacional de Municipios, la Asociación Nacional de Alcaldes, la Conferencia Nacional de Gobernadores y desde luego las presiones de tipo internacionales.

Y concluye el capítulo 1, relatando lo siguiente:

El proceso de reivindicación de lo local, iniciado hace relativamente poco tiempo, debe continuar y fortalecerse desde las entidades federativas, mediante la definición y reglamentación de las facultades que constitucionalmente les corresponde. Las entidades han dado pasos significativos hacia la reivindicación de su soberanía en lo tocante a su régimen interior pero sin una respuesta adecuada -de cooperación y coordinación- por parte de la federación, dicho proceso puede prolongarse más de lo deseable.

La reivindicación de lo local necesariamente debe conducir a un federalismo dual, por el que la federación establezca normas generales mínimas, es decir, los límites que las entidades no deben traspasar ni violentar -la forma de Estado y de gobierno, los principios democráticos o los derechos humanos, por ejemplo-, y abrir cauce a la imaginación legislativa de aquéllas, para que den respuesta, con leyes e instituciones, a la problemática específica de su régimen interior, sin demerito de la cooperación y vinculación debido al pacto federal, pues ambos son complementarios.

En el tema de los derechos humanos, las entidades tienen una veta prácticamente inagotable: cómo hacerlos efectivos y cómo garantizar su protección y defensa. El federalismo dual puede encontrar aquí un área de oportunidad formidable para

⁹⁹ *Ibidem*, p. 13

impulsar la concurrencia en el ejercicio de facultades que abonen al fortalecimiento de la capacidad decisoria de los gobiernos locales y a la innovación.¹⁰⁰

En el capítulo 2, bajo denominación *La Justicia Constitucional*, el doctor en Derecho César Camacho Quiroz, establece como supuestos de conocimiento para clarificar lo relativo del control de constitucionalidad local, el de delimitar la idea de Constitución y la constitucionalidad, en primer lugar.

En ese orden de ideas, precisa:

Si a la Constitución se le concibe como la norma suprema que establece los fundamentos básicos de la organización política de un Estado determinado y de la cual emana todo el orden jurídico del mismo, y que ordena, por tanto, las relaciones entre gobernados y gobernantes, mediante el establecimiento de los derechos de los primeros y los límites a los que han de sujetarse los segundos en el ejercicio del poder, podemos conceder que la Constitución, además de ser la fuente primaria del Derecho, contiene en sí misma un sistema de controles para asegurar la observancia y permanencia, de manera que ella misma es también fuente de control. Es decir, para que un Estado no se desvíe desvíe ni se corrompa es necesario que el poder sea controlado, y el instrumento idóneo para articular los distintos sistemas de control de la Constitución.

Partiendo de la idea general de que la Constitución es la ley fundamental, escrita o no, que define la organización de un Estado soberano y el poder público, así como los límites a los que debe de ceñirse su ejercicio, atento al régimen de garantías que la misma establece a favor del gobernado, podemos proponer una diferencia inicial básica con la constitucionalidad. Entiendo esta diferencia como una especie de línea divisoria que coloca en un extremo a las normas contenidas en el texto de la Constitución y, en el otro, al grado de adecuación o consistencia con aquella, tanto del marco normativo secundario como de los actos o resoluciones de los órganos del poder constituido para garantizar su aplicabilidad y observancia.

Así pues, la “constitucionalización” de la vida social necesariamente requiere que todo el sistema jurídico esté impregnado de “constitucionalidad”, y para que lo esté debe satisfacer determinadas condiciones. En palabras de Ricardo Guastini, tales condiciones son: a) una Constitución rígida, definida por principios “inmutables”; b) la existencia de mecanismos de control sobre la conformidad de las leyes secundarias con la Constitución; c) la fuerza vinculante de la

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 19

Constitución, que considera la ideología que permea en la cultura jurídica del país en cuestión; d) la interpretación extensiva de la Constitución, es decir, la serie de normas implícitas que “regulan” los aspectos sociales, políticos o económicos no regulados expresamente por la primera, de manera que cualquier decisión legislativa estará preregulada y no podrá abstraerse del “control de legitimidad constitucional”; e) la posibilidad de aplicación directa de la Constitución, cuando las leyes no ofrecen soluciones justas o idóneas a los particulares; f) la interpretación conforme de las leyes que evite contradicción entre estas y la Constitución; g) una influencia política de la Constitución de tal envergadura que asegure el control de la discrecionalidad política de los legisladores.

De acuerdo con el supuesto de que la “Constitución” no puede explicarse sin la “constitucionalidad”, puede afirmarse que la primera es la norma -en el sentido ya expuesto líneas arriba-, y la segunda es el conjunto de condiciones, mecanismos, instrumentos e instituciones que garantizan su viabilidad social, política y jurídica; es decir, lo que otorga eficiencia y eficacia a la primera, dando, a la vez, las coordenadas precisas para el continuo fortalecimiento del Estado social y democrático de Derecho, sustentado este último en el reconocimiento de los derechos humanos y las garantías para su protección, sobre la base de una serie de principios de mayor jerarquía que la norma positiva, pero positivados para garantizar su observancia y obligatoriedad. De ahí que uno de los objetivos de la justicia constitucional debe ser no solo la defensa de la norma positiva, sino su depuración y actualización permanente, acorde con los principios que la animan.¹⁰¹

Muy minucioso el autor al separar Constitución de constitucionalidad, pues, la primera efectivamente es la norma fundamental, también puede denominársele como *derecho objetivo constitucional*, mientras que lo segundo, es decir la constitucionalidad es propiamente el control de constitucionalidad en sentido lo más ampliamente posible, dentro de esto último cabe o mejor dicho está el *derecho sustantivo constitucional*, que no es otra cosa que la regulación jurídica de todos los procesos de control, como garantías para hacer plenamente eficaz a la normatividad constitucional.

Así mismo, otro referente en la construcción de su obra, es *el principio de supremacía constitucional*, que lo alude en el referido capítulo 2 de la obra en comento, aduciendo al respecto, debidamente sustentado, lo siguiente:

No existe, entonces, una norma superior a la Constitución, es decir, una norma distinta que determine sus aspectos formal y material. Es ella misma la norma

¹⁰¹ *Ibidem*, pp. 24, 25 y 26

fundamental, pues no hay otra de rango superior en todo el orden jurídico, ni en su aspecto formal ni por la eficacia y operatividad de sus disposiciones, en tanto que la idea que “tiene eficacia directa reposa también en su concepción como fuente primaria del orden público; en ser fuente de fuentes”.

Así pues, como una premisa generalmente aceptada, el principio de supremacía constitucional se sustenta en el reconocimiento de la Constitución como la norma superior de un Estado a la que deben ceñirse las leyes y actos de la autoridad.¹⁰²

Aunque preferiría el autor, respecto a la jerarquización de las normas que se diese la respectiva reforma constitucional que estableciera sin lugar a dudas el principio de supremacía, a efecto de precisar que la Constitución es la norma fundamental, la primaria del sistema jurídico mexicano. De igual forma y para cerrar el círculo de esta materia, la reforma podría incluir que la Constitución de cada Estado es la norma fundamental en lo relativo a su régimen interior, como principio para el fortalecimiento del constitucionalismo local.

En ese mismo orden de ideas alude a la institución de *Control constitucionalidad*:

Es necesario acotar que el reconocimiento de la supremacía de la Constitución dentro del marco jurídico de un país no es suficiente para garantizar su plena aplicación y cumplimiento. Por ello, es primordial que la propia norma suprema prevea los controles pertinentes, es decir, órganos e instrumentos para la defensa de sus principios y prescripciones. Lo que implica un sistema de defensa constitucional, entendido como el conjunto de medios, instituciones, procedimientos -legislativos, jurisdiccionales y políticos- orientados a garantizar su observancia. La existencia de mecanismos para el control constitucional contribuye a garantizar la supremacía de la ley fundamental y la observación de sus disposiciones en todo el entramado jurídico, así como en la actuación cotidiana de las autoridades.

Antes de abordar el tema de la justicia constitucional me referiré al control constitucional en términos generales, respecto del cual se reconocen, básicamente, dos sistemas: el difuso (norteamericano o descentralizado) y el concentrado (europeo centralizado). El control difuso es el que realizan los jueces en el curso de su labor interpretativa cuando ésta es contraria a la Constitución. Valga señalar que el control constitucional así realizado solamente afecta a las partes involucradas en el proceso jurisdiccional en el que dicho control tiene lugar. Por

¹⁰² *Ibidem*, pp. 27 y 28

su parte el control concentrado corresponde a un juez, un tribunal u órgano facultado explícitamente para garantizar la observancia de la Constitución y, en su caso, declarar la invasión de ámbitos competenciales, la inconstitucionalidad de un acto de autoridad o de una norma mediante el procedimiento previsto para tal fin, y reputarla, por tanto, nula con su consecuente expulsión del orden jurídico. Aquí es necesaria la existencia de medios específicos de control y de órganos o tribunales especiales facultados expresamente para conocer de los recursos respectivos.

En conclusión, difuso o concentrado, el control constitucional demanda, como presupuestos básicos, la existencia de una Constitución reconocida como ley suprema de un Estado y de mecanismos para articular y garantizar su defensa: medios de control, normas procedimentales y tribunales de jurisdicción constitucional o bien órganos estatales facultados para aplicar tales controles.¹⁰³

Bien afirma *Camacho Quiroz*, que no basta que la Constitución tenga como fundamento el principio de su supremacía, sino que requiere de otro elemento más, como lo es, el control constitucional, porque esta institución se da por medio de una serie de instrumentos, órganos y procedimientos jurisdiccionales para que la Constitución se observe, se obedezca, sea eficaz.

La *justicia constitucional federal*, refiere el maestro Camacho Quiroz, fue evolucionando hasta nuestro propio siglo, tomando esa atribución totalmente en el siglo XXI, el Poder Judicial de la Federación en su atribución de tribunal constitucional, estableciendo un sistema de control basado en tres procesos, el Juicio de Amparo, la Controversia Constitucional, y la Acción de Inconstitucionalidad.

Respecto al *control de la constitucionalidad local*, puntualiza el autor lo siguiente:

En este apartado utilizo el concepto de “control constitucional” en lugar del de “justicia constitucional”, en tanto que las constituciones de algunos estados de la República incluyen medios de control no jurisdiccionales [...] Mientras que algunos han desarrollado un sistema conformado con medios de control mucho más detallados y prolijos que los que forman parte del sistema de justicia constitucional federal, otros ni siquiera han rozado el tema, o bien tienen incorporados mecanismos de control no jurisdiccionales cuya aplicación, -o está, pero de manera insuficiente-, lo que hace compleja su aplicabilidad.¹⁰⁴

¹⁰³ *Ibidem*, pp. 32, 33 y 34

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 43

Funda su argumentación en una serie de características, que hace ser a cada una de las entidades federativas muy discordantes en cuanto a la justicia constitucional que tienen, destacando algunas y sintetizándolas en el siguiente cuadro.

Constituciones	Característica
Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas	Congreso conoce de <i>litis</i> o conflictos vs municipios, o entre estos y los poderes Ejecutivo y Judicial, o entre estos dos últimos.
Quintana Roo	Congreso con facultades “conciliatorias” para la solución de conflictos.
Aguascalientes, Baja California, Colima, Jalisco, Nuevo León y Tlaxcala	Congreso conoce de litis controversiales y competenciales vs. Ayuntamientos o entre el Ejecutivo y el Judicial.
Morelos	Congreso con facultades para “aclarar las dudas de la Ley que ocurran al mismo Tribunal Superior y a los Jueces inferiores”.
Coahuila, Colima, Chiapas, Nuevo León, Sinaloa y Sonora	Establecen en su texto constitucional la declaratoria de supremacía.
Baja California Sur, Durango, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí y Veracruz	Hacen su declaratoria, pero colocando en 1er. Lugar la Constitución Federal.
Coahuila, Chiapas, y Quintana Roo	Citan en su texto a la justicia constitucional como pilar fundamental para la eficacia de su ley suprema.
Campeche, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas	No contienen un enunciado específico respecto de la justicia constitucional, pero su existencia y viabilidad se sustenta en mayor o menor medida, en normas, recursos e instituciones específicos que prevén garantizar la supremacía de su código máximo.

Constituciones	Característica
Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Chiapas, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Veracruz	El Tribunal Superior -o bien el órgano al que corresponde desahogar los medios de control constitucional, en su caso- están facultados expresa o tácitamente para emitir jurisprudencia (en Aguascalientes y Jalisco la jurisprudencia se acota a las materias administrativas y electoral, y en Baja California Sur y Tamaulipas solo a lo electoral).
Chiapas, Coahuila, Guanajuato, México, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán	Han desarrollado un sistema de justicia muy depurado, con la observancia de los presupuestos que demanda el control de constitucionalidad
Coahuila, Chiapas, México, Nayarit, Oaxaca, y Quintana Roo	Han creado una sala o un tribunal ex profeso para conocer y resolver los medios de control.
Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Jalisco Michoacán, Puebla, San Luis Potosí, y Sonora	Permanecen ajenos al control, de la constitucionalidad.

Concluyendo...

[...] la ausencia de un adecuado sistema de justicia constitucional ha dado lugar a que los tribunales federales estén saturados con asuntos que debieran ser resueltos por los estatales, atento al mandato constitucional en el sentido de que los estados miembros de la federación son soberanos en todo lo relativo a su régimen interior; sin embargo algunos estados no tienen la capacidad para resolver dichos asuntos justamente porque no han desarrollado un sistema de justicia constitucional para su régimen interior; y en medio de este enredo los ciudadanos quedan en la incertidumbre, pues, no existe instancia alguna que pueda garantizarles que las eventuales violaciones al ordenamiento supremo del estado de su residencia serán reparadas.¹⁰⁵

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 47

Observa *Camacho Quiroz*, que más pronto que tarde las entidades federativas mejorarán su sistema jurisdiccional de justicia constitucional, en la medida que vayan delimitando claramente sus espacios competenciales para ejercer su poder soberano, en plano de igualdad respecto de los otros estados, y de coordinación con la federación.

En el capítulo 3º, de nombre *Hacia la Consolidación del Constitucionalismo de los Estados*, *César Camacho Quiroz*, medita en cuanto a la necesidad de posibles reformas a la Constitución Federal, tendientes a cristalizar el poder soberano de las entidades federativas hacia su interior, en cuanto a sus delimitaciones competenciales, como medio para la construcción de todo un sistema de control constitucional estadual. Sugiere, que el *principio de supremacía constitucional*, debe quedar establecido, asimismo debe quedar acotada la fuerza de los tratados internacionales como ley, en cuanto a no vulnerar la soberanía de los estados ni el ámbito de competencia de la Ciudad de México, con la consiguiente reforma para que las legislaturas de las entidades federativas tengan legitimación activa para promover acción de inconstitucionalidad vs tratados internacionales cuando vulneren su marco jurídico.

Para dar eficacia a las constituciones locales, es importante que estas establezcan mecanismos que permitan tutelar lo dispuesto por ellas mismas, lo que necesariamente redundaría en el fortalecimiento del régimen interno al que se refiere el artículo 41 de la Constitución Federal. De ahí la relevancia de instituir un sistema integral de medios de control constitucional local que permita a cada estado contar con tribunales dotados de potestades constitucionales, órganos terminales en materia de interpretación y control de las prescripciones jurídicas plasmadas en sus respectivos textos constitucionales, así como la legislación secundaria para su adecuada reglamentación y eficacia jurídica.¹⁰⁶

Concluye el autor escribiendo sobre los procesos de control existentes en buen número de constituciones locales, tales como el *juicio de protección de los derechos fundamentales*, *las controversias constitucionales*, *la acción de inconstitucionalidad*, *la acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa*, *la cuestión de inconstitucionalidad*. Privilegiando la correspondiente ley secundaria respectiva -a la fecha, solamente catorce estados cuentan con una ley específica para tal propósito- contando con un sistema completo de medios de control de la institucionalidad cada una de las entidades federativas, fortalece el federalismo y estableciéndose relaciones soberanas de coordinación entre los estados federados y de autonomía con la federación, se da plena eficacia a la norma constitucional federal.

¹⁰⁶ *Ibidem*, pp. 55 y 56

2.11 Doctrina de Marcos del Rosario Rodríguez

En el libro *Curso de Derecho Procesal Constitucional*, publicado en el año 2015, coordinado por *Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Juan Manuel Acuña*, escribe el maestro *Marcos del Rosario Rodríguez*, el capítulo XV, denominado *Protección, reconocimiento y eficacia de los derechos fundamentales en las constituciones locales*.

En el subtema I. *Introducción*, el autor refiere:

Uno de los temas torales en el derecho procesal constitucional local, es el relacionado con la eficacia en la protección de los derechos fundamentales consagrados en las Constituciones de los Estados. Durante mucho tiempo se ha cuestionado la adecuada protección y eficacia de los derechos fundamentales a nivel local [...] En las constituciones locales aunque exista un reconocimiento expreso de derechos fundamentales, la eficacia y vigencia de estos se vuelve compleja, pues en la mayoría de estos no se han creado modelos que garanticen su protección.

En la medida que el reconocimiento de los derechos fundamentales en las Constituciones Locales se justifique y se fundamente de forma adecuada, la creación de medios de protección resultará indispensable, pues no podrá existir una estructura de control constitucional a nivel local que sea efectiva si no se salvaguarda el ámbito material de los derechos fundamentales.¹⁰⁷

Para argumentar su posicionamiento escribe en el subtema II. Bajo epígrafe, *Naturaleza de las Constituciones Locales*;

[...] se puede afirmar que las constituciones locales son en todo sentido, verdaderas leyes fundamentales, pues contienen los elementos que distinguen a toda Constitución de cualquier orden jurídico: un catálogo de derechos fundamentales y una división de poderes, destinados a preservar y garantizar la dignidad y libertad de las personas.¹⁰⁸

Estos instrumentos regulan y ordenan las atribuciones de los órganos de poder estatales y las relaciones de éstos entre sí; además de reconocer a los derechos fundamentales, los cuales son razón de ser de todo sistema jurídico. Todos estos factores configuran a las Constituciones Locales como verdaderas Constituciones.

¹⁰⁷ RODRÍGUEZ, Marcos del Rosario. *Protección, reconocimiento y eficacia de los derechos fundamentales en las constituciones locales*. En *Curso de Derecho Procesal Constitucional*. Coordinadores, Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Juan Manuel Acuña, pp. 529 y 530

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 530

En el subtema II. *Naturaleza de las Constituciones Locales*, cita *Marcos del Rosario Rodríguez*:

Las constituciones locales por su naturaleza, son auténticas normas fundamentales -dentro de ámbito de su competencia- la cual es determinada por la Constitución Federal. Por tanto, tienen las características de ser normas supremas, pues condicionan el accionar jurídico y político en sus respectivas entidades, al establecer la organización y administración política, garantizando de igual forma, la vigencia de los derechos de sus habitantes.

Por tanto se puede afirmar que las Constituciones locales son en todo sentido, verdaderas leyes fundamentales, pues contienen los elementos esenciales que distinguen a toda Constitución de cualquier otro ordenamiento jurídico: un catálogo de derechos fundamentales y una división de poderes, destinados a preservar y garantizar la dignidad y libertad de las personas.

Es por eso que en atención a lo previsto por la Constitución Federal, las normas fundamentales estatales son normas de primacía hacia su interior, ya que contienen los principios rectores de la organización política del Estado, definiéndolo como un nivel de gobierno distinto -pero no inferior- al Federal, en arreglo a lo estipulado en el artículo 124 constitucional.

Con base en lo anterior, las Constituciones locales no son simples instrumentos de gobierno, sino que conforme al modelo federal, éstas regulan y ordenan las atribuciones de los órganos de poder estatales y las relaciones de esto entre sí, además de reconocer a los derechos fundamentales, los cuales son razón de ser de todo sistema jurídico. Todos estos factores configuran a las instituciones locales como verdaderas constituciones.¹⁰⁹

En cuanto a los derechos fundamentales del hombre, en algunas constituciones locales, no prevén parte dogmática, en otras remiten a la federal, pero afirma *Marcos del Rosario Rodríguez*:

[...] es necesario justificar la presencia de los derechos fundamentales en toda Constitución local, pues no basta la sola remisión al texto constitucional federal, para garantizar una vigencia plena. Es ilógico pensar en una verdadera eficacia y protección, si las Entidades Federativas no participan en la consolidación de un sistema idóneo de protección.¹¹⁰

¹⁰⁹ *Ibidem*, pp. 530 y 531

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 532

La justificación sobre la existencia de mecanismos de protección de derechos fundamentales a nivel local, lo basa el precitado autor, en lo siguiente:

Uno de los propósitos esenciales del establecimiento de mecanismos de control a nivel local, es ubicar en una dimensión correcta a los derechos fundamentales, manteniéndolos salvaguardados de cualquier vulneración o reducción de su vigencia.

La creación de modelos de protección de derechos fundamentales por parte de las entidades federativas, viene a fortalecer la función complementaria que tienen las Constituciones locales a la Constitución Federal, en hacer valer los principios fundamentales que dan sustento al sistema jurídico. Siendo las Constituciones locales la norma rectora dentro de su ámbito competencial, debe ser un objeto permanente, el que sus habitantes se puedan desarrollar armónicamente a través del ejercicio y protección de sus derechos fundamentales.¹¹¹

En su desarrollo doctrinario, observa a las distintas entidades federativas, que regulan mecanismos de tutela de los derechos fundamentales, poniéndole énfasis precisamente a la protección de los derechos humanos, dándole sustento al sistema jurídico, complementando la Constitución Federal, en lo que no esté expresamente prescrito.

2.12 Doctrina de Mauro Arturo Rivera León

En el libro *Miradas a la Historia Constitucional de México* (ensayos en conmemoración del centenario de la Constitución de 1917), coordinado por Catherine Andrews, Luis Barrón Córdova y Francisco J. Sales Heredia, publicado en 2015, por el Centro de Investigación y Docencia Económicas y el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, escribe un artículo *Mauro Arturo Rivera León*, denominado *Las otras constituciones: el constitucionalismo local en la encrucijada de la reforma constitucional*.

Rivera León, establece diversas causas por las que no se ha desarrollado plenamente el constitucionalismo local, el federalismo mexicano nace en circunstancias distintas a la de los Estados Unidos, en este último, se unen colonias auténticamente autónomas, mientras que en México, se tuvieron que desunir territorios acostumbrados a un gobierno unitario, a una fuerte centralización territorial de mando jerarquizado; los últimos estados que nacen y se integran al federalismo se da en 1974 (Quintana Roo y Baja California Sur); no se ha tenido una evolución política que fortaleciera el federalismo, pues desde 1929 hasta 1997, un solo partido conservó la mayoría absoluta de La Cámara de Diputados, así como

¹¹¹ *Ibidem*, pp. 533 y 534

de la Cámara de Senadores, en igual sentido se encontraban todas las entidades federativas, prácticamente el partido hegemónico conservaba el control de todas las legislaturas locales.

En el subtema *De la rigidez teórica a la flexibilidad material: el impacto federativo*, explica, que la Constitución Federal ha sido materialmente flexible, en ese andar las relaciones entre las constituciones locales y la Federal “ha estado dominada fundamentalmente por tres aspectos: a) subordinación y jerarquía, b) naturaleza secundaria y c) dinámica de imitación”.¹¹²

Subordinación y jerarquía, la que ha operado entre las distintas constituciones; ello ha provocado la percepción de que las constituciones locales son leyes de tipo secundario y las reformas constitucionales en marcha, en materia penal, administración electoral, derecho civil, traen como consecuencia el desarrollo de una dinámica de imitación.

Rivera León,¹¹³ expresa:

Uno de los rubros en que la tendencia avasalladora de la Constitución federal se manifiesta con mayor claridad es en las continuas reformas al artículo 73 constitucional. Este artículo establece las facultades legislativas del Congreso de la Unión y delimita por exclusión la competencia de las entidades federativas. Correlativamente, el artículo 124 constitucional cierra la distribución competencial reservando, en favor de los estados, las facultades no concedidas expresamente a funcionarios federales.

Ha sido avasalladora la centralización competencial de la Federación en detrimento de las Entidades Federativas, pues...

[...] seguimos imbuidos en una cultura jurídica centralista, que relega a las entidades federativas a un segundo plano. Sin embargo, recientemente, el proceso ha comenzado a revertirse y han aparecido algunos esbozos de un constitucionalismo estatal con aspiraciones de autonomía y suficiencia.¹¹⁴

Casi al final de su argumentación *Rivera León*, escribe, dentro de, *Hacia un concepto normativo en el constitucionalismo estatal*, que es tardío el desenvolvimiento

¹¹² RIVERA LEÓN, Arturo. *Las otras constituciones: el constitucionalismo local en la encrucijada de la reforma constitucional*.

En *Miradas a la Historia Constitucional de México*, coordinadores, ANDREWS, Catherine, BARRÓN CORDOVA, Luis y SALES HEREDIA, J. Francisco, coordinadores, p. 225

¹¹³ *Ibidem*, pp. 226 y 227

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 231

de los mecanismos de justicia constitucional en las entidades federativas. Tras la alternancia democrática del año 2000, se ha incrementado también el pluralismo en las entidades federativas, que ha sido uno de los factores que ha llevado a la mayoría de éstas a establecer mecanismos de justicia constitucional local, ofreciendo un cauce jurídico interno para el control de la regularidad constitucional.

Comenzó la efervescencia de la justicia constitucional en Veracruz, en el año 2000, este nacimiento de la justicia constitucional estatal, debe considerarse positivo por tres razones fundamentales, argumentando lo anterior *Rivera León*, como sigue:

Incluso en el complejo panorama presentado, el surgimiento de la justicia constitucional local debe considerarse positivo por tres razones fundamentales: 1) la creación de mecanismos internos de control subraya la existencia de un giro conceptual mayor del constitucionalismo local hacia un concepto normativo de constitución; 2) en segundo lugar, existe la posibilidad de que los nuevos procesos eventualmente permitan descargar a la jurisdicción federal de una parte de la carga de trabajo, con base en modelos coexistentes de justicia constitucional local y, finalmente 3) se permite el hecho de que las entidades federativas puedan utilizar su Constitución local como parámetro de control de procesos locales, en vez de tener que argumentar una vulneración indirecta a la Constitución federal.¹¹⁵

Ante el latente nacimiento de variadas formas de mecanismos de control estatal, resultará problemático la articulación de los controles (interacción y coexistencia), pues, las resoluciones dictadas en los procesos de control federales son inatacables, no podría darse ello respecto de las emitidas en las entidades federativas, porque cabría la revisión de estas por la justicia federal. El debate sobre la articulación parece estar decantándose hacia la no definitividad de las resoluciones locales. Ello requerirá la armonización en la coexistencia de los dos sistemas local y federal en el ejercicio de sus facultades competenciales atendiendo a la supremacía en cada una de ellas.

Rivera León, describe que la existencia misma de la jurisdicción constitucional local depende de la articulación idónea con el modelo federal, y ofrece dos respuestas:

La primera respuesta es la *adaptación jurisprudencial o diálogo entre tribunales*. Tras 14 años de la creación del modelo de justicia constitucional veracruzano ha habido una serie de pronunciamientos por parte de la Suprema Corte de Justicia, los

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 234 y 235

Tribunales Colegiados y Juzgados de Distrito sobre la posibilidad de revisión en vía federal lo actuado en procesos constitucionales locales [...] es precisamente la falta de definitividad de las resoluciones lo que impide la consolidación del modelo local [...] Puede suceder perfectamente que el criterio de la Corte termine consolidando una vía de vulneración indirecta a la Constitución para la revisión de todo proceso local. Al final tendríamos cuando más, un primera instancia local en ciertos procesos constitucionales.

La segunda opción es la *reforma constitucional*, a pesar de que pueda parecer relativamente sencillo establecer un modelo de coordinación directamente en la Carta Magna, sería necesario obtener el consenso de todos los modelos de justicia constitucional local, o pagar el precio de la imposición de una solución centrista y parcial. Eso implicaría, igualmente, buscar un criterio objetivo que permitiese solucionar satisfactoriamente la interacción de sistemas muy diferentes entre sí y con distintos procesos propios.¹¹⁶

De esa manera concluye *Rivera León*, sus observaciones, a grandes rasgos, priorizando el choque competencial de la justicia constitucional de la Federación con la de los Estados integrantes del pacto de la unión.

¹¹⁶ *Ibidem*, pp. 239 a 241

DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

CONCEPTOS FUNDAMENTALES

SUMARIO

3.1 Introducción. 3.2 Derecho Procesal Constitucional. Noción. 3.3 Conceptos fundamentales del Derecho Procesal Constitucional. 3.4 Control de constitucionalidad. 3.4.1 Clasificaciones de Control de Constitucionalidad. 3.4.2 Control difuso. Características. 3.4.3 Control concentrado. Características. 3.5 Tribunales Constitucionales. 2.5.1 Juez Constitucional.

3.1 Introducción

Una vez que se observaron diversos antecedentes sobre todo los más destacados tanto jurídicos como doctrinarios, que en su desenvolvimiento dieron origen a la materia, es necesario abordar los conceptos más relevantes que tiene el *Derecho Procesal Constitucional*, para tener una mejor visión de la naturaleza de esta disciplina jurídica, estableciendo sus delimitaciones, sus principios, sus características como toda una ciencia jurídica, autónoma, por cierto, quizás la más joven. Estas referencias serán los supuestos necesarios o elementales para observar los diversos y variados mecanismos o procesos constitucionales estatales, si se adecuan a la doctrina, serán garantías constitucionales estatales que desde luego se mencionarán.

Por lo anterior es necesario indagar acerca de los elementos fundamentales del proceso constitucional de una manera genérica, de esa forma se tendrán las guías o principios orientadores en la observación de las legislaciones locales, pero lo esencial será el concepto de control de constitucionalidad como elemento necesario para que la Constitución sea eficaz y, en consecuencia los sistemas de control, ya que éste, es el mecanismo que tienen como objetivo la permanencia y eficacia de la norma fundamental, que en el caso de México, ya federal o local.

Así mismo, la manera en que penetra, profundiza y sobre todo en el tiempo que aparecen los mecanismos de control de la doctrina del proceso constitucional en el de las legislaturas constitucionales estatales, particularmente en el órgano jurisdiccional que imparte la justicia mayor, es decir, acerca del tribunal

constitucional, como el encargado del control supremo estatal, en la medida de lo posible, las cualidades que debe tener el juez constitucional para pertenecer al tribunal, en su caso, Sala Constitucional o Pleno del Tribunal Superior de Justicia; el estudio va a dar la oportunidad de sacar algunas reflexiones acerca de los términos y plazos, en relación a la duración del tiempo que deben tener los procesos, así como quienes pueden ser los legitimados tanto activos como pasivos en las instituciones del proceso constitucional local, si es factible la existencia del tercero interesado.

Estos estudios del proceso constitucional en su conjunto nos darán el conocimiento o la visión del grado de avance que se tiene en las legislaciones de cada uno de los Estados federados mexicanos, desde los que tienen más garantías o procesos constitucionales a los que no tienen en la profundización de la materia estadual, que los doctrinarios lo denominan en forma específica como *Derecho Procesal Constitucional Estatal*.

3.2 Derecho Procesal Constitucional. Noción

El primero que escribe acerca de la noción de la disciplina fue el maestro *Héctor Fix-Zamudio*, al definirlo como *la disciplina que examina las instituciones, los organismos y los procesos que tienen como finalidad la solución de controversias constitucionales en sentido estricto*, como lo refiere *Diego Valadez*, en el prefacio de la obra del maestro denominada “Estudio de la Defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano”.

Con posterioridad a su definición, *Héctor Fix-Zamudio*,¹¹⁷ la clarifica y precisa al referir:

El derecho procesal constitucional tiene por objeto esencial el análisis de las garantías constitucionales en sentido actual, es decir, los instrumentos predominantemente procesales que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado”, agregando a lo anterior “podemos describir el derecho procesal constitucional como la disciplina jurídica, situada dentro del campo del derecho procesal, que se ocupa del estudio sistemático de las instituciones y de los órganos por medio de los cuales pueden resolverse los conflictos relativos a los principios, valores y disposiciones fundamentales, con el objeto de reparar las violaciones de los mismos. Estos instrumentos también pueden calificarse como *garantías constitucionales*.

¹¹⁷ FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Breves reflexiones sobre el concepto y el contenido del Derecho Procesal Constitucional*, en Derecho Procesal Constitucional, coordinador Eduardo Ferrer Mac-Gregor, pp. 273 y 283

Atendiendo al pensamiento de *Fix-Zamudio*, son dos los elementos fundamentales de la misma: las garantías o procesos constitucionales y las instituciones jurisdiccionales constitucionales; es decir, los diversos procesos o mecanismos para dirimir los litigios constitucionales y la autoridad jurisdiccional constitucional que detenta el control para la eficacia de la Constitución, pero al citar instituciones, se refiere a las que señala la Teoría General del Proceso, como son, la jurisdicción, el proceso, la acción, el litigio entre otras, que aplicadas a la materia refieren a la jurisdicción constitucional, a los procesos jurisdiccionales, a la acción jurisdiccional así como al litigio constitucional, como el maestro lo precisa, al referir que, el proceso constitucional *se sitúa dentro del campo del derecho procesal*, pensamiento que clarifica en la búsqueda de la noción de la disciplina.

En la búsqueda de la noción de la disciplina jurídica el maestro italiano *Roberto Romboli*,¹¹⁸ escribe:

El uso del término “derecho procesal constitucional” resulta en cambio mayormente empleado en los escritos de los estudiosos latinoamericanos y aparece ligado al mayor significado que asume en aquellas experiencias la tutela directa de los derechos fundamentales y, por tanto, el rol del juez constitucional como garante de los mismos, identificado no por casualidad en el *amparo* al proceso constitucional por antonomasia.

En el continente europeo hablan más de justicia constitucional que del proceso constitucional, pero los europeos como el precitado autor, reconocen que el concepto ha adquirido una mayor dimensión en Latinoamérica, profundizándose en sus estudios hasta otorgarle las características de ciencia procesal constitucional, pero, destaca en su escrito la importancia del juez constitucional o magistratura constitucional, como garante de los derechos fundamentales tutelados por la Constitución, es decir, como el que detenta el control de la constitucionalidad, otorgándole al juicio de amparo la cualidad de ser un proceso auténticamente constitucional.

En la misma línea de ideas, *Gumesindo García Morelos*,¹¹⁹ describe:

Por lo tanto predomina esta idea: el estudio de los instrumentos de naturaleza procesal que se destinan a la tutela de la supremacía de las leyes fundamentales.

¹¹⁸ ROMBOLI, Roberto. *El Derecho Procesal Constitucional: una reflexión en torno al significado y valor de las reglas procesales en el modelo de justicia constitucional previsto y realizado en Italia*. En torno al Derecho Procesal Constitucional. Coordinador Domingo García Belaunde, p. 48

¹¹⁹ GARCÍA MORELOS, Gumesindo. *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*, pp. 41 y 43

La técnica empleada para los estudios modernos de los litigios constitucionales, parten pues, de las orientaciones de la Teoría general del proceso, ya que permiten la aplicación de principios e instituciones jurídicas que regulan las garantías constitucionales, desarrollando una mejor codificación procesal. A lo anterior cabe puntualizar que se han elaborado distintas referencias a estos estudios: jurisdicción constitucional, justicia constitucional o, últimamente Derecho Procesal Constitucional: todas ellas en un mismo sentido ya referido, la defensa de la constitución a través de la actividad de los jueces.

Consideramos que esa multiplicidad atiende a la consolidación de una nueva rama procesal, pero sobre todo, por la norma jurídica tutelada, que implica una función política por parte de la judicatura al sustanciar procesos constitucionales, donde intervienen como partes los órganos públicos, convirtiéndose pues en litigantes. No se trata de un control exclusivo de normas jurídicas, sino que también incluye la protección de los derechos fundamentales, es decir se combina esta actividad jurisdiccional convirtiendo a las garantías constitucionales, entendidas en su sentido moderno, en instituciones jurisdiccionales indispensables en el diseño del moderno estado constitucional de derecho.

En esa búsqueda del concepto de *Derecho Procesal Constitucional*, *García Morelos*, implica dos elementos, el de procesos constitucionales y la jurisdicción constitucional, otorgándole a los estudios como de una nueva rama del Derecho Procesal, y más adelante concluye: “la rama procesal en comento implica la existencia de normas reguladoras de procesos constitucionales. Lo característico, lo encontramos en principio en sus marcos referenciales: la constitución y las leyes reguladoras especializadas; estamos ya en una etapa de franca codificación del procesalismo constitucional”.¹²⁰

García Morelos, de una manera muy sutil se inclina por la denominación de *Derecho Procesal Constitucional*, que tiene su soporte en los estudios de la Teoría General del Proceso, disciplina que está *en una etapa de franca codificación del procesalismo constitucional*.

Siguiendo el mismo tema, el maestro costarricense *Rubén Hernández Valle*,¹²¹ *vierte lo siguiente*:

En el proceso constitucional se tutelan dos bienes jurídicamente diferentes: los derechos fundamentales de los ciudadanos y el principio de supremacía

¹²⁰ *Ibíd.*, p. 43

¹²¹ HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*, p. 10

constitucional. De ahí que existan diversos tipos de procesos, los cuales responden a necesidades diferentes, pues los intereses en juegos son también diferentes.

Esta realidad propia del proceso constitucional condiciona lógicamente el contenido del Derecho Procesal Constitucional, lo cual implica, como veremos en su oportunidad, que numerosas instituciones del Derecho Procesal clásico tienen que adaptarse y hasta transformarse radicalmente para satisfacer los dos bienes jurídicos tutelados por esta nueva rama jurídico procesal.

El Derecho Procesal Constitucional, en consecuencia, debe entenderse como aquella disciplina jurídica que estudia los instrumentos de la jurisdicción constitucional, es decir, la magistratura y los procesos constitucionales.

Le da la categoría propiamente de ciencia jurídica, así mismo, afirma que esta nueva disciplina jurídica no escapa a los lineamientos generales de la Teoría General del Proceso, aunque le denomina genéricamente como Derecho Procesal, como lo citan los doctrinarios europeos, concluyendo que los dos pilares de la materia son la magistratura y los procesos constitucionales.

El maestro nicaragüense *Iván Escobar Fornos*,¹²² en la aproximación acerca de la noción de la disciplina procesal constitucional, refiere:

La Constitución contiene derechos, libertades, normas de organización, de garantías y de procedimiento para asegurar un juicio justo y rápido, seguro, imparcial y legal, éste es el núcleo del Derecho Procesal Constitucional. Es la consagración de las normas y principios básicos del Derecho Procesal Constitucional en la Constitución, las que adquieren la superioridad de ésta. Se ocupa, pues, de las instituciones procesales establecidas en la Constitución que velan por la seguridad jurídica y el debido proceso.

El Derecho Procesal Constitucional es el conjunto de normas y principios que tiene por objeto el estudio del proceso constitucional, sus tipos, su naturaleza, principios, presupuestos procesales el objeto del litigio, sus actos procesales, formas de iniciarse, tramitación, prueba, sentencia y recursos, en su caso. Sus normas aparecen en la Constitución.

Escobar Fornos, explica que el código constitucional participa no solo de derechos sustantivos, sino que además, establece disposiciones adjetivas para hacer efectivos los primeros, lo que equivale a inscribir en la Ley Fundamental derechos procesales, que en su conjunción son Derecho Procesal Constitucional, describiéndolo como toda una

¹²² *Óp. cit.*, pp. 1 y 3

disciplina jurídica, *que tiene por objeto el estudio del proceso constitucional, sus tipos, su naturaleza, principios, presupuestos procesales* que tiene su soporte en la Teoría General del Proceso.

En la búsqueda no solo de la noción del *Derecho Procesal Constitucional*, sino también de su existencia misma como ciencia jurídica, el maestro peruano *Domingo García Belaunde*,¹²³ expresa:

El Derecho si bien es una unidad y es considerado como un todo, se acostumbra, desde la época de los romanos, a hacer divisiones, algunas muy amplias, y otras más ceñidas. Una de ellas es la existente entre el derecho sustantivo y el derecho instrumental que precisamente sirve para hacer efectivos los derechos que aquel consagra. Este derecho instrumental es el comúnmente llamado *Derecho Procesal*, que nacido científicamente en el siglo XIX, se ha extendido y afianzado en el siglo XX. Y por cierto esto no ha pasado desapercibido a los estudiosos.

Es por eso que hay muchos que desde los años cuarenta (en el mundo hispánico, Niceto Alcalá-Zamora y Castillo), han propuesto la creación de una nueva disciplina que se titule *Derecho Procesal Constitucional*, que sería el equivalente en el ámbito constitucional, de lo que es el proceso civil para el Derecho Civil, o el proceso penal, para el ámbito del Derecho Penal. Por cierto esta tesis no es pacífica hay muchas variantes en torno a ellas [...] y otros que simplemente se afilian al Derecho Procesal Constitucional a secas, tesis que prefiero.

Por otro lado sigue abierto el debate en torno a la naturaleza de este Derecho Procesal Constitucional. Mientras algunos autores sostienen que es una disciplina constitucional [...] otros afirman que es mixta. Y otros que la disciplina es netamente procesal. En lo personal, me inclino por esta postura, ya que existiendo un Derecho Procesal desarrollado científicamente desde fines del siglo pasado, es ese el lugar en donde debe ir todo lo relativo con los procesos que nacen de la constitución y que por eso son constitucionales.

Con toda claridad *García Belaunde*, acepta la denominación de *Derecho Procesal Constitucional* para la materia, en lugar de jurisdicción constitucional, que prefieren los europeos tomando en consideración la doctrina del Derecho Procesal en donde se estudia todo lo relativo a lo procesal, como puntualiza *es ese lugar donde debe ir todo lo relativo con los procesos que nacen de la constitución y que por eso son constitucionales*.

Agrega el maestro “si nos ponemos de acuerdo en la existencia de una disciplina nueva denominada “derecho procesal constitucional”, y si a continuación

¹²³ GARCÍA BELAUNDE, Domingo. *De la jurisdicción constitución al Derecho Procesal Constitucional* en Derecho Procesal Constitucional. Coordinador Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Tomo I, pp. 317 y 318

aceptamos su ubicación dentro del campo más amplio de la Teoría General del Proceso, o mejor aún, del Derecho Procesal general, es fácil comprender que de ahí debemos deducir un contenido mínimo de la disciplina, que a su vez se refleje en la enseñanza que se imparta, lo que debe constar en los *syllabus* universitarios. Por tanto, nada mejor que avanzar en ese sentido, aun cuando solo sea provisionalmente”.¹²⁴

De esa manera *Domingo García Belaunde*,¹²⁵ concluye:

Por eso es que creo que todos esos esfuerzos, que se iniciaron hace más de cien años, pero cuyo mayor avance se ha dado realmente en los últimos treinta años, en forma al parecer indetenible, llevará a la doctrina a defender un “derecho procesal constitucional”, al cual se le dará autonomía científica, se le reconocerá ese carácter autónomo, aún cuando instrumental con respecto al Derecho Constitucional, y ganará espacio en los currículos universitarios, con la misma prestancia que tienen los demás cursos clásicos.

Relevante y profética conclusión de *Domingo García Belaunde*, toda vez que, en los inicios del siglo XXI, categóricamente se cita al *Derecho Procesal Constitucional* como toda una disciplina jurídica distinta del Derecho Constitucional, en virtud de que la doctrina ha avanzado en la línea correcta, teniendo como principio que dentro de la norma fundamental, es decir, en la Constitución se encuentran disposiciones de derecho sustantivo como de derecho adjetivo por las características *sui generis* de este catálogo de disposiciones supremas; normas adjetivas constitucionales que participan en gran medida de la cultura de la Teoría General del Proceso, que en otras latitudes simplemente se recalca, le denominan Derecho Procesal.

De tal suerte que los estudios doctrinarios de la Teoría General del Proceso, son de suma importancia, porque toda disciplina que se dice procesal, debe contar con los lineamientos genéricos de la Teoría, agregándosele las particularidades que procesa como en el caso, es la materia constitucional o los derechos sustantivos de la misma; bien decía *Domingo García Belaunde*, respecto de la denominación de la materia que sería esta indetenible como lo es en nuestros inicios del siglo XXI, toda una disciplina procesal.

Fueron de suma importancia las aportaciones de los doctrinarios antes citados como *Fix-Zamudio*, *Romboli*, *García Morelos*, *Escobar Fornos* y *García Belaunde*, en la búsqueda de la noción o definición de la disciplina porque aportaron una serie

¹²⁴ *Ibidem*, p. 333

¹²⁵ *Ibidem*, p. 341

de elementos y características que con más claridad se puede expresar una idea genérica del *Derecho Procesal Constitucional*.

Al tener la idea clara que es toda una ciencia jurídica procesal, distinta del derecho constitucional, que participa de los lineamientos de la Teoría General del Proceso, en virtud de que su naturaleza es eminentemente adjetiva, como tal, tiene como objetivo la regulación de procesos, estableciendo con precisión los distintos litigios constitucionales que se plantean en ellos, como las partes que intervienen en ellos, y desde luego las características tanto objetivas como subjetivas de la función jurisdiccional constitucional, de tal suerte que la noción del *Derecho Procesal Constitucional* estará constituida por la regulación jurídica de los procesos constitucionales, que dirimen los litigios de interpretación y aplicación de la norma suprema, mediante la intervención de los órganos jurisdiccionales que tienen como fin preservar la Constitución.

3.3 Conceptos fundamentales del Derecho Procesal Constitucional

Como se ha venido puntualizando que el *Derecho Procesal Constitucional* es una rama especializada del Derecho Procesal o Teoría General del Proceso, participa de las bases de ésta, como de sus lineamientos generales, pero en relación a que procesa litigios constitucionales, tendrá sus cualidades muy propias de su contenido, dada la naturaleza *sui generis* de la disciplina jurídica, pero siempre se acudirá a aquella para mejor fundamentar las ideas, principios, características y conceptos.

El maestro *Gumesindo García Morelos*, establece a los procesos constitucionales como conceptos fundamentales a la jurisdicción constitucional, también denominados garantías constitucionales y magistratura constitucional.

Con respecto a la “jurisdicción constitucional” *Gumesindo García Morelos*,¹²⁶ refiere, primero en forma genérica y después de manera específica, lo siguiente:

La jurisdicción es una función pública del Estado que se ejerce a través de los tribunales para la resolución de litigios mediante la aplicación de la ley. De aquí queda definida la concepción de este punto nada pacífico en lo que respecta al Derecho procesal constitucional. Los jueces asumen un rol social para dirimir las diferencias que surgen sobre el Derecho. Cuando son llamados a juzgar un litigio, desarrollan una cierta actividad típica, dotada de caracteres propios y de sus fines especiales que la diferencia de otras actividades humanas.

La jurisdicción constitucional es la actividad pública de tribunales unitarios o colegiados a través de instancias especializadas u ordinarias, o vías extraordinarias (impugnativas) que

¹²⁶ GARCÍA MORELOS, Gumesindo, *op. cit.*, pp. 52 y 54

resuelven pretensiones fundadas en las normas constitucionales rígidas, originadas por afectación de los actos de los poderes públicos, cuya finalidad es la tutela de la supremacía constitucional.

Por lo que hace a “proceso constitucional” *García Morelos*,¹²⁷ alude:

Por nuestra parte, los procesos constitucionales son instrumentos jurisdiccionales de configuración constitucional y legal, que se desenvuelven en forma de actos ante una magistratura especializada u ordinaria, destinados a resolver entre las partes litigios relativos al ordenamiento constitucional, principalmente que versan sobre la tutela de los derechos y libertades fundamentales, la constitucionalidad de las normas jurídicas y los conflictos de competencia entre órganos constitucionales.

Por último, refiere respecto de la “magistratura constitucional”:

Una de las expresiones más equilibradas en las funciones del Estado constitucional de Derecho, es sin lugar a dudas la actividad del Poder Judicial. Pero renovado, reorientado y creador del Derecho, asume nuevos roles en los equilibrios de los ejercicios políticos, que son resultado del clamor por sociedades abiertas, inspiradas en el liberalismo humano que ha construido una de las más grandiosas edificaciones derivadas de la construcción de la ley fundamental, su aplicabilidad, su fuerza normativa se hizo realidad por una magistratura judicial, que contagiados de una nueva época, superando las posturas tradicionalistas irrumpen diciendo el Derecho a un caso concreto aplicando pues, esa ley suprema llamada Constitución.

El repaso de la historia de nuestra materia, inevitablemente mira siempre a la experiencia de la Suprema Corte de los Estados Unidos, vivencia que nos permite sumarnos a diversas concepciones doctrinales sobre esta categoría procesal, en este orden resulta interesante trasladar el pensamiento de SAGÜES: “[...] entendiendo por “magistratura constitucional al órgano u órganos de la jurisdicción constitucional [...]” GONZÁLEZ MONTERO: “(es) la autoridad, juez o tribunal al que se le ha asignado o atribuido o al que corresponde el conocimiento de la materia constitucional, por razón del ejercicio de la jurisdiccional”; a esto agreguemos lo dicho por CAPPELLETTI “[...] que la función del “juez” constitucional es siempre, o puede llegar a ser, en caso de superar ciertos límites una función política”, definitivamente esta magistratura al aplicar normas constitucionales, jurisdiccionaliza cuestiones políticas, ya que las decisiones impactan en los contornos que los ordenamientos constitucionales determinantes para los campos de la actuación de los órganos de poder.¹²⁸

¹²⁷ *Ibidem*, p. 100

¹²⁸ *Ibidem*, pp. 114 y 115

El maestro *García Morelos*, además de establecer algunos de los conceptos fundamentales, los reseña para dar claridad en el sentido correcto de los mismos, que son sumamente orientadores, como lo hace con respecto a la *Jurisdicción constitucional*; *proceso constitucional*, aludiendo a que son los instrumentos que se desenvuelven en forma de actos para resolver litigios constitucionales ante la magistratura que versan sobre la tutela de los derechos y libertades fundamentales, la constitucionalidad de las normas jurídicas y los conflictos de competencia entre órganos constitucionales y con respecto a la magistratura constitucional adopta las ideas de *Sagüés*, *González Montero* y *Cappelletti*.

Rubén Hernández Valle,¹²⁹ en una argumentación, prefiere el término de jurisdicción constitucional al de justicia constitucional, al expresar:

Consideramos que el término más correcto es el de jurisdicción constitucional, definida no desde el ángulo orgánico que, como hemos visto, es totalmente insuficiente para explicar el tema en análisis, sino más bien desde el punto de vista material.

En efecto la jurisdicción constitucional se debe conceptuar como “la actividad estatal de índole jurisdiccional encargada de decidir en las cuestiones de materia constitucional” (*Sagüés*).

El contenido de la jurisdicción constitucional, en consecuencia, sería la magistratura constitucional, o sea los órganos encargados de ejercerla y los procesos constitucionales destinados a asegurar la supremacía constitucional.

El concepto de jurisdicción constitucional, atendiendo al pensamiento de *Hernández Valle*, (adopta la idea de *Sagüés*) tiene que ver con la actividad del Estado en su función de aplicar la norma constitucional al litigio constitucional planteado, estableciendo con toda claridad que para que se pueda llevar a efecto, requiere de dos elementos: a) la magistratura constitucional, es decir los órganos encargados de administrarla, y b) los procesos constitucionales, que son los cauces adecuados para el planteamiento y solución de controversias constitucionales.

Con respecto a los procesos constitucionales, al señalar sobre el particular, que hay dos enfoques uno orgánico y otro material, *Rubén Hernández Valle*,¹³⁰ los puntualiza como sigue:

Esta primera posición conceptúa al proceso constitucional con base exclusivamente en el órgano encargado de ejercer el control.

¹²⁹ *HERNÁNDEZ VALLE*, *Rubén*, óp., cit., p. 8

¹³⁰ *Ibidem*, p. 11

Esta tesis no es recibo, por cuanto excluye la posibilidad de que existan procesos constitucionales en todos aquellos ordenamientos que carecen de un tribunal constitucional especializado, lo cual constituye un absurdo jurídico.

La tesis correcta es la material, según la cual son procesos constitucionales aquellos en que se dirimen conflictos de naturaleza constitucional. En otros términos, los procesos constitucionales son los que resuelven los conflictos de naturaleza constitucional, es decir, donde debe aplicarse directa e inmediatamente la Constitución.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, los procesos constitucionales pueden concebirse como aquel conjunto de actos relacionados entre sí, realizados por la magistratura constitucional, y que permite el desarrollo de la actividad jurisdiccional constitucional (Sagüés).

Otro concepto fundamental es la magistratura constitucional como le denominan por lo general los doctrinarios europeos, en Latinoamérica se prefiere el de tribunal constitucional, a ese respecto el precitado autor costarricense en la justificación de los tribunales constitucionales argumenta:

La Constitución constituye el orden jurídico superior del Estado, donde se plasman las normas, principios y valores materiales que lo fundamentan y que los diferentes órganos públicos están comprometidos a desarrollar en beneficio de los ciudadanos.

El derecho de la Constitución se ve constantemente amenazado de violación no solo por los órganos estatales, sino también por los propios particulares, organizados modernamente en poderosos grupos de interés y de presión.

De ahí la necesidad de que existan mecanismos de tutela y órganos encargados de velar por que el principio de supremacía constitucional y el respeto de los derechos fundamentales sea una realidad vivida cotidianamente en todos los Estados y en todas las sociedades democráticas. Tales mecanismos de control no deben ser necesariamente ejercitados por órganos representativos. Justamente como decía Kelsen: el principio de que nadie puede ser juez de su propia causa, es el principal argumento para sustraer la defensa de la Constitución de los órganos propiamente políticos.

Los tribunales constitucionales tienen, como una de sus misiones principales, el reintegro del orden constitucional violado, así como hacer cesar las amenazas de violación en perjuicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos.¹³¹

¹³¹ *Ibidem*, pp. 48 y 49

Con mucha sutileza pero con mucha convicción, prefiere que la justicia constitucional se impartida por *tribunales constitucionales* y no por órganos políticos o representativos; impartición a través de *procesos constitucionales, como mecanismos de tutela y órganos encargados de velar por el principio de supremacía constitucional*.

Otro de los conceptos esenciales de la materia es el de *litigio constitucional*, que mucho ayuda el Derecho Procesal para conceptualizarlo, en ese sentido, el termino *litigio* lo incorpora al Derecho Procesal *Carnelutti*, lo refiere como un conflicto de intereses, el de la pretensión y el de la resistencia a ese interés por otro, en ese sentido, el vocablo *litigio*, casi pudiera afirmarse que nace en el Derecho Procesal, en forma sencilla *litigio* es sinónimo de pleito, controversia o contienda judicial, en ese sentido *José Ovalle Favela*,¹³² escribe que, “el concepto de litigio es de gran importancia para el derecho procesal. En primer término, es útil para determinar cuándo un conflicto de intereses puede ser considerado como un litigio y es susceptible, por tanto, de ser sometido al conocimiento y resolución del juzgado, a través de un proceso. En segundo lugar, este concepto sirve para delimitar la materia, el contenido o el tema sobre el cual va versar el proceso, pues el litigio es precisamente el objeto del proceso”.

Eduardo Pallares,¹³³ en su *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, argumenta:

El concepto de juicio está vinculado al del *litigio*, de allí que sea necesario precisar este último para entender bien aquel. Los diccionarios dan las siguientes acepciones de la palabra *litigio*: pleito, controversia ante los tribunales, contienda, disputa, altercado. Pero estas palabras lejos de facilitar una concepción clara y precisa de litigio inducen a error y a identificar nociones diversas entre sí.

“Llamo *litigio*, dice Carnelutti al conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro” (Carnelutti. Sist. 1-44). El simple conflicto de intereses no constituye un litigio. Es necesario, además, que se manifieste por la exigencia de una de las partes de que la otra sacrifique su interés al de ella, y por la resistencia que oponga la segunda a esta pretensión”.

Pallares al igual que otros doctrinarios acude a Carnelutti, en ese mismo orden de ideas se expresa *Gumesindo García Morelos*,¹³⁴ al referir:

Las construcciones conceptuales son la expresión de un lenguaje general de la ciencia procesal, que aunque cada materia sustantiva proyecta lineamientos pro-

¹³² OVALLE FAVELA, José. *Teoría General del Proceso*, p.7

¹³³ PALLARES, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, p. 544

¹³⁴ GARCÍA MORELOS, Gumesindo, *óp. cit.*, pp. 49 y 50

prios de la pretensión procesal, conserva los contenidos primordiales. Todo el comienzo de estas categorías reside en la existencia de litigios jurídicos, mejor dicho litigios constitucionales. El sentido de litigio lo encontramos en la doctrina de CARNELUTTI, una bella pieza de la ciencia procesal italiana, que ha seguido muy de cerca el procesalista ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, entendida esta como: [...] conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los intereses y por la resistencia del otro.

ALCALÁ ZAMORA Y CASTILLO, NO SATISFECHO EXPUSO: [...] litigio debe entenderse sencillamente [...] el conflicto jurídicamente trascendente, que constituya el punto de partida o causa determinante de un proceso, de una autocomposición o de una autodefensa. La postrera consideración nos lleva, en otra dirección, a rechazar la posibilidad excepcional de un proceso sin litigio, admitida por CARNELUTTI [...] pero semejante tesis significa vaciar de contenido al proceso y las hipótesis que del seudo proceso sin litigio presentan los expositores citados, o son negocios de jurisdicción voluntaria, mejor o peor etiquetados por el legislador, o bien contienen en realidad litigio [...]. Advertimos también que la supuesta falta de litigio no debe confundirse con la ausencia de contradictorio que en ciertos tipos o fases procesales se produce [...] aun siendo en ellos indudable la existencia de aquel.

Así, teniendo como soporte las ideas de *Carnelutti*, el litigio constitucional, es la *controversia o conflicto de intereses* que se plantea por medio de los procesos constitucionales para que el tribunal constitucional los resuelva mediante una sentencia inatacable, en la que prevalezca la norma constitucional como principio de su eficacia.

El litigio clarifica la pretensión, ya que al tener como elementos integradores o partes del litigio a los sujetos, al objeto o materia, las pretensiones del actor y del demandado, en materia constitucional sobre todo en el sistema concentrado con toda claridad puede plantearse el conflicto constitucional en el proceso preciso.

3.4 Control de Constitucionalidad

En nuestro tiempo se tiene con claridad la idea de control de constitucionalidad, pues, este elemento es indispensable para que la Constitución, sea eficaz, que siempre se cumpla, que se puede dar por medio de un mecanismo o proceso para que impere la constitucionalidad en los actos de la autoridad pública, es decir por medio de esos mecanismos o procesos se imparte justicia constitucional, que no es otra cosa que todos los actos, sentencias y leyes emanados de la autoridad estatal siempre deben estar acordes o conformes a la Ley Fundamental, como es el caso del sistema *concentrado*.

En el sistema *difuso* también se aparecía con nitidez el control de constitucionalidad, con la salvedad de que lo aplican directamente todos los jueces, tienen esa potestad del control de constitucionalidad.

Control de constitucionalidad que por principio o lógica elemental debe estar necesariamente en las normas supremas, estableciendo con toda claridad que ninguna ley estará por encima de la Constitución, también denominado lo anterior como *principio de supremacía constitucional*, cuestión ésta que se encuentra estatuido en la Ley Fundamental mexicana siguiente:

ARTÍCULO 133°. 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.

Es por medio del control de la constitucionalidad que no es otra cosa que la justicia constitucional, como las delimitaciones establecidas a los poderes estatales en la Ley Suprema se cumplen, cuando esos poderes estatales son ejercidos arbitrariamente.

Eréndira Salgado Ledesma,¹³⁵ alude:

En la actualidad, el control es elemento inseparable del concepto Constitución si se quiere dotarla de operatividad: “Si se quiere que la Constitución se realice”. Solamente cuando existe control del poder puede hablarse de Estado constitucional, pues la idea de Constitución implica la noción de limitación: “Si la comunidad política ha de persistir es imprescindible que el poder tenga, al menos, la limitación mínima de no alcanzar a destruirla”. Sólo si existe control de la actividad estatal el documento fundamental puede desplegar su fuerza normativa.

El vocablo *control* proporciona la idea de dominio, mando, preponderancia, supremacía, igualmente de defensa, vigilancia, fiscalización o intervención, por consiguiente si es de *constitucionalidad*, será la garantía que inserta en la Constitución, mediante un mecanismo jurídico denominado *proceso*, sirva para preservar; sirve para que se obedezca, para que siga siendo ley suprema, para que continúe con su dominio o *imperium* permanente, de tal manera que toda aquella ley expedida que se considere contraria a la Constitución, obligará a su control de constitucionalidad para que mediante un proceso se declare inconstitucional la ley.

¹³⁵ SALGADO LEDESMA, Eréndira. *Manual de Derecho Procesal Constitucional*, p. 4

El control de la constitucionalidad tiene que ver con los mecanismos, procesos o garantías constitucionales que mediante ellos se asegura el cumplimiento de la Constitución, por ser ésta de naturaleza suprema, por lo que el control de constitucionalidad tiene su fundamento en la propia norma magna, precisamente en el artículo 133°, naciendo de este numeral lo que se conoce como *principio de supremacía constitucional*.

Rubén Hernández Valle,¹³⁶ argumenta:

La limitación está íntimamente relacionada con el control. Por ello, poder limitado es poder controlado, dado que la limitación sin control es inefectiva o irrealizable. Las limitaciones pueden ser difusas o institucionalizadas, a las cuales corresponden también controles difusos o institucionalizados. En el primer caso estamos en presencia de controles sociales, los cuales no están institucionalizados, por lo que son generales y difusos.

Por otra parte, a las limitaciones institucionalizadas corresponden también controles institucionalizados, los cuales se subdividen en políticos y jurídicos.

Por consiguiente, las garantías constitucionales son aquellos medios a través de los cuales se garantiza el cumplimiento de las normas y principios constitucionales, las cuales revisten carácter objetivo, es decir, jurídico. La garantía es un control, pero el control no agota todas las garantías.

Manuel Bernardo Espinoza Barragán,¹³⁷ cita que:

En un régimen constitucional debe existir un sistema o medio para protegerlo contra las violaciones a su organización y postulados fundamentales, ya sea que dichas trasgresiones sean producto de un entendimiento equivocado de los preceptos, o bien de la intensión malsana de quebrantarlo, de no contemplarse la existencia de tal sistema de control, las disposiciones constitucionales carecerían de fuerza coercitiva y no pasarían de ser meros principios teóricos o simples normas morales de conducta.

Indudablemente que el control de constitucionalidad es un límite al ejercicio del poder del Estado, para que siempre actúe conforme no solo a derecho sino en forma precisa conforme a la norma constitucional, ese límite o control en caso de que lo rebase, propicia el recurrir a las garantías que tiene la propia Constitución, que puede ser de diversa naturaleza, ya política o judicial, ya difusa

¹³⁶ *Óp. cit.*, p. 2

¹³⁷ ESPINOZA BARRAGÁN, Manuel Bernardo. *Juicio de Amparo*, p. 3

o concentrada, ya *a priori* o *a posteriori*, clasificaciones éstas de control que más adelante se observarán.

Rubén A. Sánchez,¹³⁸ en la búsqueda de una noción o idea de lo que es el control de constitucionalidad argumenta:

El control constitucional, concebido *lato sensu*, estriba en aquellos medios jurídicos que previenen, reparan, nulifican o sancionan, la violación de las disposiciones constitucionales. Dentro de esta concepción podríamos incluir, además de los medios tradicionalmente reconocidos en México como instrumentos de control de la constitucionalidad *stricto sensu* (juicio de amparo, etcétera), otros procedimientos como por ejemplo: el derecho de veto del presidente de la república establecido en el artículo 72°, inciso c), constitucional, el cual faculta al titular del Ejecutivo a retornar a la cámara de origen todo proyecto de ley o decreto, lo cual podría efectuarse por los vicios de inconstitucionalidad de que adolecieren la ley o decreto en cuestión. Ahora bien, en sentido estricto, debemos considerar como medios de control constitucional únicamente a los instrumentos jurídicos que tienen por objeto mantener el respeto a las disposiciones constitucionales, a través de la nulidad de los actos contrarios a la ley fundamental con diferentes palabras: los instrumentos de control constitucional *stricto sensu*, tienen carácter *a posteriori*, y persiguen la reparación del orden constitucional violado, no sólo establecer una posible responsabilidad y la imposición de alguna sanción, finalidad a la que contingente e indirectamente podrían servir.

Acorde al pensamiento doctrinario expuesto, bien se puede establecer como un acercamiento a la noción de control de constitucionalidad, a *todos aquellos instrumentos, mecanismos, procesos o atribuciones inscritos en la Constitución como los encargados de que todos los actos, sentencias o leyes que realice la autoridad pública, en caso de ser contrarios a la norma fundamental, sean anulados o reencauzados conforme a la Constitución*.

De tal suerte que control de constitucionalidad es un término sumamente importante e imprescindible del *Derecho Procesal Constitucional*.

3.4.1 Clasificaciones de Control de Constitucionalidad

Al tener una idea o noción de lo que es control de constitucionalidad, otro elemento para su claridad, su precisión, su delimitación, es clasificarlo; la doctrina tiene

¹³⁸ www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/11/ard/ard7.htm (Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Revista Mexicana de Derecho Constitucional “Cuestiones Constitucionales” Biblioteca Virtual. Consultado 2/2/2016).

diversas clasificaciones de control, atendiendo a variadas características, pero ello sirve, porque ordena su estudio, clarifica mejor el concepto, de tal suerte que es un buen auxiliar en la materia, ordena sus diversos matices, de esa manera se abordarán sus diversas clasificaciones.

Mauro Cappelletti,¹³⁹ al estudiar el sistema de control jurisdiccional de constitucionalidad de las leyes, argumenta lo siguiente:

Control, repito, *judicial*, es decir, *jurisdiccional*: “*judicial review*”, “*control jurisdiccional*”. Una ulterior delimitación de nuestro tema la podremos hacer enseguida aquí, en efecto, precisando que intentamos tratar no de cualquier sistema de control de constitucionalidad de las leyes en general, sino solamente de aquellos sistemas, en los cuales el control sea confiado a órganos judiciales, ejercitantes de una función *jurisdiccional*. El aspecto más seductor, diría aún el aspecto más audaz y ciertamente problemático del fenómeno que estamos por examinar, está en efecto precisamente aquí, en este encuentro entre los dos poderes y sus dos funciones: el encuentro entre la *ley* y la *sentencia*, entre la *norma* y el *juicio*, entre el *legislador* y el *juez*.

Sin embargo, no se puede omitir una relación breve sobre el hecho de que en ciertos países, en lugar de un control jurisdiccional -o, aún, junto a éste-, existe un control ejercitado por órganos que podemos llamar políticos pero no por eso *judiciales*.

Un ejemplo de control de constitucionalidad que tiene carácter no judicial, sino puramente político puede encontrarse en la historia misma de las instituciones jurídicas de México, es decir en aquel *Supremo Poder Conservador*, que fue creado por la segunda de las “*Siete Leyes Constitucionales* de 29 de diciembre de 1836”, inspirado por el *Sénat Conservateur* de la Constitución Francesa del 22 frimario del año VIII (1799).

Pero el país que ofrece los más típicos y más numerosos ejemplos de un control político, no judicial, de constitucionalidad es ciertamente Francia.

De tal suerte que *Cappelletti*, alude dos tipos de control de la constitucionalidad de las leyes, uno de carácter *jurisdiccional o judicial*, y el otro de naturaleza *política*.

Rubén Hernández Valle,¹⁴⁰ refiere:

Existe una diferencia sustancial entre el control político y el jurídico. El control político se caracteriza por ser subjetivo, en tanto que el jurídico es siempre

¹³⁹ CAPPELLETTI, Mauro, *óp. cit.*, pp. 23 y 24

¹⁴⁰ HERNÁNDEZ VALLE, Rubén, *óp. cit.*, pp. 3 y 4

objetivado. El parámetro del control es, en el primer caso, indeterminado dado que descansa en la libre determinación que el órgano controlante haga de él; en el control jurídico, el parámetro es objetivo, por cuanto existe un conjunto normativo previo y no disponible para el órgano que ejerce el control.

En segundo término, el juicio de valoración del objeto sometido a control se basa, en el primer caso, en razones de oportunidad, es decir en motivos de carácter político, en tanto que en el segundo se fundamenta en razones jurídicas, sea, sometida a reglas de verificación.

La tercera diferencia consiste en el carácter voluntario del control político y en el necesario del jurídico; el carácter voluntario del primero significa que el órgano controlante es libre de ejercer o no el control y que, en caso de ejercerse, el eventual resultado negativo de la valoración no implica de manera ineludible, la imposición de una sanción. En el control jurídico, por el contrario, su carácter necesario significa que el órgano controlante tiene que ejercer el control cuando ello sea solicitado, así como el resultado del control es negativo para el órgano controlado, tiene necesariamente que imponerle una sanción.

Finalmente, la última diferencia estriba en que el control político es ejercido por órganos o sujetos políticos, en tanto que el jurídico está a cargo de órganos imparciales, dotados de especial conocimiento técnico para entender asuntos de derecho. Por tanto, este tipo de control se encarga fundamental aunque no necesariamente, a órganos judiciales”.

Iván Escobar Fornos,¹⁴¹ no está muy de acuerdo en clasificar los órganos de control de constitucionalidad simplemente en políticos y jurídicos, pues, argumenta que:

Atendiendo a la función del órgano de control, los sistemas de control se dividen en políticos y jurisdiccionales. Son jurisdiccionales los situados dentro del poder judicial y políticos los situados en los otros poderes del Estado, el Ejecutivo o el Legislativo. Esta clasificación ha sido criticada por la doctrina, porque aun los órganos jurisdiccionales que controlan el cumplimiento de la Constitución, desarrollan una actividad política como órgano moderador, de control y dirimente de los conflictos de los otros poderes, y de creación del derecho, las cuales son tareas políticas. Por tal razón, se dice que el Poder Judicial o los tribunales constitucionales que ejercen función de control constitucional son también órganos políticos.

Por todo lo antes expuesto, se formula la clasificación entre órganos judiciales de control y órganos no judiciales de control.

¹⁴¹ ESCOBAR FORNOS, Iván, *op. cit.*, pp. 88 y 89

De tal suerte que, *Escobar Fornos*, simplifica la clasificación del control de constitucionalidad en ejercido por *órgano judicial* y el implementado por *órganos no judiciales*.

Eréndira Salgado Ledesma,¹⁴² al respecto comenta:

Por sistema de control debemos entender el conjunto de reglas, principios y procedimientos situados en sede de los diversos poderes públicos diseñados con la finalidad de contener el abuso del poder o su desviación por los órganos estatales a fin de preservar la supremacía del documento político fundamental de una nación. Para el logro de tales fines, en los diversos países se ha optado por diferentes sistemas o modelos de control. Dentro de los más conocidos tenemos: *Sistema de control Difuso o Americano; Sistema de Control Concentrado o Europeo y Sistema de control Mixto, Híbrido o Combinado*.

Los sistemas de control que han adoptado buen número de países como lo refiere la maestra *Salgado Ledesma*, “más conocidos” son: a) sistema de control difuso o americano; b) sistema de control concentrado o europeo y sistema de control mixto, híbrido o combinado.

Gumesindo García Morelos,¹⁴³ al establecer los modelos de control de constitucionalidad, refiere que apuntan a dos sistemas, uno de ellos es el modelo americano, refiriendo:

La jurisdicción constitucional se origina en cuestiones de naturaleza política, por el bien litigioso y por los efectos de su resolución. La Constitución de 1787 traería consigo el comienzo de un fructífero derrotero por la supremacía de la ley fundamental. La técnica judicial empleada en los Estados Unidos de Norteamérica para el control de su ley suprema contra los actos legislativos, es empleada por la judicatura federal como local, es decir, cualquier juez puede realizar una declaración de inconstitucionalidad para el caso concreto, sin hacer una declaración general sobre la norma enjuiciada; de ahí que se considere a éste por un importante sector de la doctrina, como modelo “difuso o americano.

Denomina *García Morelos*, al sistema de control norteamericano como difuso o americano, el otro modelo lo menciona como europeo o concentrado, al referir:

Kelsen elabora un sistema de jurisdicción constitucional concentrado, otorgando a un órgano especial la competencia para conocer de las contradicciones entre la

¹⁴² SALGADO LEDESMA, Eréndira, *óp. cit.*, p. 41

¹⁴³ GARCÍA MORELOS, Gumesindo, *óp. cit.*, p. 66

constitución y normas jurídicas secundarias, denominado Corte Constitucional (1920). El Viejo Continente superaba una etapa de conflictos armados, la primera guerra mundial, por lo que el terreno de las reconstrucciones democráticas habilitaba aires frescos que cultivaran instituciones liberales que fortalecieran los tiempos de transición estatal. Por ello, consideramos en primer término la aceptación del modelo de control constitucional kelseniano, como un elemento de racionalización de los poderes estatales bajo el régimen de un nuevo ordenamiento constitucional en Austria.

Sin lugar a dudas la *judicial review* norteamericana inspiraba el nuevo instrumento procesal de constitucionalidad austriaco, por primera vez, se aceptaba en Europa la posibilidad de que los jueces especializados, la magistratura constitucional realizara la doble tarea de fiscalización de las leyes ordinarias, el proceso al parlamento, que había ostentado una soberanía exenta de incursiones de otros poderes. Para tales efectos se crea una Corte Constitucional, fuera de los poderes tradicionales en la carta fundamental de 1920, proyecto que elaborara el jurista vienes, mismo que más tarde integrara magistralmente.¹⁴⁴

Son dos sistemas de control de constitucionalidad el difuso o americano y el concentrado, los predominantes en las diversas constituciones de los estados, según *García Morelos*.

El maestro *Víctor Orozco Solano*,¹⁴⁵ en un estudio comparativo del control de constitucionalidad en Centroamérica, escribe:

De esta forma, se examinará cual es el método de control de constitucionalidad que predomina en la región Centroamericana, dentro de los cuales la mayoría de los países aplican el método mixto de control de constitucionalidad con las salvedades de *Belice y Costa Rica*, quienes se inclinan por los métodos difuso y concentrado, respectivamente. Además se estudiará la manera en que se verifica dicho control, ya sea, *a priori o a posteriori* (es decir, si el control se verifica antes o después que una norma jurídica entra en vigor) y, además abstracto o concreto (sea si el control se realiza prescindiéndose o no de un supuesto particular de aplicación de la norma impugnada). En este sentido, ya veremos que son escasos, con la salvedad notoria de *Costa Rica y Guatemala*, los supuestos de control de constitucionalidad *a priori* en la región, en tanto que existen diversas modalidades

¹⁴⁴ *Ibidem*, pp. 82 y 83

¹⁴⁵ OROZCO SOLANO, Víctor. *El control de constitucionalidad en Centroamérica*. Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, núm. 22, julio-diciembre 2014, p. 232.

en los países centroamericanos de control abstracto y concreto, todo lo cual se revisará más adelante.

Orozco Solano señala que hay un método de control de constitucionalidad “mixto”, así como otros, en referencia al *difuso y el concentrado*, estableciendo una variante en cuanto al ejercicio del control que puede ser *a priori o a posteriori*, clarificando lo anterior de la manera siguiente:

Es preciso distinguir entre el control *a priori* y *a posteriori*, así como entre control abstracto y concentrado. De esta forma, la primera división alude al hecho de si el control se verifica antes o con posterioridad a que la norma jurídica cuestionada goce o no de vigencia y, la segunda en cuanto a si el control se realiza o no, en el marco de un caso en particular, donde la situación cuestionada depende justamente de la aplicación de la norma que se considera podría tener vicios de inconstitucionalidad.¹⁴⁶

De una manera sencilla *Orozco Solano* distingue el control previo o, *a priori*, del control *a posteriori*, atendiendo a que se encuentre en vigencia o, en proceso legislativo, la ley impugnada de ser contraria a la Constitución.

El maestro chileno *Humberto Noguera Alcalá*, después de hacer una serie de clasificaciones relativas del control de constitucionalidad desde diversos ángulos o modalidades, *ya sea en función de la admisión o no del sistema de control, de constitucionalidad; en función del órgano que realiza el control; en función del procedimiento del control; en función del radio de acción del control de constitucionalidad; en función del efecto que produce la decisión de inconstitucionalidad*, así como de observar diversos modelos en los variados países europeos como latinoamericanos afirma, “la doctrina considera como exponentes básicos de jurisdicción constitucional, el *modelo norteamericano* de control difuso y efectos inter partes desarrollado por vía jurisprudencial a principios del siglo XIX, como el modelo europeo germano austriaco, de control concentrado y efectos *erga omnes*”.¹⁴⁷

Como lo refieren los doctrinarios citados, lo que ha venido prevaleciendo en los mecanismos, instrumentos o procesos de control de la constitucionalidad, esencialmente son en los que impera un órgano judicial (magistratura o tribunal constitucional), como cuerpo colegiado de gentes especializadas, es decir juristas,

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 235 y 236

¹⁴⁷ NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. *La Jurisdicción Constitucional y los Tribunales Constitucionales de Sudamérica en la alborada del siglo XXI*, pp. 31 y 32

para resolver la litis suprema, por ello también se le denomina control jurisdiccional de constitucionalidad.

Dentro del sistema de control jurisdiccional o judicial como lo cita el maestro *Mauro Cappelletti*, se ubican el *control difuso*, también denominado americano, por haberse perfeccionado este sistema en los Estados Unidos de Norteamérica y el *control concentrado*, nombrado igualmente como europeo o austriaco, atendiendo a su nacimiento europeo específicamente en Austria.

El otro sistema de control al no ser jurisdiccional o judicial, es político, denominación ésta que ha sido bien aceptada por la doctrina, que a *contrario sensu* del anterior en este sistema a quien se le plantea la *litis* constitucional y quien lo resuelve es una institución no judicial, es decir, no conoce de estos juicios ningún integrante del poder judicial de la Federación, como es el caso de México, pero si hay procesos de control no judiciales como el juicio político que se plantea y resuelve ante el poder legislativo de la Federación mexicana.

Respecto al sistema de control político, *Mauro Cappelletti*,¹⁴⁸ refiere, “un ejemplo de control de constitucionalidad que tiene el carácter no jurisdiccional, sino puramente político, puede encontrarse en la historia misma de las instituciones jurídica de México, es decir en aquel Supremo Poder Conservador, que fue creado por la segunda de las “Siete Leyes Constitucionales de 29 de diciembre de 1836”, inspirado por el *Sénat Conservateur* de la Constitución francesa del 22 frimario del año VIII (1799)”.

En efecto, las Leyes Constitucionales mejor conocidas por “Las Siete Leyes Constitucionales”, ordena lo siguiente en la segunda de ellas, con denominación de *Organización de un supremo poder conservador*:

ARTÍCULO 1°. Habrá un supremo poder conservador que se depositará en cinco individuos, de los que se removerá uno cada dos años, saliendo en la primera, segunda, tercera y cuarta vez, el que designare la suerte, sin entrar en el sorteo el que o los que hayan sido nombrados para reemplazar. De la quinta vez en adelante saldrá el más antiguo.

ARTÍCULO 12°. Las atribuciones de este supremo poder, son las siguientes:

I. Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículo expreso de la Constitución, y le exijan dicha declaración, o el Supremo Poder Ejecutivo, o la Alta Corte de Justicia, o parte de los miembros del poder Legislativo, en representación que firmen dieciocho por lo menos.¹⁴⁹

¹⁴⁸ *Óp.*, *cit.* p. 24

¹⁴⁹ TENA RAMÍREZ, Felipe, *óp.*, *cit.*, pp. 208 y 210

Dos sistemas de control, el judicial o jurisdiccional y el político también denominado no judicial, han venido prevaleciendo en las diversas legislaciones nacionales, dentro del primer sistema se encuentran los modelos de control difuso o americano y el concentrado, europeo o austriaco, observándose dentro de estos sistemas mencionados, que se puede dar una variante que puede ser *a priori* o *a posteriori*, según se inicie el procedimiento constitucional antes o después de entrar en vigor la ley, motivo de impugnación, aunque algunos autores hacen mención a un tercer sistema, el mixto, híbrido o combinado, pero éste no es más que la combinación de características tanto del difuso como del concentrado en un determinado proceso de control de constitucionalidad. Por ello, es necesario observar los dos modelos predominantes en cuanto a sus cualidades, a sus características más relevantes y la naturaleza de ellos, para tener una mejor apreciación de ellos.

3.4.2 Control de Constitucionalidad difuso. Características

El sistema judicial de control de constitucionalidad difuso, se perfecciona en los Estados Unidos de América, de ahí que también se le denomine “americano”, en ese sentido *Humberto Nogueira Alcalá*,¹⁵⁰ argumenta:

La Corte Suprema tuvo dudas para reconocer a los órganos jurisdiccionales ordinarios el poder de controlar la constitucionalidad de las leyes. La doctrina fue materializada en el fallo de la Suprema Corte de los Estados Unidos, caso *Marbury Vs. Madison de 1803*. La Corte Suprema se basó en la facultad conferida al tribunal supremo de resolver todos los casos suscitados bajo la Constitución (artículo III, sección 2, de la Carta Fundamental) y en la cláusula de supremacía que define la Constitución como un derecho supremo del país. Así, determinó que a los tribunales les corresponde la facultad de aplicar la Constitución, declarando la inconstitucionalidad de Las leyes que la puedan contradecir. De tal forma, la Corte Suprema se definió a sí misma como el resto de los tribunales federales norteamericanos como intérprete y defensora de la Carta Fundamental, con las consiguientes consecuencias políticas de sus fallos.

Luego del fallo *Marbury Vs. Madison*, el control de la constitucionalidad formó parte de la función de toda jurisdicción, cualquiera sea su lugar en la jerarquía judicial.

De tal suerte que el *control de constitucionalidad difuso o americano*, como lo infiere *Nogueira Alcalá*, de su observación a la institución en comento, tiene su esencia en que es una

¹⁵⁰ NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *óp. cit.*, pp. 32 y 33

atribución o potestad de los tribunales jurisdiccionales o judiciales de aplicar la Constitución mediante resolución en la que se declare la inconstitucionalidad de las leyes, en caso de su contradicción, en virtud de ser los órganos judiciales exclusivos y fieles intérpretes y defensores de la Carta Fundamental.

En la búsqueda de la naturaleza del control difuso, *Humberto Suarez Camacho*,¹⁵¹ escribe, “la aptitud para que cualquier juez pueda comparar el contenido de la norma legal con el de la Constitución, y de hallar incompatibilidad, abstenerse de aplicar la primera, se ha conocido con el nombre de control constitucional difuso o por vía de excepción”.

Mauro Cappelletti,¹⁵² refiere, “El sistema difuso”, es decir aquel en el cual el poder de control corresponde a *todos los órganos judiciales* de un ordenamiento jurídico dado, que lo ejercitan incidentalmente, con ocasión de la decisión de las causas de su competencia”.

Con mucha nitidez establece que el sistema de control difuso es una atribución que tienen todos los jueces, pero que lo ejercen incidentalmente, agregando:

La doctrina que está en la base del mecanismo del control judicial “difuso” de constitucionalidad de las leyes, es ciertamente muy coherente y de simplicidad extrema: fue precisada con gran claridad, ya en la motivación de la famosa sentencia de 1803 redactada por John Marshall en el caso Marbury contra Madison, y todavía antes había sido claramente formulada por Alexander Hamilton. Se razona, en sustancia, de este modo: la función de todos los jueces es aquella de interpretar las leyes con el fin de aplicarlas a los casos concretos o sometidos a su juicio de vez en cuando; uno de los cañones más obvios de la interpretación de las leyes, es aquel según el cual, cuando dos disposiciones legislativas estén en contraste entre ellas, el juez debe aplicar la preponderante. Tratándose de disposiciones de igual fuerza normativa, la prevaleciente será indicada por los usuales, tradicionales criterios *lex posterior derogat legi priori* *lex specialis legi generali*, etcétera;

Pero evidentemente estos criterios ya no valen -y por el contrario vale, en su lugar, el criterio *lex superior derogat legi inferiori*- cuando el contraste sea la constitución “rígida antes que “flexible”, prevalece siempre sobre la norma ordinaria contrastante, del mismo modo la ley misma ordinaria prevalece, en Italia como en Francia sobre el reglamento es decir, en la terminología, las *Gesetze* sobre las *verord-nungen*.

¹⁵¹ SUÁREZ CAMACHO, Humberto. *El sistema de control Constitucional en México*, p. 46

¹⁵² *Óp. cit.*, pp. 56 y 57

Ergo, se concluye que cualquier juez, encontrándose en el deber de decidir un caso en el cual sea “relevante” una norma legislativa ordinaria contrastante con la norma constitucional, *debe no aplicar la primera y aplicar por el contrario la segunda*.¹⁵³

No solamente es atribución de todos los jueces el control de constitucionalidad, sino que además *Cappelletti*, lo sustenta en principios fundamentales de derecho, como el que una ley superior deroga a la inferior.

Atendiendo a lo que refieren los doctrinarios citados, el control de constitucionalidad difuso o americano se da en la atribución que les es otorgada por la Constitución a todos los órganos jurisdiccionales para hacer que siempre impere la Ley Fundamental, como fieles guardianes de la misma en cuanto a los actos o leyes que dicten las autoridades públicas en el caso de ser contrarios a norma suprema, anulándolos o declarando su inaplicación según sea el caso.

Características. La principal cualidad del control difuso se da en el órgano que detenta esa atribución, correspondiendo tal facultad a los tribunales judiciales, así lo fundamentan: *Nogueira Alcalá*, al referir que los tribunales les corresponde la facultad de aplicar la Constitución, declarando la inconstitucionalidad de las leyes que la puedan contradecir; *Suárez Camacho* que afirma que cualquier juez tiene la atribución de contrastar la norma legal con la Constitución, absteniéndose de su aplicación por su incompatibilidad, y *Mauro Cappelletti*, concluye refiriendo que el poder de control corresponde a todos los órganos judiciales de un ordenamiento jurídico dado.

Primera característica. De lo anterior se deduce que es un *control judicial o jurisdiccional*, recayendo la atribución en todos los jueces como integrantes del Poder Judicial del Estado, de tal suerte que en el ejercicio de sus actividades ordinarias de resolver litigios de diversa índole, en caso de percibir que una ley es contraria a la Constitución, tiene el deber de inaplicarla, aunque su tramitación sea en forma incidental (atribución de control de constitucionalidad).

Esta decisión jurisdiccional es justificada con el criterio doctrinal de *lex superior derogat legi inferiori*. De esa manera de propia autoridad el juzgador en uso de sus atribuciones de control difuso, en el caso de su competencia toma la decisión de resolver la inaplicación de la ley en virtud de que al interpretarla y aplicarla considera que es contraria a la Constitución en el juicio concreto que lleva, en virtud de que ninguna ley ordinaria debe estar por encima de la Constitución.

¹⁵³ CAPPELLETTI, Mauro, *óp. cit.*, pp.63 y 64

Segunda característica, esta deviene o se infiere de la anterior, ya que el juzgador es el representante de un órgano judicial, por lo que *el control de constitucionalidad recae en un órgano judicial*, en cualquiera, pero que no solamente posea la competencia sino que además tenga la atribución jurisdiccional, de decir el derecho en el caso en concreto.

Es la Suprema Corte y los tribunales judiciales como órganos integrantes del Poder Judicial de un Estado en quienes reside el control, consistente en otras palabras de aplicar el principio de supremacía constitucional.

Tercera característica, cualidad que tiene que ver con la denominación del sistema, tomando en consideración que la atribución del control de constitucionalidad está en todos los jueces, en todos los órganos jurisdiccionales o judiciales, ya federales o locales; si es de todos, y de ninguno en particular, precisamente ello es *control de constitucionalidad difuso*.

Cuarta característica, esta cualidad es atendiendo a los efectos que produce la resolución, de tal suerte que es un *control difuso de efectos inter partes*, al respecto Iván Escobar Fornos,¹⁵⁴ refiere:

La sentencia que declara la inconstitucionalidad de la ley tiene efectos solo en relación con el caso concreto (inaplicabilidad al caso concreto), pero en los Estados Unidos de América, por el *stare decisis* (precedente judicial) produce efectos generales.

En los Estados Unidos los efectos generales de la sentencia provienen del *stare decisis*, figura necesaria dentro de la concepción del Derecho en ese país, en donde no existe un sistema de normas cerradas que el juez debe interpretar e integrar, sino un compromiso de reglas concretas derivadas de los casos definidos.

El Juez es creativo en la solución del conflicto, y como existe infinidad de jueces y tribunales (todos creadores del Derecho) es preciso, por razones de seguridad y unidad del Derecho, vincular al juez con sus propias decisiones y con las de los otros jueces de igual o superior jerarquía, lo que en última instancia realiza la Suprema Corte.

En primera instancia el juez norteamericano que resuelve aplicando en un juicio determinado bajo su jurisdicción y competencia, el control difuso tal resolución únicamente obliga a las partes, porque se dictó en un juicio en particular en donde solo a las partes (*inter partes*) son las interesadas. De tal manera que los efectos de la sentencia *solo tiene efectos procesales para las partes* en el tribunal que se llevó el proceso.

¹⁵⁴ ESCOBAR FORNOS, Iván, *óp. cit.*, p. 97

Quinta característica, ésta consiste en su carácter *incidental*, como lo refiere Gumesindo García Morelos,¹⁵⁵ “el control de inconstitucionalidad se atribuye en primer momento a cualquier tribunal, por *vía incidental*. Por lo cual, los jueces norteamericanos adquieren un gran poder frente a los actos de los poderes, ya sean administrativos y judiciales”.

El control de inconstitucionalidad difuso tiene la peculiaridad de que *se ejercita vía incidental*, es decir, no es la materia principal del proceso planteado ante los tribunales jurisdiccionales, sino que dentro del juicio principal se plantea la inconstitucionalidad por vía incidental, en ese sentido, afirma Mauro Cappelletti,¹⁵⁶ lo siguiente:

Las cuestiones de constitucionalidad de las leyes no pueden ser sometidas al juicio de los órganos judiciales *en vía principal*, es decir en un *ex profeso* y autónomo proceso constitucional instaurado *ad hoc* con *ex profeso* acción.

Dichas cuestiones pueden ser promovidas solamente *incidenter*, el curso y con ocasión de un *case or controversy* es decir de un caso concreto *común* (civil o penal o de otra naturaleza) y solo en tanto, en cuanto la ley, de cuya constitucionalidad se discute, sea relevante para la decisión de aquel caso concreto.

El control de constitucionalidad difuso, en cuanto a la forma o proceso de plantearse es mediante la vía incidental, es decir, requiere que se radique ante cualquier tribunal jurisdiccional un juicio común, para que dentro de éste se ejercite la atribución de control por parte del juez que conoce del proceso, para que en la misma resolución del principal y del incidental, en caso de que el juzgador considere la inaplicabilidad de la norma relativa del caso en concreto la inaplique por ser inconstitucional.

Sexta característica, teniendo como premisa que la resolución de control difuso de inconstitucionalidad solo trae consecuencias *inter partes*, dicha resolución es *declarativa*, en ese orden de ideas refiere Allan R. Brewer-Carías.¹⁵⁷

Cuando un juez decide sobre la constitucionalidad de una ley, y la declara inconstitucional e inaplicable a un caso concreto, es porque la considera nula y sin valor, tal cual como si nunca hubiera existido. Por ello la decisión tiene efectos declarativos, en el sentido de que declara que una ley es inconstitucional

¹⁵⁵ GARCÍA MORELOS, Gumesindo. *El Control Judicial de las Leyes y los Derechos Fundamentales*, en Controles Constitucionales. Coordinadores José de Jesús Gudiño Pelayo, José Rodolfo A. Vega Hernández y Carlos Eduardo Hernández Pérez, p. 67

¹⁵⁶ *Ibidem*, pp. 86 y 87

¹⁵⁷ BREWER-CARÍAS, Allan R. *La Justicia Constitucional. Procesos y Procedimientos Constitucionales*, p.102

y consecuentemente que ha sido inconstitucional desde que se dictó. Así la ley cuya inaplicabilidad se decide por ser contraria a la Constitución, debe ser considerada por el juez como si nunca ha tenido validez y como si siempre ha sido nula y sin valor. Por ello es que se dice que la decisión del juez, en virtud de ser de carácter declarativo, tiene efectos *ex tunc*, *pro preterito* o de carácter retroactivo, en el sentido de que dichos efectos se retrotraen al momento en que la norma considerada inconstitucional fue dictada, evitando que la ley pueda tener efectos, por supuesto, solamente en lo que concierne al caso concreto decidido por el juez y con relación a las partes que intervinieron en el proceso. El acto legislativo declarado inconstitucional por un juez conforme al método difuso de control de constitucionalidad, por tanto, es considerado, como nulo y sin valor *ab initio*, de manera que no es anulado por el juez sino que éste solo declara su inconstitucionalidad y nulidad preexistente.

Así, como lo afirma *Brewer-Carías*, al resolver el juez sobre el control difuso de constitucionalidad de una ley, en un proceso en particular, *declara su inconstitucionalidad y su inaplicabilidad* por ser contraria a la Constitución.

Séptima característica, la resolución de control difuso *es de carácter concreto*, en virtud de que se interpone en un proceso en particular ante un juez integrante del poder judicial del Estado, en concordancia con lo anterior *Humberto Nogueira Alcalá*, refiere que el control difuso de constitucionalidad se da “al desarrollarse a partir de una impugnación de un proceso legal que intenta aplicarse en un procedimiento judicial en curso”.

Octava característica, otra de sus cualidades, quizás la más relevante que se puede observar del sistema de control difuso de constitucionalidad de las leyes es la *iniciativa del poder de los jueces*, es decir que compete a los jueces jurisdiccionales considerar en sus atribuciones de oficio el de inaplicar la norma ordinaria que sustenta cualquiera de las partes en el juicio particular que lleva el juez, tomando en consideración que es una obligación de trascendencia el que el juzgador haga imperar la Constitución.

Allan R. Brewer Carías, aduce:

La inconstitucionalidad de las leyes en relación con los procesos particulares no debe quedar a la sola instancia de las partes en el proceso, por lo que aun cuando las partes no planteen ante el juez la cuestión de inconstitucionalidad, éste tiene el deber de considerarla, y decidir, de oficio, sobre la inconstitucionalidad de la ley. Este aspecto de la racionalidad del método difuso de control de la inconstitucionalidad incluso está establecido en muchos países como Venezuela (artículo 334 de la Constitución) y en Grecia.

El sistema de control difuso de constitucionalidad después de la observación del mismo, se tienen algunas cuestiones que bien pueden ser características de su naturaleza, como quedó explicitado. De tal suerte que tiene diversos matices la materia del control americano.

El control difuso de constitucionalidad de las leyes, es naturaleza esencialmente judicial o jurisdiccional, porque su planteamiento y solución se dan dentro de un proceso cuya competencia recaerá en un órgano judicial, que como atribución es de cualidad difusa porque la puede ejercer cualquier juez, en cualquier proceso planteado ante él; como nace dentro de un juicio en particular por eso es incidental, en el que al resolver por vía incidental la resolución será declarativa, ya que declara la inconstitucionalidad y la inaplicación de la ley en el caso bajo su jurisdicción, de aquí que sus efectos sea exclusivamente *inter partes*, en virtud de que al crearse este proceso conlleva dentro de su naturaleza lo particular, por ello es exclusivamente por y para las partes, es decir, obliga solamente a los legitimados dentro del juicio, ello lleva lo concreto, porque resuelve sobre un caso en particular con efectos para ellos solamente.

Lo más común en estos casos es que lo soliciten las partes, pero si no lo piden, *de oficio deberá abrirse el incidente constitucional, para resolverlo conjuntamente con el proceso principal, el juez competente para ello, de tal manera que es algo adyacente pero constitucional.*

3.4.3 Control de Constitucionalidad concentrado. Características

El sistema de control concentrado nace de los lineamientos doctrinarios de Hans Kelsen, así lo confirma *Gumesindo García Morelos*,¹⁵⁸ pues, señala:

Kelsen, elabora un sistema de jurisdicción constitucional concentrado, otorgado a un órgano especial la competencia para conocer de las contradicciones entre la Constitución y normas jurídicas secundarias denominado Corte Constitucional (1920). El viejo continente superaba una etapa de conflictos armados, la Primera Guerra Mundial, por lo que el terreno de las reconstrucciones democráticas habilitaban aires frescos que cultivaran instituciones liberales que fortalecieran los tiempos de transición estatal. Por ello, consideramos en primer término la aceptación del modelo de control constitucional kelseniano, como un elemento de racionalización de los poderes estatales bajo el régimen de un nuevo ordenamiento constitucional en Austria.

La característica principal del sistema de control concentrado de constitucionalidad, es que esa atribución le es otorgada a un tribunal en exclusividad, dándole el

¹⁵⁸ GARCÍA MORELOS, Gumesindo, *op. cit.*, p. 82

mérito de lo anterior *García Morelos* a Hans Kelsen, en ese mismo sentido refiere *Enrique Carpizo*,¹⁵⁹ “Hans Kelsen es considerado el principal impulsor del control constitucional concentrado o europeo. Las aportaciones de Kelsen, pese a que transitó por diversos campos de la ciencia jurídica, fueron contundentes para el desarrollo de la justicia constitucional en el mundo”.

Humberto Nogueira Alcalá,¹⁶⁰ refiere lo siguiente:

En el modelo de control concentrado germano austriaco lo *contencioso constitucional se distingue de lo contencioso ordinario*, siendo centralmente un control represivo o reparador, es competencia, de un solo tribunal constitucionalmente, con tal fin, el que resuelve dichas controversias a iniciativa de determinadas autoridades u órganos estatales, en base a razonamientos jurídicos, produciendo su sentencia efecto de cosa juzgada y erga omnes, como asimismo la sentencia tiene un carácter constitutivo y efectos ex nunc.

Hans Kelsen fue quien desarrolló la idea de los tribunales constitucionales [...] En su trabajo, Kelsen sostenía que la idea de defensor de la Constitución apunta, a las garantías que deben establecerse respecto de los órganos constitucionales capaces de provocar infracciones, como asimismo, que el órgano que defiende la Constitución no debe ser el mismo que el que puede violarla. En tal caso, el garante de la Constitución no debiere ser ninguno de los tres órganos clásicos: gobierno, parlamento o judicatura ordinaria.

En el *esquema Kelseniano*, un *Tribunal Constitucional se caracteriza* por ser un *tribunal especial*, situado fuera del poder judicial, que desarrolla la jurisdicción constitucional en forma *concentrada*, vale decir, exclusiva, dicho control *es de carácter abstracto*, analizando la ley en su constitucionalidad con independencia de los casos concretos; *ejercido por vía de acción, presentado el fallo o sentencia los efectos de cosa juzgada y de efectos erga omnes*, anulando el precepto legal y expulsándolo del orden jurídico, como asimismo, el fallo tiene efectos *ex nunc*, vale decir, anula el precepto legal e impide que éste produzca efectos desde el momento del fallo y hacia el futuro (efectos ex nunc), no teniendo el fallo efecto retroactivo. El modelo kelseniano o germano austriaco se concreta en el Tribunal Constitucional de Austria de 1920.

Consecuentemente, el inspirador del modelo de control concentrado, también denominado europeo o austriaco, lo fue *Hans Kelsen*; sistema consistente esencialmente en que la atribución de decidir la inconstitucionalidad de una norma ordinaria es facultad exclusiva del tribunal, al que se le denominó como tribunal constitucional.

¹⁵⁹ CARPIZO, Enrique. *Retos Constitucionales. Entre el control convencional y la protección de los derechos humanos*, pp. 5 y 6

¹⁶⁰ NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *óp. cit.*, pp. 38 y 39

Si todos los doctrinarios refieren que el creador del sistema de control concentrado de constitucionalidad es *Hans Kelsen*, hay que ir a la fuente, para saber de sus propias letras, de su propia expresión, de su propio pensamiento esa trascendente aportación, en su artículo elaborado en 1928, traducido al español por el doctor Rolando Tamayo y Salmorán como *La Garantía Jurisdiccional de la Constitución*, el maestro *Kelsen*,¹⁶¹ alude:

No existe hipótesis de garantía de la regularidad, en donde se pudiera, más que en la de la garantía de la Constitución, estar tentado a confiar la anulación de actos irregulares al mismo órgano que los ha realizado. Y, ciertamente en ningún caso este procedimiento estaría más contraindicado; puesto que la única forma en la que se podría ver, en cierta medida, una garantía eficaz de la constitucionalidad -declaración de la irregularidad por un tercer órgano y obligación del órgano autor irregular de anularlo- es aquí impracticable, porque el Parlamento no puede, ser obligado de manera eficaz. Sería ingenuidad política contar con que el Parlamento anularía una ley votada por él en razón de que otra instancia la hubiera declarado inconstitucional. El órgano legislativo en la realidad como un libre creador del derecho y no como un órgano de aplicación del derecho vinculado a la Constitución, no obstante que lo está, teóricamente, bien que en una medida relativamente reducida.

No es pues el Parlamento mismo con quien se puede contar para realizar su subordinación a la Constitución. Es un órgano diferente a él, independiente de él y, por consiguiente, también de cualquier otra autoridad estatal, al que es necesario encargar la anulación de los actos inconstitucionales esto es, a una jurisdicción o tribunal constitucional.

Con toda claridad *Kelsen*, establece la necesidad de crear un tribunal constitucional, aunque en sus explicaciones por lo general utiliza el término de jurisdicción constitucional; un órgano jurisdiccional constitucional único, que anule los actos inconstitucionales, totalmente independiente de los otros poderes tradicionales del Estado. En el mismo sentido, agrega:

La cuestión de saber si el órgano llamado a anular las leyes inconstitucionales puede ser un tribunal se encuentra, por tanto, fuera de discusión. Su independencia frente al Parlamento como frente al Gobierno es un postulado evidente; puesto que son, precisamente, el Parlamento y el Gobierno, los que deben estar, en tanto que órganos participantes del procedimiento legislativo,

¹⁶¹ KELSEN, Hans, *óp. cit.*, pp. 490

controlado por la jurisdicción constitucional [...] Es aquí donde aparece la distinción entre la confección y la simple anulación de las leyes. La anulación de una ley se produce esencialmente en aplicación las normas de la Constitución. La libre creación que caracteriza a la legislación prácticamente no se presenta en la anulación. En tanto que el legislador no está vinculado a la Constitución que en relación al procedimiento y solamente de manera excepcional en cuanto al contenido de las leyes que debe dictar y ello, únicamente, por principios o direcciones generales, la actividad del legislador negativo, esto es, la actividad de la jurisdicción constitucional, por el contrario, está absolutamente determinada por la Constitución. Es precisamente por ello que su función se asemeja a la de cualquier otro tribunal en general, constituye principalmente aplicación del derecho y, solamente en una débil medida, creación del derecho; su función es, verdaderamente jurisdiccional. Son, pues, los mismos principios esenciales los que se toman en consideración tanto para su constitución como para la organización de los tribunales o los órganos ejecutivos.

La organización de la jurisdicción constitucional deberá moderarse sobre las particularidades de cada una de ellas. He aquí, sin embargo, algunas consideraciones de alcance y valor generales. El número de miembros no deberá ser muy elevado, considerando que es sobre cuestiones de derecho a que está llamada a pronunciarse, la jurisdicción constitucional cumple una misión puramente jurídica de interpretación de la Constitución [...] Es de gran importancia otorgar, en la composición de la jurisdicción constitucional un lugar adecuado a los juristas de profesión [...] El tribunal tiene, en efecto, el más grande interés en reforzar su autoridad llamando a su seno a especialistas eminentes [...] Es igualmente importante excluir de la jurisdicción constitucional a los miembros del Parlamento o del Gobierno, puesto que son precisamente sus actos lo que deben ser controlados. Es muy difícil, pero sería deseable, alejar de la jurisdicción del Tribunal Constitucional toda influencia política.¹⁶²

Asimismo, después de justificar al tribunal constitucional como el único órgano judicial independiente, le observa algunas cualidades que debe tener; que sea un cuerpo colegiado de decisión no muy numeroso por ser cuestiones de derecho, estos deberán ser especialistas del orden jurídico, pero sobre todo que no sean integrantes de los otros poderes porque serán los actos de esos otros poderes los que deben ser controlados.

¹⁶² *Ibidem*, pp.492 y 493

Características. Siguiendo el mismo orden que se llevó en cuanto a las características del modelo difuso-americano, se seguirá al establecer las diversas cualidades del modelo de control concentrado, europeo o austriaco, como lo denominan diversos doctrinarios del proceso constitucional.

Primera característica, igual que el modelo anterior, el control concentrado es de *cualidad judicial o jurisdiccional*, solamente un órgano especializado sería el adecuado para resolver cuestiones que tienen que ver con la constitucionalidad o no de los actos o leyes que dictan los órganos estatales, ya lo refería *Han Kelsen, es un órgano diferente a él, independiente de él y, por consiguiente, también de cualquier otra autoridad estatal, al que es necesario encargar la anulación de los actos inconstitucionales esto es, a una jurisdicción o tribunal constitucional. La cuestión de saber si el órgano llamado a anular las leyes inconstitucionales puede ser un tribunal se encuentra, por tanto, fuera de discusión.*

Al respecto *Iván Escobar Fornos*,¹⁶³ refiere que:

Varios factores contribuyeron en Europa al surgimiento del sistema concentrado: la modesta aplicación del sistema difuso en los países escandinavos y sus fracasos en los otros países del *Civil Law* (Derecho románico); los inconvenientes ya vistos; el carácter extraño del *stare decisis* para poder adoptarlo; el carácter conservador de los jueces comunes de carrera que, aunque capacitados y con prestigio de muchos siglos en la aplicación del Derecho, carecían de la idoneidad para administrar justicia constitucional que requiere de mayor atrevimiento, creatividad y voluntad política.

Por eso se pensó en la creación de un tribunal especial, de carácter judicial, encargado fundamentalmente de controlar la constitucionalidad de Las leyes.

Alan R. Brewer-Carías,¹⁶⁴ cita con mucha claridad, el fundamento del control de constitucionalidad concentrado como sigue:

El método concentrado de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes, contrariamente al sistema difuso, se caracteriza por el hecho de que el ordenamiento constitucional confiere *a un sólo órgano estatal*, como es la Sala Constitucional el Tribunal Supremo de Justicia, el poder de actuar como juez constitucional con poderes de anulación, es decir, que este sistema existe cuando un solo órgano estatal tiene la facultad de decidir jurisdiccionalmente la nulidad por inconstitucionalidad de los actos legislativos y otros actos del Estado de rango y valor similar a las leyes.

¹⁶³ ESCOBAR FORNOS, Iván, *óp. cit.*, 98 y 99

¹⁶⁴ BREWER-CARÍAS, Allan, *óp. cit.*, pp. 258 y 260

El órgano estatal dotado del privilegio de ser el único juez de la constitucionalidad de las leyes, aun cuando tenga competencias generalmente similares a las que corresponden al “modelo europeo” de Tribunales constitucionales especiales, no implica necesariamente la existencia de un Tribunal Constitucional especial, concebido constitucionalmente, fuera del Poder Judicial. El sistema solo implica la atribución, a un órgano particular del Estado que ejerce una actividad jurisdiccional, del poder y del deber de actuar como juez constitucional con poderes anulatorios. Esta es la esencia propia del sistema concentrado con relación al sistema difuso, sea que el órgano dotado del poder para actuar como juez constitucional sea el Tribunal más alto del Poder Judicial o una Sala especializada del mismo o un Tribunal especializado en materia constitucional; y en este último caso, sea que se trate de un órgano constitucional especial creado fuera de la organización judicial o dentro de la misma, aun cuando este último aspecto no resulte esencial para establecer la distinción.

Bremer-Carías, precisa que el sistema de control concentrado tiene como naturaleza el que sea un solo órgano del Estado el que tenga la atribución del control de constitucionalidad; que sea materialmente judicial o jurisdiccional y, que su titular, el juez constitucional es el encargado de la atribución anulatoria de todos aquellos actos que la autoridad estatal realice cuando son inconstitucionales, aunque matiza la titularidad, pues, refiere que puede recaer *en el Tribunal más alto del Poder Judicial o una Sala especializada del mismo o un Tribunal especializado en materia constitucional; y en este último caso, sea que se trate de un órgano constitucional especial creado fuera de la organización judicial o dentro de la misma, aun cuando este último aspecto no resulte esencial para establecer la distinción.*

En esencia se coincide en que la primera cualidad del *sistema concentrado de control es que es de naturaleza judicial o jurisdiccional*, porque ello es de estricto derecho.

Segunda característica, se infiere de los anteriores planteamientos que *el poseedor de la atribución de control de la constitucionalidad de las leyes es un órgano judicial*, tomando en consideración que estas instituciones son especialistas en decir el derecho, como en el caso, de declarar la inconstitucionalidad de la ley dictada por autoridad pública.

En esta cualidad se observan diversos matices como la de que sea un Tribunal Constitucional; sea un Tribunal Superior como el órgano más alto de impartir justicia con la atribución especial del control concentrado; que sea una Sala especializada o como en México que esta atribución la posee la SCJN.

Tercera característica, esta cualidad tiene que ver con el detentador de la atribución de control, de tal suerte que, *la atribución radica en un solo órgano jurisdiccional o*

judicial, por ello se le denomina concentrado. Compete a un solo tribunal la facultad exclusiva de resolver cuestiones de inconstitucionalidad de las leyes a través de un proceso.

Cuarta característica, tiene que ver en cuanto a los efectos que produce la sentencia constitucional, consecuentemente, la resolución constitucional que dicte el tribunal constitucional en un proceso constitucional obliga a todos, tiene efectos generales, es decir tiene *efectos erga omnes*, así lo confirma *Allan R. Brewer-Carías*,¹⁶⁵ al referir:

En los sistemas constitucionales que poseen el método concentrado de control de la constitucionalidad, el deber de todos los jueces y todos los tribunales consiste en examinar la constitucionalidad de los actos del Estado. Sin embargo, cuando el acto cuestionado es una ley u otro acto de ejecución directa de la Constitución, los tribunales ordinarios no pueden juzgar su inconstitucionalidad, puesto que dicho poder, está reservado a un Tribunal Constitucional especial o al Tribunal o Corte Suprema de un país determinado, el cual puede anular el acto. En este caso, la garantía de la Constitución es la anulabilidad y entonces el acto queda anulado con efectos generales, puesto que es considerado o declarado nulo, no solamente respecto de un caso en particular, sino en general, con efectos *erga omnes*.

En estos procesos que por lo general son uniinstanciales y planteados ante el más alto tribunal del Estado o ante un tribunal constitucional, lo lógico es que la sentencia en cuanto a sus efectos sea de efectos generales y no solo para las partes, a ello también se le denomina *de efectos erga omnes*.

Quinta característica, una de las cualidades más importantes del derecho procesal, es que el litigio se tramite ante un proceso o juicio, por ser la suerte principal, lo más importante y razón de ser del proceso, consecuentemente, siguiendo los lineamientos generales de la Teoría General del Proceso, en el sistema de control de constitucionalidad concentrado, la inconstitucionalidad es el objeto principal de la *litis*, es por esa razón que se plantea en un proceso o juicio como lo principal, ante un tribunal especializado o de constitucionalidad.

El proceso constitucional es el cauce exclusivo para el planteamiento de la *litis* constitucional, ante órgano determinado y especial, es decir, es un proceso *ex profeso*, para presentar la acción de inconstitucionalidad.

Mauro Cappelletti,¹⁶⁶ en una comparación de los sistemas de control expresa:

¹⁶⁵ *Óp. cit.*, p. 266

¹⁶⁶ CAPPELLETTI, Mauro, *óp. cit.*, p. 85

Es bastante clara la diferencia entre el sistema norteamericano y el sistema austriaco de control de constitucionalidad. En el primer sistema, el control de las leyes -el cual, bajo el perfil “subjetivo”, tiene, como se ha expuesto ampliamente, carácter de control judicial “difuso” -, bajo el perfil “modal” tiene el carácter de un control que se ejerce en *vía incidental*. En el sistema austriaco, por el contrario, el control de constitucionalidad, además del carácter “concentrado”, del cual se ha hablado precedentemente, tiene también el carácter de un control que se ejerce en *vía principal*.

Queda totalmente claro que el litigio constitucional relativo del control de constitucionalidad de las leyes de carácter concentrado, solamente se plantea como *cuestión principal* en un juicio *ex profeso*.

Sexta característica, en cuanto a la naturaleza de la resolución dictada en el proceso de control de constitucionalidad concentrado, que es de efectos *erga omnes*, tomando en consideración que es de anulabilidad o inaplicabilidad de la ley o acto motivo de la litis constitucional, tiene la cualidad de ser *declarativa*, como lo cita Allan R. Brewer-Carías, en alusión a las características del control difuso, *cuando un juez decide sobre la constitucionalidad de una ley, y la declara inconstitucional e inaplicable a un caso concreto, es porque la considera nula y sin valor, tal cual como si nunca hubiera existido. Por ello la decisión tiene efectos declarativos, en el sentido de que declara que una ley es inconstitucional y consecuentemente que ha sido inconstitucional desde que se dictó.*

Séptima característica, también tiene que ver con la resolución que se dicta en el proceso constitucional *ex profeso*, de cualidad *abstracta*, como lo refiere Humberto Nogueira Alcalá, en alusión al concentrado, *dicho control es de carácter abstracto, analizando la ley en su constitucionalidad con independencia de los casos concretos.*

El control concentrado de constitucionalidad tiene la característica de ser abstracto, en virtud de que la *litis* que se plantea es lo principal, ante un tribunal constitucional o especializado, que resuelve específicamente sobre la constitucionalidad o no del precepto, no sobre un caso concreto o dentro de éste como incidente.

Octava característica, para que se inicie un proceso constitucional bajo el sistema de control concentrado o europeo, requiere que *cualquier legitimado presente la demanda constitucional* ante el órgano constitucional, esta cualidad tiene fundamento en el *principio dispositivo*, compete solo a las partes la impulsión del juicio, de tal suerte que solo los legitimados ejercerán la acción constitucional respectiva.

Esta modalidad también se conoce como *por vía de acción*, así lo cita Humberto Moreira Alcalá (cualidades del control difuso, la octava), al referirse al modelo kelseniano, que se caracteriza por contar con un tribunal constitucional,

que desarrolla la jurisdicción en forma concentrada, vale decir en forma exclusiva, dicho control es de carácter abstracto, analizando la ley en su constitucionalidad con independencia de los casos concretos; ejercido por vía de acción.

Desde luego al motivar al tribunal constitucional por vía de acción, es decir, a petición de parte legitimada constitucional, tiene la obligación de su prosecución hasta dictar la sentencia constitucional correspondiente.

Las anteriores características tanto del modelo difuso o americano como el concentrado o kelseniano, son las más relevantes y que se pueden contraponer en el comparativo de los dos sistemas; ambos sistemas tienen otras cualidades muy individualizadas, pero con ello basta para el objetivo de estas líneas.

3.5 Tribunales Constitucionales

El maestro *Hans Kelsen*, “fue quien desarrollo la idea de los tribunales constitucionales [...] En su trabajo Kelsen sostenía que la idea de defensor de la Constitución apunta, a las garantías que deben establecerse respecto de los órganos constitucionales capaces de provocar infracciones, como asimismo, que el órgano que defiende la Constitución no debe ser el mismo que el que puede violarla. En tal caso, el garante de la Constitución no debiere ser ninguno de los tres órganos clásicos: gobierno, parlamento o judicatura ordinaria”.¹⁶⁷ En el mismo sentido el maestro *Héctor Fix-Zamudio*,¹⁶⁸ dice, “el notable jurista vienés desarrolló específicamente sus ideas sobre la *garantía jurisdiccional de la Constitución* en el clásico estudio que publicó en 1928, en donde sistematizó de manera precisa y particularizada las ideas que lo llevaron a proponer la creación de la Corte Constitucional, en la carta federal austriaca de 1920”.

De lo anterior se infiere que el maestro *Kelsen* es el creador de los tribunales constitucionales también denominados como Cortes constitucionales, básicamente dentro de los sistemas concentrados de control de constitucionalidad, por una razón de lógica-jurídica, atendiendo a que las infracciones a la Constitución por los órganos del Estado los debe juzgar una institución distinta a los mismos, como lo afirma *Nogueira Alcalá*, *el órgano que defiende la Constitución no debe ser el mismo que el que puede violarla*.

En el subtema anterior, bajo denominación *Control de constitucionalidad concentrado. Características*, *Hans Kelsen*, expresa con toda claridad la necesidad de la creación de un tribunal constitucional o jurisdicción constitucional, como garantía eficaz de la Constitución, al expresar:

¹⁶⁷ NOGUERA ALCALÁ, Humberto, *óp. cit.*, pp. 38 y 39

¹⁶⁸ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *óp. cit.*, pp. 60 y 61

[...]no es pues el Parlamento mismo con quien se puede contar para realizar su subordinación a la Constitución. Es un órgano diferente a él, independiente de él y, por consiguiente, también de cualquier otra autoridad estatal, al que es necesario encargar la anulación de los actos inconstitucionales esto es, a una jurisdicción o tribunal constitucional. Agrega a lo anterior, la cuestión de saber si el órgano llamado a anular las leyes inconstitucionales puede ser un tribunal se encuentra, por tanto, fuera de discusión. Su independencia frente al Parlamento como frente al Gobierno es un postulado evidente; puesto que son, precisamente, el Parlamento y el Gobierno, los que deben estar, en tanto que órganos participantes del procedimiento legislativo, controlado por la jurisdicción constitucional.

Sabias palabras de *Kelsen* que repercutirían hondamente en la doctrina del proceso constitucional, al afirmar que un tribunal constitucional está fuera de discusión.

Aunado a lo anterior es necesario tener una idea, noción o concepto de *Tribunal Constitucional*, para ello, en primera instancia se requiere de las diversas opiniones de los doctrinarios, para después obtener la noción con base en, precisamente esas expresiones.

Una de esas opiniones es la siguiente, “son los organismos judiciales especializados en la solución de los conflictos que surgen de la aplicación de las disposiciones de carácter constitucional”.¹⁶⁹

Eduardo Ferrer Mac-Gregor,¹⁷⁰ al respecto cita “Entendemos por tribunal constitucional los altos órganos judiciales o jurisdiccionales situados dentro o fuera del poder judicial, independientemente de su denominación, cuya función material esencialmente consista en la resolución de los litigios o conflictos derivados de la interpretación o aplicación directa de la normativa constitucional”.

Mientras que *Humberto Nogueira Alcalá*,¹⁷¹ refiere que, los tribunales constitucionales son “órganos supremos constitucionales de una instancia, de carácter permanente, independientes e imparciales, que tienen por función esencial y exclusiva la interpretación y defensa jurisdiccional de la Constitución, a través de procedimientos contenciosos constitucionales referentes como núcleo esencial a la constitucionalidad de las normas infraconstitucionales y la distribución vertical y horizontal del poder estatal, agregándose generalmente la protección extraordinaria

¹⁶⁹ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, p. 3804.

¹⁷⁰ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *óp. cit.*, p. 38

¹⁷¹ NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *óp. cit.*, p. 49

de los derechos fundamentales, que actúan en base a razonamientos jurídicos y cuyas sentencias tienen valor de cosa juzgada, pudiendo expulsar del ordenamiento jurídico las normas consideradas como inconstitucionales”.

Consecuentemente de lo anterior, *Tribunal Constitucional es el órgano supremo constitucional judicial o jurisdiccional, uniinstancial, permanente, independiente e imparcial, que tiene como atribución exclusivamente la interpretación y defensa jurisdiccional de la Constitución a través de un procedimiento en el que se dicte sentencia irrecurrible.*

3.5.1 Características de un Tribunal Constitucional

Después de conocer los sistemas judiciales o jurisdiccionales de *control difuso y concentrado*, como sus características o peculiaridades, uno de los elementos del sistema austriaco o europeo que lo caracteriza y totalmente esencial es que la atribución de control recae en un tribunal constitucional, como quedó asentado anteriormente.

Características. Este Tribunal Constitucional, dada su trascendencia como fiel interprete y defensor de la Constitución debe contar con ciertas cualidades que lo hagan distinto o especial dada la litis constitucional a resolver.

Primera característica. Los tribunales constitucionales están *regulados por la Constitución*, tomando en consideración que van a dirimir básicamente conflictos entre la Constitución y los poderes del Estado, tal cuestión por su misma naturaleza de que intervienen como partes, los supremos poderes del Estado, no pueden estar regulados por normas secundarias o reglamentarias.

Son las normas constitucionales las que crean a los tribunales constitucionales, los estructuran y rigen por la naturaleza o materia suprema que regulan, es decir, ante los tribunales constitucionales se plantearán conflictos en los cuales uno de los fundamentos necesarios es la propia Constitución, su defensa, el otro elemento, el acto o ley efectuado por cualquiera de los poderes del Estado que se consideran inconstitucionales.

Segunda característica. Los tribunales constitucionales *son de naturaleza judicial o jurisdiccional*, es decir, son instituciones que dicen el derecho, no cualquier derecho, solo el derecho constitucional, con todas las características de un proceso, donde intervienen las partes, también denominados legitimados, en los cuales se ofrecen alegatos, en algunos casos pruebas y se dicta sentencia irrecurrible.

En ese orden de ideas refiere, *Humberto Nogueira Alcalá*,¹⁷² “*resuelven a través de procedimientos contenciosos constitucionales, que es su competencia especializada*”.

¹⁷² *Óp. cit.*, p. 51

Tercera característica. Los tribunales constitucionales *son órganos constitucionales*, tomando en consideración que para el ejercicio de la función de impartir justicia constitucional, requiere que en la propia ley suprema se establezca su integración, estructura y funcionamiento. Es un ente jurídico constitucional compuesto por un buen número de ministros en los cuales recae la decisión constitucional.

Cuarta característica. Los tribunales constitucionales tienen como característica relevante el que *son independientes y permanentes*, es decir están inscritos en la Constitución como órganos jurisdiccionales que no tienen ninguna sumisión ni dependencia a los clásicos poderes del Estado, en cuanto a su permanencia se entiende que deben estar en todo tiempo en funcionamiento para que en cualquier momento acudan los justiciables de constitucionalidad a ellos. Como lo corrobora Eduardo Ferrer Mc-Gregor,¹⁷³ es “órgano creado para conocer especial y exclusivamente de los conflictos constitucionales, situado fuera del aparato jurisdiccional ordinario e independiente tanto de éste como de los poderes públicos”.

Quinta característica. Los tribunales constitucionales desde el punto de vista de sus resoluciones, tienen como característica que *sus sentencias son irrecurribles*. Cualidad que se infiere en virtud de que estos órganos de impartición de justicia constitucional son supremos, no hay otra instancia por encima de ellos, regulados por la norma constitucional por lo que los tribunales constitucionales gozan de la supremacía constitucional, por esa virtud o principio sus decisiones son inimpugnables.

Sexta característica. Los tribunales constitucionales por su forma de fallar, *resuelven colegiadamente*. Todos los integrantes de este órgano jurisdiccional constitucional tienen el mismo derecho de voto, pues, estas resoluciones se votan aprobándose cuando hay una mayoría calificada; se observa en los diversos tribunales que están integrados entre siete y trece ministros no más, así lo preveía Hans Kelsen al reflexionar *el número de miembros no deberá ser muy elevado, considerando que es sobre cuestiones de derecho a que está llamada a pronunciarse, la jurisdicción constitucional cumple una misión puramente jurídica de interpretación de la Constitución*.

Séptima característica. Los tribunales constitucionales deben contar con *plena autonomía administrativa como financiera*, de tal manera que, su presupuesto en porcentaje debe estar precisado en la propia Ley Fundamental, porque de esa manera no se tiene que cabildear ante el legislativo el presupuesto a asignar para su funcionamiento, ello es una forma de control. Se ha observado a través de la

¹⁷³ *Óp. cit.*, p.37

historia que este aspecto, el económico, es un medio de control, que lo pueden ejercer los integrantes de los poderes clásicos del Estado, ya en su aprobación o en su egreso.

Características, con las cuales debe contar como mínimo, un organismo de decisión relevante y trascendente, como son los tribunales constitucionales en virtud de impartir justicia constitucional para todos en un Estado, federal o local, para que se pueda apreciar de que es el único de manera exclusiva él fiel intérprete de la Constitución.

3.5.2 Juez Constitucional

En el proceso constitucional tanto bajo el sistema difuso como el concentrado tiene especial importancia el Juez, ya federal o estatal; pero puntualizando en cuanto al Juez común u ordinario, porque en algunos casos tiene la atribución del control constitucional dentro de los juicios bajo su competencia, como en el Estado Mexicano, que participa de dos niveles de decisión jurisdiccional, el federal y el local; el control supremo en algunos casos lo ejerce el Juez común y en otros el juez federal.

El juez federal tiene más cercanía sobre el ejercicio de la facultad de control, en virtud de que en el *Juicio de Amparo* se convierte en juez constitucional por excepción, en virtud de que este proceso es tutelador de los derechos humanos inscritos en la Constitución, aunque de una manera indirecta, tienen estos jueces federales la virtud de tener esa atribución, indudablemente que con más tiempo, experiencia y cultura jurisdiccional, que los jueces locales o estatales.

En el sistema concentrado la regla general es que sea una sola autoridad la que ejerza la atribución en comento, en el modelo federal mexicano la posee la SCJN (*controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad*), teniendo por excepción el que los jueces de Distrito y los Tribunales Colegiados la detentan casuísticamente en el *Juicio de Amparo*.

En el modelo local o Estatal, el sistema concentrado es común que la atribución del control de constitucionalidad lo posea el Pleno del Tribunal Superior y/o la Sala Constitucional, pero excepcionalmente, también tiene esa atribución de control el Juez ordinario, como el caso del proceso denominado *Juicio de Protección de Derechos Humanos y el procedimiento de la Cuestión de Inconstitucionalidad*, este último instrumento tiene características tanto del sistema concentrado como del difuso, pero está en el juez ordinario exclusivamente la atribución de ejercer la acción de plantear la “cuestión o duda” de constitucionalidad que alguna de las dos partes del juicio común sustenta como la base de sus pretensiones.

Este proceso de la *Cuestión de Inconstitucionalidad* lo previenen en sus constituciones el *Estado de Veracruz*, en el artículo 64, fracción IV; el Estado de

Chiapas en el artículo 56, fracción IV; El *Estado de Coahuila*, en el artículo 158, párrafo tercero. No alude con precisión o claridad al proceso *Cuestión de inconstitucionalidad local*, pero sí faculta al órgano jurisdiccional ordinario a privilegiar el control de constitucionalidad, en clara referencia al control difuso, pero al expedir la *Ley de Justicia Constitucional Local para el Estado de Coahuila de Zaragoza*, establece como uno de sus procedimientos el denominado *cuestión de inconstitucionalidad local*, en la fracción II, del artículo 3, de la precitada ley reglamentaria.

En la propia Constitución Federal como algo excepcional, en virtud de que esta normatividad sigue por principio las reglas generales del sistema concentrado, tiene dentro de sí, el control difuso, así lo estatuye la propia norma suprema, al ordenar dentro del artículo 99, lo siguiente:

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El constituyente facultó tanto a la *Sala Superior* como a las *Salas Regionales*, la atribución del control de la constitucionalidad, de tal suerte que en los procesos bajo su competencia *podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución*, clara muestra de control difuso que en el caso, la facultad la tienen todas las Salas Electorales como partes integrantes del Poder Judicial de la Federación (*PJF*).

En virtud de que el Juez ordinario, ejerce la atribución del control de constitucionalidad, inaplicando la norma al caso concreto bajo su jurisdicción, característica propia del control difuso, algo totalmente extraordinario, en el sistema jurídico estatal mexicano, trae diversas *implicaciones, posicionamientos, observaciones, dudas, opiniones* acerca del papel relevante que juega precisamente el Juzgador común en el ejercicio del control de constitucionalidad.

En ese sentido arguye César I. Astudillo Reyes,¹⁷⁴ lo siguiente:

Es innegable que el reconocimiento de la fuerza normativa de la Constitución ha generado un efecto inmediato en la vinculación del juez al derecho. En lugar de continuar vinculándose solamente a la ley, el desfase y reacomodo de las fuentes del derecho ha desplazado la categoría de ley a un segundo plano, imponiéndose

¹⁷⁴ *Óp. cit.*, pp. 139 y 140

la Constitución como norma madre, fuente del derecho y fuente de derechos, que vincula a la totalidad de los poderes públicos, ejerciendo influencia notoria y particular sobre la judicatura. Es por la doble vinculación de los jueces a la Constitución y a la ley, que los jueces ordinarios cumplen un papel en principio similar tanto en los sistemas concentrados como en los difusos. Similitud que se da básicamente porque ambos sistemas están legitimados para interpretar la Constitución; lo que constituye, sin duda, el elemento de mayor trascendencia, pues, luego de ahí su proceder es sustancialmente diverso, pero puede considerarse de mero orden técnico. Lo esencial lo más importante ya está hecho [...] en la interpretación constitucional pueden darse los mayores problemas de orden práctico.

El juez federal o el estatal atendiendo a sus facultades de control de constitucionalidad, ya difuso o concentrado, su fuente primaria de conocimiento es precisamente lo que establece la Ley Fundamental, es decir, la Constitución Mexicana como la de cada uno de los Estados según sea el caso.

Concluye *César I. Astudillo Reyes*,¹⁷⁵ como sigue:

El problema es que todo parece indicar que nos hemos aventurado a atribuir facultades de control constitucional a jueces capacitados o especializados en la interpretación legal sin dotarlos de las herramientas adecuadas para cumplir decorosamente con su nueva labor.

Tiene dudas *Astudillo Reyes*, en cuanto al ejercicio del control, por parte de los jueces en virtud de no haberseles dotado de las herramientas necesarias para tan delicada actividad.

En ese mismo sentido, refiere *Oswaldo A. Gozaini*,¹⁷⁶ desde la perspectiva del Derecho de las Convenciones o Tratados Internacionales, que obliga al juez su aplicación atendiendo al control difuso, por lo que tiene el compromiso en su ejercicio, así, en ese orden de ideas argumenta:

En este ámbito de diálogo vinculado y con cierto carácter vertical, debe tenerse presente las resistencias provocadas por pre-conceptos y paradigmas mentales, producto de una orientación jurídica que no consideró en su momento la apertura de los sistemas jurídicos al derecho y a las judicaturas internacionales

¹⁷⁵ *Ibidem*, p. 141

¹⁷⁶ GOZAINI, Oswaldo A. *El impacto que produce en el derecho interno el control de convencionalidad*, en Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, núm. 21, enero-junio de 2014, pp. 199 y 200.

y supranacionales, lo que requiere abrirse a la nueva jurídica y la asimilación de ellas por jueces domésticos, respecto de la cual el tiempo debe hacer su trabajo con el objeto de que los tribunales y cortes nacionales se acostumbren al derecho integrado y acepten todas las consecuencias procedimentales del mismo, sin perjuicio de la incorporación de estas nuevas perspectivas a los planes de estudio de las Facultades de Derecho, en pre y posgrado y en las escuelas o academias judiciales, las cuales han tenido en la materia una reacción tardía, mientras otras aun ignoran y no dan cuenta del problema ni de la materia.

Tiene sus reservas *Gazaini*, en cuanto al ejercicio del control difuso por parte de los jueces nacionales, por toda la cultura jurídica que tienen, que los hace ser reticentes, con pre-conceptos muy solidificados en sus apreciaciones, sin considerar los cambios de paradigma jurídicos del siglo XXI, que prefiere dejarlo al tiempo para que cambien de percepción. También señala que estas nuevas herramientas del Derecho deben predicarse en las aulas universitarias obviamente para que el futuro juez ordinario perciba este nuevo paradigma.

En la misma tesitura *Felipe de Jesús Álvarez Cibrián, José de Jesús Becerra Ramírez y Jorge Humberto Benítez Pimienta*,¹⁷⁷ refieren que no obstante que el Estado mexicano ha firmado un buen número de tratados internacionales y en particular los relativos de derechos humanos, es muy reacio a cumplir con los efectos que produzcan al interior, “en contrapartida se observaron ciertas resistencias para asumir la competencia de entes supranacionales, más aún, en lo que se refiere al uso de las fuentes jurisprudenciales que emanen de ellos. Este problema se ha visto reflejado en la resistencia histórica del Estado mexicano a todo aquello que tenga relación a una injerencia externa”, y agregan lo siguiente:

El gran reto para México consiste en asumir los compromisos internacionales de forma plena; es decir, no solo el contenido establecido en los tratados, sino también las decisiones emanadas de organismos internacionales, de los cuales nuestro país ha aceptado la competencia. Asumir tales obligaciones tiene consecuencias en el ordenamiento jurídico interno, además de adoptar todo tipo de medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacerlos efectivos como lo establecen los artículos 1º y 2º. De la Convención Americana sobre Derechos Humanos.¹⁷⁸

¹⁷⁷ ÁLVAREZ CIBRIÁN, Felipe de Jesús, BECERRA RAMÍREZ, José de Jesús y BENÍTEZ PIMIENTA, Jorge Humberto. *El Constitucionalismo ante el Control de Convencionalidad*, p. 98

¹⁷⁸ *Ibidem*, p. 99

De tal suerte que los jueces nacionales en su diario ejercicio de aplicar la norma jurídica nacional en el caso concreto, también bajo el sistema difuso deberán aplicar el Derecho de las Convenciones o Derecho de los Tratados Internacionales en lo que refiere particularmente a los derechos humanos:

[...]en México la intensidad del control difuso de convencionalidad se acrecentó, al haber aceptado recientemente la SCJN, el control difuso de constitucionalidad (por la nueva interpretación que se hace del artículo 133°, en relación con el vigente artículo 1° constitucional); apartándose de su tradicional jurisprudencia que venía reiterando desde la década de los años cuarenta del siglo pasado.¹⁷⁹

Y agregan en el mismo sentido argumentativo *Felipe de Jesús Álvarez Cibrián, José de Jesús Becerra Ramírez y Jorge Humberto Benítez Pimienta*, lo siguiente:

El juez nacional al utilizar dicha técnica debe estar consciente de que no se trata simplemente de un esquema de una imposición de la norma internacional sobre la nacional, sino de un proceso interpretativo de armonización, que implica, incluso, en algunas ocasiones, dejar de aplicar la primera, al resultar de mayor alcance protector la norma nacional, conforme al principio pro persona y también derivado de la obligación general de respetar los derechos y libertades previstos en los tratados internacionales. Este mismo método se podría trasladar cuando colisionen la Constitución y algún instrumento internacional, si este último contempla un derecho humano que otorgue una protección más eficaz, entonces aquella se debe inaplicar.

El Derecho de las Convenciones, o Derecho de Gentes como algunos doctrinarios le denominan, impactó de una manera considerable en el quehacer cotidiano de los jueces nacionales, ya federales o estatales, más aun a partir de las reformas al artículo primero de la Constitución Mexicana de 2011, que preocupa precisamente ese ejercicio del control difuso de convencionalidad, así lo expresan *Felipe de Jesús Álvarez Cibrián, José de Jesús Becerra Ramírez y Jorge Humberto Benítez Pimienta*,¹⁸⁰ como sigue:

Sin lugar a dudas ante los nuevos dilemas presentes en el campo del constitucionalismo, los jueces desempeñan un papel por demás relevante, especialmente para el respeto y garantía de los derechos humanos, mediante los

¹⁷⁹ *Ibidem*, p. 103

¹⁸⁰ *Ibidem*, p. 108

diversos medios de control, tal es el caso del llamado control de convencionalidad. Incluso en este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado reiteradamente que cuando un Estado ratifica un tratado internacional, sus órganos jurisdiccionales quedan obligados a ejercer un control convencional que comprende no solamente el contenido de las disposiciones de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, sino además las interpretaciones hechas a estos por los órganos internacionales. De tal manera que debe hacerse hincapié en la pericia con que los operadores jurisdiccionales nacionales han de actuar debido a que una interpretación incorrecta, puede llegar a configurar incluso responsabilidades internacionales por parte del Estado en materia de derechos humanos.

Concluyen los precitados maestros respecto a las cualidades que debe poseer el juez nacional, en su quehacer diario de aplicar la norma ya nacional o ya internacional, en su control difuso respecto a los derechos humanos, lo siguiente:

a) La superación de una formación y cultura legalista.

La implementación de criterios interpretativos novedosos en nuestro sistema jurídico como la interpretación conforme y el principio pro persona, tanto para las normas del orden nacional como de orden supranacional, aplicables a los casos contenciosos sujetos a resolución constituye una difícil área para los juzgadores nacionales.

b) Asumir el derecho internacional en serio.

Uno de los retos que enfrenta la jurisdicción nacional para el correcto ejercicio del control de convencionalidad es la disposición de una conciencia constitucional para el acatamiento de los compromisos internacionales mediante los tratados, vistos estos no solo como un índice político del Estado a la escena internacional, sino como instrumentos vivos para el respeto de la dignidad y de los derechos humanos.

c) Preparación y actualización de los operadores jurídicos en el derecho internacional de los derechos humanos.

Dado que los jueces nacionales son los encargados de proteger judicialmente los derechos humanos, tienen la obligación de conocer y aplicar en los casos contenciosos a su jurisdicción tanto el derecho nacional como los tratados internacionales de los derechos humanos, y además las interpretaciones que de ellos realicen los órganos facultados por ellos mismos.

d) Diálogos jurisprudenciales.

La concurrencia activa de diversos órganos jurisdiccionales tanto nacionales como internacionales destinados a la protección de los derechos fundamentales

genera naturalmente diálogos jurisprudenciales interinstitucionales a través de los cuales los tribunales se influyen reciprocamente e incluso en ocasiones sus relaciones se ven controvertidas debido a las diferentes interpretaciones que de la misma norma realizan diversos órganos.¹⁸¹

Efectivamente, parece que no se han implementado los mecanismos necesarios para que atendiendo a esta nueva atribución sumamente importante, se cuente con los jueces capacitados para el desempeño de esa potestad, así lo corroboran desde sus especiales posicionamientos César I. Astudillo Reyes, Osvaldo A. Gozaini, Felipe de Jesús Álvarez Cibrián, José de Jesús Becerra Ramírez y Jorge Humberto Benítez Pimienta, en efecto, no solamente deben tener conocimiento nuestros jueces nacionales, de los tratados internacionales relativos de los derechos humanos que obligan a México, sino que además deben saber lo relativo del principio de supremacía constitucionalidad en relación con el de convencionalidad, por medio de una *interpretación conforme* armónica, al principio *ex officio*, al principio *pro persona*, entre otras cuestiones sumamente relevantes.

El juez nacional designado según el caso, por el Consejo de la Judicatura Federal o por la de los Estados, no ponen especial atención a este paradigma, derechos humanos-control de convencionalidad, pero eso sí, exigen y ello es lo que los admite o no, todo lo que tiene que ver con el paradigma de legalidad.

Son más jueces de legalidad que de constitucionalidad (incluido en la constitucionalidad el bloque de constitucionalidad), de tal suerte que tanto la academia como la judicatura, deben profundizar en este nuevo paradigma jurídico, con cursos, (materias relativas en la currícula de los planes de estudio de las escuelas o facultades de derecho) con requisitos específicos para poder ingresar a la judicatura, para desvanecer esa barrera que se tiene de lo legal, de legalidad; la legislación ya llegó, ahora está en vigor, el tiempo se vino encima, hay que forzar la preparación del juez, para que esté a la altura del siglo XXI, en donde primero esté la Constitución, el bloque de constitucionalidad y después la ley.

¹⁸¹ *Ibidem*, pp. 112, 113 y 114

DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL ESTATAL

SUMARIO

4.1 Introducción, 4.2 Derecho Procesal Constitucional Estatal. Noción, 4.3 Constitución Local. Noción, 4.4 Constitución Política del Estado de Veracruz, 4.4.1 Legislación Constitucional, 4.4.2 Legislación Reglamentaria, 4.4.3 Juicio de Protección de Derechos Humanos, 4.4.4 Controversias Constitucionales, 4.4.5 Acciones de Inconstitucionalidad, 4.4.6 Acción por Omisión, 4.4.7 Recurso de regularidad Constitucional de los actos del Ministerio Público, 4.4.8 Cuestión de Inconstitucionalidad, 4.5 Constitución Política del Estado de Campeche, 4.5.1 Legislación Constitucional, 4.5.2 Legislación Reglamentaria, 4.5.3 Controversia Constitucional, 4.6 Constitución Política del Estado de Guanajuato, 4.6.1 Legislación Constitucional, 4.6.2 Legislación Reglamentaria, 4.6.3 Controversia Constitucional Legal, 4.6.4 Acción de Inconstitucionalidad, 4.7 Constitución Política del Estado de Coahuila, 4.7.1 Legislación Constitucional, 4.7.2 Legislación Reglamentaria, 4.7.3 Control Difuso de la Constitucionalidad Local, 4.7.4 Cuestión de Inconstitucionalidad Local, 4.7.5 Acción de Inconstitucionalidad Local, 4.7.6 Controversia Constitucional Local, 4.8 Constitución Política del Estado de Tlaxcala, 4.8.1 Legislación Constitucional, 4.8.2 Legislación Reglamentaria, 4.8.3 Juicio de Protección Constitucional, 4.8.4 Juicio de Competencia Constitucional, 4.8.5 Acción de Inconstitucionalidad, 4.8.6 Acción contra la Omisión Legislativa, 4.8.7 Cuestión de Inconstitucionalidad, 4.9 Constitución Política del Estado de Chiapas, 4.9.1 Legislación Constitucional, 4.9.2 Legislación Reglamentaria, 4.9.3 Controversia Constitucional, 4.9.4 Acción de Inconstitucionalidad, 4.9.5 Acción por Omisión Legislativa, 4.9.6 Cuestión de Inconstitucionalidad, 4.10 Constitución Política del Estado de Quintana Roo, 4.10.1 Legislación Constitucional, 4.10.2 Legislación Reglamentaria, 4.10.3 Controversia Constitucional, 4.10.4 Acción de Inconstitucionalidad, 4.10.5 Acción por Omisión Legislativa, 4.11 Constitución Política del Estado de Nuevo León, 4.11.1 Legislación Constitucional, 4.11.2 Legislación Reglamentaria, 4.11.3 Controversia de Inconstitucionalidad Local, 4.11.4 Acción de Inconstitucionalidad Local, 4.12 Constitución Política del Estado de México, 4.12.1 Legislación Constitucional, 4.12.2 Legislación Reglamentaria, 4.12.3 Controversia Constitucional, 4.12.4 Acción de

Inconstitucionalidad. 4.13. Constitución Política del Estado de Nayarit. 4.13.1 Legislación Constitucional. 4.13.2 Legislación Reglamentaria. 4.13.3 Controversia Constitucional. 4.13.4 Acción de Inconstitucionalidad. 4.13.5 Acción de Inconstitucionalidad por Omisión Legislativa. 4.13.6 Cuestión de Inconstitucionalidad. 4.13.7 Juicio de Protección de Derechos Humanos. 4.14 Constitución Política del Estado de Querétaro. 4.14.1 Legislación Constitucional. 4.14.2 Legislación Reglamentaria. 4.14.3 Acción de Inconstitucionalidad. 4.14.4 Acción por Omisión Legislativa. 4.14.5 Controversia relativa a la Competencia. 4.14.6 Juicio de Protección de Derechos Humanos. 4.14.7 Juicio de Protección de Derechos Colectivos o Difusos. 4.15 Constitución Política del Estado de Yucatán. 4.15.1 Legislación Constitucional. 4.15.2 Legislación Reglamentaria. 4.15.3 Controversia Constitucional Local. 4.15.4 Acción de Inconstitucionalidad Local. 4.15.5 Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa. 4.15.6 Cuestión de Control previo de Constitucionalidad. 4.16 Constitución Política del Estado de Oaxaca. 4.16.1 Legislación Constitucional. 4.16.2 Legislación Reglamentaria. 4.16.3 Controversias Constitucionales. 4.16.4 Acciones de Inconstitucionalidad. 4.16.5 Duda sobre la Constitucionalidad o aplicación de una Ley Local. 4.16.6 Control Previo de la Constitucionalidad de las Leyes o Decretos. 4.16.7 Juicio para la Protección de los Derechos Humanos. 4.16.8 Recurso de verificación en la Revocación de Mandato. 4.17 Constitución Política del Estado de Tamaulipas. 4.17.1 Legislación Constitucional. 4.17.2 Legislación Reglamentaria. 4.17.3 Controversia Constitucional Local. 4.17.4 Acción de Inconstitucionalidad Local. 4.18 Constitución Política del Estado de Durango. 4.18.1 Legislación Constitucional. 4.18.2 Legislación Reglamentaria. 4.19. Constitución Política del Estado de Chihuahua. 4.19.1 Legislación Constitucional. 4.19.2 Legislación Reglamentaria. 4.19.3 Procedimiento del Control Difuso. 4.20 Constitución Política del Estado de Morelos. 4.20.1 Legislación Constitucional. 4.21 Estados sin medios de Control Constitucional Jurisdiccional.

4.1 Introducción

En los inicios del siglo XXI, es innegable que el *Derecho Procesal Constitucional*, ha quedado consolidado plenamente, la doctrina profundizó en la totalidad de la materia del proceso constitucional, con una buena dosis en la orientación de la disciplina de la *Teoría General del Proceso*, o de Derecho Procesal como le denomina la generalidad de los juristas europeos, es tanta su consolidación, que ya se encuentra dentro de los planes de estudio en las Universidades del país, como toda una disciplina jurídica de relevante y trascendente importancia.

Para adquirir su independencia, su autonomía, su ciudadanía, su estatus de ciencia normativa, debió de pasar mucho tiempo, quizás inicia su nacimiento con la célebre sentencia *Malbury vs Madison* de 1803, dictada por la Suprema Corte de los Estados Unidos, posteriormente otro elemento más en el rumbo correcto, es el que

se haya inscrito en la Constitución de Austria en 1920, un Tribunal Constitucional, desde luego con el nacimiento del artículo de *Hans Kelsen* en 1928, traducido al español como *La Garantía Jurisdiccional de la Constitución*, en igual término su denominación de *Derecho Procesal Constitucional*, aportado por *Niceto Alcalá Zamora y Castillo*, emitiendo la primera noción o concepto de la materia *Héctor Fix-Zamudio*, así como le establece principios dándole estructuración, ya en la segunda mitad del siglo XX, se cuenta con una nueva disciplina del derecho, es decir el *Derecho Procesal Constitucional*.

La doctrina del proceso constitucional, toda esa cultura procesal, impacta en el conocimiento de los instrumentos de control en las Entidades Federativas de México, trayendo como consecuencia la implementación que fue propiamente una innovación de garantías, no solamente con las que contaba la Constitución Federal, sino que los constituyentes estatales o locales avanzaron más en la protección de sus normas fundamentales locales, aunque cabe citar que coincidieron diversos factores para ese avance especializado, como la alternancia gubernativa del 2000, la judicialización de la democracia, entre otros, de tal manera que nace el *Derecho Procesal Constitucional Estatal (DPCE)*, como una disciplina particularizada del proceso constitucional.

Ese nacimiento, ese surgimiento del *DPCE*, buen número de doctrinarios mexicanos lo sitúa “de hecho” en el año 2000, precisamente en el que, la Constitución de Veracruz reformada empieza a regir con diversos instrumentos de control de la constitucionalidad; continúan ese camino otras entidades federativas, creando diversos mecanismos o instrumentos de control para hacer efectiva y eficaz sus Constituciones Locales.

De tal suerte que se observaron las constituciones locales de cada uno de los Estados que innovaron el proceso constitucional, teniendo como referente para su estudio la fecha en que fueron publicadas esas reformas en sus periódicos o diarios estatales, también, aun de una manera muy breve se señalará aquellos que no tienen algún medio de control de naturaleza jurisdiccional.

4.2 Derecho Procesal Constitucional Local. Noción

Buen número de doctrinarios han emitido la noción de *Derecho Procesal Constitucional*, siendo el primero de ellos, *Héctor Fix-Zamudio*, posteriormente opinan al respecto *Gumesindo García Morelos*, *Rubén Hernández Valle*, *Iván Escobar Fornos*, *Domingo García Belaunde* y *José Ovalle Favela* entre otros, como quedó relatado en el Capítulo 3, subtema 2; coinciden en que es una disciplina de reciente creación, que se encarga de estudiar los procesos constitucionales, que dirimen litigios constitucionales, en el orden local no puede ser distinto, en virtud de ser una área de estudio más restringida, más focalizada, de tal suerte que atendiendo a las directrices que han

marcado los doctrinarios del proceso constitucional, bien se puede emitir una noción estadual, con el objeto fundamental de precisar las bases del estudio.

El *Derecho Procesal Constitucional Estatal*, consecuentemente, es una disciplina jurídica que tiene por objeto el estudio de los procesos constitucionales estatales, que tutelan la supremacía de las Constituciones locales, aplicando la *Ley Fundamental* en los casos concretos. En ese sentido se entiende que los tribunales constitucionales estatales, o instituciones a las cuales el constituyente estatal les otorgó esa facultad, tienen la exclusiva atribución de interpretar y aplicar la norma máxima estatal, para tal efecto, auxiliándose de la Teoría General del Proceso, en esa misma proyección el constituyente crea instituciones para lograr el fin del DPCE, como es la denominación de los procesos constitucionales de naturaleza concreta, su naturaleza, la legitimación, el plazo preprocesal, todo lo relativo al periodo de instrucción, el procedimiento para sentenciar, los recursos procesales y sobre todo la ejecución de la sentencia.

De tal suerte que todas aquellas instituciones públicas que realicen actos, expidan leyes o dicten una resolución que bien pudieran ser contrarias a una Constitución local mexicana, ésta tendrá, es decir, la Constitución estadual, los mecanismos o instrumentos para plantear y resolver esa posible contradicción, para solucionar ello con la anulación del acto o resolución, en su caso la inaplicación de la ley de carácter general local.

4.3 Constitución Local. Noción

En el mismo sentido anterior, primero observaremos las diversas conceptualizaciones de los doctrinarios del *Derecho Constitucional*, para posteriormente aplicarla al área estadual.

Es tan relevante el concepto de Constitución, pues, es la base de toda norma jurídica, que se han emitido diversas nociones de la misma desde ángulos jurídicos distintos, así, Antonio Carrillo Flores,¹⁸² refiere como una de ellas, en un sentido relativamente amplio, que “las normas constitucionales definen el carácter democrático o no, federal o unitario del Estado, las facultades o atribuciones de los poderes del mismo, las relaciones entre ellos, y los derechos fundamentales de la persona humana, así como las garantías para su protección y salvaguarda”.

Felipe Tena Ramírez,¹⁸³ refiere que antes de conceptualizar es necesario hacer cierta distinción de Constitución, en su sentido formal y en el material, expresando lo siguiente:

¹⁸² CARRILLO FLORES, Antonio. *La Constitución, La Suprema Corte y los Derechos Humanos*, pp. 19 y 20

¹⁸³ *Óp.*, cit., p. 22

La Constitución en sentido material -ha dicho Kant- está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente, la creación de leyes. Pero más adelante el autor citado reconoce que el concepto de Constitución, tal como lo entiende la teoría del derecho, no es enteramente igual al correspondiente concepto de la teoría política. “El primero es lo que previamente hemos llamado Constitución en el sentido material del término, que abarca las normas que regulan el proceso de la legislación, tal como se usa en la teoría política, el concepto ha sido forjado con la mira de abarcar también aquellas normas que regulan la creación y la competencia de los órganos ejecutivos y judiciales supremos”.

Elisur Arteaga Nava,¹⁸⁴ refiere la Constitución, sus características y elementos como concepto:

Una constitución es un complejo normativo. Es un conjunto de normas dispuestas sistemáticamente con el propósito de organizar, en nuestro caso, el Estado mexicano. Dichas normas son de jerarquía superior, permanentes, escritas, generales y reformables.

La constitución se ha dividido en diversas partes: la de derechos humanos; algunos autores utilizando la terminología teológica, la denominan dogmática (arts. 1º.-29). A lo largo de la constitución, aparecen otros derechos a favor de los individuos (129 y 130).

La parte orgánica, relativa a la estructura, el funcionamiento y las facultades de los poderes centrales y locales (arts. 49º-122º).

Una tercera parte la programática, la que define la naturaleza y las características del estado mexicano (arts. 39º-41º). También se habla de una cuarta parte denominada de derechos sociales (arts. 27º y 123º).

La quinta parte, a la que, a falta de un título más apropiado, se ha llamado prevenciones generales, comprende un cumulo extenso de materias de diferente índole, como ciudadanía, extranjería, supremacía, reformas y permanencia constitucional. La normatividad de naturaleza transitoria -que hizo operante la entrada en vigor de la constitución de 1917, dispuso la derogación de las normas de 1857 que se le opusieran y reguló la transición entre una y otra- conforma una sexta parte, en esta sección deben ubicarse los artículos transitorios que acompañan a las reformas que se hacen a la carta magna. De un tiempo a la fecha esa clase de normas ha adquirido una particular importancia; por medio de éstas se inhibe y se excluye.

¹⁸⁴ ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional*, p. 3

Como una más de las nociones que se han vertido al respecto, pero que ayuda, es que *la Constitución, es un documento jurídico que guarda un conjunto o complejo de normas supremas, permanentes, escritas, generales y reformables, que prescriben la forma o procedimiento de producción de normas jurídicas, denominadas leyes, ya fundamentales, ya ordinarias o reglamentarias; leyes que crean los órganos del Estado como sus atribuciones competenciales, en un apartado especial reconoce los derechos humanos, que son lo más relevante del hombre y del ciudadano, prescribiendo además, las garantías de existencia y eficacia, de la propia norma fundamental.*

La Constitución local, consecuentemente de lo anterior, es un *conjunto de normas fundamentales, que regulan al Estado local, estableciendo las atribuciones competenciales de cada uno de los poderes que integran al mismo, prescribiendo además los derechos humanos de sus conciudadanos, plasmando en igual sentido las garantías que tiene para su existencia y plena eficacia, la norma suprema estatal.*

Observando de lo anterior, que la Constitución local tiene una *parte orgánica* (relativa de las atribuciones competenciales de los poderes estatales); otra *parte dogmática* (respecto de los derechos fundamentales que deben ser salvaguardados por el propio Estado), y por último, una *parte garante* (que consiste en los mecanismos o instrumentos que hacen sea eficaz la propia Constitución Local).

4.4 Constitución Política del Estado de Veracruz

La primera entidad federativa que cuenta con una serie de mecanismos o garantías de control de constitucionalidad en su Constitución, es el Estado de Veracruz, lo realiza por medio de reformas a la misma, no se acude o prefiere, que sea el poder constituyente el que lo realice, lo que pudiera ser hasta cierto punto que las nuevas normas procesales constitucionales, tuvieran un nacimiento no muy acorde al sentido de lo jurídico, quizás tienen pecado original de inconstitucionalidad.

Independientemente de la forma como adquirieron vigencia los mecanismos o procesos de control, lo relevante es que esta entidad federativa es la primera que los tiene, algunos nuevos a los estatuidos en la Constitución Federal, como más adelante se observarán, trayendo consigo el estudio del *Derecho Procesal Constitucional Estatal* como disciplina o ciencia jurídica.

Uno de los doctrinarios que intervienen en los estudios constitucionales que sirvieron para la reforma de mérito, fue *Francisco Berlín Valenzuela*,¹⁸⁵ quien al respecto refiere:

¹⁸⁵ BERLÍN VALENZUELA, Francisco. *Derecho Constitucional Estatal. Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los estados de la República mexicana*. Coordinador Francisco José de Andrea Sánchez, p.461

Al tomar posesión de su cargo como gobernador de Veracruz, Miguel Alemán Velasco expresó el 1º, de diciembre pasado que:

Los veracruzanos seremos constituyentes y crearemos un sistema jurídico adecuado a los requerimientos de nuestra época. Nuestra visión de cambio institucional para Veracruz está inspirado en la fuerza de nuestra historia, en la vitalidad social y en la legalidad de las aspiraciones de los veracruzanos; es por ello que no propongo reformas parciales sino un debate responsable y serio, para dar a nuestro estado una nueva Constitución política que fije el rumbo de nuestro desarrollo en el próximo siglo.

Es por ello, que el Ejecutivo del estado adquirió el compromiso de perfeccionar el régimen jurídico de Veracruz sin demora alguna, por lo que a 2 meses de iniciado su gobierno procedió a crear la Comisión Técnica-Jurídica para la Reforma Integral de la Constitución del Estado, compuesta por destacados juristas que se han dedicado al estudio y enseñanza del derecho constitucional.

De inmediato, sus integrantes entre los que tuve el honor de ser incluido, trabajamos desde su instalación el 9 de febrero de 1999, hasta el 13 de septiembre de ese mismo año, en que la Comisión cumplió su cometido al hacer entrega formal al titular del Poder Ejecutivo del proyecto de reforma integral a nuestro texto constitucional, quien el mismo día la enviara como iniciativa a los señores diputados integrantes de la LVIII Legislatura para que siguiera los pasos correspondientes al proceso legislativo.

La Diputación Permanente de la Honorable LVIII Legislatura del Estado de Veracruz-Llave, declara aprobada la Ley número 53, que reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave, publicada en la Gaceta Oficial del Estado (*GOE*), el 3 de febrero de 2000.

El legislador veracruzano, al reformar su Constitución instituye los procesos de control constitucional siguientes: *a) El juicio de protección de derechos humanos; b) La Controversia Constitucional; c) La Acción de Inconstitucionalidad y, d) La Acción por Omisión Legislativa Constitucional; e) el Recurso de Regularidad Constitucional de los actos del Ministerio Público, y d) la Cuestión de Inconstitucionalidad.*

4.4.1 Legislación Constitucional

La importancia de la reforma constitucional en el ordenamiento jurídico supremo veracruzano, radica precisamente en la innovación que hace el legislador local, al adicionar mecanismos de control de constitucionalidad a su Constitución Estatal, totalmente nuevos a los estatuidos en la norma suprema de la federación, profundizando en los estudios del *DPCE*. Para ello es de destacar algunos preceptos

constitucionales que tienen relación con la justicia constitucional del Estado de Veracruz.

Capítulo IV

Del Poder Judicial

ARTÍCULO 56°. El Poder Judicial del Estado tendrá las siguientes atribuciones:

- I.** Garantizar la supremacía y control de esta Constitución mediante su interpretación y anular las leyes o decretos contrarios a ella;
- II.** Proteger y salvaguardar los derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserve, mediante el juicio de protección correspondiente;

Del Control Constitucional

ARTÍCULO 64°. Para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en las fracciones I y II del artículo 56° de esta Constitución, el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional, integrada por tres magistrados, que tendrá competencia para:

- I.** Conocer y resolver, en los términos de la ley respectiva, del juicio de protección de derechos humanos, por actos o normas de carácter general que conculquen derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserve, provenientes de:

- a) El Congreso del Estado;
- b) El gobernador del estado; y
- c) Los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal y de los organismos autónomos de Estado.

- II.** Conocer y resolver, en instancia única, de las resoluciones del ministerio público sobre la reserva de la averiguación previa, el no ejercicio de la acción penal y las resoluciones de sobreseimiento que dicten los jueces con motivo de las peticiones de desistimiento que formule el ministerio público;

- III.** Sustanciar los procedimientos en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y las acciones por omisión legislativa, y formular los proyectos de resolución definitiva que se sometan al Pleno del Tribunal Superior de Justicia;

- IV.** Dar respuesta fundada y motivada a las peticiones formuladas por los demás tribunales y jueces del Estado, cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local, en el proceso sobre el cual tengan conocimiento. Las peticiones tendrán efectos suspensivos y deberán ser desahogadas en un plazo no mayor de treinta días naturales, en los términos que disponga la ley.

- V.** Conocer, sustanciar los procedimientos y resolver, en los términos de la ley respectiva, de los asuntos indígenas.

ARTÍCULO 65°. El Pleno del Tribunal Superior de Justicia conocerá, en los términos que establezca la ley, de los asuntos siguientes.

I. De las controversias constitucionales que surjan entre:

- a) Dos o más municipios;
- b) Uno o más municipios y el Poder Ejecutivo o el Legislativo; y
- c) El Poder Ejecutivo y el Legislativo.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, o de los municipios, y la resolución del Pleno del Tribunal Superior de Justicia las declare inconstitucionales, ésta tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por las dos terceras partes de sus miembros, y surtirá efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado.

II. De las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes o decretos que se consideren contrarios a esta Constitución, y que se ejerciten dentro de los treinta días siguientes a su promulgación y publicación por:

- a) El gobernador del estado; o
- b) Cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso.

Las resoluciones dictadas tendrán efectos generales cuando hubieren sido aprobadas por las dos terceras partes de los miembros del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, y surtirán efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado, sin poder aplicarse retroactivamente excepto cuando se trate de asuntos del orden penal y en beneficio del inculpado.

III. 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 esta Constitución, que interponga:

- a) El gobernador del estado; o
- b) Cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos.

La omisión legislativa surtirá sus efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado. En dicha resolución se determinará un plazo que comprenda dos períodos de sesiones ordinarias del Congreso del Estado, para que éste expida la ley o decreto de que se trate la omisión. Si transcurrido este plazo no se atendiere la resolución, el Tribunal Superior de Justicia dictará las bases a que deban sujetarse las autoridades, en tanto se expide dicha ley o decreto.

Título VI

Capítulo I

De la supremacía de la Constitución

ARTÍCULO ARTÍCULO 80°. En el Estado de Veracruz, la Constitución y leyes federales, los tratados internacionales y esta Constitución será la ley suprema.

El *primer apartado* (art. 56°), bajo el nombre *Del Poder Judicial*, establece que radica en el Poder Judicial del Estado, las atribuciones de tribunal constitucional; el *segundo*

apartado (art. 64°), denominado *Del control Constitucional*, especifica las atribuciones del tribunal constitucional, así como los mecanismos de control; el *tercer apartado* (art. 80°), clarifica la jerarquía de las leyes del Estado, lo que hace que haya unidad y coherencia en el orden jurídico veracruzano, destacando a la norma constitucional veracruzana como suprema local, lo que por mucho tiempo en las entidades federativas estuvo intocado, o de plano no se citaba.

César Iván Astudillo Reyes, confirma lo anterior al referir:

Quienes proyectaron la reforma constitucional veracruzana fueron conscientes de esta situación y dentro del conjunto de apartados en que distribuyeron los 84 artículos que con forman el ordenamiento supremo, reservaron uno para subsanar el olvido histórico. En el título sexto, capítulo primero, denominado “De la supremacía constitucional” el artículo 80 dispone: “En el Estado de Veracruz, la Constitución y leyes federales, los tratados internacionales y esta Constitución será la ley suprema”. De entrada se aprecia que se establece claramente una jerarquía normativa al estilo kelseniano, situándose a la Constitución federal en el lugar que le corresponde, pero reconociéndose también, y eso es lo que pretendemos destacar, el valor normativo del ordenamiento constitucional de esa entidad.

La norma referida se convierte entonces en la piedra para la articulación del control constitucional a efecto de hacer efectiva esa supremacía en el nivel interno. El engranaje constitucional para posibilitar la defensa de la Constitución tiene que ver con los mecanismos procesales de control, con el órgano garante de la regularidad constitucional y con toda la compleja infraestructura jurídica que conlleva una cirugía de estas magnitudes.¹⁸⁶

Una vez que estableció la Constitución de Veracruz su supremacía, se entiende mejor la justicia constitucional mediante mecanismos o procesos de control que tienen como propósito hacer efectiva y eficaz la misma, es decir, la norma jurídica suprema estatal.

Tribunal Constitucional. Por cuanto hace al impartidor de la justicia fundamental, que hace las veces de tribunal constitucional, lo conforman: a) *una Sala Constitucional* y, b) el *Pleno del Tribunal Superior de Justicia*.

La *Sala Constitucional*, tiene competencia para conocer: 1. De todo el procedimiento relativo al *juicio de protección de derechos humanos*; 2. De conocer y sustanciar los procedimientos relativos a las *Controversias Constitucionales*, las *Acciones*

186 ASTUDILLO REYES, Cesar Iván, *óp., cit.*, p. 71.

de *Inconstitucionalidad* y las *Acciones por Omisión Legislativa*, hasta la formulación de los proyectos de resolución que se presentan al Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz-Llave (es decir el periodo de instrucción); 3. De las *cuestiones de inconstitucionalidad* que se sometan a su escrutinio, y del *recurso de regularidad constitucional de los actos del Ministerio Público*.

El *Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado*, tiene competencia para resolver mediante sentencia ejecutoriada de los proyectos de resolución que le presente la Sala Constitucional en los procedimientos relativos de *controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y las acciones por omisión legislativa*.

4.4.2 Legislación Reglamentaria

Una vez que entraron en vigor las reformas, el constituyente permanente veracruzano expide la *Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz-Llave (LJPDHEV)*, publicada en la *GOEV*, el 5 de julio de 2002 (última reforma 28 de agosto de 2006).

Otra legislación secundaria que orienta y en cierta medida encauza los procesos de control de constitucionalidad desde la perspectiva orgánica, es la *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz (LOPJV)*, que fue publicada en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz (*GOEV*) el 26 de julio de 2000, ordenamiento que fue derogado por la expedición de la nueva *LOPJV, publicada en la GOEV*, el 4 de agosto de 2015.

La *LOPJV*, establece diversas disposiciones que tienen que ver con los medios de control, por su relevancia se transcriben algunas de ellas como sigue:

ARTÍCULO 1°. La presente Ley es de orden público y observancia general, y tiene por objeto regular la organización y el funcionamiento del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

ARTÍCULO 3°. El Poder Judicial del Estado tendrá las atribuciones siguientes:

I. Garantizar la supremacía y el control de la Constitución Política del Estado mediante su interpretación y, en su caso, anulación de las leyes o decretos contrarios a ella;

II. Proteger, promover, respetar y salvaguardar los derechos humanos y todo lo demás previsto por el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III. Interpretar y aplicar las leyes del fuero común y las federales en jurisdicción concurrente o auxiliar;

ARTÍCULO 17°. El Pleno del Tribunal Superior de Justicia tendrá las atribuciones siguientes:

I. Conocer y resolver las controversias constitucionales que surjan entre:

- a) Dos o más municipios;
- b) Uno o más municipios y el Poder Ejecutivo o el Legislativo; y
- c) El Poder Ejecutivo y el Legislativo. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, o de los municipios, y la resolución del Pleno del Tribunal Superior de Justicia las declare inconstitucionales, ésta tendrá efectos generales cuando hubiese sido aprobada por las dos terceras partes de sus miembros, y surtirá efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado;

II. Conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes o decretos que se consideren contrarios a la Constitución Política del Estado, y que se ejerciten dentro de los treinta días siguientes a su promulgación y publicación por:

- a) El gobernador del estado; o
- b) Cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso. Las resoluciones dictadas tendrán efectos generales cuando hubiesen sido aprobadas por las dos terceras partes de los miembros del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, y surtirán efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado, sin poder aplicarse retroactivamente, excepto cuando se trate de asuntos del orden penal y en beneficio del inculcado;

III. Conocer y resolver 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 la Constitución Política del Estado, que interpongan:

- a) El gobernador del estado; o
- b) Cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos.

La resolución sobre la omisión legislativa surtirá sus efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado; en la misma se determinará un plazo que comprenda dos periodos de sesiones ordinarias del Congreso del Estado, para que éste expida la ley o decreto de que trate la omisión.

Si transcurrido este plazo no se atiende la resolución, el Tribunal Superior de Justicia dictará las bases a que deberán sujetarse las autoridades, en tanto se expide dicha ley o decreto;

ARTÍCULO 24°. El Tribunal Superior de Justicia contará con las siguientes salas colegiadas: una Sala Constitucional, cuatro Salas Penales y tres Salas Civiles, integrada cada una de ellas por tres magistrados, de entre los que se elegirá a su presidente, el cual fungirá por un año, con la posibilidad de ser reelegido de forma inmediata por una sola ocasión. El Tribunal contará también con una Sala de Responsabilidad Juvenil, integrada con un solo magistrado.

ARTÍCULO 29°. La Sala Constitucional tendrá competencia para:

I. Conocer y resolver, en los términos de la normativa aplicable, del Juicio de Protección de Derechos Humanos, por actos o normas de carácter general que conculquen derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserve, provenientes de:

a) El Congreso del Estado;

b) El gobernador del estado; y

c) Los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal y de los organismos autónomos del Estado;

II. Conocer y resolver, en instancia única, de las impugnaciones planteadas contra las resoluciones de los fiscales 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 del desistimiento de la acción que formule el Ministerio Público, con excepción de lo previsto en el Código Nacional de Procedimientos Penales;

III. Sustanciar los procedimientos en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y las acciones por omisión legislativa, y formular los proyectos de resolución definitiva que se sometan al Pleno del Tribunal Superior de Justicia;

IV. Dar respuesta fundada y motivada a las peticiones formuladas por las demás salas, tribunales y jueces del Estado, cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local, en el proceso o procedimiento sobre el cual tengan conocimiento. Las peticiones tendrán efectos suspensivos y deberán ser desahogadas en un plazo no mayor de treinta días naturales, en los términos que disponga la ley.

La sala desechará de plano las peticiones, cuando se advirtiere de manera manifiesta su frivolidad o intrascendencia. Los particulares no podrán hacer uso de esta facultad;

V. En materia de asuntos indígenas, conocer, sustanciar y resolver conforme a los principios de reserva de jurisdicción indígena, relaciones de coordinación, igualdad, no discriminación y suplencia de la deficiencia de la queja, de los casos que le sean sometidos, en términos de la ley respectiva; y

VI. Conocer de los asuntos que establezcan la Constitución Política local y demás normativa aplicable, así como de los que le asigne el Pleno del Tribunal Superior de Justicia.

Ratifica desde la perspectiva orgánica lo estatuido en la Constitución de la Entidad Federativa, precisándolo en el aspecto jurisdiccional y competencial, como la supremacía y control de constitucionalidad (art. 3º); cita también los procesos de control de la constitucionalidad (art. 17º y 29º).

4.4.3 Juicio de Protección de Derechos Humanos

Proceso constitucional que se encuentra regulado por la fracción I, del artículo 64°, de la Constitución Veracruzana. Reglamentado por la *Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz-Llave (LJPDHEV)*, publicada en la *GOEV*, el 5 de julio de 2002 (última reforma 28 de agosto de 2006). Garantía de la Constitución Local, que es totalmente nueva, aportada por el constituyente local como producto de la evolución doctrinal en la materia, impactando en el crecimiento doctrinal del *DPCL*.

Es importante resaltar que el agraviado o quejoso tiene treinta días hábiles como *término preprocesal* para interponer la demanda a partir del día siguiente en que haya sido notificado del acto que a su juicio sea conculcatario o, de su ejecución o, que se haya ostentado sabedor de los mismos (art. 10°, *LJPDHEV*).

Legitimación. Son parte en el juicio: a) la *activa*: el agraviado o agraviados, tienen este carácter las personas físicas, las personas morales, grupos familiares y sociales, las comunidades o pueblos indígenas, cuyos derechos humanos hayan sido violados por la autoridad; b) la *pasiva*: la autoridad o autoridades responsables, que pueden ser, los titulares de los órganos de los Poderes Legislativo o Ejecutivo del Gobierno del Estado, de los Ayuntamientos o de los Organismos Autónomos del Estado, y c) el *tercero interesado legitimado*: que puede recaer en la persona o personas a quienes beneficie el acto de autoridad contra el cual se interpone el juicio (arts. 2° y 3°, *LJPDHEV*).

Objeto. El juicio tiene como propósito o fin, cualquier acto, hecho u omisión de la autoridad pública, que sea violatorio de los derechos humanos reconocidos en los términos de la Constitución política del estado de Veracruz-Llave, en agravio de las personas físicas o morales (fracción I, art. 64°, de la Const.).

Procedimiento. Inicia con demanda por escrito o por comparecencia, ante:

a) el Juez de Primera Instancia Civil o mixto, en caso de que no haya en el Distrito Judicial Juez Civil, y b) en la Capital del Estado directamente ante la Sala Constitucional (art. 35°, *LJPDHEV*).

Al tramitarse ante el Juez de Primera Instancia, éste se convierte en Juez Constitucional de instrucción, que tiene competencia desde la admisión de la demanda hasta la recepción de los alegatos que formulen las partes para dejar el juicio en estado de sentencia (fracción I, de art. 22°, *LJPDHEV*).

Admitida la demanda se notificará personalmente al quejoso y al tercero interesado; a la autoridad responsable además, se le requerirá para dentro del plazo de cinco días rinda informe; rendido el informe o teniendo como cierto el acto reclamado, se abrirá un periodo probatorio de hasta quince días, admitiéndose como

medios de acreditamiento la documental, testimonial, pericial y la de inspección (arts. 42°, 46° y 47 |, *LJPDHEV*).

En caso de que la demanda se interponga directamente ante la Sala Constitucional, sustanciará el juicio el *secretario instructor* de la Sala, turnando el expediente al Pleno de la misma concluido el periodo de alegatos, para que dicte la sentencia definitiva.

Desahogadas las pruebas, se abrirá de inmediato el periodo de alegatos, las partes pueden presentarlos por escrito o formularlos verbalmente en forma concreta. Acto continuo, se procederá a cerrar el periodo de alegatos, turnándose los autos para dictar sentencia (art. 53°, *LJPDHEV*), por lo que el Juez instructor de Primera Instancia de inmediato remitirá el expediente a la Sala Constitucional para que dicte la sentencia correspondiente.

Sentencia. La resolución puede ser de: 1. Sobreseimiento; 2. Procedencia y, 3. Improcedencia. En el segundo caso se indicará que la autoridad cometió la violación a los derechos humanos y la indemnización que deba recibir la parte agraviada por los daños y perjuicios que le fueron causados, aun los de carácter moral (art. 54°, *LJPDHEV*).

La Sala Constitucional, al recibir el proyecto de sentencia por el magistrado ponente, reunidos en sesión privada los magistrados discutirán y votarán el proyecto y para emitir la sentencia ejecutoriada correspondiente; resolución que podrá ser dictada por unanimidad o por mayoría, emitiendo el magistrado su voto particular sin alterar el sentido del fallo. Resolución que deberá notificarse personalmente a todos los legitimados (art. 59°, *LJPDHEV*).

Recursos. La sentencia es irrecurrible, pero los *acuerdos* de trámite dictados durante el procedimiento ante el Juez de Primera Instancia y el Secretario de la Sala actuando como instructores en su caso, admiten *recurso de revisión*, su interposición no interrumpe el procedimiento, pero se resolverá previamente a la sentencia (arts. 60° al 66°, *LJPDHEV*).

Ejecución. Las sentencias deberán cumplirse dentro de las 48 horas siguientes a ser notificados legalmente las partes, concluido el término citado y la sentencia no ha sido cumplida o no se halle en vías de ejecución, la Sala solicitará a la autoridad que justifique la razón del incumplimiento, en caso de no hacerlo, se dará aviso al titular de la dependencia, entidad u órgano de Gobierno que corresponda, para que la obligue a cumplirla inmediatamente.

Si la autoridad responsable, pese a habérselo ordenado el titular de la dependencia, entidad u órgano de gobierno no cumple la sentencia, la Sala, dejando copia certificada de las constancias, remitirá el original del expediente a la Procuraduría General de Justicia para el ejercicio de sus funciones, de tal manera

que la sentencia constitucional dictada en el Juicio para la Protección de Derechos Humanos, no se archivará hasta que haya sido cumplida (arts. 67° y 68°, *LJPDHEV*).

4.4.4 Controversias Constitucionales

El Proceso está regulado por la fracción I, del artículo 65 de la Constitución del Estado de Veracruz, denominándole a este medio de control como *Controversias Constitucionales*.

Legitimación. Pueden ser parte: a) la *activa* puede recaer en un municipio, el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo; b) la *pasiva* puede recaer en un municipio, el Ejecutivo o, el Legislativo, es decir, las partes siempre serán entidades públicas del Estado.

Objeto. La pretensión consiste en dirimir o controvertir las *disposiciones de carácter general de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o de los municipios del Estado*, para que mediante resolución el Pleno del Supremo Tribunal las declare inconstitucionales o no.

Competencia. Este procedimiento desde su inicio hasta la formulación del proyecto de resolución constitucional, es decir, todo el periodo de instrucción compete a la *Sala Constitucional*, ésta remitirá el proyecto de resolución que junto con el expediente al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, para la resolución definitiva.

Sentencia. El fallo constitucional lo dictará el *Pleno del Tribunal* de Justicia del Estado, al respecto refiere el último párrafo del art. 65° de la Const. Veracruzana, siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, o de los municipios, y la resolución del Pleno del Tribunal Superior de Justicia las declare inconstitucionales, ésta tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por las dos terceras partes de sus miembros, y surtirá efectos a partir de su publicación en la *GOE*.

Ejecución. Como lo establece el artículo 65° constitucional, una vez que sea publicada la sentencia en la *GOE*, surtirá los efectos legales correspondientes.

4.4.5 Acciones de Inconstitucionalidad

Instrumento de control de constitucionalidad normado por la fracción II del artículo 65 de la Constitución Local, denominándole expresamente el legislador como *Acciones de Inconstitucionalidad*.

Procedimiento. La demanda deberá plantearse ante el Tribunal Constitucional Estatal (Pleno) por escrito, dentro de los treinta días siguientes a la promulgación y publicación de la ley o decreto de autoridad considerada como responsable (primer párrafo art. 65°, de la Const.), plazo precitado denominado por la doctrina como *término preprocesal*.

Legitimación. Las partes pueden recaer en: a) la *activa*, corresponde al gobernador del estado, así como a la tercera parte o más, de los miembros del Congreso, lo que se puede decir que las minorías parlamentarias tienen la atribución de contravenir mediante el presente proceso de justicia constitucional, alguna ley que en votación la hayan perdido, pero con la condicionante de que sean cuando menos una tercera parte; y b) la *pasiva*, es relativa del Congreso Local y del gobernador del estado.

Objeto. Controvertir las *leyes o decretos* contrarios a la Constitución local, reiterando que para que sea procedente la acción, los legitimados deberán plantear la demanda en tiempo, es decir dentro del *término preprocesal*, que es, dentro de los treinta días siguientes de iniciada su vigencia.

Sentencia. El Pleno dictará la sentencia constitucional, conforme lo refiere el último párrafo de la fracción II, del artículo 65° de la Constitución Veracruzana; las resoluciones dictadas tendrán efectos generales cuando hubieren sido aprobadas por las dos terceras partes de los miembros del *Pleno del Tribunal Superior de Justicia*, y surtirán efectos a partir de su publicación en la *GOE*, sin poder aplicarse retroactivamente, excepto cuando se trate de asuntos del orden penal y en beneficio del inculcado.

Ejecución. La sentencia una vez publicada surtirá sus efectos legales correspondientes, que consiste en la inaplicabilidad de la ley o decreto declarado por la sentencia como inconstitucional.

4.4.6 Acción por Omisión Legislativa

El constituyente veracruzano, innova, plasmando el proceso en la Carta Magna local; este mecanismo se encuentra regulado por la fracción III del artículo 65 de la Const., lo denomina expresamente el constituyente veracruzano como *acción por omisión legislativa*.

Legitimación. Pueden intervenir en juicio los siguientes:

a) la *activa* compete al gobernador del estado o, a cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos de la entidad; y

b) la *pasiva*, al Congreso estatal.

Objeto. La expedición de la norma omisa, en virtud de que dicha actitud del legislativo local afecta el debido cumplimiento de la Constitución del Estado.

Competencia. La sustanciación del procedimiento desde sus inicios hasta la formulación del proyecto de sentencia, está a cargo de la *Sala Constitucional*.

Sentencia. Compete dictar la resolución constitucional definitiva, al *Pleno del Tribunal de Justicia del Estado de Veracruz-Llave*.

Ejecución. Dictada la sentencia por el *Pleno del Tribunal del Estado*, deberá acatarse conforme al artículo 65° en su fracción III, último párrafo, de la

Constitución; la omisión legislativa surtirá sus efectos a partir de su publicación en la *GOEV*. La resolución determinará un plazo que comprenda dos periodos de sesiones ordinarias del Congreso para que éste expida la ley o decreto de que se trate la omisión. Si transcurrido este plazo no se atendiere la resolución, el Tribunal Superior de Justicia dictará las bases a que deban sujetarse las autoridades, en tanto se expide dicha ley o decreto.

Como se observa, se otorga un plazo para su acatamiento, o en su defecto el Tribunal Constitucional, dicta las medidas pertinentes para la solución de controversias, pero no sanciona, por ser el otro un poder soberano, el legislativo.

Observación especial. Los procesos relativos de *la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad y, la acción por omisión legislativa constitucional*, no cuentan con su propia ley reglamentaria, por lo que su explicación tiene como fundamento la Constitución Local y la *LOPJV*.

4.4.7 Recurso de regularidad constitucional de los actos del Ministerio Público

Procedimiento que se encuentra normado por la fracción II, del artículo 64, de la ley suprema estatal, la doctrina lo denomina como *recurso de regularidad constitucional de los actos del Ministerio Público*, el legislador veracruzano no le da nombre, simplemente mandata que sea la Sala Constitucional la que conozca en única instancia de *las resoluciones del Ministerio Público sobre la reserva de la averiguación, 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*, no es una innovación pero si fue un reclamo de los veracruzanos.

Astudillo Reyes, arguye:

Ante la posibilidad de que el ministerio público pudiese en un momento determinado dejar de tutelar los derechos fundamentales de las personas, y ante la indubitable indefensión en que estos quedarían -ambas hipótesis de lamentable presente en nuestro país-, el órgano reformador de la Constitución federal se vio en la necesidad de colmar el vacío en la reforma constitucional de 1994 e instrumentar la procedencia de un recurso para atacar las probables irregularidades cometidas. El artículo 21º, párrafo IV, de la Constitución mexicana señala textualmente bajo la reforma: “Las resoluciones del ministerio público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

La CV recogió en el artículo 64º, fracción II, un recurso similar, al menos en sus efectos, pues va 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 público¹⁸⁷

Es decir, el legislador veracruzano tomó nota de la reforma a la Constitución federal de 1994, para adicionar la propia con esa figura; aunque no cuenta con una ley reglamentaria propia este mecanismo constitucional, pero, sí establece actualmente la norma suprema veracruzana, para su tramitación lo siguiente:

ARTÍCULO 67°. Conforme a esta Constitución y la ley, los Organismos Autónomos del Estado contarán con personalidad jurídica y patrimonio propios, tendrán autonomía técnica, presupuestal, de gestión y para emitir las reglas conforme a las cuales sistematizarán la información bajo su resguardo, y sólo podrán ser fiscalizados por el Congreso del Estado. Estos organismos desarrollarán las actividades Estatales siguientes:

I. La procuración de justicia y la vigilancia del cumplimiento de las leyes, de acuerdo con las disposiciones de la Constitución federal que rigen la actuación del ministerio público, para ejercer las acciones correspondientes en contra de los infractores de la ley, así como las que tengan por objeto la efectiva reparación del daño causado y la protección de los derechos de la víctima del acto ilícito. Esta actividad estará a cargo del organismo autónomo del Estado denominado Fiscalía General. La función de procurar justicia encomendada a la Fiscalía General, se regirá por los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos, de acuerdo con las siguientes bases:

h) La ley establecerá el procedimiento mediante el cual se puedan impugnar, por la vía jurisdiccional, las resoluciones del Ministerio Público sobre la reserva de la carpeta de investigación, el no ejercicio de la acción penal y su desistimiento.

Muy actualizada la normatividad, pues, menciona al titular como Fiscal General y, en el caso particular ubica la función del Ministerio Público veracruzano, dentro del sistema penal oral acusatorio, será la ley reglamentaria la que precise el procedimiento.

¹⁸⁷ *Óp. cit.*, pp. 79 y 80

4.4.8 Cuestión de Inconstitucionalidad

Procedimiento regulado por la fracción IV, del artículo 64° de la Constitución del Estado de Veracruz, en igual sentido que el anterior proceso de control, el legislador veracruzano no lo precisa con una denominación, la doctrina procesal conoce a esta institución como *Cuestión de Inconstitucionalidad*, pero la norma antes citada faculta a la Sala Constitución a resolver *cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local, en el proceso sobre el cual tengan conocimiento. Las peticiones tendrán efectos suspensivos y deberán ser desahogadas en un plazo no mayor de treinta días naturales, en los términos que disponga la ley.*

En igual sentido en la fracción IV, del artículo 29° de la LOPJ, ya relatado, repite lo estatuido en la norma constitucional veracruzana, dejando a la Sala Constitucional resolver *cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local, en el proceso o procedimiento sobre el cual tengan conocimiento.* Petición que solo compete a los órganos jurisdiccionales.

Como ha quedado asentado anteriormente el Estado de Veracruz no cuenta con la ley reglamentaria o de justicia constitucional, respectiva de control, que establezca el procedimiento correspondiente para la prosecución de la “duda sobre la aplicación de una ley local”, pero está plasmado este instrumento o proceso en el ordenamiento supremo veracruzano que es también una innovación al proceso constitucional.

4.5 Constitución Política del Estado de Campeche

En la misma ola reformadora que inicia el Estado de Veracruz, inmediatamente después, el constituyente del Estado de Campeche innova la propia, integrando la justicia constitucional a su norma suprema, mediante la correspondiente reforma constitucional publicada en el POE, el día 2 de febrero de 2001.

Así, queda plasmada la reforma en la Carta Magna Estatal respeto de la jurisdicción constitucional. Más preocupado el constituyente respecto a cuestiones competenciales de los órganos públicos, que lo que tiene que ver con los derechos humanos de los ciudadanos campechanos, estatuye un solo mecanismo de control de constitucionalidad, apoyándose en la cultura del *Juicio de Amparo*, como de la *Controversia Constitucional* federal, y observando las trascendentales e innovadoras reformas de la Constitución de Veracruz.

4.5.1 Legislación Constitucional

El constituyente del Estado de Campeche, establece en su ordenamiento constitucional una reforma limitada, así lo refiere el precepto que se escribe:

ARTÍCULO 88°. Corresponde al Tribunal Pleno:

IV. Conocer y resolver los conflictos que se susciten entre:

- a) El Estado y un Municipio;
- b) Un Municipio y otro;
- c) Un Municipio y una Sección Municipal;
- d) Una Sección Municipal y otra;
- e) Los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado;
- f) Alguno de los anteriores y una entidad paraestatal o paramunicipal;
- g) Dos entidades paraestatales;
- h) Dos entidades paramunicipales; o
- i) Una entidad paraestatal y una paramunicipal.

El procedimiento para resolver los mencionados conflictos se establecerá en la correspondiente ley reglamentaria. Las sentencias de fondo que emita el Tribunal Pleno serán definitivas e inatacables.

Cabe hacer la anotación que el reformador permanente local, no le otorga denominación; tampoco el ordenamiento de mérito proporciona un apartado para la justicia constitucional, en el mismo sentido no hay claridad respecto del principio de supremacía de la norma estatal que lo debe señalar. Pero sí queda precisado que la *litis*, es de competencia constitucional, entre los órganos públicos de la Entidad Federativa en comento.

Tribunal constitucional. La norma constitucional con toda claridad lo precisa al referir que es el Tribunal Superior de Justicia del Estado mediante su Pleno el encargado de impartir justicia suprema, consecuentemente, este colegiado es competente para conocer y resolver la *controversia constitucional*.

4.5.2 Legislación Reglamentaria

Inmediatamente después de la reforma constitucional, es expedida la ley secundaria bajo la denominación de *Ley Reglamentaria de la Fracción IV del Artículo 88° de la Constitución del Estado de Campeche (LRFIV88CC)*, publicándose en el *POE*, el día 25 de abril de 2001.

Aunque no se menciona mucho el paso que da el Estado de Campeche en la conformación y consolidación de la doctrina del *Derecho Procesal Constitucional Estatal*, pero es el segundo que incluye en su normatividad Suprema la justicia constitucional, mediante un instrumento o proceso que dirime la competencia constitucional de los órganos públicos.

El constituyente permanente, adiciona a su ordenamiento un instrumento de control, que aunque no lo denomina precisamente, pero por su naturaleza y con el soporte doctrinal refiere a la *Controversia Constitucional*.

4.5.3 Controversia Constitucional

Este proceso reúne las características necesarias para tenerlo dentro del sistema concentrado de control de constitucionalidad, de cualidad jurisdiccional, y por la naturaleza del mismo es un instrumento de propiedades que lo hacen ser una *Controversia Constitucional*.

La doctrina denomina al tiempo que es procedente se interponga la acción, como *término preprocesal*, plazo que estatuye la *LRFIV88CC*, como sigue:

ARTÍCULO 21°. El plazo para la interposición de la demanda será de quince días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

Legitimación. Pueden ser parte: a) la *activa*: el poder, municipio, sección municipal o entidades públicas estatales o municipales; b) la *pasiva*: los mismos precitados y, c) *tercero interesado*, los ya citados (art. 9°, *LRFIV88CC*).

Procedimiento. Inicia mediante demanda por escrito que se presentará ante el Presidente del Pleno, quien podrá dictar: a) auto de admisión, si se ajusta a derecho; b) auto de desechamiento, si encontrare causales de improcedencia y, c) auto de prevención, cuando el escrito de demanda fuese obscuro o irregular, caso en que se le concederá al promovente término de tres días, transcurrido éste, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes la admitirá o desechará -lo mismo podrá aplicarse en su oportunidad a la contestación, reconvenición o ampliación-, (arts. 24°, 25° y 26°, *LRFIV88CC*).

El auto de admisión que dicte el Presidente del Tribunal Pleno -haciendo las veces de magistrado instructor-, deberá contener: a) orden de formar expediente; b) orden de emplazar al legitimado pasivo para que dentro de diez días produzca su contestación; c) orden de dar vista a los terceros interesados si los hubiere para que dentro del término antes citado, manifiesten lo que su de derecho convenga (art. 24°, *LRFIV88CC*).

Transcurridos los plazos para contestar, ampliar o reconvenir en su caso, el Presidente del Tribunal Pleno en su calidad de instructor, inmediatamente después señalará fecha para que tenga verificativo la *audiencia constitucional de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos* dentro de los diez días siguientes, pudiendo ampliar el plazo anterior por otros diez días, atendido a la relevancia e importancia del litigio (art. 27°, *LRFIV88CC*).

Pruebas. Hay libertad para ofrecer cualquier pruebas, con excepción de la confesional y las contrarias a derecho (art. 29°, *LRFIV88CC*); la testimonial,

pericial y de reconocimiento deberán ofrecerse cinco días antes de la audiencia (art. 31, *LRFIV88CC*); respecto de la pericial el Presidente del Pleno-instructor designará al perito, cada parte nombrará el propio (art. 32°, *LRFIV88CC*); las autoridades deberán facilitar el trámite de cualquier medio de prueba que obre en su poder (art. 33° *LRFIV88CC*).

Audiencia constitucional. Abierta la *audiencia*, se procederá a recibir por su orden, las pruebas y los alegatos por escrito (Arts. 29°, 31°, 32°, 33° y 34°, *LRFIV88CC*); en todo tiempo el instructor de mérito tendrá la atribución de decretar pruebas para mejor proveer fijando fecha para la audiencia (art. 35, *LRFIV88CC*), dándole la correspondiente vista a todos los legitimados.

Concluida la audiencia, el instructor turna el proceso a un magistrado integrante del Tribunal Constitucional para que en un plazo no mayor de quince días elabore proyecto de sentencia, concluido lo anterior, remitirá al Presidente del Tribunal, para que a su vez éste lo ponga del conocimiento del pleno.

Sentencia. Puesto para resolver el proyecto ante el Pleno constitucional, una vez discutido deberá ser aprobado por mayoría de los integrantes del órgano jurisdiccional constitucional presentes, requiriéndose para tal efecto cuando menos de seis, conforme al artículo 19° de la *LOPJE*.

La sentencia deberá ajustarse a la *LRFIV88CC*, como sigue:

ARTÍCULO 40°. Las sentencias deberán contener

- a. La fijación breve y precisa de los actos objeto del juicio y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;
- b. Los preceptos que la fundamentan;
- c. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimen violados;
- d. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, los actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito de su competencia;
- e. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez del acto impugnado, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen; y
- f. En su caso, el término en que la parte condenada debe realizar un actuación.

ARTÍCULO 41. Las sentencias tendrán efectos únicamente respecto de las partes.

Una vez dictada la sentencia deberá notificarse a las partes mediante su publicación, de manera íntegra, en el *POE*, conjuntamente con los votos particulares que se hubieren formulado, en su caso (art. 42°, *LRFIV88CC*).

Recursos. La *LRFIV88CC*, solamente regula el recurso de reclamación que puede interponerse vs. autos que admitan o desechen la demanda, su contestación, la reconvencción o sus respectivas ampliaciones; que resuelvan un incidente; que otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión; que admitan o desechen pruebas; que tengan por cumplimentadas las ejecutorias dictadas por el Tribunal Pleno (art. 51°).

Ejecución. El Presidente del Tribunal estará en todo tiempo atento al cumplimiento de la ejecutoria, en ese sentido la condenada informará de su cumplimiento conforme lo ordene la sentencia, si no ha cumplido la contraria podrá solicitar al Tribunal que la requiera para que informe de su cumplimiento, si persistiere en su actitud lo hará del conocimiento del Procurador para que proceda a la integración de la averiguación previa correspondiente, de tal manera que no podrá archivar el expediente hasta que quede totalmente cumplida la sentencia (arts. 45°, 46°, 47° 49° y 50°, *LRFIV88CC*).

Particularidades. 1. La Ley estatuye que son incidentes de previo y especial pronunciamiento, el de nulidad de notificaciones, el de reposición de autos y el de falsedad de documentos, los demás que surjan se resolverán en la sentencia (art. 12°, *LRFIV88CC*); Procede la suspensión de oficio o a petición de parte con ciertas delimitaciones (art. 14°, 15°, 16°, 17° y 18°, *LRFIV88CC*).

2. No procede la acumulación de juicios, pero cuando exista conexidad deberán resolverse en la misma sesión (art. 12°, *LRFIV88CC*).

4.6 Constitución Política del Estado de Guanajuato

El Estado de Guanajuato es otra entidad federativa que sigue en el camino de recobrar su soberanía interior estableciendo en su Constitución mecanismos para impartir justicia constitucional, mediante la correspondiente reforma, que es publicada en el *POE*, el día 20 de marzo de 2001.

Se une el Estado de Guanajuato a las Entidades Federativas innovadoras de la justicia constitucional, atendiendo al derecho que tienen de su soberanía interior (federalismo); algunos doctrinarios le denominan autonomía, condicionado o delimitado, a que no interfiera con las atribuciones expresamente señaladas en la Constitución Federal (pacto federal).

4.6.1 Legislación Constitucional

Control de constitucionalidad que es integrado mediante la correspondiente reforma de fecha antes citada, por el constituyente estatal guanajuatense, misma que se transcribe en lo relativo y más relevante.

TÍTULO V

De la División de Poderes

Capítulo IV

Del Poder Judicial

Sección Primera

Del Supremo Tribunal de Justicia

ARTÍCULO 89°. Las facultades y obligaciones del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, son:

XV. Garantizar la observancia de esta Constitución y además conocer de:

A. Las controversias legales entre:

- a) Dos o más Municipios;
- b) Uno o más Municipios y el Poder Ejecutivo o Legislativo; y
- c) El Poder Ejecutivo y el Legislativo.

B. Las acciones de inconstitucionalidad que promueva al menos una tercera parte de los integrantes del Congreso del Estado y que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad sólo podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma.

Quedan excluidos los conflictos o acciones de carácter electoral. El procedimiento se substanciará conforme lo disponga la Ley.

Establece el reformador constitucional guanajuatense dos procedimientos relativos de la supremacía constitucional: *las controversias legales y las acciones de inconstitucionalidad*.

Tribunal constitucional. El citado precepto constitucional en su primer párrafo, refiere que es facultad del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, en relación con su fracción XV, de garantizar la observancia de la Constitución y de conocer de las controversias legales y acciones de inconstitucionalidad, clarificándolo, la *Ley Reglamentaria de la fracción XV, del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato*, de la manera siguiente:

ARTÍCULO 1°. El pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado es competente para conocer de las controversias legales y de las acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 89 fracción XV de la Constitución Política del Estado.

El Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, consecuentemente, con las disposiciones antes citadas, se erige en *Tribunal Constitucional Estatal*, para conocer y resolver de los dos procesos de control estatuidos en la norma suprema estatal. Procedimientos constitucionales estatales que por plantearse ante el máximo tribunal estatal sus resoluciones serán irrecurribles.

4.6.2 Legislación Reglamentaria

En el mismo año, el Constituyente local, expide la *Ley Reglamentaria de la fracción XV, del artículo 89° de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato (LRF XV89CG)*, que entró en vigor el día 16 de septiembre de 2001. Disposiciones tanto fundamental como legal establecen y regulan dos medios de control de constitucionalidad, como se ha venido reiterando, siendo: a) *Las Controversias Legales*, y b) *Las Acciones de Inconstitucionalidad*.

4.6.3 Controversia Legal

Proceso que se encuentra fundamentado en el Apartado A, de la fracción XV, del artículo 89°, de la Constitución local. Genéricamente tiene por objeto, o fin la posible contradicción de una norma general o un acto realizado por una autoridad pública del Estado con la Constitución Local.

Legitimación. Compete la activa como la pasiva a: a) dos o más Municipios; b) uno o más Municipios y el Poder Ejecutivo o Legislativo y, c) el Poder Ejecutivo y el Legislativo. Puede ser, *tercero o terceros legitimados*: los Poderes o municipios, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la resolución que llegare a dictarse (art. 5, *LRF XV89CG*). Así mismo en todo proceso será parte el Procurador General de Justicia del Estado.

Procedimiento. La demanda se presenta por escrito ante el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, quien la remitirá a un magistrado instructor-ponente, según turno computarizado para que ponga el proceso en estado de resolución y formule el proyecto de sentencia definitiva; al dictar el auto de admisión el magistrado instructor-ponente, se sujetará a lo dispuesto por la ley de la materia, como sigue:

ARTÍCULO 12°. Admitida la demanda, el magistrado instructor-ponente ordenará emplazar a las partes para que dentro del término de treinta días produzcan su contestación, y ordenará correr traslado al Procurador General de Justicia del Estado para que dentro del mismo plazo exprese lo que convenga a los intereses que representa.

Si de la demanda se desprende que existe un tercero interesado, a pesar de que el actor no lo haya señalado como tal, el magistrado instructor-ponente ordenará su emplazamiento.

Al contestar la demanda, la parte demandada podrá, en su caso, reconvenir a la actora, aplicándose al efecto lo dispuesto en esta ley para la demanda y contestación originales.

Tendrá el instructor-ponente, siempre presente el *término preprocesal*, en el momento de dictar el auto de inicio, como lo ordena la disposición que se transcribe a

continuación, así mismo en el precitado auto si encontrare causales de improcedencia, desechará la demanda (art. 11º, *LRFXV89CG*).

ARTÍCULO 7º. El plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de los casos a que se refiere la fracción I del artículo 4º, de treinta días contados a partir de aquél en que el afectado tenga conocimiento del acto que origine la controversia;

II. Tratándose de los actos a que se refiere la fracción II del artículo 4º de treinta días contados a partir de que el afectado tenga conocimiento del acto que origine la controversia, del día siguiente a la fecha de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, cuando no se hubiere realizado esa publicación;

III. Tratándose de los actos a que se refiere la fracción III del artículo 4, de treinta días contados a partir de aquél en que el afectado tenga conocimiento del acto que los origine; y

IV. Tratándose de los conflictos de límites territoriales, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de que los afectados se enteren de la realización del acto que los origine.

Contestando o transcurrido el plazo para ello, y el de la reconvención, el instructor, abrirá el proceso a prueba por cuarenta días (art. 15º, *LRFXV89CG*), teniendo derecho las partes a ofrecer cualquier medio de acreditamiento excepto la de posiciones y las contrarias a derecho; En todo tiempo, el instructor podrá decretar pruebas para mejor proveer; se fijará en el último día de pruebas como fecha para la audiencia final en las que las partes podrán formular sus alegatos por escrito.

Desahogada la audiencia final de alegatos, el instructor-ponente, deberá conducirse conforme a la *LRFXV89CG*, como sigue:

ARTÍCULO 22º. Una vez concluida la audiencia, el magistrado instructor-ponente someterá a la consideración del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia el proyecto de resolución respectivo dentro del plazo de treinta días hábiles, el cual podrá ampliarse por el Pleno si fuere necesario en atención a las características del asunto.

Sentencia. Para que sea estimatoria la resolución definitiva deberá ser aprobada por mayoría simple de los integrantes del Pleno (art. 25º, *LRFXV89CG*), misma que en sus resolutivos establecerá la fecha de cumplimiento; ordenará al Presidente del Tribunal que notifique a los interesados, así como que se publique en el *POE*, cuando declare la invalidez de una norma de carácter general, teniendo

efectos *erga omnes*. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada (art. 25°, *LRFV89CG*).

Recursos. La Ley reglamentaria de la materia, regula solo el recurso de reclamación, ya que expresa:

ARTÍCULO 30°. El recurso de reclamación procederá en los siguientes casos:

- I.** Contra las resoluciones que desechen una demanda o su contestación;
- II.** Contra las resoluciones del magistrado instructor-ponente que pongan fin a la controversia o que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un agravio a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva;
- III.** Contra las resoluciones dictadas por el magistrado instructor-ponente al resolver cualquiera de los incidentes previstos en esta ley;
- IV.** Contra las resoluciones del magistrado instructor-ponente que admitan o desechen pruebas;
- V.** En contra de la resolución del magistrado instructor-ponente que niegue, decrete, modifique o revoque la suspensión del acto materia de la controversia; y
- VI.** En los demás casos que señale esta ley.

ARTÍCULO 31°. El recurso de reclamación deberá interponerse en un plazo de cinco días y en él deberá expresarse la resolución que se combate, así como los correspondientes conceptos de agravio. En este recurso sólo las pruebas documentales son admisibles y deberán acompañarse con el escrito en el que se interponga.

Si las pruebas constan en el propio expediente en trámite, el reclamante las citará y el magistrado instructor-ponente deberá enviar copia de las mismas a quien resuelva la reclamación.

ARTÍCULO 32°. El recurso de reclamación se promoverá ante el magistrado instructor-ponente, quien, si fue hecho valer en tiempo, correrá traslado a las demás partes para que dentro del plazo de cinco días aleguen lo que a su derecho convenga. Transcurrido este último, remitirá en forma inmediata los autos al presidente del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia el que los turnará a un magistrado distinto del instructor-ponente con el fin de que elabore el proyecto de resolución que deba someterse al Tribunal Pleno, lo que deberá hacer dentro del plazo de diez días.

La resolución deberá ser aprobada por mayoría simple de votos de los integrantes del Pleno del Supremo Tribunal.

La interposición del recurso no interrumpirá el trámite del procedimiento; pero si éste llegare a estado de formular alegatos, sin que la reclamación hubiera sido resuelta, se suspenderá la audiencia de alegatos, la cual se celebrará, si es

necesario, conforme al sentido de lo determinado en el recurso, una vez que haya sido resuelto.

Ejecución. Esta última fase del proceso se registrará conforme a los siguientes ordenamientos:

ARTÍCULO 28°. Las partes condenadas, informarán en el plazo otorgado por la sentencia, por conducto del presidente del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, del cumplimiento de la misma al Pleno del propio Tribunal, quien dará vista a la contraria para que en un término de tres días manifieste lo que a su derecho convenga. Concluido el plazo anterior, el Pleno resolverá si aquella ha quedado debidamente cumplida, en caso contrario, hará cumplir la ejecutoria de que se trate, dictando las providencias que estime necesarias.

ARTÍCULO 29°. No podrá archivarse ningún expediente sin que quede cumplida la sentencia o se hubiere extinguido la materia de la ejecución.

Suspensión del acto. *Esta garantía del quejoso solo es procedente si se ajusta al tenor del precepto de la LRFXY89CG, que ordena:*

ARTÍCULO 2°. La admisión de una controversia legal sólo dará lugar a la suspensión del acto cuando exista el riesgo de que, de continuar su ejecución, se ocasionen daños que sean imposibles de reparar en la sentencia. Con los anteriores requisitos, la suspensión podrá decretarse de oficio, o a petición de parte.

Observaciones. La LRFXY89CG, denomina a los que pueden tener personalidad en el juicio constitucional: actor, demandado y tercero interesado (art. 5); no admite la ley reglamentaria la acumulación de procesos, pero sí ordena que se resuelvan en las mismas sesiones; establece la LRFXY89CG, incidentes nominados como: de especial pronunciamiento, de suspensión, de nulidad de notificación y de reposición de autos e, innominados que se resuelven en la misma sentencia definitiva (art. 33°); establece causales de improcedencia (art. 38) y de sobreseimiento (art. 39°).

4.6.4 Acción de Inconstitucionalidad

Proceso regulado en el Apartado B, de la fracción XV, del artículo 89, de la Constitución local, *tiene* por objeto, o fin plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución local, con excepción de las electorales.

Participa este proceso del término preprocesal, al dictarse la norma constitucional, *las Acciones de Inconstitucionalidad sólo podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma*, penúltimo párrafo de la fracción XV, del art. 89, de la Ley Fundamental local.

Legitimación. Pueden ser parte: a) *activa* una tercera parte de los integrantes del Congreso del Estado, como mínimo; b) la *pasiva* no existe, por ser la acción abstracta, pero se le da vista de la demanda al Congreso del Estado que emitió la norma y al Ejecutivo que la promulgó y publicó; c) El Procurador en todo tiempo tendrá personalidad dentro del proceso (art. 46°, *LRFXV89CG*).

Procedimiento. El inicio es muy semejante a la controversia legal, la demanda por escrito se presenta ante el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, remitiendo la misma al *magistrado instructor-ponente*, quien la examinará y si la demanda se encuentra ajustada a derecho la admitirá, dándole vista al Congreso del Estado que emitió la norma y al Poder Ejecutivo que promulgó la misma, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad (art. 44, *LRFXV89CG*). En igual sentido, le dará vista al Procurador General de Justicia del Estado a efecto que formule sus consideraciones dentro del plazo de quince días, de ser notificado personalmente. Transcurridos los plazos precitados el instructor-ponente pondrá los autos a la vista de las partes para dentro del plazo de cinco días formulen sus *alegatos por escrito*; concluido el tiempo para alegar el instructor tiene treinta días hábiles para formular su proyecto de sentencia (art. 46, *LRFXV89CG*).

Sentencia. Para que la sentencia sea estimatoria deberá ajustarse a la disposición siguiente de la *LRFXV89CG*.

ARTÍCULO 51°. Las resoluciones del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia sólo podrán declarar la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, por el voto de cuando menos dos terceras partes de la totalidad de sus integrantes. En caso contrario, se declarará infundada la acción ejercitada y se ordenará el archivo del asunto.

Una vez dictada la sentencia que invalida el precepto que se consideró inconstitucional, se notificará a los legitimados dentro del proceso que son el quejoso, el Congreso Local, el Ejecutivo Estatal y el Procurador General del Estado, asimismo se publicará en el *POE*.

Recursos. Procede el recurso de reclamación solamente contra de los autos del magistrado instructor-ponente que decreten la improcedencia o el sobreseimiento de la acción (art. 48°, *LRFXV89CG*).

Ejecución. En el caso de ser sentencia estimatoria su ejecución se da al ser publicada la sentencia constitucional en el Periódico Oficial del Estado.

Especificaciones. Admite causales de improcedencia; de sobreseimiento (art. 45°, *LRFXV89CG*). El magistrado ponente-instructor posee la atribución de

pruebas para mejor proveer hasta antes de dictarse sentencia (art. 48º, *LRFXV89CG*). Es improcedente la suspensión del acto (art. 35º, *LRFXV89CG*).

4.7 Constitución Política del Estado de Coahuila

Otra entidad que sigue casi inmediatamente después el ideario trazado por los veracruzanos, en justicia constitucional, es el Estado de Coahuila, lo resalta *Eduardo Ferrer Mac-Gregor*,¹⁸⁸ como sigue:

El 20 de marzo de 2001, aparece publicado en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila el decreto número 148 que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a la Constitución de dicha entidad federativa. El legislador del Estado de Coahuila norma en el Capítulo IV, del Título V, se refiere a “La Justicia Constitucional Local”, que se erige dentro del régimen interior del Estado como un medio de control para mantener la eficacia y la actualización democrática de la norma fundamental de ese Estado, bajo el principio de supremacía constitucional, sin perjuicio de los instrumentos de carácter federal (art. 158).

Germán Froto Madariaga,¹⁸⁹ refiere:

En el caso concreto del Estado de Coahuila, se inició en el año 2001, un proceso de reforma a la Constitución Local con la intención de incluir en ella un capítulo sobre la Justicia Constitucional Local.

Este proceso se realizó en coordinación y armonía entre los tres poderes que integran el Gobierno de Coahuila, si bien se convino, por razones de trámite parlamentario, que la iniciativa fuera presentada por el Titular del Ejecutivo Estatal.

Las razones que inspiraron esta iniciativa se encuentran contenidas en la exposición de motivos enviada al Congreso local y de la cual nos permitimos destacar el siguiente párrafo.

En la historia y en la sangre de los coahuilenses anidan los más elevados y nobles valores políticos y los legados de mayor reciedumbre de nuestra República federal: el federalismo de Miguel Ramos Arizpe, la lucha más valiente por la democracia con Francisco I. Madero y el constitucionalismo social avanzado con Venustiano Carranza.

¹⁸⁸ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *óp. cit.*, p.199

¹⁸⁹ FROTO MADARIAGA, Germán. *La Justicia Constitucional en Coahuila*, en *La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas*, *óp. cit.*, p. 851

Coahuila, es la cuarta entidad federativa en avanzar en justicia constitucional, estableciendo nuevos mecanismos de control, inscribiéndolos en su ordenamiento supremo local.

4.7.1 Legislación Constitucional

Dada su relevancia se transcribe la norma suprema local, ya con sus diversas reformas; la que actualmente rige.

Capítulo IV

La Justicia Constitucional Local

ARTÍCULO 158°. La Justicia Constitucional Local se erige dentro del régimen interior del Estado, como un medio de control para mantener la eficacia y la actualización democrática de esta Constitución, bajo el principio de supremacía constitucional.

La Justicia Constitucional Local tiene por objeto dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que surjan dentro del ámbito interior del Estado, conforme a este artículo, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 41, 99, 103, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cuando la autoridad jurisdiccional considere en su resolución que una norma es contraria a esta Constitución, con base en lo establecido por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deberá declarar de oficio su inaplicabilidad para el caso concreto. En este supuesto, el Tribunal Superior de Justicia podrá revisar la resolución en los términos que disponga la ley.

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en su carácter de Tribunal Constitucional Local conocerá, en los términos que establezca la ley, de los medios de control siguientes:

I. De las controversias constitucionales locales, que con excepción de las que se refieran a la materia jurisdiccional electoral en los términos del artículo 136° de esta Constitución, se susciten entre:

1. El Poder Ejecutivo y el Legislativo.
2. El Poder Ejecutivo y uno o más Municipios del Estado.
3. El Poder Legislativo y uno o más Municipios del Estado.
4. El Poder Legislativo y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado.
5. Un Municipio y otro u otros del Estado.
6. Uno o más Municipios y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado.
7. Una o más entidades paraestatales y otra u otras paramunicipales del Estado.

8. Uno o más organismos públicos autónomos y otro u otros órganos del gobierno estatal y/o municipal.

En el caso del inciso 1, la controversia sólo procederá en materia de régimen interno del Estado, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 105° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En los casos de los incisos 2., 3. y 5., la controversia sólo procederá en los supuestos previstos en el artículo 115°, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las controversias constitucionales locales se sujetarán a lo siguiente:

1. Podrán promoverse por cualquiera de las partes, según la controversia de que se trate. En las que el Ejecutivo sea parte, podrá estar representado por el titular de la Consejería Jurídica. El Procurador General de Justicia, podrá promover todas las que tengan por materia la procuración de justicia;

2. La controversia tendrá por objeto resolver sobre si el acto o los actos reclamados son conformes o contrarios a esta Constitución con base en el principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por vía de consecuencia declarar su validez o invalidez.

3. Las resoluciones que pronuncie el Tribunal Superior de Justicia, tendrán efectos de cosa juzgada únicamente respecto de las partes que intervinieron en la controversia.

Sólo en los casos en que se forme jurisprudencia local tendrá efectos generales.

La ley establecerá el procedimiento a que deberán sujetarse las partes para dirimir la controversia.

II. De las acciones de inconstitucionalidad local que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma o acuerdo de carácter general y esta Constitución, las que deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las acciones de inconstitucionalidad locales se sujetarán a lo siguiente:

1. Se podrán promover en forma abstracta por:

a) El Ejecutivo del Estado por sí o por conducto de quien le represente legalmente. En la materia de procuración de justicia podrán ser promovidas por el Procurador General de Justicia del Estado.

b) El equivalente al diez por ciento de los integrantes del Poder Legislativo.

c) El equivalente al diez por ciento de los integrantes de los Ayuntamientos o Concejos Municipales.

d) El organismo público autónomo, por conducto de quien le represente legalmente.

- e) (DEROGADO, P.O. 26 DE JUNIO DE 2009)
 - f) Los partidos políticos nacionales y estatales con registro debidamente acreditado ante la autoridad electoral que corresponda.
2. Se ejercitarán dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha de publicación oficial de la norma, o en su defecto, de que se tenga conocimiento de la misma.
3. Procederán contra:
- a) Las leyes, decretos o puntos de acuerdos que apruebe el Congreso del Estado o la Diputación Permanente.
 - b) Los reglamentos, acuerdos, decretos y demás normas administrativas de carácter general expedidas por el poder Ejecutivo, organismos públicos autónomos y demás entidades públicas con facultad reglamentaria.
 - c) Los bandos de policía y de gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, expedidas por los Ayuntamientos o Concejos Municipales.
 - d) Las normas de carácter general que expidan los organismos públicos autónomos.
 - e) Las demás normas de carácter general, salvo las que dicte el Pleno del Tribunal Superior de Justicia.
 - f) La omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o reglamentaria.
4. Las resoluciones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas con efectos generales, siempre que fueren aprobadas por la mayoría absoluta de sus miembros y tendrá efectos de cosa juzgada en los términos que establezca la ley.
- La única vía para plantear la inconstitucionalidad de leyes, decretos o acuerdos legislativos en materia electoral, es la prevista en este artículo, sin perjuicio del control difuso que ejercerá el Tribunal Electoral del Poder Judicial en los términos de esta Constitución.
- La Justicia Constitucional Local se regirá por la jurisprudencia local, salvo los casos de prevalencia de la jurisprudencia federal.

Precepto constitucional que establece los procesos de naturaleza concentrada y judicial denominados *controversias constitucionales locales* y *acciones de inconstitucionalidad locales*.

En igual sentido señala el párrafo tercero el artículo 158° de la Constitución de mérito, un “control difuso”, al ordenar específicamente lo siguiente:

Cuando la Autoridad Jurisdiccional considere en su resolución que una norma, es contraria a esta Constitución, con base en lo establecido por el artículo 133° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deberá declarar

de oficio su inaplicabilidad para el caso concreto. En este supuesto, el Tribunal superior de Justicia revisará la resolución en los términos que disponga la ley.

Tribunal constitucional. Lo expresa con toda claridad la norma constitucional estatal, que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en su calidad de tribunal constitucional es el órgano exclusivo que conoce de los medios de control concentrado de constitucionalidad. Por lo que respecta al control difuso de apartado especial se observara esta innovación.

4.7.2 Legislación Reglamentaria

Una vez reformada la constitución local, tardíamente es expedida su ley reglamentaria, denominada, *Ley de Justicia Constitucional local para el Estado de Coahuila de Zaragoza (LJCLEC)*, que es publicada en el *POE*, el 12 de julio de 2005, entrando en vigor al día siguiente, precisamente en este fuero se puntualizan los procedimientos que el constituyente insertó de una manera precisa, así, señala:

ARTÍCULO 3°. Los procedimientos constitucionales locales.

Los procedimientos constitucionales locales podrán promoverse mediante:

- I.** El control difuso de la constitucionalidad local.
- II.** Las cuestiones de inconstitucionalidad local.
- III.** Las acciones de inconstitucionalidad local.
- IV.** Las controversias constitucionales locales.

Son cuatro los procedimientos de control de constitucionalidad del Estado de Coahuila, conforme a la precitada ley, que atendiendo a la naturaleza de propia de cada uno de ellos, doctrinalmente se pueden clasificar como siguiente: *Primero:* bajo el “sistema difuso” en procedimiento para el control difuso de la constitucionalidad local y, *segundo:* bajo el “sistema concentrado” en: a) *Cuestiones de Inconstitucionalidad Local*; b) *Acciones de Inconstitucionalidad Local* y, c) *Controversias Constitucionales Locales*.

En ese orden de ideas, atendiendo a la doctrina que establece los sistemas de control denominados, uno difuso o americano y el otro concentrado, europeo o austriaco, cita *Luis Efrén Ríos Vega*.¹⁹⁰

El modelo de justicia constitucional coahuilense se rige por ser mixto:

- 1°. El sistema de (auto) control difuso. Todo magistrado o juez del Poder Judicial del Estado, en el ámbito de su competencia jurisdiccional, podrá desaplicar una

¹⁹⁰ RÍOS VEGA, Luis Efrén. *La Justicia Constitucional Local en Coahuila*, en *Constitucionalismo Local*, coordinador David Cienfuegos Salgado, p. 750

norma que esté en desacuerdo con el principio de supremacía constitucional. Es decir, frente a una cuestión de inconstitucionalidad, el juez deberá preferir la norma fundamental. Sus alcances los hemos desarrollado con anterioridad.

2°. El sistema de control, concentrado. El Pleno del Tribunal Superior de Justicia se erige en Tribunal Constitucional Local para conocer de la controversia constitucional y de la acción de inconstitucionalidad locales.

Consecuentemente se observarán los procedimientos bajo el orden anterior.

4.7.3 Control Difuso de la Constitucionalidad Local

Regulado constitucionalmente en el tercer párrafo del artículo 158, amplía a la norma constitucional, la *LJCLEC*, de tal suerte, que es el Estado de Coahuila el que inserta en su norma superior un control difuso, con un poco de más claridad, dadas sus características de este sistema, no requiere de muchas formalidades procesales, pero indudablemente que es un avance para la doctrina del *DPCE*.

En ese orden de ideas la Ley reglamentaria relativa, establece ciertas indicaciones para la tramitación del control difuso. Es una facultad exclusiva del juez de inaplicar una norma al caso que está bajo su jurisdicción, aunque las partes pueden solicitárselo al juez como excepción (art. 4°, *LJCLEC*) en forma general.

Al dictar su resolución el juez ordinario inaplica la norma que según su interpretación es contraria a la Constitución local, deberá *expresar con claridad la norma o acto cuya constitucionalidad se cuestiona, el precepto constitucional que se considere infringido y la medida en que la decisión de la causa dependa de la aplicación de dicha norma o acto, con las justificaciones precisas a este respecto* (art. 65°, *LJCLEC*), de tal suerte que, el juez ordinario deberá de ejercer tal atribución *para mantener la vigencia de la regularidad constitucional local en todos los procedimientos constitucionales u ordinarios en que intervengan conforme a la ley* (art. 66°, *LJCLEC*).

Dictada la resolución de inaplicabilidad de la ley al caso concreto, el juzgador deberá conducirse conforme a la disposición de la ley de la materia, que ordena:

ARTÍCULO 70°. La revisión de la resolución de los jueces, tribunales ordinarios u otras autoridades por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado. En todos los casos en que un juez o tribunal haya resuelto inaplicar una ley en un caso concreto, elevarán de oficio ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado la cuestión de inconstitucionalidad sobre la que se pronunciarán, junto con el testimonio de los autos principales y demás antecedentes respectivos. Recibido el expediente en el Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Presidente del Tribunal procederá en los términos del artículo anterior, para que el Pleno resuelva en definitiva la cuestión de inconstitucionalidad de que se trate.

De igual forma se procederá, cuando una autoridad, diferente a la judicial, tenga una duda fundada sobre la constitucionalidad de una ley o acto que va aplicar, en cuyo caso, deberá presentar de manera directa ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia la cuestión de inconstitucionalidad, de oficio o a petición de parte, para que se siga el procedimiento previsto en el artículo anterior.

Es obligada la revisión del Pleno, (como una especie de la *Judicial Review* norteamericana) de cada caso en el cual haya inaplicado en sus resoluciones el Juez inferior, atendiendo a la facultad que tiene de control difuso de la constitucionalidad.

4.7.4 Cuestión de Inconstitucionalidad Local

Aunque expresamente no lo cita la norma constitucional local, si lo menciona la *LJCLEC*, y lo define con toda claridad, estableciendo adema su objeto o fin como sigue:

ARTÍCULO 5°. Las cuestiones de inconstitucionalidad local.

Las cuestiones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una ley de observancia general y la Constitución del Estado, con base en el principio de supremacía constitucional local, y por vía de consecuencia, declarar su validez o invalidez.

Las cuestiones de inconstitucionalidad local se promoverán por las partes de un juicio, por el juez que conoce del asunto o cuando el Pleno del Tribunal Superior de Justicia ejerza su facultad de atracción, siempre que la duda de inconstitucionalidad de la ley implique:

I. La interpretación constitucional de un caso trascendental o sobresaliente a juicio del Pleno del Tribunal Superior de Justicia.

II. Los casos de revisión de oficio de la declaración de inaplicación de la ley por parte de un juez, o bien, la duda de constitucionalidad de una norma por parte de una autoridad diferente a la judicial.

Las cuestiones de inconstitucionalidad local se resolverán conforme a esta ley.

Legitimación. Tienen la *activa*: a) las partes en el juicio que se ventile; b) el juez ordinario que tiene radicado el juicio y, c) el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia cuando ejerce su facultad de atracción (art. 67°, *LJCLEC*); no hay pasivo.

Objeto. Tiene como propósito dirimir la posible contradicción entre una ley de observancia general y la Constitución.

Procedimiento. En cuanto al procedimiento regulado por la ley reglamentaria respectiva, ordena lo siguiente:

- ARTÍCULO 69°. El procedimiento de la cuestión de inconstitucionalidad local. Las partes legitimadas promoverán la cuestión de inconstitucionalidad local de una ley que estimen aplicable a su juicio, conforme a las reglas siguientes:
- I.** Se presentará ante el juez o tribunal que conozca del asunto hasta antes de que dicte su fallo definitivo en donde se aplique la norma objeto de la cuestión de inconstitucionalidad y señalará de manera clara las razones por las cuales se estima fundada la invalidez de la ley.
 - II.** El juez o tribunal de que se trate, dentro de los tres días siguientes enviará la cuestión de inconstitucionalidad al Pleno del Tribunal Superior de Justicia para su resolución definitiva, anexándole todas las constancias y antecedentes que estime pertinentes.
 - III.** Recibido el asunto, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia lo turnará a un magistrado instructor que se encargará de determinar su procedencia y, en su caso, elaborará el proyecto de resolución dentro de los treinta días siguientes a su recepción, para que el Pleno resuelva lo que corresponda.
 - IV.** Si el magistrado instructor resuelve su improcedencia, igualmente lo turnará el Pleno para que, de estar éste de acuerdo con el sentido del proyecto, lo apruebe y ordene se devuelva el asunto al juez o tribunal de que se trate para que él resuelva la cuestión de inconstitucionalidad.
 - V.** El juez o tribunal no suspenderá su jurisdicción ni tampoco el trámite del juicio. En todo caso, suspenderá el pronunciamiento de la sentencia o la resolución de que se trate, si la ley cuyo contenido se cuestionó, resulta aplicable para tales supuestos.
 - VI.** Si el Pleno del Tribunal Superior de Justicia determina la invalidez o validez de la ley, el juez o tribunal se deberá ajustar a dichas consideraciones para dictar su resolución definitiva.
 - VII.** Además de los efectos previstos en esta ley, las sentencias recaídas en las cuestiones de inconstitucionalidad, vincularán al juez o tribunal y a las partes desde el momento en que les sean notificadas.
 - VIII.** Serán aplicables en lo conducente las disposiciones previstas en esta ley para las acciones de inconstitucionalidad locales.

Facultad difusa que es otorgada a los órganos de justicia ordinaria para depurar los procesos, liberándolos de aquellas disposiciones generales que sean contrarias a la Constitución Local, con base en la supremacía de este ordenamiento (art. 133°, de la Const. Federal, otorga la atribución citada) cuestión ésta que tiene como propósito mantener la vigencia de la regularidad de la Constitución Local (art. 66°, *LJCLEC*).

Sentencia. Resolviendo el juez ordinario la inaplicabilidad de un precepto en el juicio en el cual es competente, deberá remitirlo al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado para que resuelva en definitiva la cuestión de inconstitucionalidad de que se trate.

En este procedimiento la norma constitucional y la propia *LJCLEC*, otorgan a todos los jueces del Estado el control de constitucionalidad difuso, consecuentemente, el efecto que traerá la sentencia es que únicamente obliga a las partes (*inter partes*).

Ejecución. Una vez resuelta la cuestión se remitirá al juez ordinario para la continuación del proceso radicado en su tribunal.

Especificaciones. Tiene en todo momento el Tribunal Superior de Justicia del Estado su facultad de atracción (art. 6º, *LJCLEC*).

4.7.5 Acción de Inconstitucionalidad Local

Proceso fundamentado en la fracción II del artículo 158º, de la Constitución local, casi lo define claramente la *LJCLEC*, al expresar:

ARTÍCULO 6º. Las acciones de inconstitucionalidad local.

Las acciones de inconstitucionalidad local, tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma o la falta de la misma y la Constitución del Estado en base al principio de supremacía constitucional local y por vía de consecuencia, declarar su validez o invalidez, o en su caso, declarar la inconstitucionalidad por omisión.

La *LJCLEC*, especifica diversos tipos de acción (que son su objeto), al ordenar:

ARTÍCULO 71º. Diversos tipos de acciones de inconstitucionalidad.

Por el ejercicio de la acción genérica de inconstitucionalidad, puede reclamarse:

I. La incompetencia legislativa, cuando el Congreso del Estado apruebe leyes, decretos o acuerdos de validez general, o los Ayuntamientos emitan bandos de policía y de gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, o cualquier otra autoridad en ejercicio de su facultad legislativa o reglamentaria expida normas fuera de los límites de su esfera material o territorial de competencia.

La extralimitación en que incurran estos órganos, cuando pretendan modificar la Constitución del Estado mediante disposiciones ordinarias, será considerada como un caso de incompetencia por razón de la materia.

II. La violación de leyes constitucionales, sea formal o material, cuando las normas que se confrontan, violen el procedimiento legislativo previsto en la Constitución del Estado o en sus leyes reglamentarias para emitirlas válidamente.

III. El exceso de poder, cuando con una disposición ordinaria se usurpan funciones reservadas por la Constitución del Estado al Poder Ejecutivo, al Poder Judicial, a los Ayuntamientos, organismos públicos autónomos u otra entidad; así como en aquellos casos en que exista divergencia entre la finalidad en la que los ordenamientos de observancia general debieron inspirarse según la propia Constitución, y los motivos que efectivamente impulsaron al Poder Legislativo a formular las leyes, decretos o acuerdos de validez general, o a los Ayuntamientos a aprobar los bandos de policía y de gobierno, los reglamentos y las disposiciones administrativas de observancia general cuya constitucionalidad se cuestiona.

IV. La inconstitucionalidad por norma constitucional intangible de acuerdo al estado humanista, social y democrático de derecho.

V. La inconstitucionalidad por omisión, cuando la Constitución del Estado resulta incumplida por falta de las disposiciones de carácter general necesarias para hacer aplicables sus preceptos.

VI. El control previo de constitucionalidad de leyes, cuando el gobernador del estado que hubiere vetado una ley aprobada por el Congreso Local, solicita opinión sobre su validez al Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

VII. Cualquiera otra forma en que la inconstitucionalidad pueda manifestarse.

Legitimación. Tienen la *activa*: 1. El Ejecutivo Estatal; 2. el 10% o más de los integrantes del Legislativo; 3. El 10% o más de los integrantes de los Ayuntamientos o Consejos Municipales; 4. El órgano público autónomo por conducto de su representante legal, 5. Los Partidos Políticos por conducto de sus representantes legítimos nacionales o estatales y 5. Cualquier persona cuando se trate de sus derechos fundamentales (art. 73º, *LJCLEC*); No hay *legitimado pasivo o demandado*, pero de hecho pueden ser: a) los órganos del Estado; b) cualquier Municipio, que hubieren emitido y promulgada disposición general reclamada y en cuanto al *tercer interesado* es relativo a los que pudieran resultar afectados por la sentencia que llegara a dictarse.

Procedimiento. La demanda por escrito se presentará ante el Tribunal Superior de Justicia, para lo cual el presidente del mismo, designará a un *magistrado instructor* para que lleve el procedimiento hasta ponerlo en estado de resolución (art. 76º, *LJCLEC*).

El instructor podrá según el caso, dictar: a) auto de admisión b) auto de improcedencia; c) auto con prevención (arts. 77º, 78º, 79º, *LJCLEC*).

En caso de que dicte auto de admisión ordenará lo siguiente: 1. Darle vista a los órganos del Estado o Municipio que hubieren emitido y promulgado el acto reclamado para que dentro de 15 días rindan informe (art. 79º, *LJCLEC*); 2. Hacer saber a los terceros interesados que resultasen del proceso para que defiendan su

derecho dentro del plazo antes citado; 3. Darle vista al Procurador con los escritos e informes para que haga su pedimento hasta antes de que se dicte la sentencia (art. 80°, *LJCLEC*); presentados los informes o transcurrido el plazo para ello, el instructor pondrá los autos a la vista por cinco días para que las parte formulen sus *alegatos* dentro del plazo de 5 días. En todo tiempo y hasta antes de dictarse la sentencia el instructor podrá solicitar todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para el controvertido.

Sentencia. Concluido el plazo de alegatos el magistrado instructor propondrá al Pleno, el proyecto de sentencia para su votación que deberá ser por mayoría absoluta para que sea declarada invalida la norma impugnada en caso contrario se desestimaré; *dictada la sentencia*, el Presidente del Tribunal ordenará *se notifique a las partes* y se publique en el Boletín de Información Judicial; en el caso de invalidez de normas generales además ordenará su publicación en el Periódico Oficial el Estado (art. 87°, *LJCLEC*).

Las sentencias según el caso, tienen efectos especiales conforme a la disposición siguiente, de la ley de la materia:

ARTÍCULO 88°. Los efectos especiales de las sentencias que resuelven acciones de inconstitucionalidad. Las sentencias estimatorias de acciones genéricas de inconstitucionalidad que resuelvan sobre disposiciones generales del Estado o de los municipios u otra entidad, tendrán fuerza de cosa juzgada y efectos invalidantes. Vincularán a todos los órganos estatales y municipales y producirán efectos generales a partir de la fecha que determine el Pleno del Tribunal Superior del Estado. Cuando el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado verifique la existencia de inconstitucionalidad por omisión, lo comunicará al órgano competente para que en un plazo razonable, dicte las disposiciones legislativas necesaria que permitan se aplique el precepto de la Constitución falto de reglamentación, pero en todo caso expedirá los principios, bases y reglas normativas a regular conforme a su fallo.

Ejecución. La *LJCLEC*, obliga al Pleno del Tribunal a vigilar el exacto cumplimiento de la sentencia constitucional, igual que en el anterior proceso constitucional, inclusive obliga también al Procurador en ello (arts. 58° y 60°, *LJCLEC*).

Recursos. La *LJCLEC*, regula dos medios de impugnación el de *reclamación* y el de *queja*, el primero regulado por los artículos 42°, 43°, 44°, y 45°, el segundo normado por los dispositivos 46°, 47°, 48° y 49°.

Observaciones especiales. I. En materia electoral los plazos son breves: 6 días para rendir informe; 3 días para alegatos; dentro de los 5 días siguientes al termino anterior deberá someterse el proyecto al Pleno para que falle dentro de los 5 días siguientes.

- II. Procede la acumulación tratándose de la misma norma en controversia.
- III. El término preprocesal genérico es de 60 días naturales.
- IV. La Ley de la materia prevé causales de improcedencia y de sobreseimiento.
- V. No aplica el principio de irretroactividad excepto en materia penal.

4.7.6 Controversia Constitucional Local

Este mecanismo de control tiene su fundamento en la fracción I del artículo 158 de la norma suprema local, la *LJCLEC*, lo define y al mismo tiempo establece su objeto o fin, al expresar:

ARTÍCULO 7°. Las controversias constitucionales locales.

Las controversias constitucionales locales tienen por objeto dirimir los conflictos de competencia constitucional entre los Poderes del Estado, con excepción del Judicial; los que se susciten entre estos Poderes y los Ayuntamientos de los Municipios del propio Estado; así como los que tengan lugar con los organismos públicos autónomos, las entidades paraestatales o paramunicipales, o de éstas entre sí; que se susciten por invasión de las esferas de competencia establecidas en la Constitución Política del Estado, con base en el principio de supremacía constitucional, y por vía de consecuencia, se declare la validez o invalidez de la ley o del acto reclamado.

La *LJCLEC*, especifica diversos tipos de acción, al ordenar:

ARTÍCULO 91°. Las clases.

Las controversias constitucionales pueden ser de cuatro clases:

- I.** Las que se suscitan por conflictos de competencia territorial o por materia, con posible afectación de las esferas competenciales atribuidas por la Constitución Local al Estado y a los Municipios.
- II.** Las que se provoquen por conflictos en el ejercicio de las atribuciones constitucionales entre los Poderes del Estado, excepción hecha del Judicial, con posible afectación a la parte orgánica de la Constitución Local.
- III.** Las que versen sobre conflictos de límites entre dos Municipios, una vez que el Congreso del Estado se hubiere pronunciado, tal y como lo dispone el artículo 158-I de la Constitución del Estado.
- IV.** Cualquier otra que verse sobre la invasión de competencias de una autoridad dentro del régimen interno del estado, o cualquier acto de una autoridad que afecte la constitucionalidad local en perjuicio de otra entidad pública.

El término *preprocesal* para el ejercicio de la acción es de 30 días, cuando se trate de actos o disposiciones generales, en cuanto a conflicto de límites territoriales tiene 60

días a partir de la notificación de la resolución pronunciada por el Congreso Local (art. 92º, *LJCLEC*).

Legitimación. Las partes pueden ser: a) la *activa*, la persona, entidad, poder u órgano que promueva; b) la *pasiva*, como demandado: la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto del procedimiento constitucional (art. 13º frac. I y II, *LJCLEC*); c) el *tercero interesado* o, terceros interesados: las personas, las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 158º de la Constitución Política del Estado, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que pudiera dictarse y d) El *Procurador General* de Justicia del Estado (art. 13º frac. III, *LJCLEC*).

Procedimiento. Muy semejante al anterior procedimiento, presentándose la demanda ante el Tribunal Superior de Justicia, turnándola a un magistrado instructor quien podrá dictar: a) auto de admisión b) auto de improcedencia; c) auto con prevención, según sea el caso.

El auto de admisión ordenará: a) emplazar a la demandada para que dentro de 30 días conteste; b) vista a las demás partes para que defiendan su derecho dentro del plazo precitado; c) vista al Procurador para que presente su pedimento hasta antes de que el proceso quede en estado de dictar sentencia, cuando no es parte (art. 97º, *LJCLEC*).

La continuidad del proceso lo ordena con toda claridad, la *LJCLEC* como sigue:

ARTÍCULO 101º. La audiencia de ofrecimiento y recepción de pruebas. Trascurrido el plazo para contestar la demanda y, en su caso, su ampliación o la reconvención, el magistrado instructor señalará fecha para una audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que deberá verificarse dentro de los treinta días siguientes.

El magistrado instructor podrá ampliar el término para la celebración de la audiencia, cuando la importancia y trascendencia del asunto así lo amerite.

Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia con excepción de la documental, la testimonial, pericial y la inspección judicial, que deberán anunciarse diez días antes de la fecha de la audiencia constitucional, teniendo en todo tiempo el instructor la facultad de decretar pruebas para mejor proveer (art. 107, *LJCLEC*), concluida la audiencia el magistrado instructor tiene como plazo 15 días para formular su proyecto de resolución y presentarlo al Tribunal Constitucional.

Sentencia. Sigue lo ordenado por la ley de la materia al prescribir:

ARTÍCULO 109°. La resolución definitiva. Formulado el proyecto de sentencia, el presidente del tribunal Superior de Justicia del Estado, señalará día y hora para su discusión y resolución por el Pleno del Tribunal.

Los autos quedarán a disposición de los magistrados en la Secretaría del Pleno para su estudio.

El Presidente del Tribunal dirigirá las deliberaciones, formulará las cuestiones y recogerá los votos.

Las resoluciones del Pleno del Tribunal se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, salvo los casos previstos en el artículo 158, fracción II, numeral 3°, en el que se requerirá la mayoría absoluta de sus miembros.

No obstante, las controversias que versen sobre disposiciones generales del Estado o de los Municipios, podrán ser resueltas por mayoría simple de los magistrados presentes, pero para que tengan efectos generales, deberán ser aprobadas por la mayoría calificada a que se refiere el párrafo anterior.

Las demás controversias que resuelva el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, tendrán efectos de cosa juzgada únicamente respecto de las partes que en ellas intervinieron.

Sólo en los casos en que se forme jurisprudencia local tendrán efectos generales.

Los Magistrados sólo podrán abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión del asunto.

En caso de empate, el asunto se resolverá en la siguiente sesión, para la que se convocará a los magistrados ausentes que no estuvieren legalmente impedidos o a los supernumerarios en su caso; si en esta sesión tampoco se obtuviere mayoría, se desechará el proyecto y el Presidente del Tribunal Superior de Justicia designará a otro magistrado para que, teniendo en cuenta las opiniones vertidas, formule un nuevo proyecto. Si en dicha sesión persiste el empate, el Presidente tendrá voto de calidad.

Siempre que un magistrado disintiere de la mayoría, podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

Ejecución. Dictada la sentencia el Presidente del Tribunal Constitucional ordenará notificar a las partes y publicar en el Boletín de Información Judicial íntegramente la sentencia. Así como cuando se declare inválidas las disposiciones generales del Estado o de los Municipios por haber sido expedidas sin contar con la competencia necesaria para ello, ordenará, su publicación en el *POE*, y en su caso, en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado (art. 111°, *LJCLEC*).

Recursos. Proceden los mismos que para la acción de inconstitucionalidad local en cuanto sean procedentes.

Observaciones especiales.

I. Es improcedente esta vía para controvertir cuestiones electorales.

II. No procede la acumulación cuando exista conexidad entre dos o más acciones, pero se privilegiara que se resuelvan en la misma sesión.

III. Las resoluciones dictadas por mayoría absoluta tienen efectos *erga omnes*, las demás obliga solo para las partes.

Igual que las anteriores legislaciones locales tomaron de base la experiencia en el *Juicio de Amparo*, así como el desenvolvimiento que observaron al ir perfeccionándose la *Controversia Constitucional* Federal.

4.8 Constitución Política del Estado de Tlaxcala

Dos meses después de las reformas de Coahuila, y en la misma dirección, aparecen publicadas las reformas a la Constitución del Estado de Tlaxcala (decreto no. 107, Periódico Oficial de la entidad de 18 de mayo de 2001)¹⁹¹.

Continúa avanzando en las entidades federativas la justicia constitucional, como es el caso de Tlaxcala, robusteciéndose con ello la doctrina del *Derecho Procesal Constitucional local*.

César I. Astudillo Reyes,¹⁹² escribe:

La reforma constitucional -publicada en el *Periódico Oficial del Estado*, decreto 107, número extraordinario, t. LXXXI, segunda época, 18 de mayo de 2001-, aprobada dos meses después de la correspondiente de Coahuila, remodelo en su totalidad el apartado relativo al Poder Judicial, estipulado ahora en capítulo XI del título III relativo al “Poder Público”. Como en el resto de las experiencias estudiadas, el Poder Judicial se encarga de la administración de justicia ordinaria y ahora, con el establecimiento de instrumentos de defensa de la Constitución, de la impartición de justicia constitucional.

La Constitución del Estado de Tlaxcala al reformarse, establece como garantías de su propia existencia para preservar su eficacia y su acatamiento, diversos medios de control de constitucionalidad, los cuales son: 1. *De los medios de defensa que hagan valer los particulares contra leyes o actos de autoridades que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución*; 2. *De los Juicios de Competencia Constitucional*; 3. De las Acciones de

¹⁹¹ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *óp. cit.*, p. 200

¹⁹² ASTUDILLO REYES, César I, *óp. cit.*, p. 119

Inconstitucionalidad; 4. *De las Acciones contra la Omisión Legislativa* y, 5. *De las Cuestiones de Inconstitucionalidad*.

4.8.1 Legislación Constitucional

Como quedó asentado, las reformas innovadoras de mecanismos de control de la constitucionalidad para el Estado de Tlaxcala, fueron publicadas en el *POE*, el día 18 de mayo del año 2001, como son el eje central del estudio, se transcriben a continuación, sus aspectos más relevantes.

TÍTULO VI

Del Poder Judicial

Capítulo I

Del Tribunal Superior de Justicia

ARTÍCULO 80°. El Tribunal Superior de Justicia, funcionando en pleno, tendrá las siguientes facultades:

I. Dictar las medidas necesarias para que el Poder Judicial del Estado cumpla cabalmente con su función de impartir justicia;

II. Actuar como Tribunal de Control Constitucional del Estado;

ARTÍCULO 81°. El pleno del Tribunal Superior de Justicia, actuando como Tribunal de Control Constitucional del Estado, conocerá de los asuntos siguientes:

I. De los medios de defensa que hagan valer los particulares contra leyes o actos de autoridades que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución;

II. De los juicios de competencia constitucional, por actos o normas jurídicas de carácter general que violen esta Constitución y las leyes que de ella emanen, y que susciten entre:

- a) Los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado;
- b) El Poder Legislativo y un Ayuntamiento o Concejo Municipal;
- c) El Poder Ejecutivo y un Ayuntamiento o Concejo Municipal;
- d) Dos o más ayuntamientos o concejos municipales, de municipios diferentes, siempre que no se trate de cuestiones relativas a sus límites territoriales; en tal caso, la decisión corresponderá al Congreso, e
- e) Dos o más municipios de un mismo Ayuntamiento o Concejo Municipal, incluidos los presidentes de comunidad.

III. De las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan contra normas jurídicas de carácter general, provenientes del Congreso del Estado y en las que se plantee violación abstracta a esta Constitución. El ejercicio de estas acciones corresponderá:

- a) Al equivalente al veinticinco por ciento de los diputados que integran el Poder Legislativo del Estado;

- b) A la Comisión Estatal de Derechos Humanos;
- c) A la Universidad Autónoma de Tlaxcala;
- d) Al Procurador General de Justicia del Estado en los asuntos relativos a su función, y
- e) A los partidos políticos debidamente registrados ante el Instituto Electoral del Estado, en asuntos de la materia electoral.

IV. De las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan contra normas jurídicas de carácter general, provenientes de algún Ayuntamiento o Concejo Municipal y en las que se plantee violación abstracta a esta Constitución. El ejercicio de estas acciones corresponderá:

- a) Al equivalente al veinticinco por ciento de los munícipes del mismo Ayuntamiento o Concejo Municipal, incluidos los presidentes de comunidad;
- b) Al o los diputados, en cuyo distrito electoral se comprenda el Ayuntamiento o Concejo Municipal que haya expedido la norma impugnada;
- c) Al gobernador del estado;
- d) A la Comisión Estatal de Derechos Humanos;
- e) A las Universidades Públicas estatales, e
-) Al Procurador General de Justicia del Estado en los asuntos relativos a sus funciones.

V. El trámite y resolución de los juicios de competencia constitucional y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las tres fracciones anteriores, se sujetará a los términos siguientes:

- a) El término para promover el juicio de competencia constitucional será de treinta días naturales, contados a partir de aquél en que la parte actora haya tenido conocimiento del acto o norma jurídica que pretenda impugnar;
- b) El término para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad será de noventa días naturales, contados a partir de aquél en que la norma jurídica que se desea impugnar, haya sido publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado;
- c) La promoción para el juicio de competencia constitucional suspenderá la ejecución de los actos materiales que se impugnen, salvo que con ello se cause mayor perjuicio al interés público, a criterio del órgano de control constitucional. Cuando se trate de impugnaciones a normas jurídicas, mediante juicios de competencia constitucional o acciones de inconstitucionalidad, no procederá la suspensión de la aplicación de la norma;
- d) Las resoluciones que declaren procedentes los juicios de competencia constitucional, cuando versen sobre normas jurídicas y las acciones de inconstitucionalidad, deberán ser aprobadas por mayoría de seis magistrados, si

el fin es declarar inválida la norma y con efectos generales; en caso contrario se desestimarán la impugnación;

e) El quórum en las sesiones del Tribunal cuando deban votarse resoluciones que versen sobre normas jurídicas, se formará cuando menos con siete magistrados. De no obtenerse ese quórum, se suspenderá la sesión y se convocará para el día hábil siguiente; y si tampoco así se pudiese sesionar, se llamará a los suplentes que corresponda, hasta obtener dicho quórum, informando de ello al Congreso, para que, de no tener justificación, suspenda de sus funciones a los ausentes;

f) Los acuerdos de trámite que dicte el Presidente del Tribunal y el Magistrado ponente, podrán ser recurridos ante el pleno del Tribunal.

Las resoluciones dictadas por el pleno del Tribunal, cualquiera que sea su sentido, son irrecurribles;

g) Las resoluciones definitivas del Tribunal, deberán publicarse en el boletín del Poder Judicial y un extracto de las mismas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado;

h) Las resoluciones del pleno deberán ser obedecidas; de no hacerlo, la autoridad omisa será destituida por el mismo pleno, e

i) La ley reglamentaria de este artículo determinará las demás características del funcionamiento y atribuciones del Tribunal de Control Constitucional.

VI. De las acciones contra la omisión legislativa imputables al Congreso, Gobernador y ayuntamientos o concejos municipales, por la falta de expedición de las normas jurídicas de carácter general, a que estén obligados en términos de las Constituciones Políticas, de los Estados Unidos Mexicanos, del Estado y de las leyes.

El ejercicio de esta acción corresponderá a las autoridades estatales y municipales, así como a las personas residentes en el Estado.

Al admitirse la demanda, se ordenará correr traslado a la responsable y al Director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado, para que rindan sus informes. Se celebrará una audiencia de pruebas y alegatos e inmediatamente después se dictará la resolución correspondiente. De verificarse la omisión legislativa, se concederá a la responsable un término que no exceda de tres meses para expedir la norma jurídica solicitada. El incumplimiento a esta sentencia, será motivo de responsabilidad.

En lo conducente, serán aplicables a esta acción lo establecido en los incisos d), e), f), g) e i), de la fracción anterior; y

VII. De las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por los órganos jurisdiccionales cuando consideren de oficio o a instancia de parte, en algún proceso, que una norma con carácter general, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo pueda ser contraria a la Constitución, en los términos que establezca la ley.

Tribunal constitucional. De los artículos 80° y 81° del ordenamiento supremo de Tlaxcala, se desprende que es el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado el que tiene jurisdicción exclusiva sobre los mecanismos de control de constitucionalidad, erigiéndose en tribunal constitucional de su entidad federativa, consecuentemente, es el Pleno el competente para conocer y resolver de los medios de control de constitucionalidad.

4.8.2 Legislación Reglamentaria

Al quedar reformada la Constitución del Estado, en consecuencia, se expide la ley reglamentaria respectiva, bajo denominación de *Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala (LCCET)*, publicada en el *POE*, el día 30 de noviembre de 2001, entrando en vigor el día 15 de enero de 2002, observado varias reformas, la última publicada en el Periódico Oficial el 5 de diciembre de 2008, entrando en vigor al día siguiente.

El constituyente estatal instituyó en la norma constitucional los procesos de control siguiente: *a) el Juicio de protección constitucional; b) los juicios de competencia constitucional; c) las acciones de inconstitucionalidad y, d) las acciones contra la omisión legislativa.*

La LCCET, lo corrobora al establecer:

ARTÍCULO 1°. Esta Ley es reglamentaria del Artículo 81° de la Constitución Política del Estado y tiene por objeto regular el proceso de los siguientes medios de control constitucional:

- I.** Juicio de protección constitucional;
- II.** Juicio de competencia constitucional;
- III.** Acción de inconstitucionalidad, y
- IV.** Acción contra la omisión legislativa.

ARTÍCULO 2°. El Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, como Tribunal de Control Constitucional, es el órgano competente para conocer y resolver los medios a que se refiere el Artículo anterior.

La ley reglamentaria omite la denominación de un medio de control estatuido en la fracción VII, del artículo 81°, de la Constitución de Tlaxcala, que se denomina *Cuestiones de Inconstitucionalidad*.

4.8.3 Juicio de Protección Constitucional

Este proceso se encuentra regulado por la fracción I, del artículo 81°, aunque no lo denomina, pero lo refiere como *los medios de defensa que hagan valer los particulares contra leyes o actos de autoridades que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución*, en cambio la *LCCET*, lo precisa como *Juicio de Protección Constitucional* (art. 1°, fracción I).

Con toda claridad la Ley reglamentaria establece el *objeto o fin* del mismo, al ordenar lo siguiente:

ARTÍCULO 65°. Este juicio procederá en los siguientes casos:

I. Contra normas jurídicas de carácter general que emanen de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, de los Ayuntamientos o Concejos Municipales, de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, de los demás organismos públicos autónomos o descentralizados; y en general de cualquier autoridad estatal o municipal, sin importar la materia, y

II. Contra actos materiales u omisiones, de cualquiera de las autoridades y organismos mencionados en la fracción anterior; siempre y cuando no exista algún otro medio de defensa legal mediante el cual el Tribunal Superior de Justicia del Estado o sus Salas, puedan revocar o modificar esos actos.

El Juicio de Protección Constitucional (la legislación de Veracruz lo denomina *Juicio de Protección de Derechos Humanos*, la de la Federación lo designa como *Juicio de Amparo*), es el procedimiento que tutela los derechos humanos estatuidos en la Constitución de Tlaxcala.

Legitimación. Pueden ser parte los siguientes: a) la *activa* que puede ser cualquier particular; b) la *pasiva*: el ejecutivo estatal, el legislativo estatal, la autoridad municipal, la Universidad Autónoma de Tlaxcala, los organismos públicos autónomos descentralizados; en general cualquier autoridad estatal o municipal sin importar la materia (art. 19°, *LCCET*); c) *tercero interesado*: las autoridades y particulares, que en el caso pudieran resultar afectados por la sentencia que llegue a dictarse (art. 20°, *LCCET*).

Procedimiento. La demanda por escrito deberá presentarse por regla general ante la Oficialía de Partes del Tribunal Superior de Justicia, que se remitirá al Presidente del Tribunal, quien dentro de las 24 horas a la presentación podrá dictar auto de admisión, auto con prevención o en su defecto, auto de improcedencia.

Al dictar auto de admisión el Presidente del Tribunal Constitucional, ordenará: a) se emplace a la autoridad responsable para que produzca contestación dentro del plazo de cinco días, así como a los terceros interesados que resultaren (en materia penal será de 3 días art. 70°, *LCCET*); b) Resolverá sobre la suspensión del acto reclamado; c) designará al magistrado instructor para que se aboque a la conducción del proceso hasta ponerlo en estado de resolución (art. 20°, *LCCET*) y d) orden de darle vista al Procurador General de Justicia.

Con respecto al “término preprocesal” la *LCCET*, cita lo siguiente:

ARTÍCULO 6°. Los términos para promover los juicios de competencia constitucional y para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad, se sujetarán

a lo establecido en la Constitución. Tratándose de juicio de competencia contra normas, el término podrá contarse desde que se publique dicha norma, si se considera autoaplicativa o desde su primer acto de aplicación, a elección del actor. Los juicios de protección y de competencia constitucionales que se promuevan contra omisiones y las acciones contra la omisión legislativa que se ejerciten, no estarán sujetos a término alguno.

Los demás juicios de protección deberán promoverse dentro de los quince días siguientes a aquel en que el actor haya sido notificado o se hubiese enterado del acto que reclame; pero si el juicio se promueve contra una norma que se considere autoaplicativa, el término respectivo será de treinta días, contados desde que se publicó oficialmente la misma. Si el acto reclamado fuese privativo de libertad, el juicio de protección podrá promoverse en cualquier momento.

Concluyéndose de lo anterior, que cuando se trate de omisiones no hay término, los demás serán de quince días, tratándose de norma autoaplicativa treinta días, en cuestiones de libertad no corre término.

En el caso de que conteste la autoridad responsable, deberá acompañar a su promoción copias de las constancias que acrediten la constitucionalidad del acto impugnado, con lo que se correrá traslado a las demás partes; El actor podrá ampliar su demanda en virtud de la vista anterior dentro de los tres días de recibidas las copias citadas respecto de los hechos nuevos que se le atribuyen, esta ampliación de la demanda se le correrá traslado a las demás partes para que contesten al respecto dentro de los tres días siguientes a su notificación (art. 70º, *LCCET*).

En cuanto a la continuación del procedimiento la ley de la materia cita:

ARTÍCULO 28º. Transcurrido el plazo para contestar la demanda y en su caso, su ampliación o la reconvención, el Magistrado instructor señalará fecha para la audiencia de desahogo de pruebas y expresión de alegatos; la que deberá llevarse a cabo dentro de los veinte días siguientes, a no ser que se trate de juicio de protección contra actos privativos de la libertad, en cuyo caso el término se reducirá a diez días.

La falta de contestación de la demanda, de la reconvención o de su ampliación dentro del plazo respectivo, hará presumir como ciertos los hechos que se hubieren señalado en ellas, salvo prueba en contrario. Queda a cargo del actor la obligación de probar la inconstitucionalidad reclamada, a no ser que la norma o acto impugnados sean en sí mismos, violatorios de garantías.

Concluida la audiencia constitucional de pruebas y expresión de alegatos, dentro de los tres días siguientes el Magistrado Instructor deberá presentar al Presidente

del Tribunal su proyecto de resolución, para que éste dentro de las setenta y dos horas siguientes convoque al Pleno a fin de discutir y en su caso emitir la resolución definitiva.

Sentencia. Al respecto la *LCCET*, ordena lo siguiente:

ARTÍCULO 34°. Las sentencias deberán dictarse y engrosarse a los autos, a más tardar a los diez días de haberse presentado el proyecto por el Magistrado instructor; pero tratándose del juicio de protección contra actos privativos de la libertad, ese término será de cinco días.

Se deberá notificar a las partes a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes en que se haya agregado a los autos dicha resolución.

Las sentencias deberán dictarse en un término no mayor de noventa días naturales, contados a partir del día siguiente de la presentación de la demanda, la contravención a lo anterior se sancionará conforme a las leyes respectivas a la materia.

El contenido de fondo de la sentencia, con toda claridad, la *LCCET*, lo expresa:

ARTÍCULO 72°. La sentencia que conceda la protección al particular, tendrá por objeto restituir al actor en el pleno goce de la garantía violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o consista en una omisión, el efecto será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate.

Ejecución. La autoridad responsable tiene la obligación de informar al Presidente del Tribunal Constitucional de su acatamiento, conforme lo refiere la Ley de la materia, al referir:

ARTÍCULO 40°. Las partes condenadas informarán en el plazo otorgado por la sentencia, del cumplimiento de la misma al Presidente del Tribunal, quien resolverá si aquélla ha quedado debidamente cumplida.

Una vez transcurrido el plazo fijado en la sentencia para el cumplimiento de alguna actuación sin que ésta se hubiere producido, el Presidente del Tribunal, a petición de parte o de oficio requerirá a la autoridad omisa para que de inmediato informe sobre su cumplimiento. Si dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de dicho requerimiento la ejecutoria no estuviere cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita, no se encontrase en vía de ejecución o se tratase de eludir su cumplimiento, el Presidente del Tribunal formulará el proyecto de resolución por virtud del cual se destituya a la autoridad omisa y una vez aprobado por el Pleno, se informará al Procurador General de Justicia del

Estado, para que proceda a ejercitar acción penal en su contra por la omisión de acatar el fallo.

Recursos. Estatuye solamente el de *revocación*, establecido los alcances el precepto que se cita.

ARTÍCULO 61°. El recurso de revocación procederá en contra de las resoluciones del Presidente del Tribunal o del Magistrado instructor, en los siguientes casos:

- I. Contra los autos que desechen una demanda o reconvención, su contestación o sus respectivas ampliaciones;
- II. Contra las resoluciones que pongan fin a la controversia sin resolver el fondo del asunto o que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva;
- III. Contra las resoluciones que decidan un incidente;
- IV. Contra los autos en que se otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión;
- V. Contra los autos que desechen pruebas, y
- VI. Contra las resoluciones que tengan por cumplimentadas las ejecutorias.

El recurso de revocación se interpone por escrito ante el Presidente del Tribunal dentro de los tres días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida, en el mismo se ofrecen pruebas y se expresan agravios. De admitirse, se dará vista a los demás legitimados por tres días, concluido éste término el Presidente turnará los autos para que un magistrado distinto al instructor desahogue las pruebas y elabore el proyecto de resolución que deberá someterse al colegiado constitucional (arts. 62 y 63, *LCCET*).

Suspensión del acto reclamado. Procede de oficio (art. 46°, *LCCET*), ordenándose en el auto de admisión, estableciendo los alcances y efectos de la suspensión, en todo momento el magistrado instructor tendrá las facultades para modificar o revocar la suspensión, siempre que ocurra un hecho superveniente que lo fundamente (art. 47°, *LCCET*), pero no es procedente la suspensión cuando se ponga en peligro la seguridad, las instituciones fundamentales, la economía o el orden público del Estado o pueda afectarse a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el quejoso (art. 46°, párrafo II, *LCCET*).

4.8.4 Juicio de Competencia Constitucional

Este proceso (en otras constituciones se denomina Controversia Constitucional) *tiene por objeto* resolver actos, normas de carácter general y leyes locales que contradigan la Constitución, tiene su fundamento en la fracción II del artículo 81° de la Constitución tlaxcalteca.

Legitimación. Poseen la *activa* y la correspondiente pasiva, los siguientes: a) los poderes Legislativo vs. Ejecutivo del Estado; b) el Poder Legislativo vs. un Ayuntamiento o Concejo Municipal; c) el Poder Ejecutivo vs. un Ayuntamiento o Concejo Municipal; d) dos o más Ayuntamientos o Concejos Municipales, de Municipios diferentes, vs. los mismos, siempre que no se trate de cuestiones relativas a sus límites territoriales; en tal caso, la decisión corresponderá al Congreso; e) dos o más munícipes de un mismo Ayuntamiento o Concejo Municipal, vs. los mismos incluidos los presidentes de comunidad.

Procedimiento. Es el mismo que regula al *Juicio de Protección Constitucional*, debido a que, la *LCCET*, establece un procedimiento genérico, con algunas precisiones para cada mecanismo de control.

Especificaciones. El *término preprocesal* es de treinta días naturales contados a partir de aquél en que la parte actora haya tenido conocimiento del acto o norma jurídica que pretenda impugnar (art. 81°, fracción V, inciso a, de la Constitución Local). Cuando la demanda versa sobre cuestiones territoriales la *LCCET*, ordena lo siguiente:

ARTÍCULO 75°. Si se presentare una demanda en que se planteen cuestiones relativas a los límites territoriales de los Municipios, el Presidente del Tribunal la remitirá de inmediato al Congreso del Estado, para que éste se aboque a su conocimiento y resolución.

En cuanto al procedimiento lo puntualiza la *LCCET*, ya que cita:

ARTÍCULO 74°. La demanda deberá contestarse dentro del término de diez días. Al contestar la demanda, la parte demandada podrá reconvenir a la actora. El actor, principal o reconvencional, podrá ampliar su demanda dentro de los cinco días siguientes al de notificársele la contestación, si de esta última apareciere un hecho nuevo o hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente. La ampliación de la demanda, la reconvención y su contestación se tramitarán conforme a lo previsto para la demanda y contestación originales.

Al dictar el auto de admisión se observará que no operen causales de improcedencia (art. 50°, *LCCET*), en igual sentido, iniciado el procedimiento las causales de sobreseimiento (art. 52°, *LCCET*).

Fijándose la *litis*, dentro de los veinte días siguientes se fijará la fecha para la *audiencia constitucional de pruebas y expresión de alegatos* (art. 28°, *LCCET*). Desahogada la audiencia, dentro de los tres días siguientes el Magistrado Instructor deberá presentar al Presidente del Tribunal su proyecto de resolución, para que éste dentro

de las 72 horas siguientes convoque al Pleno a fin de discutir y en su caso emitir la resolución definitiva.

Sentencia. Sigue los lineamientos doctrinarios de forma, así como lo ordenado por el artículo 34° de la Ley de la materia, antes descrita, cuando lo controvertido sea relativo de actos materiales u omisiones, la sentencia deberá estar votada por simple mayoría, pero tratándose de leyes de carácter general se requerirá que sea aprobada la sentencia cuando menos por diez Magistrados (36, *LCCET*). La sentencia que invalide una norma tendrá efectos *erga omnes*, no retroactivos excepto en materia penal (37°, *LCCET*).

Ejecución. Aplica el procedimiento del anterior mecanismo constitucional.

Recursos. Es aplicable en lo conducente el artículo 61° de la *LCCET*, ya relatado.

Suspensión. Es aplicable al respecto la argumentación descrita en lo relativo en el procedimiento anterior, es decir, que procede de oficio; el instructor en todo tiempo podrá modificar o cambiar la resolución de suspensión y fijará los alcances y efectos de la misma, conforme lo disponen los artículos 46°, 47°, 48°, y 49° de la *LCCET*.

4.8.5 Acciones de Inconstitucionalidad

La Constitución del Estado de Tlaxcala, establece dos variables del procedimiento: *primero*, el regulado por la fracción III (relativo de leyes expedidas por el Congreso Local), y *segundo*, el normado por la fracción IV (relativas normas de carácter general expedidas por algún Ayuntamiento o Consejo Municipal), fracciones ambas del artículo 81°.

La naturaleza de este juicio tiene como *fin, propósito u objeto*, dirimir la posible contradicción de las leyes o normas de carácter general con respecto de la Constitución Local.

Legitimación. Con relación a la fracción III, la activa, corresponde a:

1. El 25% o más de los diputados que integran el Poder Legislativo del Estado;
 2. La Comisión Estatal de Derechos Humanos;
 3. La Universidad Autónoma de Tlaxcala;
 4. Partidos políticos debidamente registrados ante el Instituto Electoral del Estado, en asuntos de materia electoral, y
 5. Procurador General de Justicia del Estado en los asuntos relativos a su función.
- Con relación a la fracción IV, la *activa* recae en:
1. El 25% o más de los munícipes del mismo Ayuntamiento o Concejo Municipal, incluidos los presidentes de comunidad;
 2. El o los diputados, en cuyo distrito electoral se comprenda el Ayuntamiento o Concejo Municipal que haya expedido la norma impugnada;
 3. El gobernador del estado;
 4. La Comisión Estatal de Derechos Humanos;
 5. Las Universidades Públicas Estatales,
 6. El Procurador General de Justicia del Estado en los asuntos relativos a sus funciones.

En ambos casos, la *pasiva*, no se da por ser una acción abstracta, pero “de hecho” en la primera variable, es el Congreso local que expide la norma de carácter general y en la segunda y última, el Ayuntamiento o Concejos Municipales que expiden la norma general, quienes hacen las veces de demandados.

Procedimiento. Quedó establecido en párrafos anteriores el procedimiento en lo general es igual para todos los procesos constitucionales, estableciendo la Ley de la materia algunas particularidades propias de la *Acción de Constitucionalidad Local*.

Especificaciones. En la demanda se exhibirá copia fotostática certificada del texto original de la norma impugnada y del acta de sesión del Congreso del Estado o de Cabildo en que se haya aprobado esa norma; antes de dictar el auto de admisión en el caso de ser procedente observará tanto las causales de improcedencia como el *término preprocesal*, que la propia Constitución señala en el inciso e), párrafo V, mismo que refiere lo siguiente:

El término para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad será de noventa días naturales, contados a partir de aquél en que la norma jurídica que se desea impugnar, haya sido publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Continuando con el procedimiento, el plazo para contestar es de diez días; no procede ampliación de demanda, ni reconvenión; el gobernador del estado será *tercero interesado* en las acciones contra normas expedidas por el Ayuntamiento o Consejo Municipal. En todos los casos, al admitirse la demanda se solicitará al director del Periódico Oficial del gobierno del estado, que remita, dentro del término de cinco días, un ejemplar del periódico en que se haya publicado la norma impugnada y su fe de erratas, si la hubiere; engrosándose a los autos esos ejemplares (art. 82°, *LCCET*).

Sentencia. Para que sea estimatoria la sentencia deberá contar con la votación de por lo menos diez Magistrados, teniendo efectos *erga omnes*, no siendo retroactiva salvo que se trate de materia penal (arts. 36° y 37°, *LCCET*).

Suspensión. Es improcedente por que la *litis* constitucional refiere a normas, en todos los casos en que esté en controversia exclusivamente la norma es improcedente la suspensión del acto (art. 46°, párrafo III, *LCCET*).

4.8.6 Acciones contra la Omisión Legislativa

Garantía constitucional que tiene como *objeto o fin* que se expida la norma omisa por así ordenarlo la Constitución (art. 81°, fracción VI.). Siguiendo el mismo orden de ideas se observará lo más relevante del mecanismo.

Legitimación. Tienen la *activa*: a) las autoridades estatales; b) las autoridades municipales, y c) las personas residentes en el Estado (art. 84°, *LCCET*).

Pueden ser titulares de la *pasiva*: a) el Congreso del Estado; b) el Ejecutivo Estatal, y c) los Ayuntamientos o Consejos Municipales.

Procedimiento. Sigue los mismos lineamientos que los procedimientos constitucionales antes citados, con algunas precisiones.

Especificaciones. En caso de ejercitar la acción una persona física, deberá acreditar que tiene su residencia permanente en el estado; las personas morales residencia de un año o más de antigüedad en el estado; el actor podrá ampliar su demanda; sigue estableciéndose como plazo para contestar diez días; en todos los casos, se pedirá al director del Periódico Oficial del gobierno del estado que remita, dentro de cinco días, un informe en el que especifique si ha sido publicada la norma cuya omisión se plantea; y en caso afirmativo deberá anexar los ejemplares correspondientes en los que conste dicha norma y sus modificaciones; Si la demandada manifestare que su omisión obedece, a su vez, a la omisión legislativa de otra autoridad, se llamará al proceso, como demandada, a esa autoridad; y en la sentencia definitiva que se dicte, se resolverá sobre ambas omisiones. Concluido el término para contestar o habiendo contestado la demanda, inmediatamente después se fijará fecha para una audiencia de pruebas y alegatos, e inmediatamente después se dictará la resolución definitiva.

En el proceso en estudio no opera el *término preprocesal*, pues así lo precisa el párrafo segundo del art. 6° de la *LCCET*, al ordenar:

Los juicios de protección y de competencia constitucionales que se promuevan contra omisiones y las acciones contra la omisión legislativa que se ejerciten, no estarán sujetos a término alguno.

Sentencia. La resolución deberá ser aprobada cuando menos por diez magistrados, condicionado a que el quórum sea de doce magistrados cuando menos; en el caso de que proceda la omisión legislativa, se concederá a la responsable un término que no exceda de tres meses para expedir la norma jurídica solicitada. El incumplimiento a esta sentencia, será motivo de responsabilidad.

4.8.7 Cuestiones de Inconstitucionalidad

Instrumento de control que se encuentra debidamente regulado por la fracción VII, del artículo 81, de la Constitución de Tlaxcala, ordenándole al Pleno del Tribunal de Justicia en su carácter de Tribunal Constitucional que conozca y desde luego resuelva *de las Cuestiones de Inconstitucionalidad planteadas por los órganos jurisdiccionales cuando consideren de oficio o a instancia de parte, en algún proceso, que una norma con carácter general, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo pueda ser contraria a la Constitución, en los términos que establezca la ley.*

Mientras que la ley reglamentaria específicamente denominada *Ley de control constitucional del Estado de Tlaxcala*, en su artículo primero, omite la regulación en su cuerpo legal de la Cuestión de Inconstitucionalidad que cita claramente el legislador de la Entidad Federativa en estudio, mucho menos estatuye algo relativo, no obstante que divide en tres títulos la *LCCET*, el primero para *Disposiciones generales*, el segundo para el *Proceso general de los medios de control constitucional* y el tercero para *Particularidades de los medios de control constitucional*.

De tal suerte que cuando algún titular de órgano jurisdiccional, tenga duda en la aplicación de una norma de carácter general por ser contraria a la Constitución local, según interpretación del titular, aunque no haya disposiciones reglamentarias exclusivamente con fundamento en la disposición constitucional que lo prevé puede acudir ante el Pleno del Tribunal de Justicia del Estado en su carácter de Tribunal Constitucional.

La doctrina ayuda mucho al respecto, pues este mecanismo constitucional tiene por objeto, o fin, que el Tribunal Constitucional, declare la validez o invalidez de una disposición legal en la cual las partes en un juicio ordinario se fundamentan y se *tiene duda*, en ese sentido el constituyente de Tlaxcala precisó en la fracción VII, que esta facultad compete exclusivamente a los órganos jurisdiccionales estatales, es decir a los jueces, quienes de oficio o a petición de parte, solicitan esa declaración, para que sea el propio Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala en su calidad de máximo tribunal Constitucional del Estado, resuelva al respecto, queda la carga en esa institución suprema de resolver y al mismo tiempo establecer los pasos a seguir para su ejecución en virtud de ser omisa la *LCCET*.

4.9 Constitución Política del Estado de Chiapas

Al observar los avances de justicia constitucional de los anteriores Estados, con la influencia notaria del Estado de Veracruz, el constituyente del Estado de Chiapas hace lo propio, de esa manera “se produjo mediante la reforma al ordenamiento fundamental de dicha entidad de 6 de noviembre de 2002, advirtiéndose una clara influencia del sistema pionero del Estado de Veracruz”.¹⁹³ Avanza muy rápido la doctrina del *Derecho Procesal Constitucional Local* en las Entidades Federativas.

Con posterioridad a la innovación procesal constitucional del 6 de noviembre de 2002, en la constitución en comento, nuevamente se reforman algunos aspectos relativos de la justicia constitucional, el 9 de noviembre de 2004, el 16 de mayo de 2007, 6 de enero de 2009, el 25 de julio de 2011, el 15 de febrero

¹⁹³ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *óp. cit.*, p. 202

de 2012 y la última el 13 de noviembre de 2012, hasta llegar a la que rige al pueblo chiapaneco.

Para noviembre de 2002, ya existen en las Constituciones de Veracruz, Campeche, Guanajuato, Coahuila, Nayarit y Tlaxcala, procedimientos de control de constitucionalidad que hacen eficientes y eficaces los ordenamientos antes citados, en uso de las facultades que tienen las entidades federativas, de ser soberanas y autónomas en su legislación interna.

La Constitución Chiapaneca regula los procedimientos de control constitucional siguientes: a) *Controversias Constitucionales*; b) *Acciones de Inconstitucionalidad*; c) *Acciones por Omisión Legislativa* y, d) *Cuestiones de Inconstitucionalidad*.

4.9.1 Legislación Constitucional

Es de resaltar que la reforma del 6 de noviembre de 2002, continúa con la ola innovadora de procesos de control constitucional en el Estado de Chiapas, profundizando con más reformas en su perfeccionamiento de justicia constitucional, hasta la que rige; se transcriben los normativos constitucionales más relevantes de este avance.

TÍTULO VIII

Del Poder Judicial

ARTÍCULO 57°. El Tribunal Superior de Justicia se integra por:

I. El Tribunal Constitucional.

II a IX [...]

El Tribunal Constitucional residirá en la capital del Estado, sus atribuciones serán las establecidas en esta Constitución y en el Código, funcionará en Pleno, en sesiones públicas y tomará resoluciones por mayoría de votos.

Se integra por cinco magistrados que durarán en su encargo nueve años y podrán ser reelectos para ejercer un siguiente periodo consecutivo.

El Presidente del Tribunal Constitucional lo será también del Tribunal Superior de Justicia, quien será electo por el Pleno cada tres años con posibilidades de reelección y a él corresponderá la administración del Tribunal Constitucional.

El Presidente del Tribunal Superior de Justicia será el Titular del Poder Judicial. De manera anual enviará al Congreso un informe escrito sobre el estado que guarda la impartición y administración de justicia en la entidad.

Los magistrados del Tribunal Constitucional serán nombrados por el Pleno del Congreso del Estado o la Comisión Permanente en su caso, a propuesta del Titular del Poder Ejecutivo, con la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes.

Capítulo VII

Del control constitucional

ARTÍCULO 63°. El Tribunal Constitucional será el órgano rector de los criterios jurídicos de interpretación conforme a esta Constitución y las leyes que de ella emanen. Tendrá las siguientes atribuciones:

I. Garantizar la supremacía y control de esta Constitución mediante su interpretación; siempre y cuando no sea contraria a lo establecido en el artículo 133°, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

II. Erigirse en Tribunal de Sentencia y conocer de los juicios y procedimientos instaurados a los servidores públicos que incurran en los actos u omisiones a que se refiere el Título Décimo Segundo de esta Constitución.

III. Conocer de las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, acciones por omisión legislativa y de las cuestiones de inconstitucionalidad en términos del artículo 64° de esta Constitución.

IV. Conocer de oficio, los casos de contradicción de criterios que se susciten entre las salas regionales y determinar la aplicación obligatoria de sus resoluciones.

V. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre salas regionales o entre juzgados de primera instancia.

VI. Designar a los miembros del Consejo de la Judicatura y del Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa que correspondan al Poder Judicial.

VII. Conocer de los asuntos que por su interés o transcendencia así lo ameriten a petición fundada del Procurador General de Justicia del Estado.

VIII. Las demás atribuciones que les confieran esta Constitución y la ley.

ARTÍCULO 64°. La justicia del control constitucional local se erige dentro del régimen interior del Estado, como un medio de control para mantener la eficacia y la actualización democrática de esta Constitución, bajo el principio de supremacía constitucional.

Tiene por objeto dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que surjan dentro del ámbito interior del Estado, conforme a este artículo, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 103°, 105° y 107°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para el cumplimiento de las atribuciones del control constitucional local señaladas en las fracciones I y II del artículo 63° de esta Constitución, el Tribunal Constitucional conocerá y resolverá en los términos que establezca la ley, con excepción en la materia electoral, de los medios de control constitucional siguientes:

I. De las controversias constitucionales que surjan entre:

- a) Dos o más municipios.
- b) Uno o más municipios y el Poder Ejecutivo o el Legislativo.
- c) El Poder Ejecutivo y el Legislativo.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, o de los municipios, y la resolución del pleno del Tribunal Constitucional las declare inconstitucionales, éstas tendrán efectos generales si hubieren sido aprobadas y surtirán efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial.

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, y que se ejerzan dentro de los treinta días naturales siguientes a su publicación por:

- a) El gobernador del estado.
- b) El equivalente al 33% de los integrantes del Congreso del Estado, en contra de leyes expedidas por el Congreso del Estado.
- c) El Procurador General de Justicia del Estado, en contra de leyes expedidas por el Congreso del Estado.
- d) El equivalente al 33% de los ayuntamientos de la entidad.
- e) El Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, en el ámbito de su competencia.

Las resoluciones dictadas tendrán efectos generales cuando hubieren sido aprobadas por el pleno del Tribunal Constitucional, y surtirán efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial sin efecto retroactivo, excepto cuando se trate de asuntos del orden penal en beneficio del inculpado.

III. De las acciones por omisión legislativa cuando se considere que el Congreso del Estado no ha resuelto alguna ley o decreto y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de esta Constitución, que interponga:

- a) El gobernador del estado.
- b) Cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso del Estado.
- c) Cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos.
- d) Cuando menos el 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

La resolución que emita el Tribunal Constitucional que decrete la existencia de omisión legislativa, surtirá sus efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial; en dicha resolución se determinará como plazo un periodo ordinario de sesiones del Congreso del Estado, para que éste resuelva la omisión correspondiente.

Tratándose de legislación que deba de aprobarse por el mismo Congreso del Estado, por mandato de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de la Constitución local, si el Congreso del Estado no lo hiciere en el plazo

fijado, el Tribunal Constitucional lo hará provisionalmente en su lugar y dicha legislación estará vigente hasta que el Congreso del Estado subsane la omisión legislativa.

IV. A efecto de dar respuesta fundada y motivada a las cuestiones de inconstitucionalidad formulada por magistrados o jueces cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local, en el proceso sobre el cual tengan conocimiento, las peticiones deberán ser desahogadas en un plazo no mayor de treinta días.

El legislador chiapaneco profundiza en su justicia constitucional al crear el Tribunal Constitucional, aunque forma parte del Poder Judicial del Estado, pero es un inicio, que un órgano jurisdiccional especializado imparta exclusivamente justicia constitucional, ya no es el Pleno del Tribunal Superior del Estado, el que conoce de los medio de control constitucional, que era una tendencia, por lo que innova en cuanto al órgano de justicia constitucional el constituyente de Chiapas.

Sumamente relevante la apreciación que hace el reformador constitucional estatal chiapaneco, pues, adopta el pensamiento de Hans Kelsen, de crear un tribunal constitucional exclusivo para dirimir cuestiones exclusivas que versen sobre la primacía de la Constitución.

Tribunal constitucional. Como se ha venido precisando el órgano de impartir justicia suprema estatal es el Tribunal Constitucional, integrado por cinco magistrados, uno de las cuales será siempre el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, conforme lo dispone el artículo 57°, de la propia Constitución estatal, por lo que es el competente para conocer y resolver de los medios de control inscritos en la Norma Suprema del Estado.

En un primer acercamiento, compete exclusivamente al *Tribunal Constitucional* resolver: 1. *Las Controversias Constitucionales*; 2. *Las Acciones de Inconstitucionalidad*; 3. *Las Acciones por Omisión Legislativa* y, 4. *Las Cuestiones de Inconstitucionalidad*.

4.9.2 Legislación Reglamentaria

Inmediatamente después de la reforma constitucional, es expedida la *Ley de Control Constitucional para el Estado de Chiapas (LCCECH)*, que es publicada el 27 de noviembre del mismo 2002. Legislación que con las diversas reformas posteriores a 2002, quedó rebasada pero continua en vigor.

Ley secundaria que se encuentra en vigencia, lo cual fue todo un avance en la doctrina del *Derecho Procesal Constitucional Estatal* en ese tiempo, pero se continuaron realizando reformas a la Ley fundamental Local, sobre la misma institución de justicia constitucional, siendo la ultima el 13 de noviembre de 2012, lo que no

aconteció respecto de la *LCCECH*, por lo que los rasgos generales de cada uno de los procedimientos se harán atendiendo a la *LCCECH*, por estar aún en vigor, pero con los lineamientos dictados por el constituyente del Estado de Chiapas conforme a la última reforma del 13 de noviembre de 2012.

Otra disposición reglamentaria que coadyuva a la mejor interpretación de los sistemas de control desde la perspectiva orgánica es, el *Código de Organización del Poder Judicial del Estado de Chiapas (COPJECH)*, en vigor, con última reforma publicada en el *POE*, el 20 de junio de 2012.

Legislación reglamentaria en comento, que amplía la norma constitucional respecto al tribunal constitucional mediante los preceptos que se expresan como sigue:

ARTÍCULO 32°. El Tribunal Constitucional se integra por:

- I. Cinco Magistrados, de los cuales uno será su Presidente;
- II. Un Secretario General de Acuerdos y del Pleno; y
- III. Una Unidad de Apoyo Administrativo, los Secretarios de Estudio y Cuenta, Actuarios.
- IV. Demás personal que se requiera y permita el presupuesto.

El Tribunal Constitucional contará con un fondo auxiliar, integrado por las economías que se generen al cierre de los ejercicios fiscales. Su operación, manejo, mecanismos de control, administración y destino se apegarán a lo dispuesto en los lineamientos que al efecto emita el Pleno del Tribunal Constitucional.

ARTÍCULO 37°. Son atribuciones del Tribunal Constitucional:

- I. Garantizar la supremacía y control de la Constitución Política del Estado mediante su interpretación; siempre y cuando no sea contraria a lo establecido en el artículo 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- II. Conocer de las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, acciones por omisión legislativa y de las cuestiones de inconstitucionalidad a que se refiere la Constitución Política del Estado en el artículo 64°;

A continuación se observan cada uno de los procesos de control estatuidos en la Ley Fundamental del Estado de Chiapas y en la ley reglamentaria respectiva.

4.9.3 Controversia Constitucional

Proceso que tiene como *objeto o fin* dirimir los conflictos que se promuevan ante el Tribunal Constitucional respecto de la constitucionalidad de aquellas normas de carácter general expidan los Poderes Ejecutivo, Legislativo, o los Municipios, resolviéndolos mediante la correspondiente resolución inatacable (art. 64, fracción I, constitucional).

Legitimación. La propia Constitución refiere que: a) *la legitimación activa* compete al o los Municipios, el Poder Legislativo o Poder Ejecutivo que promueva la controversia; b) *la legitimación pasiva*, al o los Municipios, el Poder Legislativo o Poder Ejecutivo, que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia; c) El *tercero interesado legitimado*, el o los Municipios o los Poderes Ejecutivo y Legislativo en aquellos casos, en que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegara a dictarse, y d) el Procurador General de Justicia (art. 13, *LCCECH*).

Procedimiento. Se presenta la demanda por escrito, ante el Presidente del Tribunal Constitucional quien designará a un magistrado instructor para la prosecución del procedimiento, si se ajusta a derecho, el instructor ordenará emplazar al demandado para que conteste dentro de 30 días (art. 35°, *LCCECH*) de notificado conforme a derecho.

El instructor observará el *término preprocesal* consistente en: a) que la demanda deberá presentarse dentro de los 30 días a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del *propio acto* surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos; b) en el caso de *normas generales*, 30 días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y c) *tratándose de límites* entre municipios sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine. Si se dan estas causales el instructor dictará resolución de improcedencia conforme lo ordena el artículo 30 de la Ley de la materia.

Admitida la contestación en tiempo o transcurrido el plazo, el instructor fijará una *audiencia de pruebas*, dentro de los 30 días siguientes (art. 39°, *LCCECH*); concluida la audiencia someterá a consideración del Pleno del Tribunal Constitucional, el proyecto de resolución para su aprobación (art. 48° *LCCECH*).

Sentencia. Al dictar la sentencia el Tribunal Constitucional deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios (art. 51°, *LCCECH*); al dictarse resolución estimatoria el Presidente del Tribunal Constitucional ordenará que sean notificadas las partes y se publique íntegra en el *POE*, en la misma resolución se fijará el término para su cumplimiento (art. 39°, *LCCECH*).

Recursos. Regula la *LCCECH*, el *recurso de reclamación* (art. 69°, *LCCECH*), para impugnar autos dentro del procedimiento genéricamente, así como el de *queja* (art. 73°, *LCCECH*) para combatir resoluciones en el periodo de ejecución por regla general.

Ejecución. La condenada está obligada a informar de su cumplimiento dentro del plazo concedido para ello, en caso de no haber cumplido, las partes

podrán solicitar ante el Presidente del Tribunal Constitucional el cumplimiento forzoso, si insistiere, el precitado Presidente turnará el asunto al magistrado ponente para que someta al Pleno constitucional, el proyecto de ejecución forzosa (art. 62º, *LCCECH*); el Tribunal Constitucional, requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, el Tribunal Constitucional procederá a separar a dicha autoridad inmediatamente de su cargo y consignarla al juez penal a fin de que individualice la pena que corresponda por el delito equiparable al delito contra la administración de justicia (art. 62º, *LCCECH*).

Especificaciones. La *LCCECH*, regula algunas formalidades para la elaboración de la demanda y del documento de sentencia; asimismo cuestiones incidentales; de improcedencia; de sobreseimiento. Procede la suspensión del acto cuando no se trate de normas generales; no aplica en cuestiones electorales.

4.9.4 Acción de Inconstitucionalidad

Procedimiento que tiene por objeto, o fin, plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Local (art. 64º fracción II, Const.), acción que deberá ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la publicación de la norma, a esta cualidad se le domina doctrinalmente *término preprocesal* (art. 79º, *LCCECH*).

Legitimidad. Son parte en el proceso: a) la *activa*, la podrán detentar el gobernador del estado, el equivalente al 33% de los integrantes del Congreso del Estado, el equivalente al 33% de los Ayuntamientos de la Entidad, el Presidente del Consejo Estatal de los Derechos Humanos y el Procurador General de Justicia del Estado; b) la *pasiva*: el Ejecutivo, el Congreso del Estado, el o los Municipios, que hubieren emitido y promulgado la norma general que sea objeto de la acción, y c) *tercero interesado*: el Ejecutivo, el equivalente al 33% de los integrantes del Congreso del Estado, el equivalente al 33% de los Ayuntamientos de la Entidad, y el Procurador General de Justicia del Estado, en su caso (art. 81º, *LCCECH*).

Procedimiento. Se presenta la demanda por escrito, ante el Presidente del Tribunal Constitucional quien designará a un Magistrado instructor para la prosecución del procedimiento, si se ajusta a derecho la demanda, el instructor dictará el auto de inicio, en el que ordenará emplazar al órgano Legislativo o Municipio que hubieren emitido la norma y el órgano Ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del *plazo de quince días, rindan un informe* que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad (art. 85º, *LCCECH*); rendidos los informes se dará vista a las partes por el término de cinco

días para que formulen sus alegatos (art. 89°, *LCCECH*), concluido éste, el instructor someterá a consideración del Pleno constitucional el proyecto de sentencia para su aprobación definitiva.

Sentencia. Sigue los mismos cánones que el procedimiento anterior; dictándose sentencia estimatoria el Presidente del Tribunal Constitucional ordenará que sean notificados los legitimados y que se publique integra en el Periódico oficial del Estado y, en la misma resolución se fijará el término para su cumplimiento (art. 96°, *LCCECH*).

Ejecución. La misma sentencia irrecurrible en sus resolutivos, fija el término para su cumplimiento, misma que deberá notificarse a todos los legitimados, siendo estimatoria deberá publicarse en el Periódico Oficial del Estado (art. 56°, *LCCECH*).

Recursos. Es aplicable el *recurso de reclamación* cuando se dicte auto de improcedencia o resolución de sobreseimiento (art. 93°, *LCCECH*), el recurso de queja procede en lo conducente por regla general en el periodo de ejecución (art. 78°, en relación con el 73° y 74°, *LCCECH*).

Especificaciones. Procede la suplencia de la deficiencia de la queja de oficio, ello es una especie de patrón por regla general en todos los procesos constitucionales, por ser precisamente cuestión de constitucionalidad, que protege u obliga a todos; no procede la suspensión del acto.

4.9.5 Acción por Omisión Legislativa

Procedimiento que tiene por objeto, o fin, que el Congreso del Estado dicte la ley o decreto omiso en virtud de afectar el debido cumplimiento de la Constitución, mandamiento ordenado por el artículo 64° fracción III, de la Constitución del Estado de Chiapas.

Legitimación. La parte legitimada *activa*, puede ser: a) el gobernador del estado; b) cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso; c) cuando menos la tercera parte de los Ayuntamientos; d) cuando menos el 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral; la parte legitimada *pasiva* “de hecho” (en virtud de que es un acción abstracta, en la cual no hay demandado o legitimado pasivo) es: a) el Congreso del Estado de Chiapas, y b) alguna o algunas de las comisiones del Congreso del Estado. *Tercero interesado* puede ser: a) el gobernador del estado; b) cuando menos la tercera parte de miembros del Congreso y, c) el Procurador General de Justicia del Estado (art. 100°, *LCCECH*).

Plazo para ejercitar. De manera clara lo cita la *LCCECH*, al referir:

ARTÍCULO 98°. El plazo para iniciar la acción por omisión legislativa se sujetara a lo siguiente:

Si transcurridos treinta días naturales, posteriores a la presentación de la iniciativa o decreto materia de la omisión, el Poder Legislativo no resolviera. A partir del

día siguiente al vencimiento de dicho plazo, se contara con treinta días naturales para ejercitar la acción. Dichos plazos correrán, con independencia de que el Congreso se encuentre en período ordinario de sesiones o en receso.

Procedimiento. Con la presentación de la demanda por escrito, inicia el juicio ante el Presidente del Tribunal Constitucional, quien designará a un magistrado instructor para la prosecución del procedimiento; instructor que radicará la demanda si está ajustada a derecho, ordenando darle vista a la mesa directiva del Congreso, para que dentro del plazo de quince días rinda un informe que contenga las razones y fundamentos por los cuales se omitió iniciar el trámite legislativo respecto de la iniciativa de ley o decreto; en los periodos de receso del congreso dicho informe será rendido por la mesa directiva de la Comisión Permanente.

En caso de que la iniciativa o decreto hubiese sido turnada a la comisión o comisiones correspondientes relacionadas con la iniciativa, se dará vista a éstas para que rindan en el mismo plazo y por separado, el informe previsto en el artículo 104º, de la *LCCECH*. Pasado el término anterior rendido o no los informes correspondientes, el instructor dará vista a las partes para que formulen sus alegatos dentro del término de cinco días (art. 105º, *LCCECH*), concluido el periodo precedente, el Magistrado instructor presentará al Pleno del Tribunal Constitucional el proyecto de sentencia para que pueda dictarse la resolución definitiva.

Sentencia. Además de estamparse en un documento que contemple requisitos de forma como de fondo, deberá notificarse a lo legitimados dentro del proceso y publicarse íntegramente en el *POE*.

Ejecución. El Tribunal Constitucional deberá conducirse conforme a lo ordenado en el último párrafo de la fracción III del artículo 64 de la Constitución Chiapaneca, citado con anterioridad.

Recursos. Procede el recurso de *reclamación* versus autos de improcedencia o sobreseimiento, como lo previene la *LCCECH*, que dice:

ARTÍCULO 107º. El recurso de reclamación previsto en el artículo 69 únicamente procederá en contra de los autos del magistrado instructor que decreten la improcedencia o el sobreseimiento de la acción.

4.9.6 Cuestión de Inconstitucionalidad

Este mecanismo o instrumento tiene por objeto o fin, que un Magistrado o un Juez local pongan del conocimiento al Tribunal Constitucional, “la duda” sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local que en un determinado caso bajo su competencia consideran contraria a la Constitución local (art. 64, fracción IV, de la Constitución de Chiapas).

Legitimación. Tienen la legitimación activa: a) cualquier magistrado, y b) cualquier juez integrante del Poder Judicial estatal; participa de la legitimación *pasiva, de facto*: el órgano que expidió la ley local, y son *terceros interesados* tanto la parte actora como la demandada del proceso sobre el cual el juzgador o magistrado tienen la duda respecto de la ley local en su relación con su constitucionalidad.

Procedimiento. Como se ha venido reiterando en este subtema respecto a la legislación reglamentaria de control de constitucionalidad de Chiapas, su carta fundamental al respecto ha observado diversas reformas, siendo la última, el 13 de noviembre de 2012, cuestión ésta que no ha acontecido con respecto de la *Ley de Control Constitucional para el Estado de Chiapas*, por lo que no hay regulación secundaria respecto de este proceso.

Atendiendo a la doctrina, su procedimiento sería el que el órgano jurisdiccional ordinario mediante solicitud acuda ante el Tribunal Constitucional suspendiendo el juicio ordinario antes de dictar la sentencia correspondiente; una vez radicado ante el colegiado constitucional, este le asignará el proceso a un magistrado instructor hasta que lo ponga en estado de dictar sentencia mediante el proyecto de resolución correspondiente; el instructor dictará el auto de inicio ordenando darles vista a los legitimados para que hagan valer sus derechos y defensas, posiblemente notificándoles a la vez la fecha de una audiencia constitucional de alegatos; concluida ésta, el magistrado instructor presentará ante el colegiado constitucional su proyecto de resolución.

Sentencia. La resolución irrecurrible deberá ser aprobada por cuando menos por cuatro de los cinco magistrados integrantes del Tribunal Constitucional para que surta efectos *erga omnes*, remitiendo la misma al recurrente para la continuación del proceso suspendido.

Se pudiera afirmar que estamos en presencia de una especie de control difuso instituido en la Constitución del Estado de Chiapas, tomando en consideración que no existe regulación procesal al respecto, pues solamente se cuenta con lo que refiere la Constitución (art. 64º, fracción IV).que cita:

A efecto de dar respuesta fundada y motivada a las cuestiones de inconstitucionalidad formulada por magistrados o jueces cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local, en el proceso sobre el cual tengan conocimiento, las peticiones deberán ser desahogadas en un plazo no mayor de treinta días.

De tal suerte que la atribución está en la Constitución y en cualquier momento la pueden ejercitar los magistrados como los jueces, teniendo el Tribunal Constitucional el plazo perentorio de treinta días como máximo para resolver la duda respecto de la aplicabilidad del precepto cuestionado.

Especificaciones. Lo más relevante de la legislación del Estado de Chiapas, es haber estatuido en su Constitución un Tribunal Constitucional, no importando que esté bajo la institución del Poder Judicial del Estado.

4.10 Constitución Política del Estado de Quintana Roo

El Estado de Quintana Roo, siguiendo los lineamientos generales e iniciales de la justicia constitucional, reforma la propia:

A finales del año 2002, el Ejecutivo del Estado presentó a la Legislatura del Estado una iniciativa de reforma a la Constitución Política del Estado, específicamente en el Capítulo relativo del Poder Judicial, en la cual entre otras cuestiones incluyó la justicia constitucional Local. El 24 de agosto de 2003, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, el decreto por el que se declaran aprobadas las reformas al Capítulo IV del Título Quinto de La Constitución Política del Estado, mismas que se refieren a la nueva organización, integración y facultades del Poder Judicial.

Se puede considerar esta reforma como una nueva conceptualización del Poder Judicial del Estado, la cual incluyó la Justicia Constitucional.¹⁹⁴

Cambia de una manera significativa la Constitución de Quintana Roo, al adicionar a su norma suprema procedimientos de control de constitucionalidad atendiendo a la corriente doctrinaria del *Derecho Procesal Constitucional Local*, que de hecho inicia en el año 2000, en la Constitución veracruzana, estableciendo los mecanismos siguientes: *las Controversias Constitucionales*, *las Acciones de Inconstitucionalidad* y *las Acciones por Omisión Legislativa*.

4.10.1 Legislación Constitucional

Como quedó expresado, fue en el año 2003, en el cual, el constituyente del Estado, innova su ordenamiento supremo, preceptos que han tenido diversas reformas, la última el 12 de enero de 2014, en ese tenor se transcriben los preceptos más relevantes en vigor, como siguiente:

Capítulo IV

Del Poder Judicial

ARTÍCULO 103°. Corresponde al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, el ejercicio de las siguientes atribuciones:

¹⁹⁴ ÁVILA FERNANDEZ, José Manuel. *La Justicia Constitucional en Quintana Roo*. En la Justicia Constitucional en las Entidades Federativas, óp. cit., p. 784.

VIII. Resolver las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad local y las acciones por omisión legislativa, en términos de los Artículos 104° y 105° de esta Constitución y conforme al procedimiento que establezca la Ley respectiva;

ARTÍCULO 104°. El control constitucional se erige dentro del régimen interior del Estado, como un medio para mantener la eficacia y vigencia de esta Constitución; tiene por objeto dirimir de manera definitiva e inatacable en el orden jurídico estatal, los conflictos que por la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, surjan en el ámbito interior del Estado entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo o entre uno de ellos y los municipios que conforman el Estado, o entre dos o más municipios, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 76° fracción VII, 103°, 105°, 107° y último párrafo de la fracción II del 115° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 105°. Para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en la fracción VIII del artículo 103° de esta Constitución, el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional y Administrativa, integrada por un Magistrado numerario, que tendrá competencia para substanciar y formular, en los términos de la Ley respectiva, los correspondientes proyectos de resolución definitiva que se someterán al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en los siguientes medios de control:

I. De las Controversias que, por la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, surjan entre:

- a) El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.
- b) El Poder Ejecutivo y uno de los municipios.
- c) El Poder Legislativo y uno de los municipios.
- d) Dos o más municipios del Estado.

Para que la controversia constitucional proceda, el actor deberá acreditar el interés jurídico.

La ley establecerá el plazo para la interposición de la demanda y los casos en que proceda la suspensión del acto que las motive. La suspensión no podrá otorgarse cuando se demande la invalidez de disposiciones generales.

La misma ley establecerá las condiciones para que tengan efectos generales, las resoluciones sobre controversias que impugnen la validez constitucional de disposiciones generales.

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, siempre que se ejerzan dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

- a) Cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso del Estado;
- b) El Procurador General de Justicia del Estado, en contra de leyes de carácter estatal;

La admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma impugnada.

Las resoluciones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia solo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por cuando menos las dos terceras partes del Pleno, y no tendrán efectos retroactivos, salvo en materia penal.

III. De las acciones por omisión legislativa, cuando se considere que la Legislatura del Estado no ha resuelto sobre la expedición de alguna Ley o Decreto, y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de esta Constitución, siempre y cuando sean interpuestas por:

- a) El gobernador del estado; o
- b) Un Ayuntamiento del Estado.

La resolución que emita el Pleno del Tribunal Superior de Justicia que decrete el reconocimiento de la inconstitucionalidad por omisión legislativa, surtirá sus efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

En dicha resolución se determinará un plazo para que se expida la Ley o Decreto de que se trate la omisión, a más tardar en el período ordinario que curse o el inmediato siguiente de la Legislatura del Estado; pudiendo disminuir este plazo cuando el interés público lo amerite. La Sala Constitucional y Administrativa, de oficio o a petición de parte, también conocerá de las contradicciones de tesis que se contengan en las resoluciones de las demás salas, debiendo presentar el proyecto al Pleno del Tribunal para los efectos de la fracción IX del artículo 103 de esta Constitución.

La Ley establecerá los términos en los que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia emita jurisprudencia, sobre la interpretación de leyes, decretos y reglamentos locales, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

La Ley Fundamental en comento, establece los medios de control de la constitucionalidad con toda claridad siendo los siguientes: *las Controversias Constitucionales, las Acciones de Inconstitucionalidad y las Acciones por Omisión Legislativa.*

Tribunal constitucional. Son dos los órganos de justicia constitucional los que tienen jurisdicción sobre los mecanismos de control, antes citados: a) la Sala Constitucional y Administrativa y, b) el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

En *primer lugar*, la Sala Constitucional y Administrativa conoce de los medios de control antes citados desde su inicio hasta antes de que se resuelvan, es decir,

todo el periodo de instrucción; en *segundo lugar*, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia tiene la competencia para dictar la resolución correspondiente.

4.10.2 Legislación Reglamentaria

Tardíamente el Constituyente permanente Local, expide la *Ley Reglamentaria de los artículos 104° y 105° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo (LR104Y105CQR)*, en virtud de que fue publicada en el *POE*, el 15 de diciembre de 2005.

Los procedimientos de control del Estado se abordan en el orden que establece la propia Constitución del Estado.

4.10.3 Controversia Constitucional

Proceso o mecanismo que tiene por objeto, o fin dirimir la constitucionalidad de actos o disposiciones generales, que le sean planteados al Tribunal Constitucional del Estado, con excepción en materia electoral, instrumento de control que se encuentra normado por la fracción I, del artículo 105°, de la Constitución del Estado.

Legitimación. Podrá ser la *activa*: a) *El Legislativo*; b) *el Ejecutivo*, y c) *el o los Municipios del Estado*. La *pasiva*: 1. El Legislativo; 2. El Ejecutivo, y 3. El o los Municipios del Estado. *Tercero interesado* puede recaer en los precitados, que sin tener el carácter de partes pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse (art. 14°, *LR104Y105CQR*).

Procedimiento. Inicia con la presentación de la demanda por escrito ante Sala Constitucional y Administrativa, teniendo la obligación el Magistrado de poner el proceso en estado de resolución (art. 32°, *LR104Y105CQR*), para dictar el auto de inicio deberá tomar en cuenta el *término preprocesal*, establecido en la Ley reglamentaria relativa, como sigue:

ARTÍCULO 29°. El plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de actos, distintos de los previstos en la fracción XXXVI del Artículo 75° de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al día en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al día en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

II. Tratándose de disposiciones generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia;

III. Tratándose de los conflictos de límites entre municipios, distintos de los previstos por la fracción XXXVII del Artículo 75° de la Constitución Política

del Estado de Quintana Roo, en cualquier momento, independientemente de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

El auto de inicio se dictará en caso de que no haya ninguna causal de improcedencia, ordenando se emplace a la demandada para que dentro del término de 30 días produzca su contestación y vista a los demás legitimados para que dentro del mismo plazo hagan valer su derecho que corresponda (art. 34, *LR104Y105CQR*); admite la ley ampliación de la demanda en caso de surgir un hecho nuevo, la reconvención y su contestación; transcurrido el plazo para contestar, en su caso la ampliación la reconvención y su contestación, el magistrado-instructor fijará fecha de la audiencia constitucional para el ofrecimiento y desahogo de pruebas dentro de los 30 días siguientes (art. 38º, *LR104Y105CQR*), una vez concluida la audiencia el instructor someterá a la consideración del Pleno del Tribunal el proyecto de resolución respectivo (art. 38º, *LR104Y105CQR*).

Sentencia. Para que la sentencia sea estimatoria deberá ajustarse a los extremos de la disposición reglamentaria siguiente:

ARTÍCULO 52º. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Municipios o Poderes Ejecutivo o Legislativo, y la resolución del Pleno las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos seis votos.

ARTÍCULO 53º. En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el artículo anterior, el Pleno declarará desestimadas dichas controversias.

En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

Al dictarse la sentencia el Presidente del Tribunal Constitucional ordenará se notifique a todos los legitimados, así como se publique íntegramente en el Periódico Oficial del Estado.

Ejecución. La resolución definitiva establecerá el plazo para su cumplimiento, en caso de que no se cumpla con ello, las partes podrán solicitar al Presidente del Tribunal que requiera al sentenciado para que informe de su cumplimiento, si no lo ha hecho, se procederá conforme a la *LR104Y105CQR*, como sigue:

ARTÍCULO 61º. Si dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación del requerimiento a que se refiere el artículo anterior, la ejecutoria no estuviere cumplida, cuando la naturaleza del acto así lo permita, no se encontrase en vía de ejecución o se tratase de eludir su cumplimiento, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Estado, turnará el asunto al Magistrado

de la Sala para que someta al Pleno, el proyecto de ejecución forzosa; el Pleno requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia procederá a separar a dicha autoridad inmediatamente de su cargo y dará conocimiento de inmediato al Procurador General de Justicia del Estado para que proceda a investigar y, en su caso, ejercitar la acción penal en su contra por los delitos previstos en los artículos 213°, 214° y 253°, del Código Penal del Estado de Quintana Roo consignándola a un Juez del Orden Penal.

Si la autoridad responsable que deba ser separada conforme al párrafo anterior gozare de fuero constitucional, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, si procediere, declarará que es el caso de aplicar el Artículo 163° de la Constitución del Estado; y con esta declaración y las constancias de autos que estime necesarias, pedirá a la Legislatura el desafuero de la expresada autoridad.

De tal manera que no podrá archivarse el proceso hasta que la sentencia haya sido totalmente cumplida o se hubiere extinguido la materia de ejecución.

Recursos. La Ley reglamentaria relativa, regula dos medios de impugnación para este procedimiento el *recurso de reclamación* en el artículo 68, relativo de cuestiones procedimentales y el recurso de queja según el artículo 72, aplicable en el periodo de ejecución.

Especificaciones. Regula procedimientos incidentales como el de nulidad de notificaciones, el de reposición de autos, el de conexidad y el de falsedad de documentos (art.18°, *LR104Y105CQR*).

Admite suspensión del acto, con excepción de que la controversia verse sobre normas generales (art.38, *LR104Y105CR*).

Establece causales de improcedencia (art. 27°, *LR104Y105CQR*), como de sobreseimiento (art. 28°, *LR104Y105CQRO*).

No es procedente la acumulación, pero podrán resolverse los casos semejantes en una la misma sesión (art. 48°, *LR104Y105CQR*).

4.10.4 Acción de Inconstitucionalidad

Refiere la Constitución que el procedimiento tiene por objeto, o fin, plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Local, con excepción de las que se refieran a materia electoral (en materia constitucional federal, es posible plantear cuestiones electorales solamente cuando se trate de leyes en la acción de inconstitucionalidad), encontrándose regulado en la fracción II, del artículo 105° de la Constitución de Quintana Roo.

Legitimación. Pueden poseer la *legitimación activa*: a) Cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso del Estado, y b) El Procurador General de Justicia del Estado, en contra de Leyes de carácter estatal.

La *pasiva*: a) el Ejecutivo Estatal; b) el Congreso estatal; c) el o los municipios que hubieren emitido y promulgado la norma litigiosa.

Tercero interesado: los antes citados (art. 80, *LR104Y105CQR*).

Procedimiento. Muy semejante al anterior procedimiento con la diferencia que el *término preprocesal*, lo establece la Ley de la materia, como sigue:

ARTÍCULO 78°. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la Ley o Decreto impugnado, sean publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

El auto de inicio se dictará al observarse que no operan causales de improcedencia (art. 86°, *LR104Y105CQR*), contendrá la orden de emplazar al legitimado pasivo para que rinda informe justificado dentro de los quince días siguientes a ser notificado (art. 84°, *LR104Y105CQR*); orden de que el director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado remita dentro de los cinco días siguientes a ser notificado el ejemplar en que se haya publicado la norma de carácter general en *litis* (art. 86°, *LR104Y105CQR*).

Concluidos los plazos anteriores o rendidos los informes respectivos y enviado el periódico respectivo, el magistrado instructor pondrá los autos a la vista por el plazo de cinco días para que las partes formulen sus alegatos; concluido lo anterior, el Magistrado de la Sala Constitucional y Administrativa presentará al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia Estatal su proyecto de resolución para su discusión y en su caso aprobación (art. 90°, *LR104Y105CQR*).

Sentencia. Para que se dicte sentencia estimatoria requerirá de la aprobación de cuando menos seis votos de los integrantes del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia en su calidad de Tribunal Constitucional, misma que consistirá en la declaración de invalidez de la norma de carácter general impugnada, con efectos *erga omnes*.

Ejecución. Se notificará a las partes legitimadas en el proceso, se ordenará se publique de manera íntegra en el Periódico Oficial del Estado.

Recurso. La ley de la materia al respecto ordena:

ARTÍCULO 92°. El recurso de reclamación previsto en el artículo 68 únicamente procederá en contra de los autos del Magistrado de la Sala que decreten la improcedencia o el sobreseimiento de la acción.

Especificaciones. Es procedente la suplencia en la deficiencia de la queja, pero no procedente la suspensión del acto; es decir, procede la acumulación siempre que se impugne la misma norma (arts. 90° y 91°, *LR104Y105CQR*).

4.10.5 Acción por Omisión Legislativa

Es un mecanismo que tiene por objeto, o fin, el que la Legislatura del Estado expida la ley o decreto que por su omisión afecta el debido cumplimiento de la Constitución del Estado, ordenado por la fracción III, del artículo 105° de la Ley Fundamental de la entidad federativa de referencia. En igual sentido la Ley de la materia, refiere:

ARTÍCULO 96°. Procede la acción por omisión legislativa, cuando se considere que el Congreso del Estado no ha resuelto sobre la expedición de alguna Ley o Decreto y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

Se entenderá que afecta al debido cumplimiento del texto fundamental, cuando por el propio mandato constitucional el Congreso del Estado esté obligado a expedir alguna ley o decreto y éste no lo haga; o que expidiendo la ley o decreto lo haga de forma deficiente que no regule adecuadamente el precepto constitucional. En estas acciones se aplicará en todo aquello que no se encuentre previsto en este título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el título segundo de esta Ley.

Se procederá sobreseer, siempre que el Congreso del Estado legisle hasta antes de que se dicte sentencia definitiva en el asunto planteado sobre la omisión que hubiere motivado la acción.

Legitimación. La *activa* puede recaer en: a) el Ejecutivo del Estado y, b) un Ayuntamiento del Estado; La *pasiva* recae en la Legislatura Local; el *tercero interesado* puede recaer en: a) el Ejecutivo; b) el Procurador General de Justicia del Estado y, c) cualquier órgano público estatal que pudiera ser afectado por la sentencia que se dictase (art. 99°, *LR104Y105CQR*).

Procedimiento. Como ha quedado relatado respecto de los dos anteriores procedimientos el periodo de instrucción se tramita ante el Magistrado de la Sala Constitucional y Administrativa, de ahí que se le denomine magistrado instructor; consecuentemente, éste, deberá dictar el auto de inicio si se está conforme a derecho (en virtud de la demanda admitida por escrito), ordenándole al Director del POE, que dentro del plazo de 48 horas si existe la publicación o no de la ley que se considera omitida; orden de darle vista a la mesa directiva del Congreso Estatal para que rinda informe justificado por lo que ha omitido expedir la ley motivo de la litis constitucional, a partir de ser notificada.

En este procedimiento no es procedente el *término preprocesal* por mandato de la *LR104Y105CQR*, ya que refiere:

ARTÍCULO 97°. No existe plazo para ejercitar la acción por omisión legislativa.

Después de presentados los informes solicitados antes descritos, o habiendo transcurrido los plazos para ello, el instructor fijará un plazo de cinco días para que los legitimados dentro del proceso presenten sus alegatos. Concluido el plazo para alegar el instructor presentará ante el Pleno del Tribunal Constitucional su proyecto de resolución.

Sentencia. Como quedó también establecido en los anteriores procedimientos constitucionales, para que se dicte sentencia estimatoria por el colegiado constitucional, se requiere de cuando menos el voto de cinco magistrados.

Ejecución. Dictada la sentencia irrecurrible, deberá notificarse a todos los legitimados, ajustándose a lo ordenado por la *LR104Y105CQR*, que refiere:

ARTÍCULO 109°. La resolución que emita el Pleno, que decrete la existencia de la omisión legislativa, surtirá sus efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado. En dicha resolución se determinará un plazo para que se expida la Ley o decreto de que se trate la omisión, que será a más tardar en el período ordinario que curse o el inmediato siguiente el Congreso del Estado; pudiendo disminuir este plazo cuando el interés público lo amerite.

Recursos. Es admisible el *recurso de reclamación* solamente en contra de las resoluciones que decreten la improcedencia o el sobreseimiento dictado por el Presidente de la Sala Constitucional y Administrativa (art. 106°, *LR104Y105CQR*).

Especificaciones. Primero: es procedente sobreseer el procedimiento en virtud de que el Congreso del Estado expidió la norma general omisa antes de que se dictase sentencia.

Segundo: el magistrado instructor siempre tendrá la facultad de allegarse los medios necesarios para mejor proveer.

Tercero: procede la acumulación de acciones por omisión legislativa siempre que en ella se reclame la omisión de la misma norma.

4.11 Constitución Política del Estado de Nuevo León

El constituyente permanente de Nuevo León reforma su Constitución, mediante decreto número 100, expedido por el Congreso Local, el día dos de junio de 2004, promulgado por el Ejecutivo al día siguiente, publicándose en el *POE*, el día 9 de junio de 2004, para incluir la justicia constitucional.

En el decreto en cita, dentro de los preceptos transitorios, establece lo siguiente:

ARTÍCULO SEGUNDO. Las disposiciones referentes a los medios de control constitucional entrarán en vigor una vez que inicie la vigencia de la Ley que reglamenta esa materia.

La reforma del 2004, establece dos procesos de control: a) *Controversia de Inconstitucionalidad Local*; b) *Acción de Inconstitucionalidad Local*.

Nuevamente se reforma la Constitución de Nuevo León particularizando en lo que respecta a la justicia constitucional, publicándose en el *POE*, el 10 de septiembre de 2006. Normatividad constitucional que continúa con los dos medios de control de la constitucionalidad, citados en párrafo anterior.

4.11.1 Legislación Constitucional

Se reforma la norma suprema estatal para incluir en la misma por primera vez la justicia constitucional en 2004, nuevamente se adiciona la Carta Magna estatal, publicándose en el *POE*, el 10 de septiembre de 2006, en lo que respecta a los párrafos primero y cuarto del artículo 94°, se transcribe la ley en cita, en sus aspectos más relevantes, legislación en vigor, como sigue:

TÍTULO VI

Del Poder Judicial

ARTÍCULO 94°. Al Poder Judicial corresponde la jurisdicción local en las materias de control de la constitucionalidad local, civil, familiar, penal y de adolescentes infractores. También garantizará la vigencia de las normas de la Constitución y leyes federales, en las materias en que estas autoricen la jurisdicción concurrente (primer párrafo).

El Tribunal Superior de Justicia funcionará en Pleno, en Salas Colegiadas y en Salas Unitarias y se regirá en la forma que señale la Ley Orgánica del Poder Judicial. Tendrá el número de Magistrados que determine la Ley, quienes durarán hasta veinte años en su encargo (cuarto párrafo).

ARTÍCULO 95°. El Tribunal Superior de Justicia tendrá jurisdicción plena para conocer y resolver, en los términos que señale la Ley reglamentaria, de los siguientes medios de control de la constitucionalidad local:

I. De la controversia de inconstitucionalidad local, que podrá promover el Estado y municipios, así como los poderes u órganos públicos estatales o municipales, para impugnar actos de autoridad o normas generales que invadan su competencia garantizada por esta Constitución, y que provengan de otro diverso poder u órgano estatal o municipal. El Poder Judicial del Estado no podrá ser parte actora ni demandada en estas controversias.

II. De la acción de inconstitucionalidad local para impugnar normas generales expedidas por el Congreso o por cualquier ayuntamiento, que en abstracto violen los derechos fundamentales de las personas emanados de esta Constitución, o violen la distribución de competencias que en esta Constitución se establecen para el Estado y los municipios, o para cualquiera de los poderes u órganos públicos estatales o municipales. Esta acción de inconstitucionalidad podrá ser promovida por los diputados, tratándose de normas generales expedidas por el Congreso del Estado, y por los regidores, tratándose de normas generales expedidas por su respectivo ayuntamiento, en los términos que determine la Ley reglamentaria. Esta acción también podrá promoverla el Procurador General de Justicia del Estado. Las sentencias dictadas para resolver una controversia de inconstitucionalidad local o una acción de inconstitucionalidad local, que declaren inconstitucional una norma general, tendrán efectos generales en todo el Estado cuando sean votadas por la mayoría calificada que determine la ley reglamentaria, a partir de la fecha en que sean publicadas en el Periódico Oficial del Estado o de la fecha posterior a la publicación que la propia sentencia ordene. ARTÍCULO 96°. Corresponde al Tribunal Superior de Justicia:

I. Resolver en Pleno las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad;

II a XVII [...]

Como se precisó anteriormente la norma constitucional vigente, contempla dos procedimientos o instrumentos de control de constitucionalidad, ya citados, ordenamientos de justicia constitucional que hacen efectiva y eficaz la Constitución del Estado de Nuevo León.

Tribunal constitucional. Como lo establece con meridiana claridad la Constitución de Nuevo León, el Tribunal Superior de Justicia tiene plena jurisdicción para conocer y resolver los procesos de *las controversias de inconstitucionalidad y las acciones de inconstitucionalidad*.

De conformidad con la ley reglamentaria tienen competencia en *primer lugar*, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia quien conocerá del periodo de instrucción de los proceso de justicia constitucional; en *segundo lugar*, compete a una comisión compuesta por tres magistrados para la elaboración del proyecto de resolución, (una vez concluido el periodo de instrucción, el Presidente del Tribunal lo turnará al pleno para que este colegiado, nombre una comisión compuesta de tres magistrados para la elaboración de proyecto de resolución); en *tercer lugar*, es competencia del Pleno dictar la resolución correspondiente (art. 2, de la ley reglamentaria respetiva).

4.11.2 Legislación Reglamentaria

Tardíamente el legislador del Estado de Nuevo León, expide la *Ley Reglamentaria del artículo 95° de la Constitución Política del Estado de Nuevo León (LRA95CNL)*, al publicarla en el *POE*, el día 20 de junio de 2014, entrando en vigor conforme lo dispone el artículo único del propio decreto que a la letra refiere:

ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor a los ciento ochenta días naturales siguientes al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Si se toma como referencia que la reforma constitucional de mérito fue el dos de junio de 2004, en la cual se ordena que no entren en vigor los mecanismos de control hasta que se expidiese la respectiva ley reglamentaria (art. Segundo transitorio antes descrito).

Nuevamente se reforma la norma suprema local, el 10 de septiembre de 2006, expidiéndose la *LRA95CNL*, hasta el 20 de junio de 2014, entrando en vigor ciento ochenta días después (art. único transitorio), muestra ello, lo tardío de la entrada en vigor de los medios de control de la entidad federativa en comento.

4.11.3 Controversia de Inconstitucionalidad Local

Este juicio tiene como *objeto, fin o propósito* el que se puedan impugnar actos y normas generales que provengan de autoridades públicas estatales que invadan sus competencias o atribuciones otorgadas por la Constitución del Estado de Nuevo León, en virtud de ordenarlo la propia Norma Suprema del Estado, según fracción I, del artículo 95.

Legitimación. Pueden tener la legitimación *activa*: a) la entidad, poder u órgano público estatal; b) la *pasiva*: la entidad, poder u órgano público estatal que hubiese emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto objeto de la controversia; c) *tercero interesado*: los mismos órganos públicos precitados que pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse y, d) el Procurador General de Justicia del Estado (art. 11°, *LRA95CNL*).

Procedimiento. La demanda escrita se presentará ante el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia estatal, quien llevará el proceso todo el periodo de instrucción; al dictar el auto de inicio el Presidente-magistrado-instructor, deberá acatar en *primer lugar*: el término preprocesal de conformidad con el artículo 25 de la *LRA95CNL*; en *segundo lugar*: lo ordenado por el dispositivo 26, de la referida ley, que son cuestiones indispensables de forma y fondo que debe reunir toda demanda, y en *tercer lugar*: si encontrare motivo manifiesto de improcedencia la desechará de plano de conformidad con las causales estatuidas en el numeral 22 de la *LRA95CNL*.

El auto de inicio deberá dictarse ajustado estrictamente a la norma reglamentaria y constitucional, contendrá: orden de emplazar al *legitimado pasivo* para que dentro de 30 días produzca su contestación, una vez que ha sido notificado legalmente; dar vista a los demás legitimados para que dentro del término citado manifiesten por escrito lo que su derecho convenga (art. 30, *LR95CNL*).

Emplazado el *pasivo* deberá al contestar por escrito cumplir con lo siguiente: a) cumplir con los requisitos de forma y fondo exigidos por el numeral 26 de la *LR95CNL*, en cuanto le correspondan; b) afirmar o negar los hechos narrados por la contraria, o; c) expresar que los ignora por no ser propios y relatando como ocurrieron desde su perspectiva; d) fundamentar argumentativamente y jurídicamente el acto o precepto general motivo de la *litis*.

El instructor en caso de que la demanda, contestación o ampliación de estos fuesen oscuros o irregulares concederá el plazo de cinco días para que lo subsanen, de no subsanarse correrá traslado al Procurador por el lazo de cinco días para que emita su opinión que se tomará en cuenta para admitir o desechar la demanda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, concluido el último plazo (art. 29, *LR95CNL*).

Habiendo transcurrido el término procesal para su contestación, el ministro-instructor señalará fecha para la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que deberá verificarse dentro de los 30 días siguientes, facultado al instructor para su ampliación en virtud de la trascendencia del caso (art. 32º, *LR95CNL*).

Son admisibles todo tipo de pruebas, excepto las de posiciones y las que sean contrarias a derecho; la documental podrá presentarse en los primeros escritos; la testimonial, pericial y la de inspección judicial, deberán anunciarse con diez días de anticipación a la fecha de la audiencia constitucional, al anunciarse la pericial el ministro instructor designará al perito sin perjuicio de que las partes nombren al propio, asimismo al anunciarse la de inspección judicial se señalará fecha para su realización previa citación a las partes, y demás interesados (art. 34º, *LR95CNL*).

No opera para el ministro-presidente-instructor el término de prueba, ya que tiene la atribución de mejor proveer en probanzas en todo tiempo (art. 37º, *LR95CNL*). Concluida la audiencia constitucional de ofrecimiento y desahogo de pruebas el instructor turnará al Pleno el litigio Para que designe a la comisión (integrada por tres magistrados) de elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

Para que la comisión se constituya y pueda elaborar el proyecto de resolución previamente se requerirá: *primero*, que no haya juicio pendiente de resolver en la Suprema Corte o en los Tribunales Colegiados, cuando se tenga noticia de que el acto o norma impugnado en la controversia constitucional, también sea materia

de un juicio en las instancias jurisdiccionales federales citadas (art. 38°, párrafo II, *LR495CNL*), que puede ser a solicitud de las partes o de algún magistrado; *segundo*, cuando se encuentre en trámite un recurso de reclamación, hasta que se resuelva el mismo (art. 38°, párrafo III, *LR495CNL*). Resueltos los anteriores impedimentos el Pleno designará a la comisión para que elabore el proyecto de resolución que presentará al Pleno en su calidad de Tribunal Constitucional.

Sentencia. Para que la sentencia sea estimatoria deberá ser aprobada por las dos terceras partes de los integrantes del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, cuando se trate de normas generales tendrá efectos generales en todo el Estado; cuando versen sobre actos sus efectos serán solo respecto de las partes. Si la votación es menor a lo anterior será resolución desestimatoria (art. 42°, *LR495CNL*).

La resolución deberá ajustarse en cuanto a forma y fondo a los requisitos que toda sentencia debe contener de conformidad con el artículo 41° de la Ley reglamentaria; en el momento de sentenciar tiene el Pleno la atribución de la suplencia de la deficiencia de la queja, en la corrección de los preceptos invocados; así mismo suplir la deficiencia en los conceptos de invalidez cuando el acto o norma se funde en una ley o precepto de la Constitución del Estado, cuando la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados en jurisprudencia, o el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado ya lo hubiere declarado inconstitucional (art. 40°, *LR495CNL*).

Dictada la sentencia, corresponde al Presidente del Tribunal Superior de Justicia ordenar lo siguiente: a) notificarla a todos los legitimados; b) publicar la resolución en el Boletín Judicial; c) publicar la resolución en el *POE*, si se trata de una norma de carácter general y en su caso ordenará la difusión en el órgano municipal en el que haya publicado la norma motivo del litigio fallado (art. 44°, *LR495CNL*).

Resolución que deberá acatarse o cumplirse tratándose de normas generales a partir de la publicación de la misma en el *POE*, o a partir de la fecha en que la propia definitiva lo ordene, una vez publicada la misma. No tiene efectos retroactivos salvo que se trate de materia penal (art. 45°, *LR495CNL*).

Ejecución. Una vez notificada la sentencia, los legitimados deberán cumplirla conforme lo señala la propia definitiva; las partes tendrán la obligación de informar de su cumplimiento por escrito, poniendo a la vista de los legitimados el informe por el plazo de cinco días para que manifiesten su conformidad, o en su caso inconformidad por escrito con sus consideraciones y pruebas respectivas que acrediten el incumplimiento de la sentencia o el cumplimiento defectuoso o la repetición del acto o norma invalidada por la sentencia.

La inconformidad se tramitará vía incidental conforme al artículo 48° de la *LR495CNL*; admitido el recurso por escrito se correrá traslado al ejecutado para que

en el plazo de cinco días de cumplimiento exacto a la sentencia y rinda el informe correspondiente de su cumplimiento.

En el caso de exceso en el cumplimiento; o haya realizado actos, o expedido normas generales que exceden lo ordenado por la definitiva; o tratándose de la aplicación o repetición del acto norma general invalidada, se correrá traslado por el plazo de cinco días para que dejen sin efecto el acto o norma cuestionada rindiendo informe de su cabal cumplimiento, para el caso de exceso o repetición del acto o norma invalidada el plazo para presentar la inconformidad será de treinta días.

Trascurrido el término del emplazamiento para el cumplimiento de la sentencia resolverá respecto de su cumplimiento, en caso de que haya pruebas por desahogar se celebrará una audiencia para tal efecto. Si persiste el incumplimiento el ministro presidente propondrá al Pleno otras medidas para lograr el cabal cumplimiento de la sentencia.

De conformidad con el numeral 49° de la *LRA95CNL*, el Pleno podrá dictar las medidas necesarias para el cumplimiento forzado de la sentencia e independientemente de estas, podrá separar del cargo al servidor público o autoridad responsable hasta por un año, sin perjuicio de las responsabilidades penal y administrativa que pudieren corresponderle por los delitos e infracciones cometidas. Atendiendo las circunstancias de cumplimiento, el Pleno o el Presidente según el caso podrán ampliar el plazo para su cumplimiento.

Recurso. En este procedimiento de *las controversias de inconstitucionalidad locales*, solamente procede el *recurso de reclamación*, por las causales estatuidas en el artículo 51° de la *LRA95CNL*, planteándose ante el Presidente del Tribunal Superior de Justicia; el recurso se interpondrá dentro de los cinco días siguientes a partir de que surta efectos la notificación del auto o resolución que se impugna, expresando en el mismo agravios y las pruebas correspondientes, concluido el plazo anterior se fijará el término de cinco días para que las partes aleguen lo que su derecho conviniere, concluido éste, el Presidente del Tribunal turnará los autos al Pleno para que designe una comisión compuesta de tres magistrados para que elaboren el proyecto de resolución para que sea sometido a votación ante el Pleno, teniendo el tribunal constitucional en este caso la atribución de la suplencia de la deficiencia de expresión de agravios.

Observaciones. *Primero:* participa la ley de mérito, de los incidentes de especial pronunciamiento que son el de nulidad de notificaciones, el de reposición de autos y el de falsedad de documentos (art. 14°, *LRA95CNL*).

Segundo: procede la suspensión solamente respecto de actos y que no ponga en peligro la seguridad o economía de la Entidad Pública, siendo de oficio o a petición de parte (arts. 16°, 17° y 19°, *LRA95CNL*).

Tercero: regula las causales de improcedencia (art. 22°, *LRA95CNL*) y las de sobreesimiento (art. 23°, *LRA95CNL*).

Cuarto: procede la admisión de pruebas supervenientes (artículo 33, *LRA95CNL*);

Quinto: es improcedente la acumulación de causas, pero cuando exista conexidad, podrán resolverse en la misma sesión (art. 22°, *LRA95CNL*).

4.11.4 Acción de Inconstitucionalidad Local

La Constitución de Nuevo León establece el medio de control en cita en la fracción II, artículo 95°, y casi define a la *Acción de Inconstitucionalidad Local*, al establecer que tiene como objeto *impugnar normas generales*, particularizando, *en abstracto violen los derechos fundamentales de las personas emanados de esta Constitución, o violen la distribución de competencias que en esta Constitución se establecen para el Estado y los Municipios, o para cualquiera de los poderes u órganos públicos estatales o municipales*, expedidas por el Congreso o por cualquier ayuntamiento.

En igual sentido lo refiere la *LRA95CNL*, al señalar lo siguiente:

ARTÍCULO 56°. La acción de inconstitucionalidad tiene por objeto impugnar normas generales expedidas por el Congreso del Estado o por cualquier ayuntamiento, que en abstracto violen la Constitución Política de Nuevo León.

Legitimación. Tienen la atribución la *legitimación activa*: a) el 33% cuando menos de la fracción minoritaria de diputados; b) el 33% de la fracción minoritaria de regidores cuando impugnen normas generales aprobadas por el Ayuntamiento, y c) El Procurador General de Justicia del Estado. Tienen la *legitimación pasiva*: a) El Congreso del Estado, respecto de normas generales que hubiese aprobado; b) cada uno de los Ayuntamientos respecto de las normas generales que les haya otorgado vigencia, y c) El Gobernador, los Presidentes Municipales u Órgano Ejecutivo cuya promulgación hubieren hecho; no prevé la *LRA95CNL*, un tercero interesado (arts. 59° y 61°, *LRA95CNL*).

Procedimiento. Muy semejante el procedimiento al anterior, de tal manera que la demanda escrita deberá ser presentada ante el presidente del Tribunal Superior quien lo conducirá en todo el periodo de instrucción; para dictar el auto de inicio deberá observar lo siguiente: *primero*, que cumpla con el *término preprocesal*, que consiste en ejercitar la acción dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha en que la ley o disposición de carácter general haya sido publicada en el medio oficial correspondiente (art. 58°, *LRA95CNL*); *segundo*, que la demanda haya sido firmada por el 33% cuando menos de los promoventes, debiendo designar uno o hasta dos representantes comunes, en caso contrario el Presidente-magistrado-instructor se los

designará, de los mismos firmantes (art. 62, *LRA95CNL*); *tercero*, orden de notificarle al *legitimado pasivo* para que dentro de plazo de quince días rinda informe, argumentando con razonamientos y fundamentos jurídicos para sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la demanda (art. 62°, *LRA95CNL*). En caso de que la demanda fuese obscura o irregular el magistrado-instructor prevendrá al activo para que haga las aclaraciones pertinentes dentro del plazo de cinco días a partir de que haya sido notificado; *cuarto*, podrá desechar la promoción si se encuentra dentro de las causales de notoria improcedencia de conformidad con el artículo 22° de la *LRA95CNL*, con excepción en materia electoral.

Concluidos los plazos anteriores o haya pasado el término para la rendición de informes o se haya rendido éste, el instructor dará vista a los legitimados para que dentro del plazo de cinco días formulen sus alegatos por escrito (art. 66°, *LRA95CNL*), concluido el plazo anterior, el instructor dentro de los quince días siguientes turnará la causa al Pleno, colegiado constitucional éste, que designará una comisión compuesta por tres magistrados para la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente. El fallo deberá ser dictado dentro del plazo de treinta días a partir de que la comisión constitucional haya presentado el proyecto (art. 66°, *LRA95CNL*), procedimiento semejante al anterior medio de control.

Sentencia. Muy semejante al procedimiento de *las Controversias de Inconstitucionalidad Locales*, es el relativo a *las Acciones de Inconstitucionalidad Locales*, cuando se trate de sentencias estimatorias que consistirá en declarar la invalidez de las normas impugnadas deberán ser aprobadas por las dos terceras partes de los integrantes del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en caso contrario se desestimaré la Acción de Inconstitucionalidad; igualmente deberá ajustarse a las formalidades que toda resolución debe llevar (art. 72°, *LRA95CNL*).

Así mismo, tiene la obligación el Pleno en su calidad de tribunal constitucional, de suplir la deficiencia de los conceptos invocados, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda; en igual sentido en todos los casos deberá suplir la deficiencia de los conceptos de invalidez cuando la norma general impugnada se funde en un precepto de la Constitución Política del Estado o en las leyes que la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en jurisprudencia, o el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, hubieren declarado inconstitucionales o nulas, según sea el caso (art. 71°, *LRA95CNL*).

Ejecución. Dictada la sentencia, corresponde al Presidente del Tribunal Superior ordenar lo siguiente: a) notificarla a todos los legitimados; b) publicar la resolución en el Boletín Judicial; c) publicar la resolución en el *POE*, y en su caso ordenará la difusión en el órgano municipal en el que haya publicado la norma motivo del litigio fallado.

Una vez publicada la resolución en los medios oficiales, su obligatoriedad es de carácter general.

Recursos. Procede exclusivamente el recurso de reclamación en contra de los autos dictados por el presidente-magistrado-instructor solamente en cuanto decreta la improcedencia o el sobreseimiento de la acción de inconstitucionalidad (art. 70°, *LR495CNL*).

Observaciones. *Primero:* en materia electoral por ser muy especial este universo del derecho, en la *Acción de Inconstitucional local*, se tomará en cuenta según la ley reglamentaria lo siguiente:

a) para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles (art. 58°, *LR495CNL*);

b) El plazo para corregir será de tres días cuando la demanda sea oscura o irregular (art. 63°); el plazo para formular alegatos será de dos días (art. 66°, *LR495CNL*); el recurso de reclamación procederá cuando se interponga dentro de los tres días siguientes resolviéndolo dentro de los tres días a concluido el término anterior (art. 70°, *LR495CNL*).

Segundo: no procede la suspensión del acto (art. 63°, *LR495CNL*).

Tercero: en todo momento y hasta antes de dictarse sentencia el instructor tendrá la facultad de pruebas para mejor proveer para la solución del litigio constitucional (art. 67°, *LR495CNL*), y procede la acumulación de acciones siempre que en ellas se impune la misma norma (art. 69°, *LR495CNL*).

4.12 Constitución Política del Estado de México

Un Estado más que reforma su Constitución para establecer justicia constitucional con el propósito de que su Ley Fundamental Estatal se preserve y hacer efectiva su obligatoriedad, siguiendo las innovaciones que otros Estados integrantes de la Federación Mexicana hicieron, insertando en sus constituciones mecanismos de control supremo estadual, como consecuencia lógica de haber iniciado doctrinalmente el *Derecho Procesal Constitucional Local*, el constituyente veracruzano en el año 2000, lo que trae consigo el robustecimiento doctrinario de la novel disciplina del derecho procesal.

4.12.1 Legislación Constitucional

El constituyente del Estado de México reforma su norma fundamental innovándola de justicia constitucional, publicándola en la *GGE* (Gaceta de Gobierno del Estado), el día 12 de julio de 2004, entrando en vigor al día siguiente, para tal efecto se transcriben los preceptos más relevantes de la norma en vigor, con la anotación de que fue nuevamente reformada y publicada en la *GGE* (reformas 29/III/2011, 3/V/2012 y 8/VI/2015), para quedar como sigue:

TÍTULO II

De los Principios Constitucionales

Capítulo IV

Del Poder Judicial

Sección Primera

Del Ejercicio de la Función Judicial

ARTÍCULO 88°. El ejercicio del Poder Judicial del Estado se deposita en:

a) [...]

b) [...]

El Poder Judicial contará con jueces de control que tendrán las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes secundarias les atribuyan.

ARTÍCULO 88° **Bis**. Corresponde a la Sala Constitucional:

I. Garantizar la supremacía y control de esta Constitución;

II. Substanciar y resolver los procedimientos en materia de controversias que se deriven de esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, surgidos entre:

a) El Estado y uno o más Municipios;

b) Un Municipio y otro;

c) Uno o más Municipios y el Poder Ejecutivo o Legislativo del Estado;

d) El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo del Estado.

III. Conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad planteadas en contra de leyes, reglamentos estatales o municipales, bandos municipales o decretos de carácter general por considerarse contrarios a esta Constitución, y que sean promovidos dentro de los 45 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma en el medio oficial correspondiente, por:

a) El gobernador del estado;

b) Cuando menos el treinta y tres por ciento de los miembros de la Legislatura;

c) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de un Ayuntamiento del Estado;

d) La o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en materia de derechos humanos.

e) La o el Presidente del organismo autónomo garante en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, en el ámbito de su competencia.

IV. La Sala Constitucional conocerá de los recursos ordinarios en contra de resoluciones judiciales definitivas en donde se inapliquen normas en ejercicio del

control difuso de la constitucionalidad o de la convencionalidad en los términos que señale la ley.

Las resoluciones dictadas en los procesos a que se refiere este artículo, que declaren la invalidez de disposiciones generales del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo o de los Municipios, tendrán efectos generales cuando sean aprobados cuando menos por cuatro votos de los integrantes de la Sala Constitucional.

Las resoluciones que no fueren aprobadas por cuatro de cinco votos, tendrán efectos particulares.

Contra la resolución emitida por la Sala Constitucional en primera instancia, podrá interponer el recurso de revisión, mismo que será resuelto por la propia Sala, y para su aprobación se requerirá de unanimidad de votos.

En caso de que la controversia o acción de inconstitucionalidad verse sobre la constitucionalidad de actos, o presunta violación o contradicción de preceptos constitucionales federales, se estará a lo dispuesto en la Constitución General de la República, así como a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El mismo ordenamiento constitucional establece la integración de la Sala Constitucional, como sigue:

ARTÍCULO 94°. El Pleno estará integrado por todos los magistrados; la Sala Constitucional, por cinco magistrados; las Salas Colegiadas, por tres magistrados cada una; y las Unitarias, por un magistrado en cada Sala.

Del anterior catálogo constitucional, se desprende que tiene los siguientes medios de control de la constitucionalidad, *las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad*.

Tribunal constitucional. Claramente establece el legislador del Estado de México, que la jurisdicción constitucional recae en la Sala Constitucional, quien conocerá y resolverá los diferentes medios de control locales.

4.12.2 Legislación Reglamentaria

El legislador mexiquense inmediatamente después de la primera reforma constitucionales relativa de justicia constitucional, expide la *Ley Reglamentaria del Artículo 88° Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (LRA88BisCEM)*, promulgándola y publicándola en la *GGE*, el día 9 de septiembre y entrando en vigor el 9 de octubre de 2004. En el mismo orden que marca la Ley Fundamental Estatal, se observan los procedimientos o mecanismos de control de la constitucionalidad del Estado de México, resaltando lo más relevante de su naturaleza procesal.

4.12.3 Controversia Constitucional

Garantía que tiene por objeto, o fin dirimir actos y disposiciones de carácter general cuya invalidez se demande por ser contrarios a la Constitución local (fracción II, del art. 88° Bis de la Constitución).

Legitimación. Pueden ser parte: a) *activa*: el Estado, poder o municipio; b) *pasiva*: el Estado, poder municipio que hubiere emitido y promulgado la disposición general y, c) los citados, sin tener el carácter de partes, pudieran resultar afectados por la sentencia que se dictare (art. 12, *LRA88BisCEM*).

Procedimiento. La demanda por escrito se presenta ante la oficialía de partes común del Tribunal Superior de Justicia (art. 14, *LRA88BisCEM*), remitiéndola al Consejo de la Judicatura para que en el caso de que no se encuentre en funciones la Sala Constitucional la convoque y resuelva del caso planteado.

El Presidente de la Sala designará a un *magistrado instructor* para que tramite el proceso (art. 20°, *LRA88BisCEM*), instructor que acorde a derecho admitirá la demanda (o la desechará por improcedente), ordenando se emplace al demandado y al tercero interesado si lo hay para que contesten dentro del plazo de treinta días (procede la ampliación de la demanda, así como la reconvención).

Transcurridos los plazos para la contestación o contestada ésta, así como para la ampliación o reconvención en su caso, el magistrado instructor señalará fecha para la *audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas* dentro de los quince días siguientes (art. 23°, *LRA88BisCEM*).

Al dictar el auto de admisión el instructor, observará siempre el *término preprocesal* como lo previene la Ley de la materia, en la disposición siguiente:

ARTÍCULO 14°. La demanda deberá formularse por escrito y presentarse en la oficialía de partes común del Tribunal Superior de Justicia, de acuerdo con los siguientes plazos:

I. Respecto de actos de autoridad, dentro de los quince días siguientes a la fecha de su notificación en que se hizo sabedor de aquellos o tuvo conocimiento de los mismos; y

II. Respecto de disposiciones generales, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a su publicación en los medios oficiales o dentro de los quince días siguientes al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

En cuanto a las pruebas las partes podrán ofrecer todos los medios de acreditamiento, excepto la confesional de posiciones y las contrarias a derecho en la audiencia; las que requieran preparación deberán ofrecerse diez días antes de la audiencia; en todo tiempo el *instructor* podrá decretar pruebas para mejor proveer. Concluida la

audiencia constitucional, dentro de los cinco días siguientes las partes formularán por escrito sus *alegatos* (art. 29°, *LRA88BisCEM*), inmediatamente después el instructor formulará el proyecto de resolución que someterá al pleno de la Sala (art. 30°, *LRA88BisCEM*).

Sentencia. Como toda sentencia deberá contener sus aspectos de forma y fondo respectivos, siendo estimatoria deberá ajustarse a los preceptos siguientes:

ARTÍCULO 32°. Las resoluciones dictadas en los procesos relativos a las Controversias Constitucionales que declaren la invalidez de disposiciones generales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, o de los Municipios, tendrán efectos generales cuando sean emitidas por cuando menos cuatro votos de los integrantes de la Sala Constitucional.

ARTÍCULO 33°. En cualquier otro caso, las resoluciones tendrán efectos única y exclusivamente para las partes en la controversia.

Resolución que deberá de notificarse a las partes y publicarse en el Boletín Judicial, tratándose de invalidez de disposiciones generales, además, se deberá publicar en la *GGE*; en la misma resolución, señalará cuando produce efectos, tratándose de invalidez de normas generales; resolución de efectos irretroactivos.

Ejecución. Se informará a la Sala Constitucional del cumplimiento de la ejecutoria constitucional, cuando no se dé cumplimiento; las partes podrán denunciarlo ante la Sala, misma que le señalará a la responsable un plazo de quince días para su real cumplimiento, o alegue su incumplimiento; la Sala hará cumplir su ejecutoria dictando las providencias necesarias para ello, y cumplida que sea, se archivará el caso, o se hubiere extinguido la materia de ejecución.

Recursos. La ley de la materia, establece para la controversia constitucional un sólo recurso, al ordenar:

ARTÍCULO 47°. El recurso de revisión procederá en contra de:

- I. Autos de la Sala que desechen una demanda o reconvencción, su contestación o sus respectivas ampliaciones;
- II. Las resoluciones en que se otorgue, niegue, modifique, revoque o tenga por cumplida la suspensión;
- III. Los autos que admitan o desechen pruebas;
- IV. Las sentencias dictadas en controversias constitucionales o acciones de Inconstitucionalidad que decidan la cuestión planteada; y
- V. Las resoluciones que pongan fin al procedimiento de ejecución de sentencia.

Especificaciones. Improcedente en materia electoral; norma causales de improcedencia y de sobreseimiento; regula la suspensión del acto.

4.12.4 Acción de Inconstitucionalidad

Proceso de control que tiene por *objeto*, dirimir sobre leyes, reglamentos estatales o municipales, bandos municipales o decretos de carácter general por considerarlos contrarios a la Constitución local, instrumento estatuido en fracción III, del art. 88 Bis de la Constitución del Estado de México.

Legitimación. Pueden poseer la *legitimación activa*, los siguientes: a) el Ejecutivo Estatal; b) cuando menos el treinta y tres por ciento de los miembros de la Legislatura; c) el equivalente al 33% de los integrantes de un Ayuntamiento del Estado, y d) El Comisionado de los Derechos Humanos del Estado de México, en materia de derechos humanos.

Procedimiento. Muy semejante al procedimiento anterior, pues, inicia con demanda escrita que se presentará ante la oficialía de partes común del Tribunal Superior de Justicia, comunicando de ello al Consejo de la Judicatura para que en el caso de que no se encuentre en funciones la Sala Constitucional la convoque y resuelva el caso planteado; el Presidente de la Sala designará a un *magistrado instructor* para que tramite la *Acción de Inconstitucionalidad local*.

Al dictar el auto de inicio el magistrado instructor deberá observar para ello, si cumple con lo ordenado por la Constitución del Estado en cuanto al *término preprocesal*, normado en el párrafo III, de Artículo 88°, Bis de la Constitución del Estado; si, la demanda la encontrare arreglada a derecho el instructor la admitirá, ordenando darle vista a los órganos que hubieren emitido la norma y al órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del *plazo de ocho días* rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma impugnada o la improcedencia de la Acción de Inconstitucionalidad (art. 57, *LRA88BisCEM*). Rendidos los informes o transcurrido el plazo para ello, el instructor pondrá los autos a la vista de las partes para que *formulen sus alegatos* dentro del plazo de cinco días.

Concluido el plazo para alegar dentro de los diez días siguientes el *magistrado instructor* presentará al pleno de la Sala Constitucional el proyecto de resolución definitiva, debiendo dictar sentencia dentro del plazo de los diez días siguientes a que haya presentado el proyecto el instructor (art. 62, *LRA88BisCEM*).

Sentencia. Las sentencias constitucionales estimatorias que declaren la invalidez de disposiciones generales del Ejecutivo, del Legislativo o de los Municipios requieren de haber sido aprobadas cuando menos por cuatro votos de los integrantes de la Sala Constitucional, en el caso de que no sean aprobadas por la mayoría indicada se desestimaré la acción (art. 64, *LRA88BisCEM*).

Ejecución. La sentencia constitucional se notificará a todos los legitimados, debiendo notificarse al órgano emisor de la ley de carácter general así como al

órgano que promulgó y publicó la disposición general impugnada. Publicándose en el Boletín Judicial, ordenándose además la inserción en la *GGE*, en la que la norma impugnada se hubiere publicado.

Recursos. Admite el recurso de *revisión* en cuanto sea conducente en los términos señalados en el anterior procedimiento.

Especificaciones. No procede la suspensión del acto por tratarse de normas de carácter general; proceden las mismas causales de improcedencia de la Controversia Constitucional con excepción a leyes o normas de carácter electoral; procedente la suplencia de la deficiencia de la queja; en materia electoral algunos plazos son más breves (art. 58°, *LRA88BisCEM*).

4.13 Constitución Política del Estado de Nayarit

Ante el avance de la doctrina del *Derecho Procesal Constitucional Estatal* y su repercusión en las legislaciones estatales a partir del 2000, el constituyente del Estado de Nayarit integra a su normatividad suprema la justicia constitucional mediante la reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado (*POE*), el 15 de diciembre de 2009.

El Legislador nayarita establece en su Norma Suprema los mecanismos de control de constitucionalidad jurisdiccionales bajo el sistema concentrado siguientes: a) *Controversias Constitucionales*; b) *Acciones de Inconstitucionalidad*; c) *Acciones de Inconstitucionalidad por Omisión Legislativa*; d) *Cuestiones de Inconstitucionalidad* y e) *Juicio de Protección de Derechos Fundamentales*.

4.13.1 Legislación Constitucional

Como quedó expresado anteriormente es reformada la Constitución del Estado de Nayarit, publicándose oficialmente la misma el 15 de diciembre de 2009, preceptos que han tenido tres reformas comunicando las mismas en el *POE*, el 6 de octubre de 2010, el 13 de octubre de 2012 y el 21 de enero de 2013, para quedar como sigue:

TÍTULO V

Capítulo I

Del Poder Judicial

ARTÍCULO 82°. El Poder Judicial, tendrá competencia en los siguientes asuntos:

I. Garantizar la supremacía y tutela de la presente Constitución, interpretarla y anular actos, leyes o normas contrarias a ella;

II. Garantizar y proteger los derechos fundamentales previstos en esta Constitución;

III. a V [...]

ARTÍCULO 91°. En el Tribunal Superior de Justicia funcionará una Sala Constitucional-Electoral integrada por cinco magistrados, designados por el Pleno.

El Presidente del Tribunal Superior de Justicia será a su vez el Presidente de la Sala Constitucional-Electoral.

La Sala Constitucional-Electoral, conocerá en los términos que señale la ley reglamentaria de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que se susciten entre:

- 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.

Lo anterior, siempre que 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.

Las controversias tendrán por objeto resolver si la disposición general, el acto o actos impugnados son conformes o contrarios a esta Constitución, y declarar su validez o invalidez. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales y la resolución de la Sala Constitucional-Electoral las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubieren sido aprobadas por una mayoría de por lo menos cuatro votos.

En los demás casos la resolución tendrá efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la publicación de la norma, por:

- a) Fiscal General 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 que vulneren los derechos fundamentales previstos en esta Constitución.

Las resoluciones dictadas tendrán efectos generales cuando hubieren sido aprobadas cuando menos por cuatro votos de los integrantes de la Sala Constitucional-Electoral, y surtirán efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

III. De las acciones de inconstitucionalidad por omisión, 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.

El ejercicio de esta acción corresponderá a cualquier autoridad o vecino del Estado. La resolución que declare fundada la acción de inconstitucionalidad por omisión, deberá ser aprobada cuando menos por tres votos y fijará el plazo para que la autoridad omisa expida la norma, el cual no podrá exceder de un año.

IV. De 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;

V. Conocer y resolver, en los términos de la ley respectiva, del juicio de protección de derechos fundamentales, por actos u omisiones que vulneren los derechos reconocidos por esta Constitución, provenientes de cualquier autoridad;

VI. De los medios de impugnación en materia electoral en los términos que disponga la ley de la materia;

VII. De los conflictos por límites territoriales entre dos o más municipios del estado en los términos que establezca la ley de la materia, y

VIII. Los demás que con base en la Constitución Federal, esta Constitución y demás leyes, se le confieran.

La Sala Constitucional-Electoral podrá resolver la no aplicación de leyes en materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio.

La norma constitucional citada, establece cinco medios de control de la constitucionalidad como quedó expresado mediante su denominación en el subtema anterior.

Tribunal constitucional. Muy especial la institución creada por el constituyente del Estado de Nayarit que imparte justicia, por lo siguiente: en *primer lugar*, su denominación es *Sala Constitucional-Electoral*, es decir, que conoce de ambas materias; *segundo*, la Sala Constitucional-Electoral tiene la facultad “abstracta” exclusivamente en materia electoral de inaplicar la norma por ser contraria a la Constitución local, pero sus efectos serán solamente inter-partes.

Esta institución tiene la facultad de conocer y resolver lo diversos medios de control estatuidos en la Constitución local, de naturaleza concentrada.

En materia electoral tiene la atribución difusa y judicial de la inaplicación de la ley en casos concretos, con efectos exclusivamente para las partes como lo ordena el último párrafo, del artículo del artículo 91º constitucional antes descrito.

Así mismo es competente para conocer y resolver de los medios de impugnación en materia electoral (fracción VI, art. 91°).

De especial importancia el que regule el control difuso, aunque sea solamente en la materia electoral estatal.

4.13.2 Legislación Reglamentaria

Con posterioridad a la reforma de justicia constitucional de mérito, el constituyente del Estado de Nayarit expide la *Ley de control de constitucionalidad del Estado de Nayarit (LCCEN)*, publicada en el *POE*, el día 2 de junio de 2010, entrando en vigor al día siguiente.

Ley reglamentaria establece una primera parte de directrices generales del procedimiento (Título I), y una segunda parte (Título II), en la que precisa las características de cada uno de los procesos constitucionales de control en particular regulado por la misma.

4.13.3 Controversia Constitucional

Procedimiento Constitucional Local que tiene por objeto, o fin, resolver si la disposición general, el acto o actos impugnados son conformes o contrarios a la Constitución, y declarar su validez o invalidez (fracción I, art. 91°, Const.).

Legitimación. Puede corresponder la *activa*, como la *pasiva* a los siguientes organismos públicos: a) el Poder Legislativo vs. el Ejecutivo; b) el Poder Legislativo o Ejecutivo vs. uno o más Municipios del Estado; c) dos o más Municipios vs. los mismos; d) el Poder Legislativo o Ejecutivo vs. uno o más Organismos Autónomos del Estado, y e) uno o más Municipios vs. uno o más Organismos Autónomos del Estado (art. 62°, *LCCEN*); *Tercero interesado*, las personas o autoridades, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que pudiera dictarse, y el *Procurador General de Justicia del Estado* (art. 11° fracciones III y IV, *LCCEN*).

Procedimiento. Se presenta la demanda por escrito ante el Presidente de la Sala Constitucional-Electoral, quien la turna a un magistrado instructor, que tendrá la obligación de poner el proceso en estado de resolución (art. 62°, *LCCEN*); para dictar el auto de inicio deberá observar primero el *término preprocesal*, previniéndolo la ley de la materia, como sigue:

ARTÍCULO 64°. El término para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos, y

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

El instructor, si estima que está conforme a derecho la demanda, dictará el auto de inicio, el cual deberá contener la orden de darle vista a las autoridades que hubieren emitido el acto o la norma impugnada y en su caso, a la autoridad que la hubiere promulgado para que una vez notificados produzcan su contestación dentro del plazo de 15 días (art. 63º, *LCCEN*); orden de darle vista a los demás legitimados que resultasen del proceso (cabe la ampliación de demanda y reconvención); habiendo transcurrido el plazo citado, y en su caso la ampliación de la demanda o reconvención, el instructor señalará fecha para la audiencia constitucional de pruebas y alegatos por escrito dentro de los 15 días siguientes (art. 35º, *LCCEN*); concluida la audiencia el instructor someterá a la consideración de la Sala Constitucional el proyecto de resolución respectivo.

Sentencia. La resolución irrecurrible será dictada dentro de los 30 días de cerrado el periodo de instrucción; cuando verse sobre disposiciones generales y se declaren invalidas, deberá ser aprobada cuando menos por cuatro magistrados, para que produzca efectos *erga omnes*. Sentencia que deberá ser notificada a todas las partes, ordenando el Presidente de la Sala que sea publicada en el Boletín Judicial, cuando se trate de la invalidez de una norma de carácter general, además ordenará sea publicada en el *POE*, y en el Órgano Oficial en que las normas se hubieren publicado. La misma resolución establecerá la fecha en que surta sus efectos.

Ejecución. La responsable deberá informar al Presidente de la Sala de su cumplimiento; pero la actora podrá acudir ante la citada autoridad para manifestarle del incumplimiento, requiriéndoselo, si persiste, el Presidente de la Sala turnará el asunto al magistrado ponente para que someta al Pleno el proyecto por el cual se aplique las medidas necesarias para el cumplimiento de la sentencia, en los términos de las disposiciones aplicables (art. 50º, *LCCEN*). Debiendo archivers el expediente hasta que haya sido cumplida la ejecutoria en su totalidad o se haya extinguido la materia de la ejecución.

Recursos. Aunque la sentencia es irrecurrible, la Ley de la materia, establece dos medios de impugnación, para efectos de procedimiento, siendo el de *reclamación* y el de *queja*, conforme lo disponen los preceptos siguientes:

ARTÍCULO 54º. El recurso de reclamación procederá contra:

I. Los autos o resoluciones que admitan o desechen una demanda, su contestación o sus respectivas ampliaciones;

II. Los autos o resoluciones que pongan fin a la controversia o que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva;

III. Las resoluciones dictadas por el magistrado instructor al resolver cualquiera de los incidentes previstos en esta ley;

IV. Los autos del magistrado instructor en que se otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión;

V. Los autos o resoluciones del magistrado instructor que admitan o desechen pruebas;

VI. Los autos o resoluciones del Presidente de la sala que tengan por cumplimentadas las ejecutorias dictadas por ésta, y

VII. En los demás casos que señale esta ley.

ARTÍCULO 58. El recurso de queja es procedente:

I. Contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por violación, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión, y

II. Contra la parte condenada, por exceso o defecto en la ejecución de una sentencia.

Especificaciones. *Primero:* prevé la vía incidental, específicamente para cuestiones que tienen que ver con nulidad de actuaciones, reposición de autos y falsedad de documentos (art. 15º, *LCCEN*).

Segundo: procede la suspensión de oficio o a petición de parte del acto, pero no procede cuando se trate de normas de carácter general o, en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía del Estado, las instituciones fundamentales del orden jurídico o pueda afectarse gravemente el interés general en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante (art. 17º y 19º, *LCCEN*).

Tercero: regula causales de improcedencia (art. 22º, *LCCEN*) y de sobreseimiento (art. 23º, *LCCEN*).

4.13.4 Acción de Inconstitucionalidad

Mecanismo que tiene como *objeto o fin* plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución del Estado de Nayarit (fracción II, art. 91º, Const.).

Legitimación. Compete la *activa*: a) al Procurador General de Justicia del Estado; b) Cuando menos una tercera parte de los miembros integrantes del Congreso; c) Cuando menos una tercera parte de los integrantes de algún

Ayuntamiento, en contra de disposiciones generales expedidas por éste, y d) a la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos, cuando tiene que ver con su materia: b) La *pasiva* no se da en este procedimiento por ser *acción abstracta*, pero de hecho será la autoridad que expidió la norma de carácter general y en su caso a la autoridad que la hubiere promulgado y expedido.

Procedimiento. Este es muy parecido al anterior medio de control con algunas especificaciones como el *término preprocesal*, ya que la *LCCEN*, ordena:

ARTÍCULO 67°. El término para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general se haya publicado en el correspondiente medio oficial. Si el último día del término fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

Al concluir el término de la vista o habiéndose desahogado, el instructor fijará un término de cinco días para que los legitimados formulen sus alegatos, al fenecer éste, el instructor presentará al Pleno de la Sala Constitucional su proyecto de resolución definitiva (art. 72°, *LCCEN*).

Sentencia. Igual que el procedimiento anterior la resolución deberá dictarse dentro de los 30 días de cerrado el periodo de instrucción; para que sea estimatoria deberá ser aprobada cuando menos por cuatro magistrados, produciendo efectos *erga omnes*. Una vez dictada la sentencia deberá ser notificada a los legitimados, ordenando el Presidente de la Sala que sea publicada en el Boletín Judicial, cuando se trate de la invalidez de una norma de carácter general, además ordenará sea publicada en el *POE*, y en el órgano oficial en que las normas se hubieren publicado. Resolución que establecerá la fecha en que surta sus efectos.

Así mismo, el colegiado constitucional deberá observar la *LCCEN*, como sigue:

ARTÍCULO 76°. Al dictarse la sentencia la Sala Constitucional deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Sala Constitucional Podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional haya o no sido invocado en el escrito inicial.

Ejecución. Como lo refiere la Constitución en el último párrafo de la fracción VII del art. 82°, la sentencia surtirá sus efectos a partir de su publicación en el *POE*.

Especificaciones. La suspensión del acto no procede por ser el objeto normas de carácter general (art. 69°, *LCCEN*); procede la acumulación siempre que se impugne la misma norma (art. 74°, *LCCEN*); es procedente el recurso de reclamación contra la resolución de improcedencia o sobreseimiento (art. 74° *LCCEN*).

4.13.5 Acción de Inconstitucionalidad por Omisión Legislativa

Garantía de la Constitución del Estado de Nayarit, que tiene por objeto, o fin, ordenar la expedición de una norma de carácter general en virtud de que su omisión produce violaciones a la norma fundamental de la Entidad federativa en comento (frac. III, art. 91°).

Legitimación. La *activa* puede recaer en cualquier autoridad pública o vecino del Estado; la *pasiva* recaerá en cualquier autoridad, a quien la Constitución o una ley ordena expedir una norma de carácter general y dicha omisión produce violaciones a la Constitución local.

Procedimiento. Es el mismo que para los anteriores medios de control, pero con algunas especificaciones como las siguientes: a) el término de emplazamiento es de diez días, para que rindan un informe en el que expresen si la norma cuya omisión se plantea ha sido o no expedida (art. 78°, *LCCEN*); b) en todos los casos, se pedirá al director del Periódico Oficial que remita, dentro de cinco días, un informe en el que especifique si ha sido publicada la norma cuya omisión se plantea y en caso afirmativo deberá anexar los ejemplares correspondientes en los que conste dicha norma y sus modificaciones (art. 79°, *LCCEN*); no observa término preprocesal, por ordenarlo el artículo 77°, último párrafo de la *LCCEN*. Rendidos o no los informes, pasando el término para ellos, comunicará a los legitimados el plazo de cinco días para que formulen sus alegatos e inmediatamente después presentará ante el colegiado constitucional su proyecto de sentencia.

Sentencia. Debe reunir las mismas características tanto de forma, fondo y de procedimiento que los anteriores medios de control, con la especificación que la Ley de la materia refiere:

ARTÍCULO 81°. La sentencia que declara fundada la acción deberá ser aprobada cuando menos por tres votos y fijara el plazo para que la autoridad omisa expida la norma, el cual no podrá exceder de un año.

Ejecución. Como refiere la ley, fija un plazo de hasta un año para que se expida la norma omitida, debiéndose publicar la sentencia en el *BJ*, y en el *POE*.

Recursos. Son los mismos que para los anteriores procedimientos constitucionales, el de *reclamación y queja* en cuanto sean conducentes.

4.13.6 Cuestión de Inconstitucionalidad

Otra garantía de la Constitución del Estado de Nayarit es la *Cuestión de Inconstitucionalidad*, proceso que tiene por objeto, o fin, que cualquier autoridad u organismo autónomo someta a consideración de la Sala Constitucional-electoral, que una norma de carácter general aplicable al caso, pueda ser contraria a la Constitución Nayarita, resolviendo la duda (fracción IV, art. 91° Const.).

A mayor claridad la Ley de la materia refiere:

ARTÍCULO 82°. Las cuestiones de inconstitucionalidad podrán ser 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 depende el fallo, pueda ser contraria a la Constitución local.

Legitimación. La disposición antes citada, establece que cualquier autoridad u organismo autónomo de oficio o a petición de parte tienen la legitimación *activa* para promover el mecanismo de la Cuestión de Inconstitucionalidad, en forma específica la ley en comento precisa a otro órgano público con legitimación activa de la manera siguiente:

ARTÍCULO 83°. Los órganos jurisdiccionales del estado estarán obligados a plantear las cuestiones de inconstitucionalidad, cuando consideren, en algún proceso, que una norma, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución local.

Procedimiento. De la lectura de la ley reglamentaria se deduce que hay dos procedimientos: a) de oficio, y b) a petición de parte. El *de oficio* consiste en que cualquier autoridad u organismo autónomo someta a consideración de la Sala Constitucional la cuestión.

El procedimiento a *petición de parte* se sujetará a la normatividad que precisa la *LCCEN*, como sigue:

ARTÍCULO 84°. La cuestión de inconstitucionalidad, a petición de parte se promoverá, conforme a las reglas siguientes:

I. Se presentará ante el tribunal, juez o autoridad que conozca del asunto hasta antes de que dicte su fallo definitivo, en donde se pretenda aplicar la norma objeto de la cuestión de inconstitucionalidad y señalará de manera clara las razones por las cuales se estima fundada la invalidez de la ley;

II. El tribunal, juez o autoridad de que se trate, dentro de los tres días siguientes enviará la cuestión de inconstitucionalidad a la Sala Constitucional para su resolución definitiva, anexándole todas las constancias y antecedentes que estime pertinentes, y

III. Recibido el asunto, el Presidente de la sala lo turnará a un magistrado instructor que se encargará de determinar su procedencia y, en su caso, elaborará el proyecto de resolución, para que el Pleno resuelva lo que corresponda.

Sentencia. Resolución irrecurrible que para tal efecto deberá ser aprobada por cuando menos cuatro magistrados de la Sala Constitucional-electoral, en el caso

de ser estimatoria. Resolución que deberá ser notificada a los legitimados dentro del proceso y publicada en el *Bj*, tratándose de la invalidez de una norma de carácter general deberá ser publicada además en el *POE*.

Ejecución. Esta etapa es regida por los preceptos siguientes:

ARTÍCULO 86°. Si la Sala Constitucional determina la invalidez o validez de la ley el tribunal, juez o autoridad de que se trate, se deberá ajustar a dichas consideraciones para dictar su resolución definitiva.

ARTÍCULO 87°. Las sentencias recaídas en las cuestiones de inconstitucionalidad, vincularán al tribunal, juez o autoridad de que se trate y a las partes desde el momento en que les sean notificadas.

Recursos. Proceden tanto el de *reclamación* como el de *queja* en lo conducente.

Especificaciones. Como lo ordena Ley de la materia, el Juez ordinario, la autoridad de que se trate, o cualquier organismo público autónomo estatal deberá conducirse conforme a la disposición siguiente:

ARTÍCULO 85°. El tribunal, juez o autoridad de que se trate no suspenderá el trámite del procedimiento respectivo. En todo caso, suspenderá el pronunciamiento de la sentencia o la resolución de que se trate, si la ley cuyo contenido se cuestionó, resulta aplicable para tales supuestos.

En ese orden de ideas, el órgano jurisdiccional ordinario, cualquier autoridad pública u organismo autónomo público del Estado, no suspenderá el procedimiento hasta que quede en estado de dictar sentencia o resolución definitiva, aún a pesar de que haya solicitado *la consulta* ante la Sala Constitucional, en los inicios del procedimiento, por lo que deberá de continuarlo hasta ponerlo en estado de dictar sentencia, será en este momento en el cual suspenderá el pronunciamiento de la sentencia hasta en tanto se resuelva la cuestión de inconstitucionalidad y le haya remitido las constancias procesales respectivas.

4.13.7 Juicio de Protección de Derechos Fundamentales

Proceso que tiene como *objeto o fin*, conocer y resolver todos aquellos actos u omisiones que vulneren los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución local provenientes de cualquier autoridad estatal (fracción. IV, art. 91 Const.). La Ley de la materia lo define como sigue:

ARTÍCULO 88°. El juicio de protección de derechos fundamentales procederá en contra de cualquier acto, hecho u omisión de la autoridad, que conculque los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución local.

Legitimación. Intervienen en el proceso: a) la *activa*, puede recaer en cualquier persona física o moral que reciba el agravio personal y directo por el acto de autoridad violatorio de los derechos fundamentales (art. 90°, *LCCEN*); b) la *pasiva* puede recaer en la autoridad pública que se le impute el acto u omisión violatorio de los derechos fundamentales; c) *tercero interesado*, el que sin tener el carácter de activo o pasivo, pudiera resultar afectado por la sentencia que recaiga al juicio y c) el Procurador General de Justicia del Estado (fracciones III y IV del art. 11, *LCCEN*).

Procedimiento. Muy semejante al procedimiento genérico estatuido en la *LCCEN*, con algunas variables como en cuanto a la demanda que podrá presentarse por escrito, correo certificado, telégrafo, fax, correo electrónico, por comparecencia verbal ante el Secretario de la Sala Constitucional, o *ante el juez de Primera Instancia* del lugar donde reside el quejoso (art. 93°, *LCCEN*).

Tan pronto se reciba la demanda a petición de parte o de oficio se resolverá sobre la suspensión provisional del acto reclamado; cuando reciba la demanda el Juez de Primera Instancia, resolverá sobre la suspensión dentro de las 24 horas siguientes y remitirá los autos a la Sala Constitucional-electoral. Una vez recibida la demanda el Presidente de la Sala designará a un magistrado instructor para la continuación del procedimiento hasta que quede el juicio en estado de dictar la sentencia. En el caso de que se haya otorgado la suspensión provisional el instructor revisará los autos para ratificar, modificar o desechar la referida suspensión.

En este procedimiento debe observarse el *término preprocesal*, al dictar el auto de inicio, ya que lo prevé la Ley de la materia, como sigue:

ARTÍCULO 92°. El término para interponer la demanda del juicio de protección de derechos fundamentales será de veinte días hábiles, contados a partir del día siguiente al en que:

I. Haya surtido efectos la notificación al agraviado del acto o actos, que a su juicio vulneren sus derechos fundamentales;

II. Haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o

III. Se hubiere ostentado sabedor de los mismos.

Tratándose de violaciones de derechos fundamentales que puedan constituir crímenes de lesa humanidad, el término para interponer la demanda será de 60 días hábiles contados a partir de que el agraviado o la Comisión Estatal de Derechos Humanos hayan tenido conocimiento de ellas o de su ejecución.

Admitida la demanda por el instructor, requerirá a la autoridad responsable para que *dentro del término de cinco días informe* sobre los hechos que se le atribuyen, llamando a juicio al tercero perjudicado si existe (art. 97°, *LCCEN*). Rendido el informe o transcurrido el plazo para ello, dentro de los diez días siguientes se fijará una *audiencia*

de desahogo de pruebas, misma que no admitirá suspensión, división o retraso, salvo el caso de fuerza mayor, al concluir la audiencia los legitimados podrán formular sus alegatos (art. 98º, *LCCEM*). La sentencia deberá dictarse dentro de los quince días siguientes de concluida la audiencia constitucional de desahogo de pruebas conforme lo dispone el artículo 99, de la Ley reglamentaria *respectiva*.

Sentencia. Resolución que se ajusta a la misma normatividad que la de los anteriores procesos, pero con las especificaciones que le ordena a la Sala Constitucional, la ley de la materia al tenor de lo siguiente:

ARTÍCULO 100º. Las sentencias en materia de juicio de protección de derechos fundamentales no contendrán declaraciones generales de inconstitucionalidad. Podrán tener los siguientes sentidos:

I. Concesión de la protección, estableciendo en este caso el sentido de la protección y todo aquello que resulte necesario para su respeto y protección;

II. Denegación de la protección. Si se deniega por incompetencia material, deberá indicarse tal situación en la sentencia y el tiempo transcurrido entre la presentación de la demanda y la resolución del juicio de protección suspenderá la prescripción negativa, y

III. Interpretativa, estableciendo la constitucionalidad del acto o ley impugnada, pero fijando el sentido de su interpretación y ejecución de forma que se respete el derecho fundamental del promovente.

En el caso de la fracción III, las consideraciones acerca de la interpretación y ejecución del acto serán obligatorias para la parte demandada.

Ejecución. La Sala Constitucional deberá ordenar sean notificados todos los legitimados dentro del proceso, y la responsable deberá conducirse una vez notificado conforme al precepto siguiente:

ARTÍCULO 102º. Las sentencias que concedan la protección de derechos deberán ser cumplidas dentro de un término no mayor de cuarenta y ocho horas, a partir del día siguiente a aquel en el cual surtió sus efectos la notificación personal a las autoridades responsables. En dicho mandamiento se les requerirá para que informen por escrito a la Sala Constitucional sobre el acatamiento del fallo.

En caso de incumplir la responsable a lo ordenado en el precepto anterior, la Sala Constitucional de oficio o a petición de parte le solicitará que justifique la razón de su incumplimiento, si continua su incumplimiento se dará aviso al superior de esta autoridad para que la obligue a cumplir inmediatamente; si continua en su incumplimiento el Tribunal Constitucional, remitirá original del expediente al Procurador General del Estado para que proceda en su contra conforme a derecho

(art. 103°, de la *LCCEM*); lo mismo se aplicará en caso de evasivas para no cumplir con la sentencia constitucional (art. 104°, de la *LCCEM*).

La *Ley de control de constitucionalidad del Estado de Nayarit*, en los casos de repetición del acto reclamado ordena lo siguiente:

ARTÍCULO 105°. La repetición de los actos reclamados puede ser denunciada por la parte actora, ante la Sala Constitucional. Ésta dará vista con la denuncia, por el término de cinco días, a las autoridades y a los terceros interesados si los hubiere, para que expongan lo que a sus derechos convenga. La Sala Constitucional, en un término no mayor de quince días, resolverá lo procedente y, si es en el sentido de que en efecto existe la repetición, dispondrá las medidas necesarias para el cumplimiento de la sentencia emitida, haciendo uso de los medios de apremio previstos en esta ley.

Recursos. Procede solo el *recurso de reclamación* (art. 101°, *LCCEM*).

Especificaciones. *Primero:* En virtud de que tutela derechos fundamentales estatuidos en la Constitución local, procede suplir la deficiencia de la suplencia de la queja del agraviado (art. 89°, *LCCEM*).

Segundo: cuando existan violaciones a los derechos fundamentales que puedan constituir crímenes de lesa humanidad la *Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nayarit*, promoverá el juicio de oficio y, lo continuará en todos sus trámites (art. 90°, *LCCEM*).

Como debe ser, la ley reglamentaria le da suma relevancia a la protección de los derechos fundamentales, por lo que suple la deficiencia de la queja y en su caso presentará juicio de oficio cuando advierta crímenes de lesa humanidad.

4.14 Constitución Política del Estado de Querétaro

Entidad que por medio de las reformas constitucionales correspondientes de justicia constitucional, innova su Constitución mediante mecanismos de control para que su eficacia sea una realidad, indudablemente que, influenciado el constituyente permanente del Estado de Querétaro de la doctrina del *Derecho Procesal Constitucional Local*, así como de las legislaciones de las entidades federativas que adoptaron medios de control de la constitucionalidad local, hace lo propio.

Con la particularidad de que la Constitución de mérito, solamente establece en la misma la atribución genérica de resolver las cuestiones de constitucionalidad, es decir, de impartir justicia fundamental, remitiendo a la ley reglamentaria respectiva, el nombre y particularidades de los medios de control; ordenamiento constitucional muy moderno ya que consta solo de cuarenta artículos.

Atendiendo a la reforma constitucional pero sobre todo a la legal, el Estado de Querétaro cuenta con los siguientes instrumentos de control de la

constitucionalidad: a) *Acción de Inconstitucionalidad*; b) *Acción por Omisión Constitucional*; c) *Controversia relativa a la Competencia*; d) *el Juicio de Protección de Derechos Fundamentales* y algo totalmente nuevo que inclusive no se observa en las anteriores legislaciones estatales, e) *el Juicio de Protección de Derechos Colectivos o Difusos*.

4.14.1 Legislación Constitucional

Los medios de control antes citados, quedaron plasmados en la Constitución Política del Estado de Querétaro en los artículos siguientes, transcribiendo los más relevantes de la innovación de mérito, como sigue:

TÍTULO II

El Estado

Capítulo IV

Poder Público

Sección cuarta

Poder Judicial

ARTÍCULO 25°. Se deposita el ejercicio de la función judicial en el Poder Judicial integrado por un Tribunal Superior de Justicia y los juzgados, quienes se auxiliarán de los órganos que establezca su ley orgánica.

La administración de justicia en el Estado será expedita, aplicando los principios y normas conducentes en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

Deberá garantizarse la absoluta independencia de los órganos encargados de la función jurisdiccional para la conducción de los procesos a su cargo, así como para el dictado de las resoluciones respectivas y la plena ejecución de sus resoluciones.

El Estado instituirá un sistema integral de justicia aplicable a quienes, teniendo entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, se les atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales. Los menores de doce años de edad, sólo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

ARTÍCULO 29°. Es competencia del Pleno del Tribunal Superior de Justicia y de las Salas, en los términos que señale la Ley:

- I.** Conocer los asuntos en revisión de las resoluciones emitidas por los jueces o respecto a los cuales acuerde su atracción y emitir las correspondientes sentencias;
- II.** Resolver sobre la constitucionalidad de las leyes en el Estado;
- III.** Garantizar la supremacía y control de esta Constitución, mediante la interpretación de la misma, formando y sistematizando precedentes en materia de control de esta Constitución;

IV. Declarar sobre los casos de omisión en la expedición de leyes, cuando la misma afecte el funcionamiento o aplicación de la presente Constitución;

V a X [...]

Se exceptúan de la competencia del Pleno y de las Salas previstas en las fracciones II, III y IV del presente artículo, las leyes en materia hacendaria, fiscal, presupuestal y electoral.

Ordenamiento constitucional precitado que se encuentra en vigor, mismo que tuvo su última reforma publicada en el *POE*, el 26 de junio de 2014, respecto del último párrafo del artículo 29°.

Tribunal constitucional. Como claramente lo ordena el numeral 29 constitucional precitado, tiene la atribución de impartir justicia constitucional el Pleno del Tribunal Superior de Justicia y las Salas, atentos además a lo que dispone la ley reglamentaria correlativa.

Tienen la atribución de conocer y resolver sobre justicia constitucional del Estado, las siguientes instituciones: a) la Sala Constitucional; b) el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, y c) El Presidente del Tribunal Superior de Justicia, en virtud de que así lo clarifica la *Ley de Justicia Constitucional del Estado de Querétaro (LJCEQ)*, ya que expresa:

ARTÍCULO 3°. La Sala Constitucional y el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, así como su Presidente, en su actuación como Tribunal Constitucional, estarán sujetos a la Constitución Política del Estado de Querétaro, a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro y a la presente Ley. Los jueces locales, con independencia de su adscripción, jerarquía o materia, estarán sometidos a la Constitución Política del Estado de Querétaro y a la presente Ley y demás leyes vigentes aplicables.

4.14.2 Legislación Reglamentaria

Consecuencia de la reforma, el Congreso Local, expide la *Ley de Justicia Constitucional del Estado de Querétaro*, publicada en el *POE*, el 27 de marzo de 2009. En sus consideraciones para su expedición, el legislador hace diversos razonamientos enumerados, destacando lo siguiente:

ARTÍCULO 38°. Que finalmente, si se acepta que en cada entidad federativa existe un orden jurídico y que este orden descansa en un conjunto de normas que son su fundamento, que se denomina en este caso Constitución Política del Estado de Querétaro, que a su vez esta norma fundamental es el sustento de la autonomía del Estado, resulta no solo necesario, sino imperativo, que este mismo conjunto normativo de índole fundamental aporte los medios jurídicos para la defensa de su

constitucionalidad, respecto de leyes y actos. Se considera que uno de los sustentos que hacen que las entidades federativas sean autónomas, es precisamente que no requieran de elementos extraños para la defensa de las normas fundamentales de su sistema jurídico.

56. Que la presente Ley se divide en dos títulos. El primero de ellos contempla las normas comunes a los medios de control constitucional. El segundo regula en lo particular cada medio de control o, también llamados, de justicia constitucional.

68. Que se divide el proceso en tres partes: instrucción, sentencia y ejecución. En la primera que abarca desde la demanda hasta el proyecto de sentencia, encontramos un Magistrado instructor, encargado de dirigir el proceso hasta dejarlo en estado de resolución. Concluido lo anterior, la sentencia es atribución de la Sala Constitucional del Tribunal de Justicia y la ejecución del Presidente del mismo.

La *LJCEQ*, al reglamentar la norma constitucional, en el artículo 74, establece los procedimientos de control de constitucionalidad ya denominados en el subtema 14.14, relativo a la Constitución Política del Estado de Querétaro, último párrafo.

Esta legislación divide su normatividad en dos títulos: el *primero* relativo de las reglas comunes al procedimiento y el *segundo*, sobre las características de cada uno de los mecanismos de control locales.

En el *primer título*, relativo del procedimiento genérico, estatuye que la demanda deberá ser presentada por escrito ante la Oficialía de Partes del Tribunal Superior de Justicia “por regla general”, instrumento que se remitirá al Presidente del Tribunal para que designe al magistrado instructor correspondiente de la Sala Constitucional, a fin de que ponga el proceso en estado de resolución (art. 30, *LJCEQ*), es decir, el *ministro instructor* adquiere la facultad para conducir el proceso hasta la presentación del proyecto de sentencia; así, el instructor observará la demanda resolviendo lo siguiente: a) si está ajustada a derecho dictará auto de admisión (art. 27°, de la *Ley reglamentaria*); b) si es oscura o irregular lo prevendrá para que dentro del plazo de tres días hábiles lo aclare o subsane (art. 32°, *LJCEQ*) y, c) la deseche por notoria improcedencia (art. 25°, de la precitada Ley).

Al admitir la demanda, en el auto ordenará sea emplazado para que conteste la demanda o produzca su informe la autoridad que se considera como responsable, abriendo la posibilidad en ese orden de ideas de que se pueda producir reconvencción y contestación de ésta (art. 29°, *LJCEQ*).

Pruebas. La ley de la materia con toda claridad establece:

ARTÍCULO 33°. Con las excepciones que este artículo indica, solo son admisibles en los procesos constitucionales las pruebas documentales y la confesión que se desprenda de los escritos de las autoridades.

La prueba pericial y la de inspección se podrán ofrecer y admitir cuando el litigio constitucional verse sobre límites municipales. La testimonial será admisible en él y tramite de incidentes.

En los juicios de protección de derechos fundamentales, colectivos y difusos cuando se tenga como demandado a un particular, son admisibles cualquier medio de prueba, que, a juicio del juzgador, pueda acreditar hechos y argumentos del litigio.

Los medios de prueba solo deberán ofrecerse en la presentación de la demanda y contestación, salvo aquellas que sean supervinientes, debiendo admitirlas el instructor siempre que resulten pertinentes, teniendo en todo tiempo la atribución de allegarse cualquier medio de acreditamiento que estime necesario hasta antes de que se dicte la sentencia.

En ese orden de ideas, el proceso deberá ponerse en estado de dictar sentencia conforme lo refiere la ley de la materia como sigue:

ARTÍCULO 49°. Concluida la etapa de alegatos, se citará para sentencia, que deberá dictarse en un máximo de treinta días.

Sentencia. Concluido el periodo de alegatos, tiene el ministro instructor treinta días para presentar ante el colegiado de la Sala Constitucional su proyecto de sentencia, y una vez presentado de inmediato deberá ser discutido y en su caso aprobado por mayoría de votos, en caso de rechazo se nombrará un nuevo ministro instructor para que presente un nuevo proyecto dentro del plazo de treinta días.

Ejecución. La sentencia deberá: a) notificarse a los legitimados; b) publicarse en el *POE*, tratándose de la inconstitucionalidad de una ley; c) publicarse tratándose de una disposición general o reglamento, en el medio oficial de la autoridad que lo hubiere emitido. Tiene plazo, la *LJCEQ*, refiere:

ARTÍCULO 57°. El Plazo para la ejecución de sentencia podrá fijarse para un periodo de hasta noventa días naturales.

El Presidente del Tribunal Superior de Justicia como Tribunal Constitucional está obligado para vigilar el que se cumpla con la sentencia constitucional bajo su más estricta responsabilidad. La misma sentencia fijará plazos o términos en los cuales la parte condenada informe sobre la ejecución en trámite o total de la sentencia al Presidente del Tribunal.

Recurso. Aunque estos procesos constitucionales son uniinstanciales, la *LjCEQ*, admite recurso en los aspectos de procedimiento como lo dispone:

ARTÍCULO 63°. El recurso de reclamación procederá en los siguientes casos:

- I. Contra los autos o resoluciones que admitan o desechen la demanda, su contestación o sus respectivas ampliaciones;
- II. Contra los autos o resoluciones que, sin ser la sentencia definitiva, pongan fin al proceso o que por su naturaleza trascendental y grave pueda causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en la sentencia instancial;
- III. Contra las resoluciones dictadas por el magistrado instructor al resolver cualquiera de los incidentes previstos en esta Ley;
- IV. Contra los autos del magistrado instructor en que se otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión solicitada;
- V. Contra los autos o resoluciones del magistrado instructor que admitan o desechen pruebas;
- VI. Contra los autos o resoluciones del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, que tengan por cumplimentadas las ejecutorias dictadas por el Pleno de dicho Tribunal; y
- VII. En los demás casos que señala esta Ley.

El recurso se tramitará con un escrito del recurrente, dando vista a la contraria por tres días y dictando resolución en tres días.

El recurso deberá interponerse ante el presidente de la Sala Constitucional dentro del plazo de cinco días a ser notificado de la resolución recurrida, expresando agravios, quien le correrá traslado a los demás legitimados para que dentro del término de cinco días formulen sus alegatos, transcurrido lo anterior el presidente turnará los autos a un magistrado distinto del instructor a fin de que elabore el proyecto de resolución que deberá someter al Tribunal en Pleno (art. 64°, *LJCEQ*). Con lo anterior de una manera sencilla y genérica se relata el procedimiento que es común a los procesos de control de constitucionalidad citados, en el artículo 74 de la Ley de Justicia Constitucional del Estado de Querétaro.

En el *segundo título*, refiere sobre la naturaleza propia de cada uno de los procesos de control, a continuación se observan.

4.14.3 Acción de Inconstitucionalidad

Instrumento que tiene por objeto, o fin, decidir exclusivamente sobre la constitucionalidad de las leyes del Estado (art. 77, *LJCEQ*). Tiene como *término preprocesal*, el de treinta días naturales siguientes a la fecha de la publicación oficial de la norma o en su defecto del que se tenga conocimiento de la misma.

Legitimación. Pueden ser parte: a) *activa*: El ejecutivo; el equivalente a las dos terceras partes de los integrantes de la legislatura del Estado; los ayuntamientos

o consejos municipales; los organismos autónomos con relación a la materia de su competencia; los partidos políticos nacionales y estatales debidamente acreditados, y los ciudadanos cuando se trate de la protección de sus derechos fundamentales; b) la *pasiva*, el Congreso Local; c) *tercero interesado* el que pudiera resultar afectado por los efectos de la sentencia.

Procedimiento. Admitida la demanda se le dará vista a la Legislatura del Estado para que dentro del plazo de quince días rinda su informe (en cuestiones electorales seis días), en caso de que resultaren terceros interesados, que lo decidirá el instructor dentro del auto de admisión, también se les dará vista por el termino antes citado (art. 81°, *LJCEQ*). Transcurrido el plazo o contestada la demanda, el instructor mediante resolución pondrá los autos a la vista de las partes a fin de que, dentro del plazo de cinco días formulen sus alegatos (en materia electoral serán tres días).

Sentencia. Esta deberá dictarse dentro de los treinta días siguientes a concluido el periodo de alegatos, dictándose sentencia estimatoria de inconstitucionalidad, misma que tiene fuerza de cosa juzgada y efectos invalidatorios, nace con efectos *erga omnes*, pero sin efectos retroactivos, salvo que se trate de cuestiones penales (arts. 84° y 85°, *LJCEQ*).

4.14.4 Acción por Omisión Constitucional

Proceso que tiene por objeto, o fin, que el legislativo local, expida la norma omitida, ya que ello impide el ejercicio de un derecho o atribución otorgado por la Constitución Política del Estado de Querétaro (art. 88°, *LJCEQ*). Acción que puede plantearse en cualquier tiempo mientras subsista la omisión, es decir en este caso no opera el *término preprocesal*.

Legitimación. Poseen la *legitimación activa* los siguientes: I. El ejecutivo; II. Los Ayuntamientos o Consejos Municipales; III. Los Organismos Autónomos con relación a la materia de su competencia, y IV. Los Partidos Políticos nacionales y estatales debidamente acreditados; la *legitimación pasiva*: la Legislatura del Estado.

Procedimiento. El legislador regula esta parte del mecanismo de la *Acción por Omisión Constitucional* en la disposición que se transcribe de la ley de la materia:

ARTÍCULO 87°. En lo que sea conforme con su naturaleza y salvo disposición en contrario, además de las disposiciones generales, serán aplicables a la acción por omisión constitucional, las reglas de la acción de inconstitucionalidad.

De tal suerte que el pasivo en el proceso en cita, una vez notificado de la Acción por Omisión tiene quince días para que rinda su informe con justificación, rendido su informe, se otorgará un periodo de cinco días para que las partes legitimadas formulen sus alegatos, concluido éste, el ministro instructor presentará ante la

Sala Constitucional su proyecto de sentencia, para que dentro de los treinta días siguientes este Tribunal Constitucional dicte la sentencia relativa.

Sentencia. La ejecutoria que dicte el Tribunal Constitucional, si es estimatoria, en sus resolutivos establecerá el plazo para que la Legislatura emita la regulación necesaria para que subsane dicha omisión.

Ejecución. Esta última parte del procedimiento lo rigen dos disposiciones de la *LJCEQ*, que a la letra dicen:

ARTÍCULO 90°. Pasado el plazo concedido a la Legislatura del Estado para que emita la regulación correspondiente, sin que la misma se realicen se encuentre en vías de ejecución, por única vez, la Sala Constitucional otorgará un plazo extraordinario de hasta treinta días hábiles a la autoridad condenada, a efecto de que ejecute plena y completamente la sentencia.

En este caso, la Sala Constitucional deberá comunicar, por escrito, al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, el incumplimiento y la concesión del nuevo plazo.

ARTÍCULO 91°. En caso de que agotado el plazo extraordinario concedido a la Legislatura del Estado, no se encuentre cumplida la sentencia, sin perjuicio de la responsabilidad en que la misma incurra, la Sala Constitucional informará de dicha situación al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, quien dictará la regulación a que deba sujetarse el ejercicio de la atribución o derecho reconocido en sentencia.

Dicha regulación será aplicable hasta en tanto no se expida la ley local respectiva.

4.14.5 Controversia relativa a la Competencia

Procedimiento que tiene por objeto, o fin, controvertir actos, reglamentos y disposiciones generales que no sean leyes emitidas por un Poder de la Entidad, un Ayuntamiento o un Organismo constitucional Autónomo cuando afecten las atribuciones concedidas en la Constitución Política del Estado de Querétaro a otro Poder, Ayuntamiento u Organismo Constitucional Autónomo (art. 92°, *LJCEQ*).

Legitimación. La *activa*, pueden ser: a) El Ejecutivo; b) el Legislativo; c) los Ayuntamientos o Consejos Municipales; d) los Organismos Constitucionales Autónomos Estatales. La *pasiva* las mismas autoridades antes citadas. *Tercero interesado*, en su caso, las precitadas autoridades cuando no siendo partes, les afecte la decisión en sus derechos competenciales y el *Procurador General* de Justicia en el Estado de conformidad con los artículos 6° y 92° de la *LJCEQ*.

Procedimiento. La demanda por escrito deberá presentarse por “regla general” ante Oficialía de Partes del Tribunal Superior de Justicia, instrumento que se remitirá al Presidente del Tribunal para que designe al ministro instructor correspondiente de la Sala Constitucional autoridad ésta, que se encargará de llevar

el proceso todo el periodo de instrucción hasta la presentación del proyecto de sentencia, remitiendo al Pleno del Tribunal Superior de Justicia su proyecto para que, este colegiado constitucional resuelva lo conducente.

En este procedimiento constitucional, al observar la demanda el ministro instructor, siempre tomará en cuenta el “*término preprocesal*”, regulado en el caso, por la disposición que se invoca:

ARTÍCULO 93°. Los plazos para la interposición de la demanda, en los casos de controversias relativas a la competencia, serán:

I. Cuando versen sobre actos, treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto, surte efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

II. Cuando se trate de reglamentos, disposiciones generales, treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado “La Sombra de Arteaga” o en la publicación oficial del ayuntamiento u órgano constitucional autónomo o al día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y

III. Tratándose de conflictos de límites entre municipios, sesenta días contados a partir del día siguiente al en que los contendientes queden notificados de la resolución pronunciada por la Legislatura del Estado.

De tal suerte que el ministro instructor de la Sala Constitucional, tiene la atribución de poder dictar lo siguiente: a) auto de admisión; b) resolución de improcedencia, c) auto de prevención para que dentro del plazo de tres días aclare o subsane la irregularidad.

El auto admisorio ordenará darle vista al que posee la *legitimación pasiva* como a los *terceros interesados* en caso de que los hubiere, para que dentro de los quince días a partir de que hayan sido notificados, el primero, rinda informe justificado y el segundo defienda sus derechos. Terminado el plazo para contestar, en su caso, la ampliación de la demanda, la reconvencción y su contestación, el instructor señalará fecha para la audiencia constitucional de ofrecimiento y desahogo de pruebas, dentro de los veinte días siguientes, o más prudentemente en virtud de la importancia y trascendencia del controvertido (art. 95°, *LJCEQ*).

Para la preparación de algunos medios de prueba, la ley de la materia ordena lo siguiente:

ARTÍCULO 96°. La prueba pericial y de inspección judicial deberá anunciarse diez días antes de la fecha de la audiencia sin contar esta última ni la del ofrecimiento exhibiendo el cuestionario para los peritos, a fin de que las partes puedan repreguntar en la audiencia.

Al promoverse la prueba pericial, el magistrado instructor designará al perito o peritos que estime convenientes para la práctica de la diligencia. Cada una de las partes podrá designar también un perito para que de manera conjunta con el nombrado por el magistrado instructor o por separado rinda su dictamen. Los peritos no son recusables, pero el nombrado por el magistrado instructor deberá excusarse de conocer, cuando en él ocurra alguno de los impedimentos a que se refiere el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro.

La prueba pericial y la de inspección judicial deberán rendirse en la audiencia, pudiendo el magistrado instructor ordenar que la misma se realice, total o parcialmente en el lugar en que se deban desahogar dichas pruebas.

Concluida la audiencia constitucional inicia el periodo de alegatos por seis días comunes a las partes, e inmediatamente después de fenecido éste el ministro instructor presentará ante el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado en su calidad de Tribunal Constitucional el proyecto de sentencia.

Sentencia. El Tribunal Constitucional (el Pleno), dentro del plazo de treinta días de presentado el proyecto, deberá dictar la sentencia correspondiente. En el caso de que la resolución sea estimatoria, declarará inválidas las disposiciones generales del Estado, los Municipios, Consejos Municipales o, los Organismos Constitucionales Autónomos por haber sido expedidas, sin contar con la competencia necesaria para ello (art. 98, *LJCEQ*); resolución que también establecerá en definitiva la titularidad de la competencia controvertida, misma que tendrá efectos *erga omnes*, sin ser retroactivos, salvo en materia penal.

Ejecución. El Presidente del Tribunal Constitucional, ordenará sean notificados todos los legitimados; siendo estimatoria su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado “La Sombra de Arteaga” y, en su caso en el medio oficial en que tales normas se hubieren publicado. Así mismo, el Presidente del Tribunal Constitucional, quedará encargado de que se cumpla la sentencia en sus extremos, bajo su más estricta responsabilidad.

4.14.6 Juicio de Protección de Derechos Humanos

Este juicio tiene por objeto, o fin, proteger la naturaleza los derechos humanos establecidos como tal en la Constitución Política del Estado de Querétaro, así como en los tratados internacionales que formen parte del derecho nacional (art. 100, *LJCEQ*).

Legitimación. Pose la *activa*, cualquier persona física o jurídica; la pasiva la persona de derecho público o privado, física o moral a la que se le impute la violación del derecho fundamental (art. 101 y 102, *LJCEQ*).

Procedimiento. Al respecto, refiere la ley de la materia, lo siguiente:

ARTÍCULO 105°. La demanda podrá presentarse por escrito, mediante correo certificado, telégrafo, fax, correo electrónico, comparecencia ante el Secretario de la Sala Constitucional o ante el Juez Municipal o de Primera Instancia del lugar, ya sea por escrito o por comparecencia personal.

Cuando la demanda se presente por correo, telégrafo, fax o correo electrónico, el juzgador procederá desde luego a admitirla, en caso de ser procedente, y a ordenar la ratificación de la misma, proveyendo lo que resulte necesario para conseguirlo.

Desprendiéndose del precepto anterior dos supuestos: a) que acuda ante la propia Sala Constitucional, en consecuencia el ministro instructor si la demanda es procedente, la admitirá, ordenado al mismo tiempo la suspensión del acto reclamado, si fue mediante correo certificado, telégrafo, fax o correo electrónico ordenará su ratificación, proveyendo lo pertinente para conseguirlo; b) que acuda ante un Juez Municipal, o bien, ante un Juez de Primera Instancia, de igual manera el Juez Municipal o de Primera Instancia, si la demanda es procedente, la admitirá, ordenado al mismo tiempo la suspensión del acto reclamado, si fue mediante correo certificado, telégrafo, fax o correo electrónico ordenará su ratificación, proveyendo lo pertinente para conseguirlo, así mismo, el Juez ordenará las medidas necesarias para notificar de la suspensión a la autoridad o particular demandado y en un plazo no mayor de 24, o 48 horas, remitirá los autos a la Sala Constitucional (art. 106, *LJCEQ*).

El ministro instructor al recibir los autos remitidos por el Juez inferior, *dictará auto de admisión* en el caso que estuviere ajustada a derecho, ordenando lo siguiente:

- a) Emplazar a la responsable para que presente su contestación dentro de los cinco días siguientes a partir de ser notificado;
- b) Comunicar a los legitimados la fecha de la audiencia constitucional de desahogo de pruebas;
- c) Proveerá sobre la suspensión, revisándola de oficio ratificándola o modificándola;
- d) En el caso de que exista *tercero perjudicado*, se ordenará su llamamiento a juicio para que defienda sus derechos relativos.

Concluida la audiencia constitucional, de oficio y de forma inmediata se concederá a las partes un periodo de alegatos de dos días. Concluido este periodo quedará el procedimiento en estado de dictar resolución definitiva.

Sentencia. La resolución definitiva deberá dictarse dentro del plazo de quince días contados a partir del vencimiento del periodo de alegatos, sin necesidad

de citación para sentencia; así mismo deberá cumplir los extremos de la Ley reglamentaria respectiva, misma que refiere lo siguiente:

ARTÍCULO 113°. Las sentencias en materia de juicio de protección de derechos fundamentales, no podrán contener declaraciones generales de inconstitucionalidad. Podrán tener los siguientes sentidos:

I. Concesión de la protección del derecho fundamental violentado, y todo aquello que resulte necesario para su respeto y protección;

II. Denegación de la protección. Si se deniega por incompetencia material deberá indicarse tal situación en la sentencia y el tiempo transcurrido entre la presentación de la demanda y la resolución del juicio de protección suspenderá la prescripción negativa; y

III. Interpretativa, estableciendo la constitucionalidad del acto o ley impugnado, pero fijando el sentido de su interpretación y ejecución de forma que se respete el derecho fundamental del promovente.

En el caso de la fracción tercera, las consideraciones acerca de la interpretación y ejecución del acto serán obligatorias para la parte demandada.

Ejecución. Dictada la sentencia deberá notificarse a los legitimados dentro del proceso, teniendo la obligación el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Querétaro vigilar bajo su más estricta responsabilidad el cumplimiento de la sentencia (art. 59, *LjCEQ*).

Recurso. Al respecto la *LjCEQ* menciona lo siguiente:

ARTÍCULO 114°. La sentencia definitiva puede ser recurrida mediante el recurso de reclamación contemplado en la ley. Con excepción del auto que niegue la suspensión, todos los demás autos y resoluciones deberán impugnarse junto con la sentencia definitiva.

4.14.7 Juicio de Protección de Derechos Colectivos o Difusos

Sumamente innovador el constituyente de Querétaro, al estatuir en la Constitución, este mecanismo, mismo que tiene como *objeto o fin*, proteger los derechos colectivos o difusos establecidos en la Constitución Política del Estado de Querétaro, así como en los tratados internacionales que forman parte del Derecho nacional contra actos de los particulares o las autoridades locales o municipales que los vulneren (art. 115°, *LjCEQ*).

Legitimación. La *LjCEQ*, respecto de las partes, cita lo siguiente:

ARTÍCULO 116°. Tienen legitimación procesal activa para promover el juicio de protección de derechos colectivos o difusos:

I. En el caso de derechos colectivos, los integrantes individuales o plurales de un grupo social reconocidos como titulares o destinatarios de dicho derecho por la

constitución particular o el tratado internacional. También las personas jurídicas de derecho público o privado que tengan por objeto legal o social defender o salvaguardar dichos derechos; y

II. En el caso de derechos difusos, las personas individuales que acrediten un interés simple. También las personas jurídicas de derecho público o privado que tengan por objeto legal o social defender o salvaguardar dichos derechos.

Numeral que establece dos supuestos a defender o tutelar, que son: a) en primer lugar derechos colectivos, y b) derechos difusos. Citando con suma claridad quienes son los titulares para poder iniciar el *Juicio de Protección de Derechos Colectivos o Difusos*.

Tienen la *legitimación activa*: a) en derechos colectivos, como lo previene la fracción I, del numeral 116 antes citado *los integrantes individuales o plurales de un grupo social reconocidos como titulares o destinatarios de dicho derecho por la constitución particular o el tratado internacional. También las personas jurídicas de derecho público o privado que tengan por objeto legal o social defender o salvaguardar dichos derechos*; b) en derechos difusos, como lo regula la fracción II, del artículo 116°, citado *las personas individuales que acrediten un interés simple*, así como *las personas jurídicas públicas o privadas que tengan por objeto legal o social defender o salvaguardar dichos derechos*.

En cuanto a la legitimación pasiva, la tienen los particulares o las autoridades locales o municipales que hayan realizado el acto arbitrario de derechos colectivos o difusos (art. 115°, *LJCEQ*).

Procedimiento. Las fases o etapas del *Juicio de protección de derechos colectivos o difusos*, se encuentra normado por las reglas generales de la ley de la materia, así como por las particularidades relativas del mecanismo para el juicio de protección de derechos fundamentales, por ordenarlo la *LJCEQ*, como sigue:

ARTÍCULO 119°. Además de lo establecido en el Título Primero, resulta aplicable lo establecido en el Capítulo Quinto del Título Segundo de esta ley.

Sentencia. En la sentencia además de las características de forma y fondo que establece la ley, en este caso en particular, deberá observarse el principio de consecución gradual de los derechos colectivos o difusos (art. 118°, *LJCEQ*), así como hará valer en su caso de oficio la suplencia de la queja.

4.15 Constitución Política del Estado de Yucatán

El Estado de Yucatán al observar el fenómeno reformativo de algunas entidades federativas (las de sus vecinos) que insertan en su norma suprema la justicia constitucional, su constituyente permanente hace lo propio en el 2010, pero avanza mucho más, pues, no solamente establece los mismos mecanismos de control de la

constitucionalidad que venían admitiendo los anteriores Estados locales como son: *la Controversia Constitucional Local, la Acción de Inconstitucionalidad Local y la Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa*, sino que, además, establece otro totalmente nuevo en las legislaciones locales, como es el proceso de control que denomina *Cuestión de Control Previo de Constitucionalidad*.

4.15.1 Legislación Constitucional

La reforma de justicia constitucional del constituyente del Estado de Yucatán, es publicada en el *DOE*, el 17 de mayo del 2010, entrando en vigor la misma el día primero de marzo de 2011, por ser de importancia para el estudio, esta reforma, se transcriben los preceptos más relevantes de la misma como sigue:

Título VI

Del Poder Judicial

Capítulo I

Del Poder Judicial

ARTÍCULO 64°

El Tribunal Superior de Justicia es la máxima autoridad del Poder Judicial y estará integrado por once Magistrados, quienes tendrán su respectivo suplente para casos de ausencias mayores a tres meses; funcionará en Pleno y en Salas, de conformidad con lo dispuesto por esta constitución y las leyes (tercer párrafo).

Capítulo IV

Del Control Constitucional Local

ARTÍCULO 70°. En materia de control constitucional local, corresponde al Pleno del Tribunal Superior de Justicia erigido en Tribunal Constitucional, conocer:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las controversias en materia electoral, se susciten entre:

- a) El Estado y los municipios;
- b) El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo;
- c) Dos o más municipios del Estado, siempre que no se trate de cuestiones relativas a sus límites territoriales, y
- d) Uno o más organismos públicos autónomos y otro u otros organismos o poderes del Estado o Municipios.

Las resoluciones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, sobre controversias constitucionales que declaren la invalidez de normas, con excepción de las normas estatales impugnadas por uno o más municipios, tendrán efectos generales cuando hubieren sido aprobadas por al menos las dos terceras partes de sus integrantes y surtirán sus efectos a partir de su publicación en el órgano de difusión oficial del Estado.

En los demás casos, las resoluciones de Pleno del Tribunal Superior de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

Las controversias constitucionales locales tienen por objeto resolver los conflictos de carácter competencial que surjan entre diferentes órganos de gobierno que pertenecen a órdenes distintos, así como entre órganos que forman parte del mismo orden del régimen interno del Estado, con base en lo dispuesto por esta Constitución, sin perjuicio de las controversias constitucionales que le compete resolver de manera exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

II. De las acciones de inconstitucionalidad en contra de normas de carácter general, estatales o municipales que se consideren contrarias a la Constitución Política del Estado que sean promovidas por:

- a) El Ejecutivo del Estado;
- b) El Fiscal General del Estado;
- c) El treinta y tres por ciento de los integrantes del Congreso, en contra de las disposiciones de carácter general aprobadas por los ayuntamientos;
- d) El treinta y tres por ciento de los Regidores del municipio en contra de las disposiciones de carácter general aprobadas por el ayuntamiento, y
- e) Los organismos públicos autónomos, por conducto de quien le represente legalmente, con relación a la materia de su competencia.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ser ejercitadas dentro de los treinta días naturales siguientes al de su publicación.

Las resoluciones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por al menos las dos terceras partes de sus miembros y surtirá efectos a partir de su publicación en el órgano de difusión oficial del Estado.

III. De las acciones contra la omisión legislativa o normativa, imputables al Congreso, al Gobernador o a los Ayuntamientos, por la falta de expedición de las normas jurídicas de carácter general, a que estén obligados por esta Constitución, así como de las leyes, siempre que la omisión afecte el debido cumplimiento o impida la eficacia de la misma.

El ejercicio de esta acción corresponderá a las autoridades estatales y municipales, así como a las personas residentes en el Estado, conforme a lo que disponga la ley. La resolución que emita el Pleno del Tribunal Superior de Justicia y decrete la existencia de omisión legislativa o normativa, surtirá sus efectos a partir de su publicación en el órgano de difusión oficial del Estado.

La resolución del Pleno, respecto a omisiones del Congreso del Estado, otorgará un plazo que comprenda dos períodos ordinarios de sesiones para que éste emita la ley, decreto o acuerdo omitido. Si se trata de omisiones del Poder Ejecutivo o de

los ayuntamientos, se otorgará un plazo de seis meses para subsanar la omisión. La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán las disposiciones constitucionales y legales aplicables de esta materia.

IV. De las cuestiones de control previo respecto de la constitucionalidad de los proyectos de ley aprobados por el Pleno del Congreso del Estado y hasta antes de su promulgación y publicación; que podrán promover, el Gobernador; el treinta y tres por ciento de los integrantes del Congreso; el Fiscal General del Estado; los Titulares de los organismos públicos autónomos y los Presidentes Municipales en el ámbito de su competencia, en términos de Ley.

Las decisiones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, adoptadas por medio del voto de las dos terceras partes de sus integrantes, en la que estime la inconstitucionalidad de las disposiciones contenidas en los proyectos de ley aprobados por el Pleno del Congreso del Estado, serán obligatorias para éste.

La ley determinará los procedimientos para la substanciación de las Cuestiones de Control Previo de Constitucionalidad.

Son cuatro los mecanismos de control que tutela la Constitución de Yucatán, como se decía al inicio del subtema, *la Controversia Constitucional*, *la Acción de Inconstitucionalidad*, *la Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa*, y la innovadora figura de la *Cuestión de Control Previo de Constitucionalidad* (no la prevé la Constitución Federal mexicana).

Tribunal constitucional. Con mucha claridad el párrafo primero del artículo 70°, de la Constitución de Yucatán establece que el Pleno del Tribunal Superior tiene la atribución del control de la constitucionalidad local, quien hace las veces de tribunal constitucional estadual, consecuentemente, conocerá y resolverá de los procedimientos de control que ordena la Constitución.

4.15.2 Legislación Reglamentaria

En el mismo sentido reformativo el constituyente permanente expide la nueva *Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán (LJCEY)*, el día 28 de febrero de 2011, entrando en vigor el día primero de marzo del precitado año.

De tal manera, que esta Ley, reafirma los mecanismos o procedimientos de control de la constitucionalidad como sigue:

ARTÍCULO 5°. Para los efectos de esta Ley, los Mecanismos de la competencia del Tribunal Constitucional son los siguientes:

- I.** Controversia Constitucional Local;
- II.** Acción de Inconstitucionalidad Local;
- III.** Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa, y

IV. Cuestión de Control Previo de Constitucionalidad.

Los Mecanismos previstos en las fracciones II, III y IV de este artículo tienen como fin privilegiar el interés general, abstracto e impersonal de preservar de modo directo y único la supremacía de la Constitución Local por parte de los sujetos legitimados para promoverlos.

En el mismo orden que los citan tanto la Constitución estatal, como la *LJCEY*, se observarán los procesos de control supremo local.

Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, está dividida en cuatro títulos: el *primero* relativo de disposiciones preliminares; el *segundo* establece las normas comunes a los procedimientos constitucionales; el *tercero*, normas específicas de los procedimientos de control; el cuarto y último, reglas de interpretación de la Constitución del Estado.

4.15.3 Controversia Constitucional Local

Procedimiento que precisa la fracción I, del artículo 70, de la Norma Suprema estatal y estableciendo además, su “fin u objetivo” al mandar que *las Controversias Constitucionales Locales tienen por objeto resolver los conflictos de carácter competencial que surjan entre diferentes órganos de gobierno que pertenecen a órdenes distintos, así como entre órganos que forman parte del mismo orden del régimen interno del Estado, con base en lo dispuesto por esta Constitución, sin perjuicio de las Controversias Constitucionales que le compete resolver de manera exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, lo confirma el artículo 54° de la *LJCEY*.

Legitimación. Tienen la *legitimación activa*: a) el Congreso Local; b) el Ejecutivo; c) el o los Ayuntamientos y c) el o los Organismos Públicos Autónomos. Poseen la *legitimación pasiva*, los precitados que en su caso, hubieren emitido y promulgado la norma general y hayan ordenado, ejecutado o traten de ejecutar el acto reclamado. Tienen la cualidad de *terceros interesados legitimados*: los citados anteriormente que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que pudiera dictarse. El *Fiscal General del Estado* siempre será parte (art. 55°, *LJCEY*).

Procedimiento. Se presenta la demanda por escrito, ante la Unidad de Asuntos Jurídicos y Sistematización de Precedentes, remitiéndola al Presidente del Tribunal Constitucional, dentro de las 24 horas siguientes, éste designará al magistrado instructor en turno para que substancie el procedimiento hasta ponerlo en estado de resolución (art. 31°, *LJCEY*); el instructor si encuentra la demanda conforme a la ley, la admitirá ordenando se emplace al *pasivo* para que produzca su contestación dentro de los 30 días siguientes, al igual que al *tercero interesado*

si se señalase (la ley prevé reconvención y ampliación de la demanda, arts. 66 y 67°, *LJCEY*); habiendo transcurrido el plazo para contestar, en su caso el de la ampliación de la demanda o reconvención, el instructor señalará fecha para la *audiencia constitucional de pruebas y alegatos* dentro de los 30 días siguientes; abierta la audiencia se recibirán las pruebas por su orden y los alegatos por escrito de las partes (teniendo en todo tiempo la atribución el instructor de decretar pruebas para mejor proveer); concluida la audiencia dentro del plazo de 15 días el instructor someterá al Tribunal Constitucional por conducto de su Presidente, el proyecto de sentencia respectivo (art. 34°, *LJCEY*).

Sentencia. Al formular su proyecto de sentencia el ministro instructor ante el Tribunal Constitucional, su Presidente señalará fecha de audiencia dentro de los tres días siguientes para su discusión y resolución; votado el proyecto el Presidente leerá en voz alta los puntos resolutivos de la sentencia, que suscribirán todos los magistrados participantes en la deliberación (art. 36°, *LJCEY*).

Dictada la sentencia, el Presidente del Tribunal ordenará: a) notificarle a los legitimados; b) se publique íntegramente en la página electrónica de la institución; c) se publique en el boletín de información judicial; d) se publique en el DOE, y en su caso en el órgano de difusión oficial en que tal norma se hubiere publicado cuando se trate de la declaración de invalidez de una norma general; e) opcional, su publicación en algún medio de difusión dada la relevancia de la invalidez (art. 41°, *LJCEY*).

La sentencia tendrá efectos *erga omnes* cuando sean votadas por al menos las dos terceras partes del cuerpo colegiado constitucional, salvo cuando se trate de la impugnación de normas generales por uno o más presidentes municipales, que sus efectos siempre serán *inter partes*. La resolución votada por mayoría simple tendrá efectos *inter partes* exclusivamente (art. 76, *LJCEY*).

Ejecución. La responsable deberá cumplir con la sentencia dentro del plazo que se le fijó en la ejecutoria, debiendo comunicar al Presidente del Tribunal que ha cumplido con la misma, resolviendo esté si ha quedado debidamente cumplida la ejecutoria (art. 47°, *LJCEY*). La ley otorga a la Autoridad Constitucional diversas medidas en caso de inejecución de la sentencia, como vista a la Fiscalía General del Estado, en su caso, solicitar el desafuero de la responsable ante el Congreso del Estado (arts. 49°, 50°, 51° y 52°, *LJCEY*).

Recursos. La Ley de la materia establece dos recursos que son: a) el de *reclamación*, que se interpone dentro del periodo de instrucción en contra de autos; resoluciones incidentales; resoluciones que otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión y contra resoluciones dictadas por el Presidente del Tribunal Constitucional (art. 77°, *LJCEY*); b) el de *queja*, que de conformidad con el artículo

81°, de la ley reglamentaria procede: I. Contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por violación, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión y, II. Contra la parte condenada, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia.

Especificaciones. Establece *plazo preprocesal*, en el art. 56° de la *LJCEY*.

Es procedente la suspensión del acto, salvo que la controversia verse sobre normas generales (art. 59°, *LJCEY*); no procede la acumulación de causas pero deberán resolverse por separado en la misma sesión.

4.15.4 Acción de Inconstitucionalidad Local

Proceso que tiene por objeto, o fin, resolver la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Local con el fin de invalidar la norma general impugnada y que prevalezca el mandato constitucional, mecanismo ordenado en la fracción II, artículo 70°, de la Constitución local.

Legitimación. Poseen la *activa*: a) el Ejecutivo; b) el Fiscal General (quien siempre será parte); c) el 33% de los integrantes del Congreso, en contra de las disposiciones de carácter general aprobadas por los ayuntamientos; d) el 33% de los Regidores del Municipio en contra de las disposiciones de carácter general aprobadas por el Ayuntamiento, y e) los Organismos Públicos Autónomos, por conducto de quien le represente legalmente, con relación a la materia de su competencia. La *legitimación pasiva*: el Ejecutivo, el Congreso Local, los Organismos Públicos Autónomos y el o, los Ayuntamientos que hubieren emitido y promulgado la ley.

Procedimiento. Inicia con el *escrito de requerimiento* (demanda), mismo que en su oportunidad deberá analizar el ministro instructor, estando conforme a derecho dictará auto admisorio (o de improcedencia), ordenando se de vista a las autoridades que hubieren emitido y promulgado la norma general reclamada, para que dentro del plazo de quince días de notificado rindan informe justificado (art. 91°, *LJCEY*); rendidos los informes o transcurrido el plazo antes citado, el instructor pondrá los autos a la vista para que dentro del plazo de cinco días formulen sus alegatos los legitimados (art. 93°, *LJCEY*). Hasta antes de dictarse la sentencia el instructor tendrá la facultad de allegarse todos aquellos elementos que a su juicio contribuyan para mejor proveer (art. 94°, *LJCEY*).

Concluido el periodo de alegatos, el instructor dentro del plazo de quince días presentará su proyecto de sentencia ante el Tribunal Constitucional por conducto de su presidente, quien dentro del término de tres días señalará día y hora para la audiencia de discusión y en su caso aprobación por el colegiado constitucional.

Sentencia. Para que tenga efectos *erga omnes*, la sentencia que declara la invalidez de las normas impugnadas deberá ser votada por al menos las dos terceras partes del colegiado constitucional, en caso contrario se dictará sentencia desestimatoria (art. 98°, *LJCEY*). Resolución que deberá ser notificada a todos los legitimados.

Ejecución. La ley de la materia al respecto ordena lo siguiente:

ARTÍCULO 41°. Dictada la sentencia, el Presidente del Tribunal Constitucional ordenará notificarla a las partes.

Las sentencias del Tribunal Constitucional se publicarán íntegramente en la página electrónica del Poder Judicial del Estado de Yucatán y en el Boletín de Información Judicial conjuntamente con los votos particulares que se hubieren formulado.

Cuando el Pleno del Tribunal declare inválida una norma general, el Presidente del Tribunal Constitucional ordenará, además, su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán y, en su caso, en el órgano de difusión oficial en que tal norma se hubiere publicado.

Sin perjuicio de lo dispuesto en este artículo, el Tribunal Constitucional podrá disponer que las sentencias y demás resoluciones dictadas sean publicadas a través de otros medios de difusión.

ARTÍCULO 42°. Las sentencias que declaren la invalidez de normas generales tendrán fuerza de cosa juzgada y efectos invalidatorios generales o particulares según sea el caso y producirán sus efectos a partir de su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán.

La declaración de invalidez realizada en las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

Recursos. Procede el *recurso de reclamación* sólo para los autos que decreten la improcedencia o el sobreseimiento (art. 96°, *LJCEY*).

Especificaciones. Es improcedente la suspensión del acto; fija *término preprocesal* la ley de la materia, como sigue:

ARTÍCULO 87. El plazo para promover la Acción de Inconstitucionalidad Local será de treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación oficial de la norma. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

Procede la acumulación de acciones, siempre que en ellas se impugne la misma norma (art. 95°, *LJCEY*).

4.15.5 Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa

El constituyente permanente del Estado de Yucatán establece que es un procedimiento que tiene como *objeto o fin*, se expida la norma jurídica de carácter general a que está obligado el Congreso, o los Ayuntamientos, en virtud de que su omisión afecta el debido cumplimiento y la eficacia de la Constitución Local, mecanismo que lo ordena la fracción III, del numeral 70 de la Norma Suprema Estatal.

En ese mismo sentido lo ratifica la *LJCEY*, ya que prescribe lo siguiente:

ARTÍCULO 99°. La acción contra la Omisión Legislativa o Normativa es un procedimiento constitucional que tiene por objeto restaurar la regularidad constitucional violentada cuando el Congreso del Estado, el gobernador del estado o los Ayuntamientos no expidan alguna disposición de carácter general a que estén obligados por mandato expreso de la Constitución Local o de las leyes, siempre que en este último caso la omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución Local o impida la eficacia de la misma.

Legitimación. Tienen la aptitud o capacidad procesal para intervenir en el procedimiento, los nominados en la *LJCEY*, al tenor de lo siguiente:

ARTÍCULO 100°. Tendrán el carácter de partes en la Acción Contra la Omisión Legislativa o Normativa:

I. Como requirente: el Congreso del Estado, el gobernador del estado, los titulares de los órganos públicos autónomos, el o los ayuntamientos o las personas físicas o morales residentes en el Estado;

II. Como requerido: el Congreso del Estado, el gobernador del estado, y el o los ayuntamientos que hubieren omitido expedir la norma general objeto de la acción, y

III. El Fiscal General del Estado, en representación de los intereses de la sociedad.

Procedimiento. Inicia con *escrito de requerimiento*, que en su oportunidad conducirá el instructor, quien dictará si está conforme a derecho, auto de admisión de requerimiento, dando vista al *pasivo*, para que una vez emplazado rinda informe con justificación dentro del plazo de 15 días, mismo término que tendrá el tercero interesado que resulte afectado por la sentencia que llegase a dictarse (art. 105°, *LJCEY*); transcurrido el plazo anterior o rendido el informe por el requerido, el instructor pondrá el expediente a la vista de los legitimados para que dentro del plazo de cinco días formulen sus alegatos. En todo tiempo y hasta antes de dictarse sentencia el magistrado instructor podrá allegarse aquellos medios de acreditamiento que estime conducentes (art. 108°, *LJCEY*).

Semejante al procedimiento anterior, concluido el periodo de alegatos, el instructor dentro del plazo de 15 días presentará su proyecto de sentencia ante el Tribunal Constitucional por conducto de su presidente, quien dentro del término de tres días señalará día y hora para la audiencia de discusión y en su caso aprobación por el colegiado constitucional.

Sentencia. Esta resolución para que surta efectos, deberá ser votada por las dos terceras partes de los integrantes del colegiado constitucional, pudiendo ser *estimatoria*, si determina que se actualizó la omisión legislativa o normativa y que dicha omisión violó la Constitución Local, *desestimatoria* si se declara que no se actualizó o que actualizándose no existió violación constitucional (art. 111, *LJCEY*).

Ejecución. Al notificarle a la responsable, deberá conducirse conforme a la disposición de la Ley de la materia, que se invoca, como sigue:

ARTÍCULO 113°. La resolución del Pleno del Tribunal Constitucional respecto a las omisiones del Congreso otorgará un plazo que comprenda dos periodos ordinarios de sesiones para que éste emita la ley, decreto o acuerdo omitido. Si se trata de omisiones del gobernador del estado o de los Ayuntamientos, el plazo para subsanar la omisión será de seis meses para subsanar la omisión.

Recursos. Procede el recurso de *reclamación*, contra los autos dictados por el ministro instructor cuando decreta la improcedencia o el sobreseimiento de la acción (art. 110°, *LJCEY*).

Especificaciones. En el proceso Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa, son las siguientes: *Primero*: el magistrado instructor en todo tiempo tiene la atribución de allegarse medios probatorios para mejor proveer.

Segundo: procede la acumulación de dos o más acciones siempre que en ellas se reclame la falta de expedición de la misma norma.

Tercero: regula incidentes de previo y especial pronunciamiento que son: nulidad de notificaciones, reposición de autos y falsedad de documentos; su tramitación suspende el procedimiento, para tal efecto se fijará una audiencia de pruebas, alegatos y resolución (arts. 27° y 28°, *LJCEY*).

Cuarto: regula causales de improcedencia y de sobreseimiento (arts. 29° y 30°, *LJCEY*).

Quinto: opera la suplencia de la deficiencia de la queja en la demanda o requerimiento, contestación alegatos o agravios (art. 37°, *LJCEY*).

Sexto: establece como plazo máximo para que el tribunal constitucional dicte su sentencia el de quince días a partir de que el instructor presentó su proyecto de sentencia (art. 38°, *LJCEY*), y

Séptimo: prevé aclaración de sentencia (art. 38°, *LJCEY*).

4.15.6 Cuestión de Control Previo de Constitucionalidad

Este mecanismo de control se encuentra normado por la fracción IV, del artículo 70°, de la Constitución local, estableciendo con mucha claridad la *LJCEY*, la noción del mismo, como el *objeto o fin*, al ordenar:

ARTÍCULO 114°. La cuestión de control previo de la constitucionalidad es un procedimiento constitucional que tiene por objeto evitar la violación de la Constitución Local, a fin de que no se incorporen al orden jurídico estatal leyes que no se ajusten al mandato constitucional, mediante el enjuiciamiento de los proyectos de ley aprobados por el Pleno del Congreso del Estado.

Legitimación. Pueden tener la *legitimación activa*: 1. Como requirente: a) el Congreso local; b) el gobernador del estado; c) los titulares de los Organismos Públicos Autónomos; d) el o los Ayuntamientos; e) las personas físicas o morales residentes en el Estado. La legitimación pasiva la pueden tener, 2. Como requerido o *legitimados pasivos*: a) el Congreso local; b) el gobernador del estado y c) el o los Ayuntamientos que hubieren omitido la norma general y 3. El Fiscal General Estatal, quien en todo tiempo será parte (art. 100°, *LJCEY*).

Procedimiento. Su tramitación es muy semejante a los anteriores mecanismos de control, inicia con la presentación del *escrito de requerimiento*, teniendo la promoción el magistrado instructor podrá dictar el auto de inicio, observando que cumpla con el término preprocesal, los aspectos de forma y que no incurra en las causales de improcedencia, como lo previenen los preceptos siguientes:

Plazo para la promoción

ARTÍCULO 116°. Se podrá promover la cuestión de control previo de constitucionalidad a partir de que el proyecto de ley quede aprobado por el Pleno del Congreso del Estado y hasta antes de su promulgación y publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán.

Contenido del requerimiento

ARTÍCULO 117°. El escrito de requerimiento en el que promueva la cuestión de control previo de la constitucionalidad deberá señalar:

- I. El poder u órgano que ejercita la acción y su domicilio;
- II. El domicilio de la sede del Congreso del Estado;
- III. El proyecto de ley aprobado por el Pleno del Congreso que se controvierta y cuya invalidez se reclama, con indicación precisa de la parte impugnada;
- IV. Los preceptos constitucionales que se estimen violados;
- V. Los conceptos de invalidez, y
- VI. La firma del promovente.

Al requerimiento deberá acompañarse el proyecto de ley aprobado por el Pleno del Congreso y las copias necesarias para correr traslado a las partes.

El auto de inicio deberá contener: a) la orden de darle vista al Pleno del Congreso o la Diputación Permanente en los recesos, para que dentro del plazo de quince días rinda un informe que contenga las razones y fundamentos por los cuales considera que el proyecto de ley aprobada se ajusta a lo dispuesto en la Constitución Local (art. 121º, *LJCEY*); b) orden de darle vista al Fiscal General del Estado para que formule su pedimento (cuando no posea legitimación activa) hasta antes de la citación para sentencia (art. 122º, *LJCEY*); concluido el termino anterior o rendidos los informes correspondientes, el instructor pondrá los autos a la vista por el plazo de cinco días para que los legitimados formulen sus alegatos, concluido el término anterior, dentro de los siguientes quince días el instructor presentará al colegiado constitucional por conducto de su presidente su proyecto de sentencia (art. 123º, *LJCEY*).

Sentencia. Ésta puede ser: a) *sentencia estimatoria* consistente en la declaración de inconstitucionalidad del proyecto de ley aprobado por el Pleno del Congreso del Estado, hasta antes de su promulgación y publicación; b) *sentencia desestimatoria*, haciéndola consistir en que es improcedente el “requerimiento”, solicitado por el legitimado activo.

Para que surta *efectos vinculantes* la sentencia estimatoria requerirá que el proyecto de sentencia haya sido votado cuando menos por las dos terceras partes del colegiado constitucional en la que se estime la inconstitucionalidad de las disposiciones contenidas en el proyecto de ley aprobados por el Pleno del Congreso, indicándole a éste, que el proyecto de ley contiene disposiciones inconstitucionales para que haga las modificaciones pertinentes en los términos concordantes con la sentencia del Tribunal Constitucional (art. 127º, *LJCEY*). Ejecutoria que deberá notificarse a todos los legitimados.

Ejecución. Una vez que ha sido notificado el Congreso del Estado, la ejecutoria estimatoria le es obligatoria, de conformidad con el último párrafo de la fracción IV, del artículo 70º de Constitución Política del Estado de Yucatán.

Recursos. Admite la *LJCEY*, de conformidad con el numeral 126, únicamente el *recurso de reclamación*, que solamente se interpondrá vs, autos dictados por el instructor que decreten la improcedencia del requerimiento o que en el transcurso del proceso dictare resolución de sobreseimiento.

Suspensión del acto. Tan pronto tenga el *escrito de requerimiento* el Presidente del Tribunal Constitucional, inmediatamente después dictará resolución *ordenando la suspensión del proceso legislativo*, tomando en consideración los elementos que estime

necesarios y que le fueron proporcionados por el requirente (inclusive no observará posibles causas de improcedencia), comunicándoselo al gobernador del estado para que se abstenga de sancionar, promulgar y publicar la ley en *litis*, hasta en tanto se dicte sentencia definitiva, o seguido el procedimiento se dicte resolución de improcedencia, así como en su caso, resolución de sobreseimiento (art. 122°, *LJCEY*).

Especificaciones. *Primero:* deberá difundirse el proyecto de ley por el Congreso, conforme lo ordena el precepto siguiente:

ARTÍCULO 118°. Para la eficacia de la cuestión de control previo de la constitucionalidad, el Congreso del Estado deberá publicar en su página electrónica oficial o en la Gaceta Legislativa los dictámenes en los que se aprueben los proyectos de ley, para lo cual contará con dos días hábiles siguientes a su aprobación por el Pleno; o en su defecto, se deberá enviar dicho dictamen a los sujetos legitimados para promover este mecanismo dentro del mismo plazo. En caso contrario, la ley que surja en base al proyecto será nula.

Segundo: hasta antes de dictarse sentencia el instructor tiene la atribución de pruebas para mejor proveer para la solución del litigio constitucional, en su caso, pedir opinión al Tribunal de Justicia Electoral-administrativo, o Tribunal de los trabajadores al servicio del Estado y de los Municipios del Poder Judicial de la Entidad (art. 124°, *LJCEY*).

Tercero: procede la acumulación siempre que se reclame el mismo proyecto de ley (art. 125°, *LJCEY*).

Cuarto: dictada la sentencia declarando que es constitucional el proyecto, no podrá ser sometido a otro mecanismo de control, posterior, alegando el mismo vicio que fue materia de la cuestión de control previo de constitucionalidad (art. 129°, *LJCEY*).

Quinto: a contrario sensu del anterior, en el caso de que no se acuda al presente mecanismo de control, no trae efectos consecuenciales, por lo que serán procedentes los demás procedimientos constitucionales de carácter posterior, siempre que se promuevan en los plazos y términos que indica la ley de la materia (art. 130°, *LJCEY*).

Sexto: es procedente para impugnar cualquier ley, no importando la materia, en virtud de no establecer ninguna prohibición al respecto.

4.16 Constitución Política del Estado de Oaxaca

Esta entidad federativa al igual que las demás citadas, le impacta la evolución del nuevo *Derecho Procesal Constitucional Local*, consecuentemente estatuye en su Carta

Magna Estadual, garantías de control constitucional mediante la correspondiente reforma publicada en el *POE*, de fecha 15 de abril de 2011.

No sólo reforma su norma suprema el constituyente del Estado de Oaxaca con las nuevas tendencias doctrinarias del *Derecho Procesal Constitucional Local*, como, los mecanismos de control siguientes: *las Controversias Constitucionales, las Acciones de Inconstitucionalidad, la Duda sobre la Constitucionalidad, la Constitucionalidad de Proyecto de Ley o Decreto aprobado por el Congreso previo a su promulgación y publicación, el Juicio para la Protección de los Derechos Humanos*, sino que además, innova con un proceso totalmente distinto, que no observan las anteriores Entidades Federativas, que es el de, *la Revocación de Mandato*.

4.16.1 Legislación Constitucional

Reforma relativa de la justicia constitucional del Estado de Oaxaca, que como quedó precisado en el subtema anterior fue publicada el 15 de abril de 2011, nuevamente el constituyente permanente estatal perfecciona la justicia constitucional en algunos aspectos publicándose la misma en el *POE*, el 30 de junio de 2015, siendo la última modificación a la Norma Suprema en este renglón, por lo que se transcribe la misma en sus aspectos más relevantes para el presente estudio.

TÍTULO CUARTO

Del Gobierno del Estado

Capítulo IV

Del poder Judicial del Estado

Sección Primera

Del Tribunal Superior de Justicia

ARTÍCULO 105°.

El Tribunal Superior de Justicia funcionará en Pleno o en Salas y tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

I. Garantizar la supremacía y control de esta Constitución;

II. Proteger y salvaguardar los derechos humanos y garantías individuales reconocidos en esta Constitución;

III.

IV.

ARTÍCULO 106°.

Corresponde al Pleno del Tribunal Superior de Justicia:

B. Corresponde a la Sala Constitucional, en los términos que señale la ley:

I. Conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre,

a) Dos o más municipios;

b) Uno o más municipios y el Poder Legislativo;

- c) Uno o más municipios y el Poder Ejecutivo;
- d) El Poder Ejecutivo y el Legislativo; y
- e) Entre Órganos Autónomos, o entre éstos y el Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, o los Municipios.

Cuando las controversias versen sobre disposiciones generales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, o de los municipios, y la resolución del Pleno del Tribunal Superior de Justicia las declare inconstitucionales, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por las dos terceras partes de sus miembros, y surtirá efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado;

II. Conocer, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales locales, de las acciones de inconstitucionalidad contra una norma de carácter general que se considere contraria a esta Constitución y que dentro de los treinta días siguientes a su publicación, se ejerciten por:

- a) Cuando menos treinta por ciento de los Diputados,
- b) El gobernador del estado, y
- c) Los órganos autónomos del Estado, en las materias de sus respectivas competencias.

Las resoluciones dictadas tendrán efectos generales cuando hubieren sido aprobadas por las dos terceras partes de los miembros del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, y surtirán sus efectos a partir de su publicación, sin poder aplicarse retroactivamente excepto cuando se trate de asuntos del orden penal y en beneficio del inculpado;

III. Conocer de 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, en los términos que disponga la Ley. Las resoluciones dictadas por las dos terceras partes de los miembros del Pleno del Tribunal Superior de Justicia tendrán efectos de criterios orientadores no vinculantes;

IV. Conocer de las peticiones formuladas por el gobernador del estado, por treinta por ciento de los Diputados al Congreso del Estado o por los órganos autónomos en el ámbito de sus respectivas competencias, sobre la constitucionalidad de un proyecto de ley o decreto aprobado por el Congreso previo a su promulgación y publicación. El Tribunal Superior de Justicia deberá resolver en un plazo máximo de quince días naturales, mediante la aprobación de las dos terceras partes de sus miembros;

V. Substanciar el juicio para la protección de los derechos humanos, por incumplimiento de las recomendaciones hechas a la autoridad por la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca.

VI. Solventar y resolver los recursos relativos a los requisitos de la revocación del mandato señalados en el artículo 25 de la Constitución, en los términos y plazos señalados por la Ley.

Disposiciones constitucionales de justicia suprema estatal en vigor que establecen los medios de control de constitucionalidad locales antes denominados y que son: 1. *Las Controversias Constitucionales*; 2. *Las Acciones de Inconstitucionalidad*; 3. *La Duda sobre la Constitucionalidad*; 4. *La Constitucionalidad de Proyecto de Ley o Decreto aprobado por el Congreso previo a su promulgación y publicación*; 5. *El Juicio para la Protección de los Derechos Humanos* y, 6. *La Revocación de Mandato*.

Tribunal constitucional. En *primer término*, la impartición de justicia constitucional concentrada es una atribución que en forma exclusiva-competente a la Sala Constitucional en los instrumentos de control relativos de los *Juicios para la Protección de los Derechos Humanos y del Recurso de Revocación de Mandato* (fracs. V y VI, art. 4º, *LRABA106CO*); en *segundo lugar*, la Sala Constitucional es competente para conocer exclusivamente del periodo de instrucción en los medios de control de constitucionalidad siguientes: *Controversias Constitucionales, Acciones de Inconstitucionalidad, La Duda sobre la Constitucionalidad y la Constitucionalidad de Proyecto de Ley o Decreto aprobado por el Congreso previo a su promulgación y publicación*; en *tercer lugar*, el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado en su carácter de Tribunal Constitucional tiene la facultad exclusiva de dictar la resolución correspondiente (última parte del proceso) en los medios de control antes citados (fracs. I, II, III y IV del art. 4º, *LRABA106CO*).

4.16.2 Legislación Reglamentaria

Como consecuencia de la reforma constitucional, es aprobada y posteriormente publicada en el *POE*, el día 6 de septiembre de 2013, la *Ley Reglamentaria del Apartado B, del Artículo 106º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca (LRABA106CO)*.

Legislación compuesta de siete títulos con denominación siguiente: Título I, relativo de disposiciones generales; Título II, De las Controversias Constitucionales; Título III, De las Acciones de Inconstitucionalidad; Título IV, De la Duda sobre la Constitucionalidad o Aplicación de una Ley Local; Título V, Del Control Previo de la Constitucionalidad de Leyes y Decretos; Título VI, Del Juicio para la Protección de los Derechos Humanos y, Título VII, Del Recurso de verificación en la Revocación del Mandato.

Ratifica la ley reglamentaria lo preceptuado en la norma Suprema Estatal al precisar lo siguiente:

ARTÍCULO 4°. La Sala Constitucional es competente para conocer y substanciar los procedimientos que regulan:

- I. Las controversias constitucionales;
- II. Las acciones de inconstitucionalidad;
- III. Las peticiones formuladas por los demás tribunales y jueces del Estado cuando tengan duda sobre la constitucionalidad de una ley local;
- IV. Las peticiones formuladas por el gobernador del estado, por el treinta por ciento de los diputados que integren la Legislatura del Estado o por los órganos autónomos en el ámbito de sus respectivas competencias sobre la constitucionalidad de un proyecto de ley o decreto aprobado por el Congreso previo a su promulgación y publicación;
- V. El juicio para la protección de los derechos humanos; y
- VI. Los recursos relativos a los requisitos de la revocación del mandato señalados en el artículo 105°, apartado B, de la Constitución.

Las acciones señaladas en las fracciones V y VI, se substanciarán y resolverán por la Sala; las fracciones I, II, III y IV, serán substanciadas por la Sala y resueltas por el Pleno, de conformidad con lo previsto en el artículo 106 Apartado B de la Constitución.

4.16.3 Controversias Constitucionales

Juicio fundamentado en el apartado B, fracción I, del artículo 106° de la Constitución de Oaxaca, que tiene por objeto, o fin, dirimir la posible contradicción entre disposiciones generales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o de los Municipios y la Norma Suprema Estatal.

Legitimación. Pueden tener el carácter de parte: a) *activa*: el o los Municipios, el Legislativo, el Ejecutivo o algún órgano público autónomo estatal; *pasiva*: los precitados y, *tercero perjudicado*: los precitados cuando no sean parte y pudieran resultar afectados por la sentencia (art. 27, *LRABA106CO*).

Procedimiento. Inicia con demanda por escrito ante la Sala Constitucional, encargándose de conducir el periodo de instrucción el magistrado presidente de la misma, hasta ponerlo en estado de dictar sentencia; estando la demanda ajustada a derecho dictará el auto de admisión, que deberá contener: orden de emplazar para que conteste dentro de 30 días; observar el término preprocesal señalado por la Ley de la materia, que refiere:

ARTÍCULO 35°. El Plazo para interponer la demanda será:

- I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al día en que se haya tenido conocimiento de ellos o de

su ejecución; o al día en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

II. Tratándose de disposiciones generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia; y

III. Tratándose de los conflictos de límites entre municipios, en cualquier momento, independientemente de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

El instructor deberá observar al momento de dictar el auto las causales de improcedencia, si procedieren se desecha la demanda; si es obscura la demanda se le previene; una vez emplazado el pasivo, deberá dar contestación en tiempo (admite reconvencción); transcurrido los plazos para la contestación, su ampliación o la reconvencción en su caso, el instructor señalará fecha para una audiencia de ofrecimiento, desahogo de pruebas y alegatos (art. 44°, *LRABA106CO*); concluida la audiencia el instructor deberá remitir al Pleno del Supremo Tribunal el proyecto de resolución.

Pruebas. Son admisibles todos los medios de acreditamiento, excepto la confesional y las contrarias derecho; la testimonial, pericial y de inspección, deberán anunciarse diez días antes de la fecha de la audiencia (art. 46, *LRABA106CO*); en cuanto al perito lo designará el instructor, sin impedir que las partes hagan lo propio (art. 49°, *LRABA106CO*).

Sentencia. Ésta la dictará el Pleno con la aprobación de las dos terceras partes de sus miembros para que sea estimatoria, si no alcanza esta mayoría procede la desestimatoria. En cuanto a los efectos de la estimatoria solo obligan a las partes (art. 59°, *LRABA106CO*).

Recursos. Establece los recursos de *reclamación y de queja*, en los artículos 73° y 77° la Ley de la materia, como su procedencia.

Ejecución. La sentencia constitucional irrecurrible surte sus efectos a partir de su publicación en el *POE*, la parte condenada tendrá la obligación en el plazo decidido en la sentencia del cumplimiento de la misma, comunicarlo si cumplió con ella (art. 64°, *LRABA106CO*). El tribunal constitucional tiene la obligación de estar siempre al pendiente del total cumplimiento de la sentencia constitucional.

Especificaciones. Procede la suspensión del acto de oficio o a petición de parte (art. 28°, *LRABA106CO*), salvo lo que estatuye La siguiente disposición:

ARTÍCULO 29°. La suspensión no podrá concederse en los siguientes casos:

I. Cuando la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales:

II. Cuando se pongan en peligro la seguridad o economía estatales;

III. Cuando se ponga en peligro la seguridad de las instituciones fundamentales

del Estado; y IV. En los casos en que pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

Regula causales de improcedencia y de sobreseimiento (arts. 33° y 34°, *LRABA106CO*); posee el instructor la atribución de las pruebas para mejor proveer (art. 52°, *LRABA106CO*); en todo tiempo ya sea la Sala Constitucional o, en su caso, el Pleno tienen la atribución de la suplencia de la deficiencia de la queja (art. 55, *LRABA106CO*).

4.16.4 Acciones de Inconstitucionalidad

Proceso fundado en el apartado B, fracción II, del artículo 106° de la Constitución de Oaxaca, que tiene por objeto, o fin, dirimir la posible contradicción entre disposiciones generales y la Norma Suprema Estatal. Como quedó asentado anteriormente, el órgano de impartir justicia constitucional en este mecanismo en *primer término* compete conocer a la Sala Constitucional el periodo de instrucción y en *segundo lugar* al Pleno relativo de la sentencia declarando la inconstitucionalidad o no de la disposición general en litis constitucional.

Legitimación. Tendrán el carácter de *activos*: a) cuando menos 30% de los Diputados; b) el gobernador del estado; c) los Órganos Autónomos en materia de sus respectiva competencias; la legitimación *pasiva*: a) el Congreso local; b) el gobernador del estado y, c) los Órganos Autónomos en materia de sus respectiva competencias; c) *tercero interesado*, los mismos precitados (art. 85, *LRABA106CO*).

Procedimiento. Muy semejante al anterior proceso, inicia con demanda por escrito; ajustada a derecho la promoción, el instructor dictará el auto de inicio que contendrá: a) orden para que dentro del término de cinco días, remita un ejemplar al titular del *POE*, en que se haya publicado la norma, a partir de que haya sido notificado (art. 87°, *LRABA106CO*); b) vista a los órganos Legislativo, Ejecutivo o autónomo que hubieren emitido la norma y el órgano Ejecutivo que la hubiera promulgado para que dentro del plazo de quince días rindan informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma impugnadas o la improcedencia de la acción (art. 87°, *LRABA106CO*); c) vista a los terceros interesados en su caso. Rendidos los informes o pasado el término anterior el instructor fijará término de cinco días para que las partes formulen sus alegatos (art. 90°, *LRABA106CO*); inmediatamente después el instructor remitirá al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia el proyecto de sentencia, concluyendo con ello el periodo de instrucción.

Sentencia. La dictará el Pleno cuando sea aprobada por las dos terceras partes de sus miembros será estimatoria, si no alcanza esa mayoría se desestimarán;

resolución que consistirá en declaración de invalidez de la norma impugnada (art. 90°, *LRABA106CO*).

La sentencia como todo documento procesal deberá reunir requisitos de forma y fondo, si es estimatoria tendrá efectos *erga omnes*, así mismo, deberá notificarse a todos los legitimados, también deberá publicarse en el Boletín Judicial, remitiéndose con posterioridad el expediente a la Sala Constitucional para su ejecución (art. 61°, *LRABA106CO*).

Ejecución. La sentencia surtirá efectos a partir de su publicación, en cuanto a su cumplimiento, la propia ejecutoria lo establezca en sus resolutivos

Recursos. Sólo es admisible el de *reclamación*, conforme a la ley reglamentaria lo expresa como, sigue:

ARTÍCULO 94°. El recurso de reclamación procederá en contra de los autos del Presidente de la Sala, que decreten la improcedencia o el sobreseimiento de la acción.

Especificaciones. Es improcedente la suspensión del acto (art. 87°); permite la suplencia de la deficiencia de la queja (art. 95°, *LRABA106CO*).

4.16.5 Duda sobre la Constitucionalidad o aplicación de una Ley Local

Proceso que la doctrina le denomina Cuestión de Inconstitucionalidad, esta garantía tiene su fundamento en el apartado B, fracción III, del artículo 106° de la Constitución de Oaxaca; tiene por objeto, o fin, cuando un Juez o Tribunal, de oficio o a instancia de parte, considere que una norma con rango de ley aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo pueda ser contraria a la Constitución, o tenga la duda al respecto, planteándolo ante el Tribunal Constitucional Estatal.

Legitimación. En este proceso pueden poseer la *legitimación activa*: a) los tribunales o jueces que conozcan de los juicios en que deban aplicar una ley respecto de la que tengan duda sobre su constitucionalidad; b) la *legitimación pasiva*: los órganos que hayan emitido y promulgado la norma general objeto de la duda; c) pueden tener *legitimidad de terceros interesados*: 1. Las partes en el juicio en que se plantea la duda sobre la constitucionalidad de la ley; 2. El ofendido o las personas que tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil en los procesos penales, siempre que la ley tenga relación con dicha reparación o responsabilidad; 3. El ofendido y el inculcado en los procesos penales (art. 101°, *LRABA106CO*).

Procedimiento. La demanda se presenta ante el Presidente de la Sala Constitucional para instruir el proceso, en caso de que dicte auto de admisión éste deberá contener: a) la orden de darle vista a *los pasivos*, para que dentro de plazo de ocho días a partir de que fueron notificados rindan informe que contenga las

razones y fundamento tendientes a sostener la validez de la norma impugnada; b) haber cumplido la *activa* con el acto preprocesal ordenado por los extremos del artículo 98° de la *LRABA106CO*, que cita:

El órgano judicial solo podrá plantear la cuestión una vez celebrada la audiencia de vista que tiene efectos de citación para sentencia o dentro del plazo para dictar sentencia, o la resolución jurisdiccional que procediere, y deberá concretar la ley o norma con fuerza de ley cuya constitucionalidad se cuestiona, el precepto constitucional que se supone infringido y especificar o justificar en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión. Antes de adoptar mediante auto su decisión definitiva, el órgano judicial oír a las partes y el Ministerio Público para que en el plazo común e improrrogable de diez días puedan alegar lo que deseen sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad, o sobre el fondo de esta; seguidamente y sin más trámite, el juez resolverá en el plazo de tres días si plantea o no la petición a la Sala. Dicho auto no será susceptible de recurso de alguna clase. No obstante la cuestión de inconstitucionalidad podrá ser intentada de nuevo en las sucesivas instancias o grados en tanto no se llegue a sentencia firme.

El juez ordinario o Tribunal al resolver en la audiencia de mérito la procedencia de la acción suspenderá provisionalmente el procedimiento, remitiendo el proceso a la Sala Constitucional; admitida la acción permanecerá suspendido el proceso en cuestión hasta que la Sala resuelva.

Desahogada la vista o transcurrido el de la vista, se abrirá un plazo de cinco días para que los legitimados aleguen, concluido el término anterior la Sala presentará al Pleno del Tribunal de Superior de Justicia, proyecto de sentencia para resolver definitivamente (art. 104°, *LRABA106CO*).

Sentencia. Sigue las características de forma y fondo de toda resolución, será estimatoria si es votada por unanimidad o por mayoría de votos de los integrantes del Pleno; El Pleno tiene la atribución de la suplencia de la deficiencia de la queja, inclusive podrá fundar su estimatoria en cualquier precepto constitucional lo hayan alegado o no los legitimados (art. 105°, *LRABA106CO*).

Ejecución. Notificada la sentencia, tendrá efectos de criterio orientador (art. 106°, *LRABA106CO*).

4.16.6 Control previo de la Constitucionalidad de las leyes o decretos

Garantía constitucional estatal instituida en la fracción IV, del artículo 106 de la Constitución de Oaxaca, que tiene como *objeto o fin*, resolver la inconstitucionalidad

o no de un proyecto de ley o decreto aprobado por el Congreso local previo a su promulgación y publicación, evitando con ello la entrada en vigor de una ley o decreto inconstitucional.

En el mismo sentido la ley reglamentaria de mérito, establece el objeto de este procedimiento al expresar lo siguiente

ARTÍCULO 107°. El control previo de la constitucionalidad tiene por objeto el estudio de la constitucionalidad de leyes y decretos aprobados por el Congreso del Estado, siempre que no se haya realizado su promulgación y publicación.

En este procedimiento podrá concederse la suspensión de la promulgación y publicación de la ley o decreto correspondiente, conforme a lo previsto para las controversias constitucionales.

En el control previo de la constitucionalidad, la Sala actuará como instructora del procedimiento, y el Pleno del Tribunal será el órgano encargado de la resolución.

Legitimación. Tienen la atribución de participar en el juicio constitucional en estudio con la *legitimación activa*: a) el gobernador del estado; b) el 30% de los diputados del Congreso local, y c) los Órganos Autónomos en el ámbito de su competencia; la *legitimación pasiva*: a) los Órganos que hayan participado en el proceso de aprobación de la ley o decreto (art. 109°, *LRABA106CO*).

Procedimiento. La demanda por escrito se presentará ante el Presidente de la Sala Constitucional, quien dictará si se encuentra conforme a derecho auto admisión que deberá contener lo siguiente: a) darle vista a las partes para que rindan sus informes dentro de los dos días siguientes de ser notificados personalmente (art. 111°, *LRABA106CO*); b) decretar la suspensión de la promulgación y publicación de la ley o decreto correspondiente de oficio o a petición de parte, si es que se solicitó en la demanda (art. 107°, *LRABA106CO*).

Transcurrido el plazo de la vista o desahoga la misma en tiempo, el Presidente instructor de la Sala presentará ante el Pleno del Supremo Tribunal del Estado proyecto de resolución dentro de un plazo que no exceda de siete días contados a partir del día en que fue admitida la demanda concluyendo con ello (art. 112°, *LRABA106CO*), el periodo de instrucción.

Sentencia. Para que la resolución definitiva sea estimatoria deberá ser votada por unanimidad o por mayoría calificada de las dos terceras partes de los integrantes del Pleno; ejecutoria que deberá dictarse dentro de los dos días siguientes a la presentación del proyecto de resolución por parte del instructor (art. 113°, *LRABA106CO*); en el caso de que dicte sentencia desestimatoria por no haber encontrado problemas de constitucionalidad en el contenido o en el procedimiento de aprobación de la ley o decreto, una vez notificada se continuará con el proceso

legislativo, hasta la promulgación y publicación correspondiente (art. 114°, *LRABA106CO*).

Si se dictase la sentencia con alguna prevención que pudiera subsanarse de inmediato lo notificará a la responsable para que realicen las observaciones puntualizadas, realizadas éstas, el Pleno en su calidad de Tribunal Constitucional verificará que se haya cumplido con la ejecutoria, resolviendo dentro de los cinco días siguientes a la verificación que se ha cumplido con la ejecutoria (art. 115°, *LRABA106CO*).

El Pleno en este mecanismo de control, tiene la atribución de la suplencia de la deficiencia de la queja, igualmente podrá fundar su sentencia en la violación de cualquier precepto constitucional aunque las partes legitimadas no lo hayan invocado (art. 105°, *LRABA106CO*). Resolución que deberá de notificarse a todos los legitimados.

Ejecución. Si el Pleno encontrare vicios de constitucionalidad en la ley o decreto, el pasivo deberá de subsanar las observaciones realizadas por el Tribunal Constitucional Estatal (art. 115°, *LRABA106CO*); el tribunal verificará que se hayan subsanado las observaciones y dentro de los cinco días siguientes, resolverá sobre su cumplimiento, en su caso, podrá auxiliarse de las medidas de apremio establecidas por la ley (art. 116°, *LRABA106CO*); cuando el pasivo no cumpla con la sentencia se realizará nuevamente el procedimiento antes citado, hasta que el Pleno tenga por cumplida la resolución constitucional definitiva (art. 116°, *LRABA106CO*).

Especificaciones. El proceso deberá durar un máximo de quince días naturales (art. 110°, *LRABA106CO*), por ello los términos procesales son muy breves.

4.16.7 Juicio para la Protección de los Derechos Humanos

Garantía que dimana del apartado B, fracción V, del artículo 106° de la Constitución Estatal; tiene por objeto, o fin, salvaguardar, regular el proceso y, en su caso, reparar la violación de los derechos humanos consagrados en la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Este juicio nace por el incumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca (en lo sucesivo Defensoría), una vez que ésta haya agotado los medios a su alcance para lograr su cumplimiento (art. 118°, *LRABA106CO*).

Como quedó establecido anteriormente la Sala Constitucional conocerá y resolverá este mecanismo de control en su totalidad (art. 4°, *LRABA106CO*).

Legitimación. La *activa*: la Defensoría y la presunta víctima o familiar de la víctima; b) *pasiva*: puede recaer en el Estado, Municipio, Órgano Autónomo al que pertenezca el servidor público y el mismo servidor público, señalado como

responsable de la violación de derechos humanos en la recomendación emitida por la Defensoría (incisos 1) y 7), del art. 120°, *LRABA106CO*).

Procedimiento. La demanda por escrito se presenta ante la Sala Constitucional, anexando copia certificada del proceso llevado ante la Defensoría, si la misma está ajustada a lo previsto por el artículo 125°, *LRABA106CO*, se dictará auto de admisión que contendrá: a) orden de emplazar a la autoridad responsable para que conteste dentro del plazo de diez días a partir de su notificación; b) notificar al quejoso original, si se conoce, a la presunta víctima, sus familiares o representantes debidamente instruidos; orden para que dentro del término de 72 horas a partir de ser notificados designen representante común las presuntas víctimas o sus representantes, pasado el plazo se les designará uno de oficio.

Contestada la demanda o transcurrido el plazo para ello, el presidente instructor resolverá sobre las pruebas ofrecidas, siempre que sean pertinentes, idóneas y no sean contrarias a la moral o el derecho (132°, *LRABA106CO*); prosiguiendo el proceso se fijará una sola audiencia pública para el desahogo de todas las pruebas admitidas, pudiendo diferirse la misma por causa justificada (133°, *LRABA106CO*), concluida la recepción de pruebas se concede a las partes formulen sus alegatos y con ello concluye la audiencia (140°, *LRABA106CO*).

Sentencia. Presentado el proyecto de resolución ante el Pleno resolverá: a) *estimatoria*, condenando a dejar sin efecto el acto violatorio de derechos humanos, restituyendo al agraviado en ejercicio pleno de los mismos; ordenando que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación; la condena al pago de la reparación del daño; la determinación de las acciones que el Estado, lo Municipios o el órgano público correspondiente deba efectuar para prevenir futuras violaciones o evitar la consumación de otras, principalmente relacionadas con derechos económicos, sociales y culturales si procediere (146°, *LRABA106CO*); b) *desestimatoria*, en el caso de haber dictado medidas provisionales para evitar daños irreparables dada la gravedad y urgencia de la misma (146°, *LRABA106CO*), las levantará.

Recursos. La resolución definitiva es irrecurrible; los acuerdos de trámite procede el recurso de revisión de conformidad con los artículos 149° y 150° de la ley de la materia.

Ejecución. La Sala por conducto de su Presidente tiene la obligación de vigilar el total cumplimiento de la sentencia, para tal efecto supervisará su debido cumplimiento (arts. 153° y 154°, *LRABA106CO*).

Observaciones: cualquier excepción no suspende el proceso y se resuelven en la sentencia (art. 129°, *LRABA106CO*); las partes en sus primeros escritos deberán ofrecer todas las pruebas que estiman pertinentes; el proceso puede concluir anticipadamente.

4.16.8 Recurso de verificación en la Revocación del Mandato

Procedimiento constitucional que tiene sus principios en el apartado B, fracción VI, del artículo 106 de la Constitución Estatal; el propósito, *objeto o fin* de ésta garantía constitucional es que se verifique el que hayan sido mal apreciados los requisitos relativos a los incisos d) y e), de la fracción III del apartado C, del artículo 25 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en virtud de la importancia de este precepto se transcribe:

C. DE LOS MECANISMOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

III. Procede la revocación de mandato del gobernador del estado cuando se presenten los supuestos y se cumplan los requisitos que a continuación se enuncian:

- c) Se expresen los fundamentos y las razones que llevan a solicitar la revocación del mandato por violaciones graves a la Constitución Política del Estado,
- e) Se presente la solicitud en la forma y términos que marque la ley ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana.

Es el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana (*IEEPC*), quien resuelve si se le da vista al Congreso del Estado o no, para la continuación del proceso de revocación de mandato, en caso de su negativa, es procedente el recurso constitucional en estudio (art. 25° de la Constitución Estatal).

Igual que el procedimiento constitucional anterior compete a la Sala Constitucional conocer y resolver este mecanismo de control de la constitucionalidad del Estado de Oaxaca (art. 4°, *LRABA106CO*).

Legitimación. Pueden ser parte: a) *activa*, los que presentaron su solicitud ante el *IEEPC*, y les reconoció su personalidad procesal (cuando menos el 20% de los ciudadanos oaxaqueños inscritos en la lista nominal de electores del Estado); b) *pasiva* el *IEEPC*.

Procedimiento. La demanda por escrito se interpone ante la Sala Constitucional, misma que para que sea procedente deberá reunir los requisitos que exige el párrafo segundo, del artículo 162°, de la *LRABA106CO*, que a la letra dice:

En el escrito de interposición del recurso se deberá especificar con claridad porque consideran que en la certificación del cumplimiento de los requisitos de la solicitud de revocación del mandato fueron mal apreciados los fundamentos y las razones que llevan a solicitar la revocación de mandato por violaciones graves a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, o si en su caso, fue mal apreciada la solicitud que estiman fue presentada en la forma y términos que establece la ley ante el Instituto Estatal y de Participación Ciudadana.

El auto de inicio deberá contener: a) el razonamiento de su admisión b) la orden de correrle traslado al *IEEPC*, para que conteste dentro del término de tres días naturales por conducto de su Consejero Presidente; contestando en tiempo o transcurrido el plazo para ello se pondrá el proceso en estado de dictar sentencia.

Sentencia. La Sala Constitucional resolverá en un plazo máximo de quince días, si es estimatoria anulará la certificación y ordenará al *IEEPC*, proceda a certificar el cumplimiento de los requisitos, resolución que de inmediato deberá ser comunicada a los legitimados.

Ejecución. En todo tiempo la Sala Constitucional estará pendiente del cumplimiento consistente en que el *IEEPC*, dicte una nueva certificación.

4.17 Constitución Política del Estado de Tamaulipas

En igual sentido que las anteriores Entidades Federativas, el legislador tamaulipeco con más conocimiento de la doctrina del *Derecho Procesal Constitucional*, así como teniendo como antecedentes las reformas de referencia, que iniciaron en el año 2000, inscribe algunos mecanismos de control de constitucionalidad en su Constitución Política, de tal manera que la justicia constitucional en el Estado bajo el sistema concentrado y jurisdiccional se observa en, las *Controversias Constitucionales Locales* y en las *Acciones de Inconstitucionalidad Locales*.

4.17.1 Legislación Constitucional

El reformador del Estado de Tamaulipas, inscribe la justicia constitucional concentrada y jurisdiccional mediante la correspondiente reforma publicada en el *POE*, el 17 de mayo de 2009, entrando en vigor la innovación el día primero de enero de 2010. Justicia constitucional que quedó plasmada en los siguientes preceptos.

TÍTULO VI

Del Poder Judicial

Capítulo I

De la integración y funcionamiento del Poder Judicial

ARTÍCULO 113º. El Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, en funciones de tribunal constitucional, tendrá jurisdicción para conocer y resolver, en los términos que señale la ley reglamentaria, exceptuándose por cuanto disponen los artículos 76, fracción VI y 105, fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes medios de control de la constitucionalidad local:

I. De la controversia constitucional local, que podrán promover los Poderes del Estado y los municipios, para impugnar actos o normas generales estatales o municipales que invadan su competencia conforme a esta Constitución. El Poder Judicial del Estado no podrá ser parte actora ni demandada en estas controversias.

II. De la acción de inconstitucionalidad local, para impugnar normas generales expedidas por el Congreso del Estado o por un Ayuntamiento, que sean contrarias a esta Constitución.

Podrán promoverla los Diputados, tratándose de normas generales expedidas por el Congreso del Estado o por los síndicos y regidores tratándose de normas generales expedidas por su respectivo Ayuntamiento, en los términos que determine la ley.

Esta acción también podrá promoverla el Procurador General de Justicia del Estado y, tratándose de normas generales que violen los derechos humanos establecidos por esta Constitución, por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado.

Las sentencias dictadas para resolver los asuntos planteados conforme a las fracciones I y II de este artículo, que declaren inconstitucional una norma general, tendrán efectos generales cuando sean votados por las dos terceras partes de los integrantes del Pleno Supremo Tribunal de Justicia, a partir de la fecha en que sean publicadas en el Periódico Oficial del Estado o de la fecha posterior a la publicación que la propia resolución ordene.

ARTÍCULO 114°. Son atribuciones de los órganos del Poder Judicial del Estado:

A. Del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia:

I. Resolver las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, conforme lo establezcan esta Constitución y la ley;

II. a **XXVIII** [...]

Dos medios de control de la constitucionalidad del Estado de Tamaulipas son los que regulan la Ley Fundamental estatal, como quedó anteriormente citado, siendo las *Controversias Constitucionales Locales y en las Acciones de Inconstitucionalidad Locales*.

Tribunal Constitucional. La propia Constitución Política Estatal descrita, establece que corresponde al Pleno del Tribunal de Justicia del Estado, la impartición de la justicia constitucional, en todas sus fases, según se desprende del párrafo I, del apartado A, del artículo 114° de la Constitución Tamaulipeca.

4.17.2 Legislación Reglamentaria

Como consecuencia de la reforma, el Congreso local expide la *Ley de Control Constitucional para el Estado de Tamaulipas (LCCT)*, publicada en el POE, el 30 de marzo de 2010, entrando en vigor el primero de abril del precitado año.

Legislación reglamentaria que se compone de tres partes: Título I, relativo de *Disposiciones generales*; Título II, *De las Controversias Constitucionales*, y Título III, *De*

las Acciones de Inconstitucionalidad; conforme al artículo único transitorio, entró en vigor el día primero de abril del año 2010.

4.17.3 Controversia Constitucional Local

Medio de control de la Constitución de Tamaulipas, estatuido en la fracción I, del artículo 113º, bajo la denominación de *Controversia Constitucional Local*, que tiene por objeto, o fin, impugnar actos o normas generales estatales o municipales que invadan la competencia de los poderes del Estado y el Municipio, en transgresión de la Constitución de la Entidad Federativa. La LCCT, establece su desarrollo resaltando lo más relevante de la misma como sigue.

El juzgador constitucional al inicio del proceso deberá tener en cuenta para la admisión de la demanda el *término preprocesal*, como lo denomina la doctrina, que consiste, tratándose de actos, treinta días hábiles contados a partir del día siguiente que conforme a la ley que regula el acto impugnado surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; o al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al que el actor se ostente sabedor de los mismos (fracción I, art. 29º, LCCT); tratándose de normas generales, treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia (fracción II, art. 29º, LCCT).

Legitimación. Tendrán la atribución de la *legitimación activa*: a) el poder o Municipio que promueva la Controversia Constitucional; b) el de la *legitimación pasiva*, el Poder o Municipio que hubiere emitido o promulgado la disposición general o realizado el acto que sea objeto de la controversia; c) así mismo tendrá la *legitimación de tercero interesado*, el Poder o Municipio que sin tener el carácter de actor o demandado, pudiera resultar afectado por la sentencia que se dicte (art. 17º, LCCT).

Procedimiento. Inicia con la presentación de la demanda escrita ante la Oficialía de partes común, que remitirá al Presidente del Tribunal para que convoque a entrar en funciones de Tribunal Constitucional al Pleno, así mismo designará a un ministro según turno para que procese el periodo de instrucción y le remitirá la demanda (art. 35º, LCCT).

El instructor examinará la demanda teniendo tres opciones: a) dictar auto de desechamiento o de improcedencia cuando encuentre en la demanda motivos de indudable improcedencia (art. 36º, LCCT); b) dictar auto de prevención para que dentro del plazo de cinco días subsane la irregularidad (párrafo 1, art. 37º, LCCT) en caso de no subsanar se desechará la demanda y, c) dictar auto de admisión que deberá contener: I. Orden de emplazar al *legitimado pasivo*, para que conteste dentro

del plazo de treinta días a partir de haber sido notificado conforme a derecho. II. Dar vista a los demás legitimados para que dentro del término antes citado manifiesten por escrito lo que a su derecho convenga.

Al contestar la demanda por escrito, podrá reconvenir, aplicándose para tal efecto el mismo procedimiento anterior; al no contestar la demanda o la contrademanda se presumirán por ciertos los hechos imputados siempre que se trate de hechos directamente imputados (art. 37°.4, *LCCT*).

La Ley reglamentaria relativa, prevé los casos de obscuridad o irregularidad en la demanda, contestación, reconvencción o ampliación o, que no se exhiban las copias para el traslado que se puedan corregir estableciendo el plazo de cinco días para ello, si no se subsana se desechará la promoción que correspondiente (art. 37°.1, *LCCT*).

Concluidos los plazos antes citados, inmediatamente después el instructor señalará fecha para la *audiencia constitucional de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas*, dentro de los treinta días hábiles siguientes, teniendo la atribución el instructor de ampliar el término de la celebración de la audiencia atendiendo a la trascendencia del litigio (art. 38°, *LCCT*); las legitimados podrán ofrecer cualquier prueba con excepción de la confesional y las contrarias a derecho, en la *audiencia constitucional*, con la salvedad de las que requieran preparación, como son la testimonial (anexando interrogatorio), la pericial (exhibiendo cuestionario) y la de inspección judicial deberán anunciarse con diez días de anticipación a la audiencia.

La documental podrá ofrecerse antes de la audiencia, pero deberá manifestarse de su existencia dentro del proceso en la precitada audiencia constitucional, teniéndosele por admitida (art. 40°.1, *LCCT*); el instructor designará a su propio perito (admite recusación), que rendirá su dictamen solo o, en su caso, asociado por los de las partes; en caso de la no exhibición de los interrogatorios y cuestionarios, se tendrá por desierta la prueba correspondiente (art. 40°.5, *LCCT*).

El instructor tiene las atribuciones siguientes: a) desechar pruebas que no tengan relación con la *litis*; b) allegarse de todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para mejor proveer, fijando al efecto fecha para su desahogo; c) requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios. Lo anterior en cualquier momento del proceso pero hasta antes de dictarse la sentencia (art.41°.2, *LCCT*).

La audiencia se desarrollará conforme al precepto siguiente:

ARTÍCULO 42°.

1. La audiencia de pruebas y alegatos se desarrollará de forma ininterrumpida en forma oral, y será conducida por el Magistrado Instructor o por el Secretario que éste designare, debiéndose levantar constancia de su desarrollo.

2. La falta de asistencia de las partes no impedirá la celebración de la audiencia en el día y hora señalados.
3. Abierta la audiencia se dará cuenta de los escritos que se hayan presentado y se procederá al desahogo de las pruebas.
4. Terminado el desahogo de las pruebas ofrecidas, las partes podrán presentar sus alegatos verbalmente o por escrito. Si se presentan verbalmente las partes no podrán extenderse más de quince minutos.
5. Con la expresión de los alegatos, se procederá a declarar cerrada la instrucción y se pondrán los autos en estado de resolución.

Dentro de los diez días siguientes de desahogada la audiencia constitucional, el instructor presentará al Pleno del Tribunal por conducto de su Presidente, proyecto de resolución relativo del litigio a su cargo, concluyendo con este acto procesal el periodo de instrucción (art. 43°.1, LCCT).

Sentencia. Para que la sentencia sea *estimatoria* respecto de normas de carácter general deberá ser votada por las dos terceras partes de los integrantes del Pleno y tendrá efectos generales (art. 48°.1, LCCT), en otros casos, es decir, cuando refiera exclusivamente a actos, si no alcanza la votación anterior, solamente tendrá efectos *inter partes* (art. 48°.3, LCCT).

Para dictar sentencia el Presidente del Pleno, una vez que recibe el proyecto lo pondrá del conocimiento de sus pares, convocando a audiencia para discutir el proyecto y en caso de que sea aprobada conforme a los dos párrafos anteriores se dictará la *resolución estimatoria*, cumpliendo con los requisitos de forma y fondo que toda sentencia debe llevar (art. 47°, LCCT).

Una variable es que en la audiencia o sesión se le hagan algunas consideraciones al proyecto, encargándosele al instructor para que haga las modificaciones para considerarla estimatoria, firmándola dentro del, plazo de diez días de llevada a cabo la audiencia relativa.

A consideración del Pleno, podrá también dictarse sentencia desestimatoria, cuando durante el procedimiento encuentren causas de improcedencia o de sobreseimiento.

Dictada la sentencia tendrá efectos conforme lo establezca la misma resolución, pero no tendrá efectos retroactivos, salvo que se trate de materia penal (art. 50°, LCCT), en consecuencia, el Presidente del tribunal constitucional local tiene la obligación de: a) ordenar sean notificados personalmente todos los legitimados; b) orden de que sea publicada en el *POE* íntegramente, conjuntamente con los votos particulares emitidos, según el caso; c) orden de su inserción en el medio de difusión en que se haya publicado la norma que ha sido declarada invalida (art. 49°, LCCT).

Ejecución. Queda a cargo del Presidente Tribunal Constitucional el total cumplimiento de la sentencia constitucional, una vez notificado el legitimado pasivo está obligado a informar de su cumplimiento dentro del plazo que se le otorgó en la sentencia, el presidente resolverá si se cumplió con ella, según artículo 51°, de la Ley reglamentaria en consulta; en caso de que una autoridad aplique una norma general o un acto declarado invalido, cualquiera de las partes podrá denunciará ante el Presidente del Tribunal Constitucional, quien le dará vista para que en el plazo de quince días hábiles deje sin efecto el acto que se le reclama, o para que alegue lo que conforme a derecho corresponda (art. 52°, *LCCT*); en todo tiempo el Presidente del Pleno tendrá la atribución de recurrir a las providencias necesarias para hacer cumplir la resolución respectiva (art. 53°, *LCCT*).

Recursos. Admite la ley reglamentaria, dos recursos, uno de ellos es el *recurso de reclamación*, que se interpondrá ante el Presidente del Tribunal Constitucional por escrito expresando agravios y ofreciendo pruebas, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación del acto impugnado; admitido el recurso se correrá traslado a los demás legitimados para que dentro del plazo de cinco días de su notificación aleguen, transcurrido este plazo el Presidente del Tribunal Constitucional turnará la prosecución del recurso a un magistrado distinto del instructor para que dentro de los diez días siguientes falle sobre el recurso (art. 57°).

Las causales para interponer el recurso de reclamación son las siguientes:

ARTÍCULO 56°.

Procede el recurso de reclamación:

- I.** Contra los autos o resoluciones que admitan o desechen una demanda, su contestación, reconvencción o sus respectivas ampliaciones;
- II.** Contra los autos o resoluciones que por su naturaleza trascendental puedan causar un agravio material a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva;
- III.** Contra los autos o resoluciones del Magistrado Instructor en que se otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión;
- IV.** Contra los autos o resoluciones del Magistrado Instructor que admitan o desechen pruebas; y,
- V.** Contra los autos o resoluciones del Presidente del Tribunal Constitucional que tengan por cumplimentadas las ejecutorias dictadas por el Pleno.

El otro medio de impugnación, es el *recurso de queja*, la Ley reglamentaria de la materia, respecto a su interposición prevé dos hipótesis: a) que se interponga dentro del periodo de instrucción hasta antes de que se dicte sentencia, por escrito ante

el instructor; b) que se interponga en el periodo de ejecución de la sentencia por escrito ante el Presidente del Tribunal Constitucional (art. 60, LCCT).

Admitido el *recurso de queja* en cualquiera de ambos casos, se ordenará correrle traslado a la responsable para dentro del plazo de quince días hábiles rinda informe y ofrezca pruebas; transcurrido el término anterior el instructor fijará una audiencia dentro de los diez días hábiles siguientes para el desahogo de pruebas y formulación de alegatos -en el caso b), el Presidente del Tribunal Constitucional designará a un ministro como instructor-, de conformidad con el artículo 61º de la LCCT.

Concluida la audiencia, el instructor presentará ante el Pleno proyecto de resolución del recurso de queja, para su aprobación; de encontrarse fundado sin perjuicio de proveer lo necesario para el cumplimiento debido de la suspensión o para la ejecución de que se trate, podrá determinar en la propia resolución dar vista al Ministerio Público para que la responsable sea sancionada en los términos establecidos en el Código Penal de la entidad (art. 62º, LCCT).

Las causales para interponer el *recurso de queja* son las siguientes:

ARTICULO 59º.

El recurso de queja procede:

- I. Contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por transgresión, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión; y,
- II. Contra la parte condenada, por exceso o defecto en la ejecución de una sentencia.

Observaciones. *Primero:* es improcedente la acumulación de controversias, pero cuando exista conexidad entre dos o más de ellas y su estado procesal lo permita, podrá acordarse que se resuelvan en la misma sesión (art. 44º, LCCT).

Segundo: regula los incidentes de especial pronunciamiento de nulidad de notificaciones, de reposición de autos y de falsedad de documentos (art. 19º, LCCT). Tercero: establece causales de improcedencia y de sobreseimiento (arts. 27º y 28º, LCCT).

Cuarto: Faculta al órgano colegiado constitucional al sentenciar ejercer la atribución de la suplencia de la deficiencia de la queja (art. 45º, LCCT).

4.17.4 Acción de Inconstitucionalidad Local

Proceso que se encuentra regulado por la fracción II del artículo 113 de la Constitución del Estado de Tamaulipas, tiene por objeto, o fin impugnar: a) leyes, decretos y puntos de acuerdo aprobados por el Congreso local o la Diputación

permanente; b) reglamentos, acuerdos, decretos y demás normas administrativas de carácter general expedidas por el Ejecutivo y demás entidades públicas con facultad reglamentaria, y c) bandos de policía y de gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, expedidas por los Ayuntamientos, cuando sean contrarias a la Constitución local (art. 65°, *LCCT*).

Legitimación. Pueden poseer la *legitimación activa*: a) cuando menos el 33% de los integrantes del Congreso local; b) El o los Síndicos de los Ayuntamientos del Estado, uno o ambos, en su caso; c) cuando menos el 33% de los Regidores integrantes del Cabildo; d) el Procurador General de Justicia del Estado, y e) el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado (art. 66, *LCCT*), en sus respectivas áreas de competencia; la *legitimación pasiva* la poseerá la institución que haya expedido y publicado la disposición motivo de la litis constitucional; *tercero interesado legitimado*, será el Titular del Ejecutivo cuando el Congreso Local sea parte. La *LCCT*, establece algunas limitantes para los legitimados activos como sigue:

ARTÍCULO 67°.

1. El porcentaje de participación para ejercer las acción de inconstitucionalidad, se calculará tomando en cuenta sólo a quienes estén en funciones de propietarios; excluyéndose las vacantes no sustituidas al momento de presentarse la demanda.
2. En ningún caso podrán interponer dichas acciones, el diputado integrante de la Legislatura o el regidor del Ayuntamiento que hayan aprobado la norma impugnada en las sesiones del Congreso del Estado o de Cabildo, en su caso, salvo que esa impugnación se dirija a los dispositivos que en particular se hayan rechazado por el Diputado o Regidor en dichas sesiones.
3. De no ajustarse el número mínimo de actores requeridos, se desechará la demanda y si ello se constatare después de admitida la misma, se sobreseerá el proceso de control constitucional.

Procedimiento. Muy semejante al procedimiento anterior, inicia con la presentación de la demanda por escrito, teniéndola el Presidente del Tribunal la turna a un ministro-instructor, quien lo conducirá en el periodo de instrucción, éste según el caso, dictará: a) *auto de admisión*, si se ajusta a la ley, ordenando darle vista a los órganos que promulgaron y que publicaron la norma motivo de la *litis* para que rindan informe dentro del plazo de quince días de que hayan sido notificados del auto de inicio (art. 75°.3, *LCCT*); dar vista a los demás interesados. Desahogada la vista o pasado el término para ello el instructor pondrá los autos a la vista para dentro del término de cinco días formulen por escrito sus alegatos, (art. 77°, *LCCT*), concluido el término anterior el instructor formulará su proyecto de resolución que remitirá al Pleno por conducto de su Presidente; b) en caso de que encontrare

causales de improcedencia dictará auto de desechamiento; c) si la demanda fuese irregular o imprecisa el instructor prevendrá al activo para que subsane lo anterior, si lo subsanare se dictará auto de admisión, si no dictará auto de desechamiento (art. 75°, *LCCT*).

Sentencia. Muy semejante al procedimiento de la Controversia Constitucional Local, para que sea sentencia estimatoria que consiste en declaración de invalidez de las normas impugnadas deberá ser votado cuando menos por las dos terceras partes de los integrantes del Pleno, en caso contrario, será sentencia desestimatoria (art. 83°, *LCCT*).

Resoluciones definitivas que deben contener lo siguiente (tanto las de la acción de inconstitucionalidad como las de las controversias constitucionales, aspectos de forma y fondo): a) breve descripción de la litis y valoración de las pruebas; b) fundamentación jurídica; c) los razonamientos del fallo y los preceptos que se estiman violados; d) los alcances y efectos de la sentencias; e) en su caso, los resolutiveos que decreten el sobreseimiento; f) el término para el cumplimiento de la sentencia (art. 47°, *LCCT*).

Dictada la sentencia, compete al Presidente del Tribunal Constitucional el ordenar que sean notificados los legitimados, así como sea publicada en el *POE*, como su difusión en el órgano en que fue publicada (art. 49°, *LCCT*).

Ejecución. Consiste propiamente en que sea publicada la sentencia en los medios de comunicación antes citados.

Recursos. Solamente es procedente el recurso de reclamación cuando se interponga en contra de los autos que decreten la improcedencia o el sobreseimiento de la acción (art. 81°, *LCCT*).

Observaciones. Primero: establece el término preprocesal, que es de treinta días hábiles para interponer la demanda, a partir del día siguiente en que la norma general impugnada se haya publicado (art. 64°, *LCCT*).

Segundo: no tiene efectos retroactivos salvo que sea en materia penal la sentencia (art. 50°.2, *LCCT*).

Tercero: al admitirse la demanda se solicitará al titular del *POE*, remita dentro de cinco días hábiles de su notificación un ejemplar del periódico en que se haya publicado la norma impugnada.

Cuarto: el Tribunal Constitucional tiene la atribución de suplir la deficiencia de la queja, por errores en las citas de preceptos, así como suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda.

Quinto: fundar su declaratoria de inconstitucionalidad de un precepto se haya invocado o no en la demanda (art. 82°, *LCCT*).

4.18 Constitución Política del Estado de Durango

El reformador constitucional estatal crea la justicia constitucional, publicándola en el *POE*, el 29 de agosto de 2013, siguiendo la corriente doctrinaria del *Derecho Procesal Constitucional Local*, que se encuentra regulando buen número de Estados integrantes de la Federación Mexicana, inscribiendo en la propia, *las Controversias Constitucionales Locales, las Acciones de Inconstitucionalidad y las Acciones por Omisión Legislativa*. Incompleta la reforma pues, no expide la correspondiente ley reglamentaria respectiva.

4.18.1 Legislación Constitucional

Es publicada la reforma de justicia constitucional duranguense, estableciendo tres medios de control, como es parte vital del presente estudio, se transcriben los preceptos más relevantes relativos, mismos que se encuentran actualmente en vigor, como sigue:

TÍTULO CUARTO

De la Soberanía y forma de gobierno

Capítulo IV

Del Poder Judicial

Sección segunda

Del Tribunal Superior de Justicia

ARTÍCULO 112°. El Tribunal Superior de Justicia, tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

VI. Garantizar la supremacía y control de esta Constitución mediante su interpretación y anular las leyes o decretos contrarios a ella.

Sección Sexta

Del Control Constitucional

ARTÍCULO 118°. Para el ejercicio de la facultad establecida en la fracción VI del artículo 112 de la presente Constitución, el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala de Control Constitucional integrada por tres magistrados.

El control de constitucionalidad es un procedimiento para mantener el principio de supremacía constitucional; tiene por objeto dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que surjan dentro del ámbito estatal, sin perjuicio de lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Sala de Control Constitucional, además ejercerá una función consultiva para los órganos del Estado, a fin de interpretar las normas contenidas en esta Constitución.

ARTÍCULO 119°. La Sala de Control Constitucional conocerá en los términos que disponga la ley, de:

I. Las controversias constitucionales locales que tengan por objeto resolver los conflictos de carácter competencial que surjan entre diferentes instancias y niveles de gobierno, con excepción en la materia electoral, sin perjuicio de las controversias constitucionales que le compete resolver de manera exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que se susciten entre:

- a) El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.
- b) El Poder Ejecutivo y uno o más municipios del Estado.
- c) El Poder Legislativo y uno o más municipios del Estado.
- d) Dos o más municipios del Estado, siempre que no se trate de cuestiones relativas a sus límites territoriales.
- e) Uno o más órganos constitucionales autónomos y los poderes Ejecutivo o Legislativo; o entre aquéllos y otro u otros órganos del gobierno estatal o municipal. La ley establecerá los requisitos, plazos y el procedimiento que deberán sujetarse las partes para dirimir la controversia.

II. Las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general, estatal o municipal, y esta Constitución, que sean promovidas por:

- a) El Ejecutivo del Estado.
- b) El treinta y tres por ciento de los integrantes del Congreso del Estado.
- c) El treinta y tres por ciento de los regidores del Municipio en contra de las disposiciones de carácter general aprobadas por el Ayuntamiento.
- d) Los titulares de los órganos constitucionales autónomos, con relación a la materia de su competencia.
- e) Los partidos políticos nacionales y estatales debidamente acreditados y registrados ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, en materia electoral. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ser ejercidas dentro de los sesenta días naturales siguientes al de la publicación de la norma.

III. Las acciones por omisión legislativa, cuando se considere que el Congreso del Estado o algún Ayuntamiento no ha aprobado alguna norma de carácter general que expresamente esté mandado emitir y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de esta Constitución, que interponga:

- a) El gobernador del estado.
- b) El treinta y tres por ciento de los miembros del Congreso del Estado.
- c) El treinta y tres por ciento de los integrantes de los ayuntamientos.
- d) El cero punto cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.
- e) Los titulares de los órganos constitucionales autónomos, en sus respectivas materias.

Las resoluciones que emita la Sala de Control Constitucional que decrete la existencia de omisión legislativa, surtirán sus efectos a partir de su publicación; en dicha resolución se determinará el plazo en el cual el Congreso del Estado o el Ayuntamiento enmienden la omisión correspondiente el que no podrá exceder de ciento ochenta días. El incumplimiento de esta sentencia, será motivo de responsabilidad. ARTÍCULO 120°. Las sentencias dictadas por la Sala de Control de Constitucional, que declaren inconstitucional una norma general, aprobadas por unanimidad de votos, tendrán efectos generales en todo el Estado, a partir de la fecha de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado. Las resoluciones que fueren aprobadas por dos votos, únicamente tendrán efectos particulares.

Además de establecer los mecanismos de control de la constitucionalidad, precisa que institución tiene la jurisdicción de conocer y resolver los mismos.

Tribunal Constitucional. De conformidad con el párrafo primero, artículo 118° de la Ley Fundamental del Estado de Durango, hace las veces de tribunal constitucional, la *Sala Constitucional*, que forma parte del Tribunal Superior de Justicia del Estado, y tiene como encomienda garantizar la supremacía y control de la constitucionalidad del Estado.

4.18.2 Legislación Reglamentaria

No obstante contar con tres mecanismos de control de la constitucionalidad estatal, en virtud de la reforma publicada en el *POE*, el día 29 de agosto de 2013, no ha expedido la correspondiente ley reglamentaria (junio de 2016).

4.19 Constitución Política del Estado de Chihuahua

Dos constituciones requieren de su observación un tanto especial, la de Chihuahua y la de Morelos, la primera por incluir dentro de su normatividad suprema a la justicia constitucional pero esencialmente difusa, como mecanismo de control constitucional.

La mayoría de las Constituciones de las Entidades Federativas adoptaron el control concentrado o europeo, como sistema para impartir justicia constitucional, de naturaleza eminentemente jurisdiccional, inclusive, la Constitución Federal, por lo que es sorprendente que el constituyente permanente del Estado de Chihuahua, reformara su norma fundamental, para adoptar el sistema difuso, donde la atribución de decidir o de aplicar la norma al caso concreto, compete a todos los jueces.

De enorme responsabilidad proporcionó el constituyente permanente del Estado de Chihuahua a los jueces ordinarios de su Entidad, el de resolver si la disposición es contraria a la constitución y en consecuencia, ordenar su inaplicabilidad. Sistema difuso adoptado y perfeccionado por los Estados Unidos de América.

4.19.1 Legislación Constitucional

El constituyente estatal de Chihuahua, innova al perfeccionar el artículo 105, mediante la correspondiente reforma que es publicada en el *POE*, el 29 de junio de 2013, y que a la letra dice:

TÍTULO IX

Del Poder Judicial

Capítulo II

Del Supremo Tribunal Superior de Justicia

ARTÍCULO 105°. Corresponde a la Sala de Control Constitucional la revisión de las resoluciones de los jueces de primera instancia y de las salas unitarias del Supremo Tribunal de Justicia, mediante las cuales se determine la inaplicación de las normas jurídicas, por considerarlas contrarias a los contenidos de la Constitución Política del Estado, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los tratados internacionales celebrados y ratificados por el Estado Mexicano, con arreglo a esta última.

Cuando la inaplicación a que se refiere el párrafo anterior la determinen las salas colegiadas del Supremo Tribunal de Justicia, las atribuciones de la Sala de Control Constitucional serán ejercidas directamente por el Pleno.

Totalmente diferente a la mayoría de los Estados de la Federación Mexicana, que adoptaron para el control constitucional de sus Entidades Federativas el sistema concentrado, el de Chihuahua adopta el difuso o americano.

Tribunal constitucional. En *primer lugar*, es cierto que la norma en comento establece que la *Sala de Control Constitucional*, tiene la atribución de *revisión de las sentencia de inaplicación* dictadas por los jueces de primera instancia y por las Salas Unitarias por ser contraria la norma a la constitución local, característica de suma relevancia en sistema difuso de justicia constitucional jurisdiccional; en *segundo lugar*, también es cierto que el precepto constitucional otorga la atribución de justicia constitucional al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia de *revisión de sentencias de inaplicación*, cuando son dictadas por las Salas Colegiadas; en *tercer lugar*, del precepto constitucional en observación, se infiere o deduce que tienen la facultad de *inaplicar la norma al caso* en concreto en sus sentencias las Salas Colegiadas, Unitarias y los Jueces de Primera Instancia.

A mayor abundamiento, para clarificar la norma constitucional Chihuahuense, el reformador constitucional expide la *Ley Reglamentaria del Artículo 105° de la Constitución Política del Estado de Chihuahua (LRA105CCH)*, en la cual en forma específica establece quien tiene la jurisdicción constitucional pero sobre

todo la competencia constitucional para ejercer el control difuso en el Estado, manifestándolo en el artículo 4º, mismo que refiere:

ARTÍCULO 4º. Autoridades.

Son autoridades judiciales en materia de control constitucional:

- I. El Pleno del Supremo Tribunal de Justicia;
- II. La Sala de Control Constitucional, y
- III. Los jueces y magistrados del fuero común.

De tal suerte, que las autoridades jurisdiccionales que tienen la atribución del control difuso de constitucionalidad y desde luego hacen las veces de tribunal constitucional, son: a) el *Pleno* del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua (en revisión); b) la Sala de Control Constitucional (en revisión); c) las Salas Colegiadas y Unitarias (en sentencia), y d) los Jueces de Primera Instancia (en sentencia).

4.19.2 Legislación Reglamentaria

En la misma fecha 29 de junio de 2013 que es publicada la reforma constitucional, también es publicada la *LRA105CCH*, en el *POE*, legislación que tiene como propósito regular procesalmente el control difuso constitucional estatal, conforme lo ordena la citada ley de la manera siguiente:

ARTÍCULO 1º. Objeto de la ley.

La presente ley es de orden público e interés social, es reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua y tiene por objeto establecer los mecanismos y procedimientos para llevar a cabo el control difuso de la constitucionalidad y de la convencionalidad de las normas jurídicas por parte de jueces y magistrados, así como para fijar la competencia en esta materia de la Sala de Control Constitucional y del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

Otra legislación reglamentaria que complementa, clarifica y corrobora lo ordenado por la Constitución de Política de Chihuahua, es la *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado (LOPJ)*, al citar que es *facultad del Pleno* sustanciar y resolver el procedimiento de revisión constitucional en términos del artículo 105º, segundo párrafo, de la Constitución, cuando la resolución sea emitida por las salas colegiadas del Tribunal (fracción XIV, art. 42º, *LOPJ*); en el mismo sentido es atribución de la *Sala de Control Constitucional* de conocer en revisión de las resoluciones de inaplicación de normas jurídicas dictadas por los Jueces de Primera Instancia y Salas Unitarias (art. 65º, *LOPJ*); en igual dirección corresponde a los jueces de Primera Instancia, realizar de

oficio o a petición de parte, el control de la constitucionalidad y convencionalidad de normas jurídicas, en términos de la presente Ley y la Ley Reglamentaria del artículo 105° de la Constitución (fracción II, art. 82°, *LOPJ*).

La misma *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado*, en comento, refiere que la *Sala de Control Constitucional* estará integrada por tres magistrados, con las siguientes características: a) uno especializado en materia constitucional, que presidirá la Sala; otro especializado en materia civil, y el último especializado en materia penal (art. 65.2, *LOPJ*).

4.19.3 Procedimiento del Control Difuso

Esta innovación que hace el constituyente permanente Chihuahuense al establecer la facultad de inaplicación de una norma jurídica cuando sea contraria a la Constitución local a cualquier Juez de Primera Instancia, así como a cualquier Sala Colegiada o Unitaria cuando conocen en materia de apelación, doctrinalmente se conoce como sistema difuso, o americano, en el caso, se admicula a los *derechos humanos* como parte sustantiva de la *litis* constitucional, conforme lo establece la *LRA105CCH*, al referir:

ARTÍCULO 7°. El respeto y observancia a los Derechos Humanos.

Todas las autoridades judiciales del Estado, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar por los derechos humanos contenidos en la Constitución General, en la Local, así como en los tratados internacionales, adoptando la interpretación Ms favorable al derecho humano de que se trate.

En cualquier caso, los jueces y magistrados están obligados a dar preferencia a los derechos humanos que se refiere el párrafo anterior, respecto de las normas jurídicas que consideren que los contrarían, por lo que, en última instancia, decretaran la inaplicación de dichas disposiciones.

De tal suerte que el control difuso que preserva la Constitución de la entidad federativa en comento, tiene por objeto salvaguardar la preeminencia de los derechos humanos, bajo cuatro principios: 1. Los derechos humanos contenidos en la Constitución General y en la Local, así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación; 2. Los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales; 3. Los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, establecidos en las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte, y 4. Los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de dicha Corte, correspondientes a los casos en los que el Estado Mexicano no haya sido parte (art. 8°, *LRA105CCH*).

Legitimación. La Ley reglamentaria de la materia establece quienes pueden iniciar el procedimiento conforme a los preceptos siguientes:

ARTÍCULO 11°. El control constitucional de la autoridad judicial.

Todo juez o magistrado, actuando en salas unitarias o colegiadas, podrá declarar de oficio o a petición de parte, la inaplicabilidad de una norma jurídica que estime contraria a la Constitución General, a la Local o a los tratados internacionales. Este control se ejercerá por la autoridad judicial dentro de su jurisdicción ordinaria conforme a los procedimientos que le competa resolver de acuerdo con las disposiciones aplicables.

Las partes del juicio podrán oponer como excepción la inconstitucionalidad de la norma jurídica para que, en su caso, el juez decreta su inaplicación.

En su resolución, que dictará en la vía incidental, deberán expresar con claridad la norma jurídica cuya constitucionalidad se cuestiona, el precepto constitucional o de los tratados internacionales que se considere infringido y la medida en que la decisión de la causa dependa de la aplicación de dicha norma o acto, con las justificaciones precisas a este respecto.

En el ejercicio de este control difuso, los jueces y magistrados también podrán analizar la inconstitucionalidad por omisión cuando la falta de norma jurídica requiera ser colmada o resuelta para garantizar la tutela judicial efectiva.

ARTÍCULO 13°. Procedimiento para la inaplicación de normas jurídicas.

La resolución para la inaplicación de una norma jurídica se sujetará a las reglas siguientes:

I. Si se inicia a petición de parte, se presentará ante quien o quienes conozcan del asunto hasta antes de que dicte su fallo definitivo en donde se aplique la norma jurídica en cuestión y señalará de manera clara las razones por las cuales se estima fundada la inaplicación de la ley;

II. Habiendo iniciado el trámite de oficio o petición de parte, la autoridad judicial dictará su resolución en incidente de previo y especial pronunciamiento y, en caso de determinar la inaplicación de la norma jurídica, dentro de los tres días siguientes enviará su fallo a la Presidencia de la Sala de Control Constitucional o del Supremo Tribunal de Justicia, según corresponda, anexándole todas las constancias y antecedentes que estime pertinentes, y

III. El procedimiento ordinario seguirá su curso, pero no podrá fallarse en definitiva hasta que se resuelva la revisión de la resolución de inaplicación de una norma jurídica.

En consecuencia de lo anterior, tienen la *legitimación activa*: a) todos los jueces o magistrados actuando en su atribución ordinaria, dentro de los procesos de su

competencia, es decir, los que estén radicados en el tribunal a su cargo (de oficio); b) así mismo las partes podrán interponer como excepción la inconstitucionalidad de la norma en el proceso en que sean parte, para que en su oportunidad en resolución incidental el juzgador dicte la inaplicación de la ley al caso en concreto (art. 13º.I, *LRA105CCH*).

Procedimiento. Dentro de un proceso ordinario de oficio o, a petición de parte es procedente solicitar la inaplicación de una norma jurídica, desde el inicio y hasta antes de dictar la resolución en el ordinario de mérito, debiéndose argumentar sólidamente la inaplicación, en caso de proceder sobre todo el de petición de parte, deberá iniciarse para su tramitación incidente de previo y especial pronunciamiento, porque el de oficio inmediatamente iniciará el incidente, que dada su naturaleza el principal seguirá su curso hasta antes de dictar la sentencia, quedando en suspenso el proceso; en el caso de que sea procedente el juzgador lo determinará en la resolución incidental correspondiente, notificando a las partes de ello y dentro de los tres días siguientes enviará su resolución incidental al Presidente de la Sala Constitucional o del Supremo Tribunal de Justicia, según sea el caso para su revisión (fracción II, art. 13, *LRA105CCH*).

En el caso de que sea el Juez de Primera Instancia o el titular de las Salas Unitarias del Tribunal Superior de Justicia, los que hayan dictado la resolución incidental de previo y especial pronunciamiento de inaplicación de la ley, ya sea por acción u omisión -en el ejercicio de este control difuso, los jueces y magistrados podrán analizar la inconstitucionalidad por omisión cuando la falta de norma jurídica requiera ser colmada o resuelta para garantizar la tutela jurídica efectiva (art. 11º, *LRA105CCH*) - será la Sala Constitucional la competente para la *revisión*.

Cuando la inaplicación de la ley se dicte en cualquiera de las Salas colegiadas del Tribunal, será el Pleno del mismo el que resuelva la *revisión* (art. 6º.2, *LRA105CCH*).

Resolución de revisión. Radicado el proceso en la Sala Constitucional o, ante el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, según sea el caso, deberá acatarse lo que con toda nitidez establece la *LRA105CCH*, al respecto, ya que ordena:

ARTÍCULO 15º. Procedimiento para la Revisión.

La revisión de la resolución de la autoridad judicial, de conformidad con el artículo anterior, se sujetará a las reglas siguientes:

I. Tratándose de la Sala de Control Constitucional, su Presidente convocará inmediatamente al resto de los miembros para establecer su colegiación hasta la resolución definitiva del asunto y, por riguroso turno, se nombrará a un magistrado instructor que revisará la resolución;

II. En el caso de que la competencia corresponda al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, su Presidente lo turnará a un magistrado instructor para el mismo efecto;

III. En ambas hipótesis se revisará la procedencia de la inaplicación de la norma jurídica y, en su caso, se elaborará el proyecto de resolución dentro de los diez días hábiles siguientes a su recepción, proponiendo la confirmación, modificación o revocación del fallo, para que la Sala de Control Constitucional o el Pleno resuelvan en definitiva, y

IV. Resuelto el asunto, se ordenará su devolución al juez o sala de que se trate, para los efectos a que haya lugar.

En cuanto a tiempo, es breve el procedimiento, ya que, turnado el proceso de mérito al ministro instructor dentro de los diez días siguientes, deberá de presentar ante el pleno de la Sala Constitucional o del Pleno Tribunal Superior de Justicia, el proyecto de resolución para que en votación colegiada lo aprueben, que puede ser la resolución de revisión confirmatoria, modificatoria o revocatoria.

Dictada la resolución deberá de notificarse a los legitimados e inmediatamente después se remitirá el caso al juzgador ordinario, tomando en consideración que *la resolución de revisión es irrecurrible o inatacable* (art. 16, *LR105CCH*), para la continuación del procedimiento.

Efectos. Refiere la doctrina que las resoluciones dictadas bajo el sistema difuso o americano son *inter partes*, como se expresó en el primer capítulo, *las consecuencias solo serán para las partes; los efectos o consecuencias de dicho proceso que se manifiesta en la sentencia: sólo tiene efectos procesales para las partes en el tribunal que se llevó el proceso* (art. 17°, *LR105CCH*).

Siguiendo la doctrina del sistema de control difuso o americano de constitucionalidad, la *Ley Reglamentaria del Artículo 105°, de la Constitución del Estado de Chihuahua*, estableció en su normatividad ese pensamiento doctrinario ya que refiere:

ARTÍCULO 17°. Efectos de la Inaplicación.

La resolución de la inaplicación de una norma jurídica que haya sido confirmada o, en su caso, modificada, sólo tendrá efectos en el trámite que le haya dado origen.

Especificaciones. *Primero:* la materia a litigar en cuanto el control difuso constitucional en el Estado de Chihuahua, tiene que ver exclusivamente en torno de los derechos humanos, extendiéndose la competencia no solo de *control constitucional* de las leyes, sino también del *control de convencionalidad*, pues, así lo ordena la ley secundaria relativa, en el artículo 7, ya relatado como en el que se transcribe:

ARTÍCULO 8°. Parámetro de Análisis.

El control que realizarán las autoridades judiciales para apreciar la conformidad de las normas jurídicas con los derechos humanos se sujetará al siguiente marco:

- I.** Los derechos humanos contenidos en la Constitución General y en la Local, así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación;
- II.** Los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales;
- III.** Los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, establecidos en las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte, y
- IV.** Los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de dicha Corte, correspondientes a los casos en los que el Estado Mexicano no haya sido parte.

Es tan minuciosa la ley reglamentaria que le marca al juzgador ciertos lineamientos para la aplicación de la ley, al caso en concreto, que esté bajo su competencia, en cuanto a la posible inaplicabilidad de la norma bajo el sistema de control difuso constitucional, al referir:

ARTÍCULO 9°. Reglas de Interpretación.

Para apreciar la conformidad de las normas jurídicas con la Constitución General, con la Local, o con los tratados internacionales, los jueces y magistrados atenderán a los siguientes criterios interpretativos:

- I.** Interpretación en sentido amplio. Deberán interpretar el orden jurídico de conformidad con los derechos humanos contenidos en la Constitución General y en la Local, así como en los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, e
- II.** Interpretación en sentido estricto. Cuando existan varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces y magistrados deberán, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que haga a la ley acorde con los derechos humanos a que se refiere la fracción anterior; a fin de evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de tales derechos.

Pocas legislaciones estatales aluden a la obligatoriedad de los tratados o convenciones internacionales que pacta el Estado Mexicano, y particularmente cuando se refieren a los derechos humanos.

Segundo: Con toda claridad establece la *LRA105CCH*, que se inaplicará una ley cuando sea contraria a los criterios estatuidos por la misma respecto de la concepción de Derechos Humanos, en virtud de su expedición y que obviamente es motivo de *litis* constitucional, tomando en consideración de que es una acción (la expedición), es decir, una ley que ya existe en vigor, como lo previene el primer

párrafo del artículo 11°, antes descrito de la ley de la materia, en este tipo de sistema, eso es lo común.

Pero la LRA105CCH, va más allá, al establecer en el último párrafo, artículo 11°, la atribución que otorga a los Jueces y Magistrados de resolver la Inconstitucionalidad por Omisión Legislativa, si se presenta el caso, pues el precepto en particular refiere:

En el ejercicio de este control difuso, los jueces y magistrados también podrán analizar la inconstitucionalidad por omisión cuando la falta de norma jurídica requiera ser colmada o resuelta para garantizar la tutela judicial efectiva.

Otorga el precepto reglamentario en caso de ser necesario la atribución de “colmar”, gramaticalmente, se entiende por llenar, satisfacer, es decir, deja al órgano jurisdiccional la creación de una especie de norma pero de esencia jurisdiccional “para garantizar la tutela efectiva”, que por naturaleza del sistema abstracto sus efectos son exclusivamente *inter partes*, solo para las partes, con la debida precisión que tal resolución no es definitiva porque en segunda instancia deberá ser revisada por el Tribunal Constitucional respectivo (el Pleno o la Sala Constitucional).

Es una enorme responsabilidad la atribución o facultad del control de constitucionalidad que se les otorga a los jueces de primera instancia y a los integrantes de las Salas Unitarias y Colegiadas del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, como consecuencia del mandato del artículo 105° de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, consecuentemente, un avance más en la doctrina del *Derecho Procesal Constitucional Local*, en la legislación Chihuahuense relativa de la materia de justicia constitucional.

Resalta en los procesos de control difuso la figura del *juez ordinario*, porque en determinadas circunstancias posee la facultad del control de constitucionalidad, por lo que debe estar capacitado, actualizado para el desempeño de esa labor.

4.20 Constitución Política del Estado de Morelos

Esta entidad federativa ha realizado una serie de reformas constitucionales a su Constitución Política, que tienen que ver con la justicia constitucional, o mejor dicho que la han acercado a esta justicia suprema estatal, para bien de los morelenses, en ese sentido se citan algunos preceptos constitucionales que van en ese sentido, que imperan en la Entidad de referencia.

4.20.1 Legislación Constitucional

Actualmente se encuentran en vigor los siguientes preceptos relativos:

TÍTULO V

Del Poder Judicial

Capítulo I

Disposiciones Preliminares

ARTÍCULO 86°. El ejercicio del Poder Judicial se deposita en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado y en el Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes, cada uno en el ámbito de competencia que les corresponde.

Capítulo II

Del Tribunal Superior de Justicia

ARTÍCULO 99°. Corresponde al Tribunal Superior:

XII. Dirimir las controversias que se susciten entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, por Leyes o actos de aquél que este último considere contrarias a la Constitución del Estado;

XIII. Dirimir las controversias que se susciten entre el Instituto Morelense de Información Pública y Estadística y el Poder Legislativo o el Poder Ejecutivo del Estado, o entre el primero y los Municipios, o el Organismo Público Electoral de Morelos, o la Universidad Autónoma del Estado de Morelos o cualquier Órgano Estatal regulado por esta Constitución. El procedimiento que se sustancie ante el Tribunal Superior de Justicia se sujetará al procedimiento previsto en el artículo 100 de esta Constitución;

ARTÍCULO 100°. Para dirimir las controversias a que se refiere la fracción XII del artículo anterior, se observarán las reglas siguientes:

I. El Ejecutivo deberá ocurrir al Tribunal Superior dentro del término de cinco días, contando desde el momento en que haya llegado a su conocimiento la Ley o acto de que se trate. Pasado este término, la reclamación no será admitida;

II. Al intentar el Ejecutivo la controversia, deberá señalar el precepto constitucional que creyere violado por la Ley o acto que reclame, sin cuyo requisito no será oído por el Tribunal;

III. Antes de resolver sobre la controversia, en cuanto al fondo, el Tribunal calificará dentro del término de dos días, oyendo previamente al Congreso, si la Ley o acto de que se trate es controvertible;

IV. El Tribunal resolverá las controversias que se le sometan como puntos de mero hecho; se limitará a decidir si el precepto que contiene la resolución de que se trate, pugna o no con el artículo constitucional que reclame el Ejecutivo, desentendiéndose de la conveniencia o inconveniencia política o administrativa de la Ley o acto reclamado y de los trámites que haya observado el Congreso al ser presentados y discutidos;

V. El Tribunal deberá resolver, a más tardar dentro del término de cinco días, contados desde la fecha en que le hubiere promovido la controversia, atendiendo únicamente al texto expreso de la Constitución, sin interpretar en ningún caso ni usar el arbitrio judicial. La consecuencia única de la declaración del Tribunal, será la subsistencia o nulidad de la Ley o acto reclamado, cuyos efectos estarán suspensos entretanto. El Fiscal General del Estado tendrá voz en las discusiones.

VI. Si transcurriere el término a que se refiere la fracción anterior, sin que el Tribunal haga la declaración que corresponda, subsistirán definitivamente la Ley o acto reclamado, sin perjuicio de exigir la responsabilidad en que hubieren incurrido los Magistrados por la omisión del fallo;

VII. No podrán ser objeto de estas controversias los actos del Congreso como jurado, ni las reformas que se hagan a esta Constitución.

ARTÍCULO 101°. La Ley determinará los demás procedimientos que deban seguirse para el uso del recurso a que se refiere el artículo 99 fracción XII, sobre las bases contenidas en el anterior.

Disposiciones anteriores que el constituyente permanente estatal, reformó como sigue: la del artículo 86°, publicada el 11 de agosto de 2015; la del artículo 89, publicada el 16 de julio de 2008; y la del artículo 99° fracción XIII, publicada el 6 de agosto de 2016, todas en el *POE*.

Tribunal constitucional. La Constitución Política del Estado de Morelos, refiere que, es el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, el encargado de resolver los conflictos que tengan que ver con leyes o actos que hayan sido expedidos o realizados por el Ejecutivo o Legislativo, cuando sean contrarios a la Constitución local (arts. 89° y 99° fracción XII).

La Ley Fundamental morelense establece dos supuestos, *primero*: la atribución que tiene el Pleno del Supremo Tribunal del Estado de resolver las controversias que someta a su consideración el Ejecutivo estatal versus el Legislativo Estatal, respecto de leyes o actos realizados por este último cuando considere el primero que son contrarias a la Constitución del Estado de Morelos (fracción XII, art. 99°).

Segundo: La facultad otorgada por el constituyente permanente del Estado al Pleno del Supremo Tribunal de la Entidad, para resolver las controversias que le sean planteadas por el *Instituto Morelense de Información Pública y Estadística (IMIPE)* versus: a) el Poder Legislativo; b) los Municipios; c) el Organismo Público Electoral; la Universidad Autónoma del Estado; d) cualquier Órgano Estatal prescrito por la Constitución (fracción XIII, art. 99).

Procedimiento. El Ejecutivo Estatal mediante petición por escrito planteará la *litis* constitucional *versus* el Ejecutivo local, ante el Pleno del Tribunal Superior (hace las veces de tribunal constitucional) por algún acto o ley que considere inconstitucional, estableciendo en su instrumento el precepto constitucional que estima se le ha conculcado (fracción I y II, art. 100º, Const.).

Al darle trámite a la petición del Ejecutivo Estatal, de inmediato deberá consultar al Congreso local, si la Ley o acto es controvertible, acto seguido calificará la petición dentro del término de dos días a partir de que fue admitida la controversia (fracción III, art. 100º, Const.).

Resolución. Concluido el plazo anterior de dos días, se abrirá un término de cinco días para que resuelva la Controversia Constitucional, conduciéndose el Tribunal Constitucional conforme a la norma suprema que refiere: *se limitará a decidir si el precepto que contiene la resolución de que se trate, pugna o no con el artículo constitucional que reclame el Ejecutivo, desentendiéndose de la conveniencia o inconveniencia política o administrativa de la Ley o acto reclamado y de los trámites que haya observado el Congreso al ser presentados y discutidos*. El Fiscal General del Estado tendrá voz en las discusiones (fracción V, art. 100º, Const.).

En el caso de que no resolviera el Tribunal Superior dentro de término procesal precitado, subsistirán el acto o la ley que motivaron el litigio (fracción V, art. 100º, Const.). Lo anterior en el primer supuesto que prevé la Constitución del Estado en el numeral 99º en su fracción XII.

En el *segundo caso* (fracción XIII, art. 99º), cuando lo demanden o soliciten el IMIPE y el Poder Legislativo o el Poder Ejecutivo del Estado, o entre el primero y los Municipios, o el Organismo Público Electoral de Morelos, o la Universidad Autónoma del Estado de Morelos o cualquier Órgano Estatal, deberán ajustarse a lo que en forma puntual lo mandata la misma Constitución, que fuera de la Controversia Constitucional entre el Ejecutivo y el Legislativo, los demás casos de *litis* constitucional deban tramitarse conforme a lo que ordene la ley reglamentaria respectiva.

Así lo dicta el artículo 101º en consulta, ya que el recurso a que se refiere el artículo 99º fracción XII, solo se la dará trámite hasta que sea expedida la ley reglamentaria respectiva, misma que hasta la fecha, no ha sido publicada en el Diario Oficial del Estado.

Los Estados que se han reseñado con motivo de la inclusión de la justicia constitucional, adoptaron preferentemente el control concentrado, aunque se advierte que en algunos, los menos, lo hacen por el difuso; las demás no han incluido formalmente la justicia constitucional, como se detalla en el subtema siguiente; en cuanto a la Ciudad de México, está en proceso constituyente, construyendo su propia Constitución para convertirse en Entidad Federativa.

4.21 Estados sin medios de control Constitucional Jurisdiccional

La corriente doctrinaria del *Derecho Procesal Constitucional local*, se vio reflejada en los estados de **Veracruz, Campeche, Guanajuato, Coahuila, Tlaxcala, Chiapas, Quintana Roo, Nuevo León, Estado de México, Nayarit, Querétaro Yucatán, Oaxaca, Tamaulipas y Durango**. Entidades Federativas que incluyeron en su normatividad justicia constitucional, de naturaleza eminentemente concentrada o europea, mediante los mecanismos o instrumentos de control, de naturaleza básicamente jurisdiccional y concentrada.

Aunque también de justicia constitucional difusa, que son los menos como en el Estado de **Coahuila y Chihuahua**.

Especial atención se dio al Estado de **Chihuahua**, por contemplar solamente en su Carta Magna justicia constitucional de naturaleza difusa y jurisdiccional, en el mismo sentido al Estado de **Morelos** por su particular forma de regular el mecanismo de control constitucional esencialmente concentrado y jurisdiccional.

Los Estados integrantes de la Federación restantes como son: **Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Colima, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, y Zacatecas**, no incluyeron dentro de sus normas constitucionales, mecanismos de control de constitucionalidad de carácter eminentemente jurisdiccional.

Por último, es necesario esperar a que el constituyente de la Entidad Federativa de la **Ciudad de México** (CdMx), elabore su Constitución para poder observar los lineamientos que marque ese Colegiado Supremo de la Entidad federativa, respecto de la forma en que impartirá la justicia constitucional.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ CIBRIÁN, Felipe de Jesús, BECERRA RAMÍREZ, José de Jesús y BENÍTEZ PIMIENTA, Jorge Humberto. *El Constitucionalismo ante el Control de Convencionalidad. Su debate actual*. Ed. Porrúa, primera edición, México, 2015.
- ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional*. Ed. Oxford, segunda edición, octava reimpresión, México, 2005.
- ASTUDILLO REYES, César I. *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*. Ed. UNAM, primera edición, México, 2004.
- ANDREWS Catherine, BARRÓN CÓRDOVA Luis y SALES HEREDIA, Francisco J. Coordinadores. *Miradas a la Historia Constitucional de México*. Ed. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública-Cámara de Diputados, primera edición, México, 2015.
- BREWER-CARÍAS, Allan R. *La Justicia Constitucional*. (Procesos y Procedimientos Constitucionales). Ed. Porrúa-Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, primera edición, México, 2007.
- CAMACHO QUIROZ, César. *La Dimensión del Control Constitucional Local en México*. Ed. Porrúa-Universidad Anáhuac, primera edición, México, 2014.
- CAPPELLETTI, Mauro. *Obras: La Justicia Constitucional. Dimensión de la Justicia en el Mundo Contemporáneo*. Ed. Porrúa-Facultad de Derecho UNAM, Primera edición, México, 2007.
- CARBONEL, Miguel. *Derecho Constitucional*. Coordinador, Ed. UNAM, primera edición, México, 2004.
- CARPIZO, Enrique. *Retos Constitucionales. Entre el control convencional y la protección de los derechos humanos*. Ed. Porrúa-IMPRODDH, primera edición, México, 2015.
- CARRILLO FLORES, Antonio. *La Constitución, La Suprema Corte y los Derechos Humanos*. Ed. Porrúa, primera edición, México, 1981.
- CASTRO, Juventino V. *Garantías y Amparo*. Ed. Porrúa, decimocuarta edición, México, 2006.
- _____, *El Artículo 105° Constitucional*. Ed. Porrúa, quinta edición actualizada, México, 2004.
- CENTRO DE ESTUDIOS CARBONELL. *Marbury versus Madison*. Ed. Centro de Estudios Carbonell, primera edición, México, 2016.

- CIENFUEGOS SALGADO, David. *Constitucionalismo Local*. Ed. Porrúa, primera edición, México, 2005.
- DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José. *Derecho Constitucional Estatal. Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los estados de la República mexicana*. Ed. UNAM, primera edición, México, 2001.
- ESCOBAR FORNOS, Iván. *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*, Ed. Porrúa, primera edición, México, 2003.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *La acción Constitucional de Amparo en México y España*. Ed. Porrúa, segunda edición, México, 2000.
- _____, *Ensayos sobre Derecho Procesal Constitucional*. Ed. Porrúa-Comisión Nacional de los Derechos Humanos, primera edición, México, 2004.
- _____, *Derecho Procesal Constitucional*. Coordinador. Ed. Porrúa, primera edición, 4 tomos, México, 2006.
- _____, *La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional*. Ed. Universidad de la Sabana, primera edición, Colombia, 2008.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y ACUÑA, Juan Manuel. Coordinadores. *Curso de Derecho Procesal Constitucional*. Ed. Porrúa-Universidad Panamericana, segunda edición, México, 2015.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Estudio de la defensa de la Constitución en el Ordenamiento Mexicano*. Ed. Porrúa-UNAM, primera edición, México, 2005.
- GARCÍA BELAUNDE, Domingo. *En torno al Derecho Procesal Constitucional (un debate abierto y no concluido)*. Coordinador. Ed. Porrúa-IMDPC, primera edición, México, 2011.
- GARCÍA MORELOS, Gumesindo. *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*. Ed. Ubijus, segunda edición, México, 2009.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel y FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, coordinadores. *La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas*. Ed. Porrúa, primera edición, México, 2006.
- GUDIÑO PELAYO José de Jesús, VEGA HERNÁNDEZ José Rodolfo A., y HERNÁNDEZ PÉREZ, Carlos Eduardo. *Controles Constitucionales*. Ed. FUNDAP, primera edición, México, 2005.
- HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*. Ed. Porrúa-Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, primera edición, México, 2005.
- KELSEN, Hans. *La Garantía de la Jurisdicción Constitucional*. Ed. Instituto de Investigaciones jurídicas UNAM, primera edición, México, 1974.
- MANILI, Pablo Luis. *Marbury vs Madison reflexiones sobre una sentencia bicentenaria*. Coordinador, Ed. Porrúa, primera edición, México, 2011.

- MARTÍNEZ SÁNCHEZ, Francisco. *El Control Interno de las Constituciones de los Estados de la República Mexicana*. Ed. Porrúa, primera edición, México 1998.
- NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. *La Jurisdicción Constitucional y los tribunales Constitucionales de Sudamérica del siglo XXI*. Ed. Porrúa, primera edición, México, 2004.
- NORIEGA, Alfonso. *Lecciones de Amparo*. Ed. Porrúa, octava edición, Tomo I, México, 2004.
- OVALLE FAVELA, José. *Teoría General del Proceso*. Ed. Oxford University Press-Harlan, cuarta edición, México, 1996.
- PALLARES, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*. Ed. Porrúa, vigésima cuarta edición, México, 1998.
- REVISTA IBEROAMERICANA DE DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL. Ed. Porrúa-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, número 5, enero-junio, México, 2005.
- REVISTA IBEROAMERICANA DE DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL. Ed. Porrúa-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, número 21, enero-junio, México, 2014.
- REVISTA IBEROAMERICANA DE DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL. Ed. Porrúa-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, número 22, julio-diciembre, México, 2014.
- SALGADO LEDESMA, Eréndira. *Manual de Derecho Procesal Constitucional*. Edit. Porrúa-Universidad Anáhuac. Primera edición, México, 2011.
- SUÁREZ CAMACHO, Humberto. *El Sistema de Control Constitucional en México*. Ed. Porrúa, Primera edición, México, 2007.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-2002*. Ed. Porrúa, vigesimotercera edición, México, 2002.

Legislación consultada

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el DOF* de fecha 10 de febrero de 2014 (con sus reformas).
- Constitución Política del Estado de Campeche, reforma publicada en el POE*, el 2 de febrero de 2001.
- Constitución Política del Estado de Coahuila, reforma publicada en POE*, de fecha 20 de marzo de 2001.
- Constitución Política del Estado de Chiapas, reforma publicada en POE*, de fecha 6 de noviembre de 2002.
- Constitución Política del Estado de Chihuahua, reforma publicada en el POE*, el 29 de junio de 2013.

Constitución Política del Estado de Durango, reforma publicada en el POE, el 29 de agosto de 2013.

Constitución Política del Estado de Guanajuato, reforma publicada en el POE, el día 20 de marzo de 2001.

Constitución Política del Estado de Morelos, reformas publicadas en el POE, el 16 de julio de 2008; 11 de agosto de 2015 y 6 de julio de 2016.

Constitución Política del Estado de Nayarit, reforma publicada en el POE, el 15 de diciembre de 2009.

Constitución Política del Estado de México, reforma publicada en la POE, el día 12 de julio de 2004.

Constitución Política del Estado de Nuevo León, reforma publicada en el POE, el 9 de junio de 2004.

Constitución Política del Estado de Oaxaca, reforma publicada en el POE, de fecha 15 de abril de 2011.

Constitución Política del estado de Querétaro, reforma publicada en el POE, EL 31 de diciembre de 2008.

Constitución Política del Estado de Quintana Roo, reforma publicada en POE, de fecha 24 de agosto de 2003.

Constitución Política del Estado de Tamaulipas, reforma publicada en el POE, el 17 de mayo de 2009.

Constitución Política del Estado de Tlaxcala, reforma publicada en Periódico Oficial del Estado de fecha 18 de mayo de 2001.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave, reforma publicada en la GOE, el 3 de febrero de 2000.

Constitución Política del Estado libre y Soberano de Yucatán, reforma publicada en el POE, el día 17 de mayo de 2010.

Código de Organización del Poder Judicial del Estado de Chiapas, publicado en el POE, el 20 de junio de 2012.

Ley de Control Constitucional para el Estado de Chiapas, publicada en el POE, el 27 de noviembre de 2002.

Ley de Control Constitucional para el Estado de Tamaulipas, publicada en el POE, el 30 de marzo de 2010.

Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala, publicada en el POE, el día 30 de noviembre de 2001, entrando en vigor el día 15 de enero de 2002: última reforma publicada en el POE, el 5 de diciembre de 2008.

Ley de Justicia Constitucional local para el Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada en el POE, el 12 de julio de 2005.

Ley de Justicia Constitucional del Estado de Querétaro, publicada en el *POE*, el 27 de marzo de 2009.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz, publicada en la *GOE*, publicada el 4 de agosto de 2015.

Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, publicada en el *POE*, el día 28 de febrero de 2011.

Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz-Llave, publicada en la *GOE*, el 5 de julio de 2002.

Ley Reglamentaria de la Fracción IV del Artículo 88° de la Constitución del Estado de Campeche, publicada en el *POE*, el día 25 de abril de 2001.

Ley Reglamentaria del Artículo 105° de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, publicada en el *POE*, el 29 de junio de 2013.

Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, publicada en el *POE*, del 3 de agosto 2001.

Ley Reglamentaria del Artículo 88° Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, publicada en la *GGE.*, el día 9 de septiembre de 2004.

Ley de control de constitucionalidad del Estado de Nayarit, publicada en el *POE*, el día 2 de junio de 2010.

Ley Reglamentaria del artículo 95 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, publicarla en el *POE*, el 20 de junio de 2014.

Ley Reglamentaria del Apartado B, del Artículo 106° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publicada en el *POE*, el 6 de septiembre de 2013.

Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, publicada en el *POE*, el 15 de diciembre de 2005.

Fuentes de internet

www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/11/ard/ard7.htm (Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Revista Mexicana de Derecho Constitucional “Cuestiones Constitucionales” Biblioteca Virtual. Consultado 2/2/2016).

