



**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLAS DE HIDALGO**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES**

**DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

TESIS

**“IMPLEMENTACIÓN DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL LOCAL EN  
MICHOACÁN”**

MAESTRIA EN DERECHO CON OPCIÓN TERMINAL EN PROCESAL  
CONSTITUCIONAL

**PRESENTA:**

LIC. EMMANUEL RAYA CORTÉS

PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN DERECHO

**ASESOR:** DR. JAIME HERNÁNDEZ DÍAZ

MORELIA, MICHOACÁN, NOVIEMBRE DE 2019.

## **AGRADECIMIENTOS**

Es necesario comentar que el presente trabajo de tesis se ha desarrollado para buscar la obtención del grado de maestro en Derecho por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales en su División de Estudios de Posgrado pertenecientes a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo; cabe señalar que gracias a la obtención de una beca otorgada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), es que se pudo concluir con los créditos necesarios para aprobar y realizar la presente investigación.

*A Dios por permitirme estar en esta vida, a mis padres y  
hermana, por ser mi motivación para vivirla.*

# **“IMPLEMENTACIÓN DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL LOCAL EN MICHOACÁN”**

<b>Resumen</b>	<b>1</b>
<b>Abstrac</b>	<b>2</b>
<b>Introducción</b>	<b>3</b>

## **CAPÍTULO 1 JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL EN LA ENTIDAD FEDERATIVA**

<b>1.1. El Estado</b>	<b>10</b>
1.1.1 El Estado Federal	14
1.1.2 El Federalismo en México	19
1.1.3 Características del Federalismo	23
1.1.4 Naturaleza jurídica del Estado Federal	24
1.1.5 Estados miembros o federados	25
1.1.5.1 Soberanía	26
1.1.5.2 Autonomía Estatal	28
<b>1.2. Jurisdicción constitucional</b>	<b>30</b>
1.2.1 Constitución	32
1.2.2 Proceso jurisdiccional	34
1.2.3 Derecho Procesal	36
1.2.4 Derecho procesal constitucional	38
1.2.5 Garantía constitucional	40
<b>1.3. Supremacía Constitucional</b>	<b>42</b>
1.3.1 La Constitución como norma fundamental	45
1.3.2 Constitucionalismo local	46
<b>1.4. Control constitucional</b>	<b>51</b>
1.4.1 Concentrado, austriaco o europeo- kelseniano	53
1.4.2 Control Constitucional Difuso o Americano	57
1.4.3 Mixto	64
1.4.4. Control constitucional en la entidad federativa	66
1.4.5 Medios de control constitucional	67

## **CAPÍTULO 2**

### **Control Constitucional en el Sistema Federal Mexicano**

<b>2.1 Orígenes del Federalismo Mexicano</b>	<b>76</b>
2.1.1 Federalismo en las Constituciones del s. XIX	80
2.1.2 El federalismo y la Constitución de 1917	81
2.1.2 Génesis de la Justicia Constitucional local en México	83

<b>2.2. Las garantías jurisdiccionales constitucionales en México</b>	<b>85</b>
2.2.1 El Juicio de amparo	85
2.2.2 La Controversia constitucional	88
2.2.3 La acción de inconstitucionalidad	90
2.2.4 Omisión legislativa	93
2.2.5 Cuestión de inconstitucionalidad	99
<b>2.3. Las garantías no jurisdiccionales constitucionales en México</b>	<b>102</b>
2.3.1 La facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	103
2.3.2 El Juicio político	105
2.3.3 Las recomendaciones de las comisiones protectoras de los derechos humanos (ombudsperson)	107
<b>2.4. Regulación jurisdiccional de la federación</b>	<b>110</b>
2.4.1 Fundamentos constitucionales de las Entidades Federativas	111
2.4.2 Naturaleza jurídica de las entidades federativas	116
2.4.3 El principio de autonomía local como presupuesto institucional de la justicia constitucional local	118
2.4.4 El Estado de Michoacán frente a la Facultad de legislar sobre jurisdicción constitucional	124

### **CAPÍTULO 3**

#### **ESTADOS QUE CUMPLEN CON UNA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL LOCAL**

<b>3.1. La jurisdicción constitucional en las entidades federativas</b>	<b>130</b>
3.1.1 Controversia constitucional local	132
3.1.2 Acciones de inconstitucionalidad	133
3.1.3 Juicio para la protección de derechos humanos	134
3.1.4 La acción por omisión legislativa	137
3.1.5 El control previo de constitucionalidad	146
3.1.6 Cuestiones de inconstitucionalidad	149
3.1.7 Juicio de protección constitucional	150
3.1.8 Juicio de competencia constitucional	152
3.1.9 Juicio de Restitución Obligatoria de Derechos Humanos	153
3.1.10 Acción de cumplimiento	154
<b>3.2. Órganos de Justicia constitucional local</b>	<b>154</b>
3.2.1 Salas constitucionales de los Tribunales Superiores de justicia	155
3.2.1.1 Veracruz	156

3.2.1.2 Estado de México	158
3.2.1.3 Quintana Roo	158
3.2.1.4 Oaxaca	159
3.2.1.5 Nayarit	161
3.2.1.6 Durango	162
<b>3.3 Plenos de los Tribunales Superiores que actúan como Tribunales Constitucionales</b>	<b>162</b>
3.3.1 Coahuila	163
3.3.2 Chiapas	164
3.3.3 Tlaxcala	165
3.3.4 Morelos	166
3.3.5 Chihuahua	166
3.3.6 Sinaloa	167
3.3.7 Querétaro	167
3.3.8 Colima	168
3.3.9 Guanajuato	168
3.3.10 Tabasco	168
3.3.11 Zacatecas	169
3.3.12 Nuevo León	169
3.3.13 Guerrero	169
3.3.14 Yucatán	170
3.3.15 Tamaulipas	170
3.3.16 Campeche	171
3.3.17 Sonora	171

## **CAPÍTULO 4. LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL LOCAL EN MICHOACÁN**

<b>4.1. Presupuestos esenciales para una jurisdicción constitucional local</b>	<b>174</b>
4.1.1 Autonomía como principio institucional de la jurisdicción constitucional local	176
4.1.2 Los principios de supremacía y rigidez como presupuestos formales	177
4.1.3 La democracia como presupuesto de tipo político	179
<b>4.2 Retos a alcanzar para la implementación de un control jurisdiccional constitucional local</b>	<b>180</b>
4.2.1 Conflicto entre ordenamientos jurídicos	181
4.2.2 El diseño institucional	182
4.2.3 Falta de uniformidad entre los sistemas	184
4.2.4 Las deficiencias procesales en el diseño institucional	185
4.2.5 Retos vinculados al foro	186

4.2.6 Retos vinculados a la doctrina	187
4.2.7 Retos vinculados a la judicatura	188
4.2.8 Retos vinculados a la ausencia de incentivos	189
<b>4.3 Propuesta de sistema constitucional local</b>	<b>190</b>
4.3.1 Tribunal constitucional o sala especializada	191
4.3.2 Principios esenciales	193
<b>4.4 El sistema de control constitucional para Michoacán</b>	<b>194</b>
4.4.1 La cuestión de constitucionalidad	195
4.4.2 El juicio protector de derechos humanos	196
4.4.3 Controversias constitucionales	198
4.4.4 Acciones de inconstitucionalidad	199
4.4.5 Acciones por omisión legislativa	200
<b>4.5 Iniciativas para la reforma Constitucional local</b>	<b>201</b>
4.5.1 Propuesta en el Poder Judicial del Estado de Michoacán	201
4.5.2 La transparencia como elemento para implementar los medios de control constitucional local en Michoacán	204
<b>Conclusiones</b>	<b>206</b>
<b>Fuentes de Consulta</b>	<b>218</b>

## RESUMEN

La siguiente tesis tiene como objeto realizar una serie de reflexiones sobre un tema de importancia capital en los estudios jurídicos en la actualidad, la defensa de la Constitución Estatal de Michoacán, el tema de control constitucional local ha entrado en boga a inicios del presente siglo donde el Estado de Veracruz es pionero y posteriormente varias entidades federativas van tomando parte e incluyendo mecanismos de control constitucional local

La presente investigación se centrará en el análisis del federalismo en especial en lo que respecta a la distribución de competencias en el ámbito jurisdiccional. La articulación de la República mexicana como un Estado federal impone una ordenación peculiar de las fuentes del Derecho en tanto otorga a los entes federados un espacio constitucionalmente garantizado, con mayor o menor amplitud, según se verá, de "autonomía normativa" diferenciado del perteneciente a la Federación.

Se abordará la teoría constitucional la cual recoge la referida a la institución jurídica suprema que es la Norma Fundamental del Estado. Por consiguiente es la Constitución la condición de la unidad estatal resultante de la unidad de decisión y acción, ya que "el Derecho Positivo" es la ordenación normativa social establecida y garantizada por la organización estatal. Además de la teoría del control constitucional jurisdiccional en sus distintas acepciones.

Introduciremos un breve análisis histórico, así como jurídico de los medios de control constitucional tanto jurisdiccionales como no jurisdiccionales a nivel federal y local. Se procederá a conceptualizar los medios de control constitucional locales y posteriormente a realizar un estudio comparativo de aquellas entidades federativas que ya contemplan este sistema.

Finalmente se aborda lo que corresponde al control constitucional desde un punto de vista local en Michoacán, atendiendo a los medios de control idóneos, la magistratura ad hoc y las garantías adecuadas, estableciendo los presupuestos para implementarlo, los retos a cumplir para que se materialice y culminando con una iniciativa de reforma y adición a dicha Constitución.

**PALABRAS CLAVE:** Federalismo, Constitución, Control, Jurisdicción, Local.

## **ABSTRACT**

The following thesis aims to make a series of reflections on a topic of capital importance in legal studies today, the defense of the State Constitution of Michoacán, the issue of local constitutional control has entered into vogue at the beginning of this century where The State of Veracruz is a pioneer and subsequently several federal entities are taking part and including mechanisms of local constitutional control

This research will focus on the analysis of federalism, especially in regard to the distribution of competencies in the jurisdictional field. The articulation of the Mexican Republic as a federal State imposes a peculiar ordering of the sources of the Law while granting to the federated entities a constitutionally guaranteed space, with greater or lesser extent, as will be seen, of "regulatory autonomy" differentiated from that pertaining to the Federation

The constitutional theory will be approached which includes the one referred to the supreme legal institution that is the Fundamental Norm of the State. Therefore, the Constitution is the condition of the state unit resulting from the decision and action unit, since "the Positive Law" is the social normative order established and guaranteed by the state organization. In addition to the theory of constitutional jurisdictional control in its different meanings.

We will introduce a brief historical as well as legal analysis of the means of constitutional control both jurisdictional and non-jurisdictional at the federal and local levels. The local constitutional control means will be conceptualized and subsequently carried out a comparative study of those federal entities that already contemplate this system.

Finally, what corresponds to the constitutional control is approached from a local point of view in Michoacán, attending to the appropriate control means, the ad hoc magistracy and the adequate guarantees, establishing the budgets to implement it, the challenges to be fulfilled so that it materializes and culminating in an initiative to reform and add to said Constitution.



## INTRODUCCIÓN

Hoy en día es imprescindible, trascendente, necesario y urgente inculcar y concientizar a nivel regional, nacional y mundial, “La Cultura de la Legalidad”, como un elemento o sistema básico imprescindible en las sociedades contemporáneas, conducente al logro del bienestar y la concordia humana, teniendo al derecho, como facultades y deberes, como el instrumento hasta el momento insuperado que hace posible la realización de esta mínima y fundamental aspiración de los habitantes de este planeta.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Constituciones de las 32 treinta y dos entidades federativas así como las leyes que emanen de estas deben ser pilares fundamentales del Estado de derecho de que tanto se ha hablado y se presume en México sobre todo por los gobernantes, situación que desafortunadamente no se ha dado, aun cuando se pretenda hacer aparecer lo contrario. En este contexto, si los medios de control constitucional son considerados como instrumentos por excelencia de preservación del orden constitucional y legal en nuestro país, la conclusión lógica y necesaria es de encontrarnos con una grandeza e importancia irrefutables, situación que resulta de gran relevancia enfatizar en este momento dada la transición política en el país y consecuentemente la revisión de las instituciones y grandes temas nacionales.

En la Constitución yucateca de 1840, “el juicio de juicios”, aparece por primera vez en México ya como país independiente, debido principalmente al gran visionario Manuel Crescencio Rejón y Alcalá, ya que correspondía a la corte suprema de justicia del estado:

Artículo 53.- "amparar.....a lo que les pida su protección, contra las leyes y decretos de la legislación que sean contrarias a la constitución; o contra las providencias del gobernador o ejecutivo, cuando en ellas hubiese infringido el código fundamental o las leyes..... De lo anterior podemos deducir los principios de supremacía judicial y constitucional, pero también principalmente que el naciente amparo lo concibió Rejón con una extensión protectora integra o total de la

Constitución ( yucateca) y como medio para garantizar la efectividad y cumplimiento de los preceptos constitucionales en el ámbito local.

Actualmente en México el tema del control constitucional se proyecta como uno de los más importantes en los estudios jurídicos; sin embargo, la mayoría de los trabajos lo abordan desde una perspectiva nacional, dejando a un lado el federalismo del que somos parte. En atención a que el término control constitucional es relativamente moderno y para evitar caer en una equivocación, debe señalarse que si bien el término no existía en otras épocas, la actividad que éste encierra sí, pues desde que surgió la idea de Constitución se ha buscado mantenerla por encima de todo el ordenamiento jurídico y que todos los órganos del Estado e individuos la respeten y cumplan, por lo que ha tomado diferentes rumbos dependiendo del contexto propio del momento, pero manteniéndose siempre como una categoría constante.

Hoy en día el control constitucional es determinado y aceptado, de forma distinta al órgano de control que lo ejerce que actualmente es por el poder judicial, cuando anteriormente la competencia recaía en el legislativo, sin embargo un nuevo paradigma ha surgido a inicios del siglo XXI, que tiene por objeto restaurar el federalismo del que somos parte y dotar a las entidades federativas de las facultades necesarias para la protección de sus propias constituciones.

Así las cosas y revisado lo anterior, entraremos al estudio de nuestro tema para lo cual en esta Tesis abordaremos un análisis documental con un enfoque al derecho procesal constitucional, de forma deductiva partiendo de elementos generales de esta disciplina jurídica hasta las particularidades de la jurisdicción constitucional en Michoacán, señalando en el título del presente trabajo como jurisdicción explicándolo en el primer capítulo, término

La intención de este trabajo es destacar la importancia de la defensa de las constitución local del Estado de Michoacán, pues al tener tal denominación este ordenamiento goza de elementos tales como supremacía y rigidez que hacen que dicha constitución deba tener la jerarquía para regir lo concerniente al régimen interior del Estado de Michoacán, para lo cual debemos partir de elementos fundamentales, como la conformación de un Estado y la Constitución como

elemento esencial para regular el estado de derecho y así mismo los elementos necesarios para salvaguardar su observancia y respeto.

Existen varias experiencias en el país respecto de la jurisdicción constitucional local para ser exactos 24 veinticuatro Estados de la República que por lo menos abordan un medio de control constitucional en su norma suprema local; dentro del análisis de los autores que revisan este tema en la época contemporánea hacemos mención dentro de la investigación a Héctor Fix Zamudio, en cuanto precursor de la teoría del derecho procesal constitucional en México, así mismo al Juez Convencional Eduardo Ferrer Mac Gregor quien ya plantea una rama una subdivisión del derecho procesal constitucional, desde el punto de vista local; así mismo autores que abordan y analizan las reformas en las constituciones locales como Cesar Iván Astudillo Reyes y el ex ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación José Ramón Cossío, autores que han puesto mucho empeño y su línea de investigación ha sido la jurisdicción constitucional local en un plano amplio y abundante para el lector, y que serán parte de la columna vertebral del presente trabajo, sin embargo en lo que respecta al Estado de Michoacán la doctrina no ha abundado demasiado en esta cuestión, las obras que sustentan el control constitucional local en Michoacán es de índole histórica, como es el caso del estudio de Mauricio Cabrera Aceves intitulado El control de la constitucionalidad en Michoacán en el siglo XIX,<sup>1</sup> el cual solo hace referencia al periodo señalado.

Otro trabajo sobre el control constitucional es del Doctor Jaime Hernández Díaz, “El consejo de gobierno en la Constitución de Michoacán de 1825 y el control de la constitucionalidad”<sup>2</sup>, mismo que fue presentado en el ciclo de conferencias “El control constitucional en el sistema judicial mexicano”, organizado con motivo del CXCI Aniversario de la Instalación del Supremo Tribunal de Justicia para la América Mexicana. El trabajo representa, un primer acercamiento al estudio de las actas del

---

<sup>1</sup> Cabrera Aceves, Mauricio, “El control de la constitucionalidad en Michoacán en el siglo XIX”, en: Ensayos histórico-jurídicos: México y Michoacán, Alfonso Jiménez, Armando et al, (coords.) México, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán, Universidad Latina de América e Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2006.

<sup>2</sup> Hernández Díaz, Jaime, El consejo de gobierno en la constitución de Michoacán de 1825 y el control constitucional, [www.scjn.gob.mx/SiteCollectionDocuments/PortalSCJN/MediosPub/](http://www.scjn.gob.mx/SiteCollectionDocuments/PortalSCJN/MediosPub/).

consejo de gobierno en Michoacán, y desde luego, para el caso concreto se trata de un acercamiento buscando entender su papel en materia de control constitucional.

Es de vital importancia mencionar que el Doctor Francisco Ramos Quiroz, aborda estos temas, desde una perspectiva histórica en sus trabajos como “La defensa de la Constitución en Michoacán a inicios del siglo XIX: la Constitución política de 1825”<sup>3</sup>. En el trabajo se hace un breve estudio teórico-conceptual sobre la defensa de la Constitución y también sobre los instrumentos en la carta federal de 1824. Así como los trabajos titulados “El control constitucional en las constituciones de Cádiz y Apatzingán”. En dicho texto se analizan los mecanismos de control previstos en la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812 y en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814, siendo estos las bases para su tesis Doctoral que de igual manera se tomo como referencia la cual lleva por título “La defensa de la Constitución local en Michoacán: de la influencia gaditana al proceso de judicialización”, a pesar de que dichos documentos se centran a explicar de forma muy detallada un proceso cronológico e histórico del control constitucional en Michoacán, el estatus quo de dicho control no es analizado, por lo cual se verifica la presente investigación.

En el primer capítulo abordaremos conceptos elementales de teóricos clásicos siguiendo nociones de Estado, Estado Federal, del federalismo en México, estableciendo las características del mismo, con dos puntos muy relevantes para este trabajo que son las principales teorías de “soberanía”, así como de autonomía estatal.

Elementos necesarios de la parte general de esta tesis concernientes para poder explicar en que consiste la jurisdicción constitucional, utilizando una metodología deductiva desde conceptos generales de “constitución” estableciendo un análisis teórico de Hans Kelsen y Carl Schmitt, así mismo conceptos básicos

---

<sup>3</sup> Ramos Quiroz, Francisco, “El control de la constitucionalidad en la constitución michoacana de 1825”, en el libro virtual: Cruz Barney, Oscar, et al., (coords.), Estudios de historia del derecho y de las instituciones, Morelia, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2009, [www.themis.umich.mx](http://www.themis.umich.mx).

como proceso jurisdiccional, derecho procesal constitucional y concluir con garantía constitucional a fin de concluir con la particularidad de los medios de control constitucional.

Así mismo la supremacía constitucional en las constituciones locales es un principio esencial, por tal motivo abordaremos teorías necesarias para explicarlo y así mismo como se observa en el constitucionalismo local.

Es necesario explicar el control constitucional como medio de protección de los preceptos constitucionales, así las cosas especificaremos el control constitucional austriaco también denominado concentrado, pues fue propuesto por Hans Kelsen e insertado en la constitución austriaca; así mismo en lo referente al control difuso o americano, insertado por el juez Marshall tras emitir una resolución en el asunto de Marbury Vs Madison; de igual manera abundaremos en el control mixto, resultado de la mezcla de los controles antes mencionados; posteriormente entraremos al estudio del control constitucional en las entidades federativas, dando las pautas para la protección de la constitución local, en consecuencia haremos un análisis de los medios para garantizar la protección de la constitución local.

Desde el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824 y la Constitución del mismo año, los mexicanos nos declaramos una “república representativa popular federal”. Las leyes, por mandato expreso de la Constitución, tenían el objeto de mantener la independencia de los estados entre sí, en lo respectivo a su gobierno interior, y cada estado tenía la obligación de organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a norma fundamental.

En el tercer capítulo haremos una descripción de los medios de control constitucional integrados en las constituciones locales desde la perspectiva doctrinal, posteriormente abordaremos un estudio comparado de las entidades federativas del país que contemplan un control constitucional local, los sistemas de jurisdicción constitucional surgidos en las entidades federativas mexicanas, convencionalmente pueden denominarse sistemas “periféricos”, en tanto pertenecen al tercer orden en que se estratifica el ejercicio del poder en el país — después del orden constitucional y del orden federal. Necesario es destacar que hablamos conscientemente de “sistemas”, dado que nuestra aspiración principal es

realizar un ejercicio clasificatorio que tiene como finalidad reconducir los objetos de análisis científico hacia sistemas lógicos, articulados bajo construcciones teóricas comunes.

Con el objeto de acotar el ámbito de estudio, en dicho capítulo se describirá la institucionalización jurídica de cada sistema, retratando el órgano al que se le confía la impartición de justicia constitucional con énfasis en algunos elementos del estatuto constitucional de sus miembros, el complejo competencial que tiene confiado y los entes legitimados para activar su funcionamiento, así como cada uno de los medios de control que contemplan en su constitución local.<sup>4</sup>

De entrada debemos advertir que esta exposición se ciñe a la investigación que se realiza para identificar la idoneidad de una reforma integral de la Constitución del estado de Michoacán. En el presente capítulo pretendemos realizar un análisis de medios de defensa de las Constituciones locales que se han enfocado principalmente a regular la protección y defensa de los derechos fundamentales consagrados en los textos constitucionales locales, y que, en algunos casos, reconocen o amplían derechos del hombre que no se encuentran establecidos en el catálogo de garantías que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no obstante que algunos de ellos plantean, adicionalmente, las solución de las controversias que se lleguen a suscitar entre los distintos órganos que conforman al poder político constitucional de cada entidad federativa y con sus municipios.

En el cuarto capítulo nos centraremos en el Estado de Michoacán finalmente de manera lógica deductiva, abordaremos los elementos esenciales para la implementación de la jurisdicción constitucional local, dentro de ello la autonomía, supremacía y rigidez constitucional, así como la democracia como presupuesto de tipo político. Los medios de control constitucional aluden a los mecanismos jurídicos por los que se garantiza la preservación de la regularidad constitucional, se traducen lisa y llanamente en el medio de defensa de la misma, a través de la salvaguarda

---

<sup>4</sup> Favoreu, Luis, *Los Tribunales Constitucionales*, trad. Vicente Villacampa, Ariel, Barcelona, 1994, pp. 27; Cruz Villalón, Pedro, *La formación del sistema europeo de control de constitucionalidad (1918-1939)*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987, p. 34.

de las normas generales y de los actos de autoridad, como vértice del Estado democrático.<sup>5</sup>

Desde hace varios años se ha comenzado a profundizar en el estudio de los textos constitucionales locales, especialmente respecto de la llamada justicia constitucional local, que es una extensión de la llamada defensa de la Constitución al ámbito de las entidades federativas. Como pudo observarse, la citada defensa se trata de todos los instrumentos jurídicos y procesales establecidos para prevenir las violaciones a la Constitución, pero la parte más importante para nuestro tema radica en los mecanismos que deben aplicarse cuando tal prevención no fue suficiente y se ha vulnerado dicho ordenamiento. Es ahí donde surge lo que en términos contemporáneos se conoce como control de la Constitución, que no es otra cosa que la actividad que realiza el Estado a través de alguno o algunos de sus órganos para poner el conveniente remedio en caso de violación y de esa manera restablecer el orden constitucional.<sup>6</sup>

En este apartado además verificaremos los retos a alcanzar para implementar la jurisdicción constitucional en Michoacán, desde conflictos entre los ordenamientos derivado del estudio comparativo realizado en el tercer capítulo, la falta de homogeneidad entre los sistemas periféricos, en el diseño institucional, las deficiencias procesales en el diseño institucional, retos vinculados al foro, a la judicatura, a la ausencia de incentivos.

La parte total de la investigación viene a desencadenarse en este capítulo, se plantean los medios de control y una serie de razones que justifican su implementación en el Estado de Michoacán, así mismo como va a regirse la cuestión de la magistratura encargada de regular el control constitucional local, para al final realizar una propuesta de reforma y adición a la constitución local.

*Emmanuel Raya Cortés*

---

<sup>5</sup> Wilson, Woodrow, El gobierno constitucional de los Estados Unidos, trad. Federico González Garza, Cultura, México, 1922, p.15

<sup>6</sup> Ramos Quiroz, Francisco, El Consejo de Gobierno Michoacano y su papel en la defensa de la constitución local de 1825 en Historia del derecho, X Congreso de Historia del Derecho Mexicano, tomo III, coord. Cruz Barney, Óscar y Soberanes Fernández, José Luis, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, p. 92.

## CAPÍTULO 1 JURISDICCION CONSTITUCIONAL EN LA ENTIDAD FEDERATIVA

### 1.1. El Estado

Una de las primeras conceptualizaciones que se tienen sobre este t3pico es de Thomas Hobbes, mismo que en el capitulo XVII del Leviat3n, establece la causa, generaci3n y en consecuencia una definici3n al contemplar que el Estado se crea por un pacto:

“Es como si los hombres dijeran: autorizo y transfiero a este hombre o asamblea de hombres mi derecho de gobernarme a m3 mismo, con la condici3n de que vosotros transfir3is a 3l vuestro derecho, y autorizo todos sus actos de la misma manera . As3 se crea el Estado o Dios mortal” <sup>7</sup>

Las principales tesis sobre el derecho y el estado est3n magistralmente expuestas en el libro “Segundo Tratado de Gobierno”. Su interpretaci3n de la naturaleza humana es que el hombre es bueno inclinado a vivir en sociedad y gobernado por la raz3n.<sup>8</sup>

De aqu3 que el estado de naturaleza no fuera la condici3n de guerra de Hobbes sino la convivencia de los hombres conforme la raz3n sin un ser superior com3n sobre la tierra con autoridad para juzgar entre ellos.<sup>9</sup>

“La ley que rige en el estado de naturaleza es una anterior a las leyes positivas instituidas por el estado y m3s fundamental que ellas, y que somete a los hombres a la obediencia al gobierno, justo una vez que 3ste estuviera inaugurado por consentimiento”.<sup>10</sup>

Continuando con las ideas contractualistas y siendo uno de los mayores representantes de esta corriente, Rousseau establece en “El Discurso Sobre las Ciencias y las Artes”, que el progreso de 3stas “no ha a3adido nada a nuestra verdadera felicidad” y m3s bien ha corrompido las costumbres.

---

<sup>7</sup> Hobbes, Thomas, *El Leviat3n*, Fondo de Cultura Econ3mica, M3xico,1940,p.140.

<sup>8</sup> Heller, Herman, *Teor3a del Estado*, Fondo de Cultura Econ3mica. M3xico, 1998, p.72.

<sup>9</sup> Heller, Herman, *La Soberan3a: contribuci3n a la teor3a del derecho estatal y del derecho internacional, trad.* y estudio preliminar de Mario De La Cueva, 2<sup>a</sup>. ed., Fondo de Cultura Econ3mica-UNAM, M3xico 1995

<sup>10</sup> *3p. cit.* nota 2, p.80.



En su “Discurso Sobre el Origen de la Desigualdad” continúa y profundiza esta línea de pensamiento indicando que el “hombre no es malo, que lo malo es la organización social”. La sociedad va hacia la tiranía y la corrupción. ¿Cómo detener eso? ¿Cómo lograr la felicidad?. La respuesta que da Rousseau es por el “contrato social”. Este contrato social en resumidas cuentas “trata de crear un cuerpo político en donde no haya contradicción entre el interés particular y el general”. En donde el cuerpo político garantice la libertad, la conservación del individuo y este encuentre en el respeto a los fundamentos del cuerpo político su libertad. Indica Rousseau: “...encontrar una forma de organización que defienda y proteja con la fuerza común, la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca libre como antes. Tal es el problema fundamental cuya solución da el contrato social”.<sup>11</sup>

De lo anterior se subsume la necesidad de un acuerdo de voluntades que se depositarán en manos de un ente político creado por esa misma colectividad y el cual se ocupará de proteger los intereses generales y lograr la libertad y seguridad de cada uno de los individuos que participan en ese consenso, para así lograr la satisfacción de cada uno de ellos.

Continuando con la tesis planteada en párrafos anteriores y durante la ilustración Immanuel Kant, filósofo prusiano, plantea un concepto de Estado mas encaminado a la cuestión de su regulación es así que “el Estado de la filosofía kantiana no es el Estado como fenómeno histórico y realidad concreta en el tiempo, presente o futuro, sino el simple concepto del estado en sí, o como dice Kant el “Estado en general” o el “Estado en la idea”.<sup>12</sup>

Kant establece que el “Estado queda vinculado exclusivamente al derecho, como condición de posibilidad de éste...un gobierno paternal en el que los súbditos solo tienen que comportarse pasivamente como si fueran niños que no pueden distinguir lo que verdaderamente les es provechoso o perjudicial ... es el mayor

---

<sup>11</sup> Rousseau, Juan Jacobo, “*El Contrato Social o Principios de Derecho Político. Discurso sobre las ciencias y las artes. Discurso sobre el origen de la desigualdad*”, 9ª. ed. Porrúa, México, 1992, p. 94.

<sup>12</sup> González Vicen, Felipe “*La Filosofía del Estado en Kant*”, Doxa, 1991 p. 7.

despotismo".<sup>13</sup>

Del Vecchio estimó que el Estado se traduce en la "unidad del sistema jurídico que tiene en sí mismo el propio centro autónomo, y que está, en consecuencia, provisto de la suprema cualidad de persona en sentido jurídico".<sup>14</sup>

De lo anterior se desprende el concepto de Estado como un conjunto de elementos que guardan relación entre ellos y a su vez con un todo, pero idealizados en sentido jurídico, en donde ese todo se considera como una persona autónoma dotada de cualidades específicas.

De acuerdo con Jellinek, maneja dos nociones: el concepto social del Estado es por consiguiente, "una creación humana; consiste en relaciones de voluntad de una variedad de hombres. En la base del Estado encontramos hombres que mandan y hombres que obedecen y que, además de estas relaciones de dominio, también tienen entre sí relaciones de igualdad".<sup>15</sup>

El Estado es la unidad de asociación dotada originariamente del poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio.<sup>16</sup>

Como "concepto jurídico define al Estado como la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio; o, en forma más resumida, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario".<sup>17</sup>

Analizando la cuestión sociológica Luis Recaséns Siches observó que la realidad del Estado está constituida por las "relaciones, las situaciones y los procesos sociales cuyo sentido intencional se refiere a lo jurídico, toda vez que hay innumerables fenómenos de la vida colectiva que no pertenecen a la realidad estatal".<sup>18</sup>

Ahora desde un punto de vista propiamente jurídico Kelsen afirmó que "el Estado es una ordenación de la conducta humana", es decir, una asociación o unión

---

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 11.

<sup>14</sup> Del Vecchio, Giorgio, *Teoría del Estado*, trad. Galan y Gutiérrez, Eustaquio, Bosch, Barcelona, 1956, p. 9.

<sup>15</sup> Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado*, 40 ed., Porrúa, México, 2011. p. 193.

<sup>16</sup> *Ibidem* p. 197.

<sup>17</sup> *Ídem*, p. 197.

<sup>18</sup> Recaséns Siches, Luis, *Filosofía del derecho*, 15a. ed., Porrúa, México, Porrúa, 2001, p. 36.

de hombres cuya conducta debe hallarse ordenada de acuerdo con normas no naturales, indicadoras de lo que *debe ser*, no de lo *que es*: noción derivada de su teoría pura del derecho.<sup>19</sup>

Para Kelsen, el Estado no es nada más (y nada menos) que un ordenamiento jurídico vigente y válido en un determinado territorio, lo cual equivale a decir: un sistema de supuestos de conducta humana normados que forman el contenido de un ordenamiento normativo, "El Estado como sujeto de los actos estatales, es un centro de imputación"<sup>20</sup>

Afirma que el Estado es el ordenamiento jurídico, se comprueba, no meramente porque sólo es posible obtener así las soluciones buscadas que forman un sistema unitario y cerrado; sino también, porque únicamente a la luz de este supuesto quedan claras las conexiones íntimas entre dichos problemas.<sup>21</sup>

En un sentido *lato*, "Estado" es la manera de ser o de estar construida políticamente una comunidad humana. Pero si examinamos la sociedad humana, encontramos que dentro del Estado existen otros grupos sociales; que el hombre se relaciona con sus semejantes en asociaciones de distinto orden: la familia, la Iglesia, la corporación, las sociedades civiles y mercantiles.<sup>22</sup>

El Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes.<sup>23</sup>

El análisis de cada una de las partes de que se compone esa definición nos proporciona el convencimiento de la existencia en la realidad estatal de los siguientes elementos o notas de su concepto:

- a) La presencia de una sociedad humana como género próximo de la definición y la existencia, en esa sociedad, de las diferencias específicas que anotamos a continuación.
- b) Un territorio que sirve de asiento permanente a esa sociedad.

---

<sup>19</sup> Kelsen, Hans, *Compendio de teoría general del Estado*, trad. de Luis Recaséns Siches y Justino de Azcárate, Editora Nacional, México, 1974, p.107.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p.117.

<sup>21</sup> *Ibidem*, p.130.

<sup>22</sup> *Óp. cit.* nota 9, p. 192.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 197.

- c) Un poder que se caracteriza por ser supremo. esto es, soberano, en el seno de la misma sociedad.
- d) Un orden jurídico que es creado. definido y aplicado por el poder estatal y que estructura a la sociedad que está en su base.
- e) Una teleología peculiar que consiste en la combinación del esfuerzo común para obtener el bien público temporal.<sup>24</sup>

La reunión de esas notas en la realidad permite también observarlas no de manera analítica, sino sintética y en esta forma damos cuenta que además de esas notas o elementos, el Estado presenta las siguientes características esenciales:

- a) Soberanía como adjetivo. Del poder, pero calificando al Estado mismo en su unidad total como soberano.
- b) Personalidad moral y jurídica, al ser el Estado un ser social con posibilidad de tener derechos y obligaciones.
- c) Sumisión al derecho que significa' la necesidad de que la estructura del Estado y su funcionamiento se encuentren regulados por un orden jurídico imprescindible.<sup>25</sup>

Sin ofrecer propiamente un concepto, Maurice Hauriou se pronunció en el sentido de que el Estado es un poder rector de la actividad pública, en la inteligencia de que la "comunidad nacional" es apta para mejorar la condición de sus miembros.<sup>26</sup>

En México, Eduardo García Máynez, compartiendo con Kelsen la idea de la identidad entre Estado y derecho, apuntó que aquél es la "organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio".<sup>27</sup>

### **1.1.1 El Estado Federal**

Etimológicamente el origen del vocablo proviene del latín *foedus* que significa unión, alianza, pacto, acuerdo.<sup>28</sup> En este sentido, se hace referencia a una forma de estructuración y organización de asociaciones humanas; de tal manera que en

---

<sup>24</sup> *Ídem.*

<sup>25</sup> *Ídem.*

<sup>26</sup> Wauriou, Maurice, *Principios de derecho publico y constitucional*, trad. Carlos Ruiz del Castillo, 2a. ed., Reus, Madrid, Reus, s/a, p. 41.

<sup>27</sup> García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 56a. ed., Porrúa, México, 2004, p. 98.

<sup>28</sup> Gámiz Parral, Máximo N., *Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas*, UNAM- Instituto de Investigaciones Juridicas, 2003. p. 55.

la ciencia política se le da el significado de: unión de diferentes conjuntos políticos que a pesar de su asociación, conservan su carácter individual.

El Estado Federal "... constituye... la realización más elevada de los principios del constitucionalismo..."<sup>29</sup>

Así mismo lo identificamos "como una estructura política descentralizada, en la que el espacio político y jurídico se divide en distintas circunscripciones territoriales, consideradas como unidades políticas autónomas (entidades federativas o asociadas)".<sup>30</sup>

Como es sabido el federalismo surge en los Estados Unidos de América con la unión de las 13 trece colonias de esta manera en la obra denominada "*El Federalista*", señalan como una de las premisas fundamentales "La Unión nos resguarda contra la influencia extranjera que se dejaría sentir en los diversos Estados si no se unieran, y estorba el que se alíen con naciones extranjeras rivales".<sup>31</sup>

De esta manera denotamos que en la federación existe un gobierno federal y uno estatal, los cuales tienen facultades particulares, pero también concurrentes, que cumplirán en sus distintas atribuciones pero siempre a favor de los ciudadanos pues es la naturaleza esencial del Estado, independientemente de la organización política que tome, "...A pesar de las diferentes maneras como serán nombrados (gobierno estatal y federal), debemos considerar a ambos como fundamentalmente subordinados al gran cuerpo de ciudadanos de los Estados Unidos, en el concepto de que aquí doy por supuesta esta situación por lo que hace al primero, reservando las pruebas para otro lugar. El gobierno federal y los de los Estados no son, en realidad, sino diferentes mandatarios y representantes fiduciarios del pueblo, dotados de poderes diferentes y designados para finalidades diversas."<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> Bobbio, Norberto. et. al. *Diccionario de Política*, 3a. ed., Siglo XXI, México, 1985. p. 689.

<sup>30</sup> De los Santos Olivo, Isidro, *Constitucionalismo Federal y Entidades Federativas*, en Las aportaciones de las Entidades Federativas a la reforma del Estado coord. Gamiz Parral, Máximo y Rivera Rodríguez, Enrique, , UNAM, México, 2005, p.307.

<sup>31</sup> Hamilton, Alexander, et. al., *El Federalista*, 2ª. ed., Fondo de Cultura Económica, México D.F., 2001, p. 16.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 184.

Los intereses más personales e íntimos del pueblo serán regulados y atendidos por obra o con intervención de los Estados. El pueblo estará enterado en forma más familiar y detallada de los negocios a cargo de éstos.<sup>33</sup>

Del párrafo anterior podemos resaltar que la entidad federativa surge para atender las necesidades de los ciudadanos de manera expedita, a *contrario sensu*, cambiaría la naturaleza de la organización política pues las funciones de la federación entran en otra esfera de competencia, en consecuencia en la misma obra citada con antelación “El Federalista”, señala:

“Si, como se ha observado en otro lugar, el pueblo se inclinara más hacia el gobierno federal que a los estatales en lo futuro, este cambio sólo puede ser consecuencia de que demuestran tan evidentes e incontrovertibles de una mejor administración, que sean capaces de contrarrestar todas las anteriores inclinaciones del pueblo. Y en ese caso, seguramente que no debería impedirse a éste que depositara su confianza donde descubra que está más segura; pero inclusive entonces los gobiernos de los Estados tendrían poco que temer, dado que el poder federal, por la naturaleza de las cosas, sólo puede ejercitarse provechosamente dentro de cierta esfera”.<sup>34</sup>

La forma del gobierno federal en los Estados Unidos apareció en último lugar. “No ha sido sino una modificación de la República; sino un compendio de los principios políticos esparcidos en la sociedad entera antes de ella, que subsisten independientemente dentro de la misma”.<sup>35</sup>

Es así que para que naciera el gobierno federal “primero se encuentra la comuna, después el condado y por último, el Estado”<sup>36</sup>, entendiéndolo este último como el espacio territorial delimitado con una población, organización gubernamental y así mismo dotado de normas jurídicas que regularán los actos de los sujetos antes mencionados y con autonomía de sus análogos, pero supeditado a la organización que acordó con los mismos y al poder central que lo representa hacia las relaciones internacionales.

Empero de lo anterior siempre existen excepciones y en el supuesto de las ambiciosas usurpaciones del gobierno federal a costa de las potestades de los

---

<sup>33</sup> *Ídem.*

<sup>34</sup> *Ibidem*, p.185

<sup>35</sup> Tocqueville, Alexis. *La Democracia en América*. Fondo de Cultura Económica, México, 1984, p. 68.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p.122.

gobiernos locales, no provocarían la oposición de un Estado aislado ni la de unos cuantos únicamente así:

- a) Serían las señales para un alerta general. Cada gobierno abrazarla la causa común.
- b) Se iniciaría una correspondencia entre ellos.
- c) Se concertarían planes de resistencia. Un solo espíritu animaría y dirigirla a todos.
- d) En una palabra, la aprensión del yugo federal tendría como resultado las mismas combinaciones que el temor al yugo extranjero; y a menos de que se renunciase voluntariamente a las innovaciones proyectadas, se recurriría a la decisión de la fuerza en este caso, de la misma manera que se hizo en el anterior.<sup>37</sup>

Como ya señalamos anteriormente el federalismo surge en los Estados Unidos de América, y la organización de los miembros del gobierno federal tendrán que depender en mayor grado de los miembros de los gobiernos de los Estados, que éstos de aquéllos. “Se ha evidenciado, asimismo, que las simpatías preconcebidas del pueblo, a quien ambos estarán subordinados, se inclinarán más hacia los gobiernos de los Estados que hacia el federal. Hasta donde la actitud del uno hacia el otro pueda ser influida por estas causas, los gobiernos de los Estados tendrán claramente la ventaja”.<sup>38</sup>

Una primera dificultad debió de presentarse al espíritu de los norteamericanos. “Se trataba de compartir la soberanía de tal suerte que los diversos Estados que formaban la Unión continúan gobernándose por sí mismos en todo lo que no concernía sino a su prosperidad interior, sin que la nación entera, representada por la Unión, dejara de formar un cuerpo y de proveer a sus necesidades generales. Cuestión compleja y difícil de resolver”.<sup>39</sup>

Los deberes y los derechos del gobierno federal eran simples y bastante fáciles de definir, porque la Unión había sido formada con el fin de responder a algunas grandes necesidades generales, siguiendo con esta tendencia:

---

<sup>37</sup> *Op. cit*, nota 25, p. 186.

En este apartado los autores señalan las condiciones favorables para que exista armonía entre el gobierno federal y el local, estableciendo los supuestos que resultarían en un caso de exceso de facultades por parte del primero antes mencionado, concluyendo que se llegaría a un abuso por parte del gobierno federal equiparándolo con el de un gobierno extranjero, como ocurría hasta antes de que los Estados Unidos de América se independizaran.

<sup>38</sup> *Ibidem*,, p. 185.

<sup>39</sup> *Op. cit*, nota 29, p.127.

Los deberes y los derechos del gobierno de los Estados eran, al contrario, múltiples y complicados, porque ese gobierno penetraba en todos los detalles de la vida social. Se definieron, pues, cuidadosamente las atribuciones del gobierno federal y se declaró que todo lo que no estaba comprendido en la definición caía en las atribuciones del gobierno de los Estados. Así, el gobierno de los Estados siguió siendo el derecho común y el gobierno federal fue la excepción.<sup>40</sup>

Pero como se preveía que, en la práctica, podían suscitarse cuestiones relativas a los límites exactos de ese gobierno excepcional, y que hubiera sido peligroso abandonar; “la solución de tales cuestiones a los tribunales ordinarios instituidos en los diferentes Estados por esos Estados mismos, se creó una alta corte federal, tribunal único, una de cuyas atribuciones fue mantener entre los dos gobiernos rivales la división de poderes, tal como la constitución la había establecido”.<sup>41</sup>

A la Unión se le concedió, pues, el derecho exclusivo de hacer la paz y la guerra; de firmar los tratados de comercio; de formar ejércitos y equipar las flotas, concibiendo la unión como el gobierno central federal, es así que como lo señala Tocqueville:

En la Unión se otorgó el derecho de reglamentar todo lo que tiene relación con el valor del dinero; se le encomendó el servicio de correos y se le dio el derecho de abrir las grandes vías de comunicación que debían unir las diversas partes del territorio. En general, el gobierno de los diferentes Estados fue considerado como libre en su esfera; sin embargo, podía abusar de esa independencia y comprometer, por imprudentes medidas, la seguridad de la Unión entera. Para esos casos raros y definidos de antemano, se le permite al gobierno federal intervenir en los negocios interiores de los Estados. Así es como, en tanto que se reconoce a cada una de las Repúblicas confederadas el poder de modificar o cambiar su legislación se le prohíbe, sin embargo, hacer leyes retroactivas y crear en su seno un cuerpo de nobles.<sup>42</sup>

“La Unión no tiene sino un solo tribunal para interpretar la ley, como una sola legislatura para hacerla y el impuesto votado por los representantes de la nación obliga a todos los ciudadanos”. La Unión está, pues, más centralizada sobre esos dos puntos esenciales de lo que lo estaba la monarquía francesa. Sin embargo, la

---

<sup>40</sup> *Ibidem*, p.127

<sup>41</sup> *Ibidem*, p.128

<sup>42</sup> *Ídem*.



Unión no es sino un conjunto de Repúblicas confederadas, en donde siguen manteniendo sus atribuciones para su territorio y la organización jurídica que tienen en el mismo.<sup>43</sup>

### **1.1.2 El Federalismo en México**

El acta constitutiva de 1824, siendo la primera norma fundamental que “otorgó soberanía a los Estados en lo correspondiente a su administración y gobierno interior, lo que a su vez permitió a las legislaturas estatales organizar provisionalmente su gobierno”.<sup>44</sup>

Este mismo documento supremo ratificó la prerrogativa de que los congresos de cada estado organizan su territorio. En el debate sobre la soberanía de los Estados, se manifestaron opiniones que esclarecen la idea que la sustentaba. “Una de las más interesantes fue la de Rejón que al discutir acerca de la capacidad estatal de legislar sobre la educación, señalaba que como parte del régimen interior, era facultad de cada uno hacerlo, abundaba en que los pueblos que los conformaban eran distintos en usos, preocupaciones, hábitos, climas, y por tanto sus leyes debían ser distintas”.<sup>45</sup>

La integración teórica del federalismo mexicano no es simple ni en sus orígenes, ni mucho menos, en sus posteriores etapas. Es complicada, tanto en sus influencias doctrinales, como en la determinación de la perspectiva desde la que se procede a su adaptación:

Inicialmente concurre la idea federal europea, particularmente Montesquieu, y el esquema jurídico norteamericano, o sea, el texto constitucional; más tarde se confirma esta última influencia, con una proyección política y jurídica, a través de la concurrencia de *El Federalista*, de Hamilton, Madison y Jay, y posteriormente la influencia norteamericana recibe una nueva ratificación, sólo que en una forma triangular: el fenómeno norteamericano,

---

<sup>43</sup> *Ibidem*, p.129.

<sup>44</sup> Gortari Rabiela, Hira, *La organización territorial en las constituciones de los Estados en El establecimiento del Federalismo en México (1821-1827)*, coord. Zoraida Vázquez, Josefina, Colegio de México A.C., México, 2003, p. 72.

<sup>45</sup> *Ibidem*, pp. 72-73.

la idea federal enriquecida en su realización, es captada por el fino criterio de un europeo, Tocqueville, y de Europa nos llega. Las dos vertientes se reiteran en esta forma.<sup>46</sup>

La reprimenda que desde nuestros primeros congresos se hace a los federalistas, es que el federalismo en México significa desunir lo unido, disgregar el país. A contrario de lo que se plantea Reyes Heróles, argumenta:

El reproche lo consideramos injusto y creemos haber demostrado que, por el contrario, la adopción del federalismo vino a salvar al país de la disgregación política que lo estaba amenazando y la consignación de esta forma en el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, sancionó una situación que, de hecho, ya privaba en el país, por el pronunciamiento que a favor de la Federación habían tenido muchas de las provincias.<sup>47</sup>

Recordemos que México, concluía apenas unos años atrás la lucha independentista y existía una pugna por la forma de gobierno, “apenas adoptada la forma federal, la preocupación fundamental de los liberales, que saben que sólo con ella pueden triunfar, está constituida por la necesidad de probar que el federalismo conviene a los intereses generales de la nación y consolida la unidad nacional”. En estas condiciones, prácticamente desde que se inicia la vida de México bajo la forma federal, tratan los liberales de demostrar que esta forma conviene a México, consolida su unidad y permite su desenvolvimiento y progreso.<sup>48</sup>

En este sentido resulta apropiado citar a Norberto Bobbio, el cual concibe teóricamente al federalismo de la siguiente forma:

“...es la teoría política que por primera vez en la historia establece el valor de la paz como objetivo específico de lucha. Y se distingue de todas las expresiones modernas del pensamiento político y social que conciben la paz como consecuencia automática y necesaria de la transformación de las estructuras internas de los estados en sentido liberal, democrático y socialista y le asignan, por lo tanto, una posición subordinada”.<sup>49</sup>

El pacto Federal en México, surge en el Congreso Constituyente de 1824, Santos Vélez, Matías Romero y Valentín Gómez Farías señalan que el pacto federal se materializa en la Constitución, debido a que en ella queda estipulada y regulada la alianza o unión en que todos los estados soberanos expresan y acuerdan, por

---

<sup>46</sup> Reyes, Heróles, *El liberalismo Mexicano*, 2ª. ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1974, p. 339.

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 340.

<sup>48</sup> *Ídem*.

<sup>49</sup> Bobbio, Norberto. et. al. *Diccionario de Política*, 3a. ed., Siglo XXI, México, 1985. p. 691.

medio de sus representantes, los derechos que ceden a la federación para el bien general de ella y de los que cada uno se reserva. Cabe señalar, "... que es consustancial al federalismo la existencia de dos estructuras constitucionales e interdependientes: la organización constitucional federal, y la organización constitucional local. Las dos emanan del Pacto Federal expresado en una Constitución escrita."<sup>50</sup>

De la anterior definición se puede precisar que no es "tan insólito y flaco" como se supone, pues el federalismo implica una equilibrada combinación. Punto vital de este federalismo combinado es que las prerrogativas del gobierno federal, consagradas en el código fundamental, "son leyes constitucionales tan obligatorias a los Estados como a sus individuos". Los Estados en particular tienen obligación de respetar y guardar los derechos de la Federación para mantener la unión y a su vez la Federación tiene el deber "e interés real y positivo" de "mantener la unión y libertades de los Estados en particular". Con estas premisas, la debilidad del sistema federal es la debilidad de cualquier régimen político, siendo este: el incumplimiento de las leyes.<sup>51</sup>

La federación es base del fácil gobierno de las fracciones que la componen, puesto que el auto-gobierno en que se funda el sistema federal permite que los Estados sean gobernados por los nativos o arraigados en ellos. Pero, además, es relevante puntualizar que:

Las providencias que se toman no son cuales suelen ser en un sistema central unas mismas para todas las partes de la nación, como si todas éstas fueran idénticas en sus circunstancias. Son por el contrario, distintas y proporcionadas a lo que respectivamente exige cada una de ellas.

Entre los fines esenciales que dieron origen a la federación y que actualmente continúan vigentes, resultan la amplia libertad y protección de la seguridad de su población, "así mismo, fomenta indirectamente la industria, población e ilustración y directamente los promueve, dado que la proximidad de los gobernantes a los gobernados engendra una acción pública informada y fructífera, a diferencia de lo

---

<sup>50</sup> Faya Viesca, Jacinto. *El Federalismo Mexicano (Régimen Constitucional del Sistema Federal)*, Porrúa, México, 1988. p. 25.

<sup>51</sup> *Óp. cit.*, nota 40, p. 343.

que sucede en un gobierno central lejano y semi extranjero”, Esto repercute favoreciendo la inmigración, ayudando a "cuantiosas introducciones de personas y capitales extranjeros". Tal razonamiento se adiciona con otro de índole económica:

Se agrega por lo relativo a la industria uno de los grandes estímulos de ésta, a saber: el asunto de necesidades que se tienen que cubrir, porque en efecto, sucede en los Estados lo mismo que en los individuos. Que cuando emancipados entran a gobernarse por sí se encuentran en mayor cantidad de necesidades que satisfacer, que las que tenían cuando se gobernaban y mantenían por un Padre común.

La forma federal contribuye, por la descentralización gubernamental, a difundir la ilustración y a formar gobernantes. Políticamente garantiza la subsistencia, "haciendo que las revoluciones sean difíciles de emprender y más aún de lograrse", En un gobierno central, "todo el trabajo revolucionario se reduce a derrocar el gobierno de la capital", empresa que no es difícil, pues depende "de un solo golpe acertado", La sujeción de las provincias después de ello resulta fácil. Esto no sucede en la forma federal, "que tiene tantos gobiernos independientes, como cuantos estados tiene".<sup>52</sup>

Hay un argumento que hemos visto aducirse en oposición al federalismo, consiste en decir que los Estados Unidos, de quien tomamos el sistema, constituyeron una Nación con las Antiguas colonias que eran independientes entre sí, y que siendo la "Nueva España una sola colonia, regida por un gobierno central, la adopción del sistema americano resultaba sin fundamento sociológico y tan forzada como absurda".<sup>53</sup>

En ese orden de ideas podemos tomar el pensamiento del constitucionalista Emilio Rabasa, "El sistema federal, lo mismo que el gobierno hereditario o el régimen de democracias, puede tener orígenes históricos muy diversos, y la razón de la su adopción es el estado del espíritu publico de un país, que no se deduce siempre del régimen a que antes haya estado sometido".<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 342.

<sup>53</sup> Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, Porrúa, México, 1990, p. 71.

<sup>54</sup> *Ídem*.

### 1.1.3 Características del Federalismo

La esencia del federalismo es que proporciona un sistema de descentralización política, de ahí que William Riker defina al sistema político como federal si tiene las siguientes características:

Una jerarquía de gobiernos; por ejemplo, dos niveles de gobierno gobernando el mismo territorio y la misma población;

Un panorama delineado de autoridad, en el que cada nivel de gobierno es autónomo en sí mismo, con una bien definida esfera de autoridad política;

Una garantía de autonomía de cada gobierno en su esfera de autoridad.<sup>55</sup>

Barry Weingast señala una cuarta característica para un sistema federal orientado al mercado, esto es, espacios de autoridad regulatoria, postula:

a) “La autoridad para regular mercados no está investida en el más alto gobierno político en la jerarquía;

b) Los gobiernos más cercanos están prevenidos de usar su autoridad regulatoria para instaurar barreras comerciales contra los bienes y servicios de otras unidades políticas” .<sup>56</sup>

En síntesis podemos aseverar que una federación consiste en la organización política que resulta de la unión de dos o más estados soberanos relacionados con un fundamento jurídico, y en general, tiene las siguientes características:

Un territorio propio, constituido como unidad por la suma de los territorios de los estados miembros.

Una población que dentro del estado miembro forma la población del mismo con derechos y deberes de ciudadanía en relación con la entidad local. Esa población de los estados miembros, tomada en su conjunto, forma la población del Estado Federal. En relación con el Estado Federal los pobladores del estado miembro también tienen derechos y deberes específicos.

Una sola soberanía. El poder supremo es el del Estado Federal. Los estados miembros participan del poder, pero sólo dentro de los ámbitos y espacios de su circunscripción y en las materias y cualidades que la Constitución les atribuye.

---

<sup>55</sup> Riker, William. "Federalismo", en Greenstein, Fred I. e Polsby, Nelson W. (orgs.). *Manual de Ciencia Política*, volumen 5: *instituciones y procesos gubernamentales*, Addison-Wesley, Boston, 1975, p.97.

<sup>56</sup> Weingast, Barry, *El papel económico de las instituciones políticas*, Universidad de Stanford, 1992. p. 12.

La personalidad del Estado Federal es única. En el plano internacional no representan papel alguno los estados miembros. El poder Legislativo Federal ordinariamente se compone de dos Cámaras: Una de diputados y otra de senadores, siendo estos últimos, representantes de los estados miembros. Los diputados se eligen, generalmente, por cierto número de habitantes, en esta forma, la cantidad de diputados varía con el aumento o disminución de la población. En cambio, el número de senadores sólo varía si aumentan o disminuyen los estados miembros, porque su elección se hace asignando un número fijo por estado”<sup>57</sup>

### **1.1.4 Naturaleza jurídica del Estado Federal**

George Jellinek se refiere al Estado Federal como “... un Estado soberano formado por una variedad de Estados. Su poder nace de la unidad estatista de los Estados miembros. Se trata de una unión de Derecho Público entre Estados...”<sup>58</sup>

En un Estado común “coexisten dos ordenes jurídicos (la Constitución General de la Republica con su legislación respectiva, y las constituciones de los estados de las que derivan las leyes locales). A su vez, confluyen dos ordenes políticos que se distinguen (autoridades federales y autoridades locales o estatales, es decir los tres poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial en los dos espacios)”.<sup>59</sup>

Es así que dentro del Estado federal mexicano tenemos dos clases de jurisdicción en virtud de que una pertenece a la federación y otra reservada a las entidades federativas, miembros de ese Estado federal, es así que “... toda organización política estadual debe darse una Constitución ya que así lo establece el código político de los Estados Unidos Mexicanos. Las leyes fundamentales estaduales no deben contravenir lo estipulado en el pacto federal, pues debe mantenerse la regularidad jurídica y, por ende, la supremacía de la carta magna mexicana”.<sup>60</sup>

En el federalismo se parte de un supuesto de integración social de elementos unificadores y de elementos independizados, mediante una unión de voluntades plenamente consentidas que producen un pacto jurídico-político logrado mediante

---

<sup>57</sup> *Óp. cit*, nota 9 p. 463.

<sup>58</sup> Jellinek, George. *Teoría General del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p. 622.

<sup>59</sup> De los Santos Olivo, Isidro, *Constitucionalismo Federal y Entidades Federativas, en Las aportaciones de las Entidades Federativas a la reforma del Estado*, coord. Gamiz Parral, Máximo y Rivera Rodríguez, Enrique, UNAM, México, 2005, p.307.

<sup>60</sup> *Ídem*.

una técnica sutil que permite compaginar libertad política y autonomía jurídica entre particulares y el conjunto. Así queda asegurada la libertad y autonomía de entidades políticas contenidas en otra mayor.<sup>61</sup>

### **1.1.5 Estados miembros o federados**

Para la finalidad de nuestro trabajo es de vital importancia determinar cual es el papel que juegan las entidades federativas dentro del Estado federal, señala Jellinek que los Estados miembros son aquellos "...que en conjunto son soberanos, o mejor cosoberanos, en tanto que, tomados particularmente, por el contrario, están sometidos a determinadas obligaciones..."<sup>62</sup>. Esta integración resulta ser el elemento fundamental para la instauración del sistema federal, principalmente si se considera que son las entidades (estados o provincias) quienes pactan formar un sistema político global (federalismo), para lo cual ceden parte de su soberanía y aceptan regirse bajo un orden común, (para *Althusius: comunidad superior*) un órgano superior que los conduzca.

En una definición mas concreta se entiende: "El Estado miembro o federado dotado de propia responsabilidad, que tiene el derecho de regir sus propios asuntos..."<sup>63</sup> y participa del poder pero sólo en los ámbitos que la Constitución general le concede. Cuenta con elementos esenciales, tales como: gobierno, población y territorio; además, con tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Por su parte, Hans Kelsen apunta: "Para que los miembros sean considerados como Estados, es preciso que participen en la legislación central o además incluso en la ejecución central."<sup>64</sup> Para ello, el tipo normal del Estado federal -según el autor- "... implica que cada Estado- miembro tiene en la Cámara de países o Estados (el Senado) igual participación en la voluntad del Estado federal, en tanto que disponga de igual número de votos o representantes, independientemente de su magnitud".<sup>65</sup>

---

<sup>61</sup> *Ibidem*, p.308.

<sup>62</sup> Jellinek, George. *Teoría General del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p. 622.

<sup>63</sup> Görlitz, Axel, *Diccionario de Ciencia Política*, Alianza. España, 1980. p. 280.

<sup>64</sup> *Óp. cit*, nota 13, p.187

<sup>65</sup> *Ídem*.

### 1.1.5.1 Soberanía

Etimológicamente, la palabra en cuestión significa “cualidad de soberano”, así como “autoridad suprema del poder público”, “alteza o excelencia no superada en cualquier orden inmaterial”, Mientras que por “soberanía nacional” se entiende la que reside en el pueblo y se ejerce por medio de sus órganos constitucionales representativos”.<sup>66</sup>

La soberanía, según la clásica definición de Jean Bodin en su obra *Los seis libros de la República*, es el "poder absoluto y perpetuo de una República".<sup>67</sup> También se conceptualiza como el derecho de una institución política de ejercer su poder, sin embargo dado el sistema político que tenemos esta concepción no resulta aplicable.

Jean J. Rousseau, establece que: "La soberanía consiste esencialmente en la voluntad general", pero ésta no puede ser enajenada ni puede ser representada más que por sí misma": "...el poder puede transmitirse, pero la voluntad no". El carácter inalienable de la soberanía, va acompañado de la indivisibilidad de la misma, pues se trata de la voluntad general, que es la suma de la voluntad de todos, no de una voluntad parcial o individual. En consecuencia, la soberanía le corresponde a todos y cada uno de los miembros de la comunidad, es una soberanía, cuyo ejercicio se delega en funcionarios que son investidos, mediante el voto, de un mandato imperativo, el cual puede ser revocado por el soberano, el pueblo, en cualquier momento.<sup>68</sup>

Para Hans Kelsen, ilustre positivista, “la soberanía es una propiedad del orden jurídico que se suponga como válida o sea vigente”; es decir, la Soberanía debe estudiarse como un problema de relaciones entre dos órdenes normativos, es decir, un orden es supremo o soberano cuando no es subordinado o sujeto a otro

---

<sup>66</sup> Real Academia Española, *Voz. Soberanía*, Diccionario de la lengua Española., t. II, 22ª ed., Espasa Calpe, Madrid, 2001, p. 2075.

<sup>67</sup> Bodin, Jean, , *Los seis libros de la República*, “Bodino autor de la republica”, trad. Bravo Gala, Pedro, 3ª. ed., Tecnos, 1997, p.54, consultado el 21 de abril de 2018, a las 15:45, disponible en: <https://esepuba.files.wordpress.com/2013/10/1er-enc-bodino-jean-los-seis-libros-de-la-republica.pdf>

<sup>68</sup> Rousseau, Juan Jacobo, *“El Contrato Social o Principios de Derecho Político. Discurso sobre las ciencias y las artes. Discurso sobre el origen de la desigualdad”*, 9ª. ed. Porrúa, México, 1992, p. 76.



orden. Para el maestro Kelsen, la soberanía está en el pueblo, que éste nombra un poder llamado constituyente, destinado a crear una Constitución y en consecuencia, una vez creada la Constitución, el poder soberano del pueblo se traslada al orden normativo, cuya cúspide, la Constitución, es una expresión de soberanía que se encuentra sobre las leyes, autoridades y órganos de un Estado.

Kelsen, subordina la soberanía a la existencia de una ley suprema vigente y que haya surgido a partir de la voluntad popular, pero como sustentante difiere parcialmente, ya que la soberanía residirá en el pueblo, y no en la Constitución, aunque ésta resulta de vital importancia para el adecuado ejercicio de la soberanía por medio de los gobernantes.<sup>69</sup>

Para Heller, la soberanía consiste en la capacidad, tanto jurídica como real, de decidir de manera definitiva y eficaz todo conflicto que altere la unidad de la cooperación social territorial, en caso necesario incluso contra el derecho positivo, y además de imponer la decisión a todos, no solo a los miembros del Estado, sino en principio, a todos los habitantes del territorio.

La soberanía supone, según eso, un sujeto de derecho capaz de voluntad y de obrar que se impone regularmente a todos los poderes, organizados o no, que existen en el territorio; lo que significa que tiene que ser un poder de ordenación territorial de carácter supremo y exclusivo. El Estado es la organización normalmente más poderosa dentro de su territorio.<sup>70</sup>

Burgoa define la soberanía como la decisión de un pueblo de "darse una organización jurídica y política, creando al Derecho que a su vez da vida al Estado como persona moral".<sup>71</sup>

Por otro lado Eduardo García Máynez, la soberanía es un atributo esencial del poder político. Dicho concepto puede ser caracterizado tanto negativamente como en forma positiva. En su primer aspecto, implica la negación de cualquier poder superior al del Estado, es decir, la ausencia de limitaciones impuestas al mismo por un poder extraño. "El poder soberano es, por ende, el más alto o

---

<sup>69</sup> *Óp. cit.*, nota 13, p.187

<sup>70</sup> *Óp. cit.* nota 2, p. 310.

<sup>71</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 40 ed., Porrúa. México, 2008, p. 94.

supremo. Es también, un poder independiente. El carácter de independencia revelase, sobre todo, en las relaciones con otras potencias; la nota de supremacía aparece de manera más clara en los vínculos internos del poder con los individuos y colectividades que forman parte del Estado”.<sup>72</sup>

En palabras mas concretas el constitucionalista Tena Ramírez señala que la “soberanía es la facultad absoluta de auto determinarse, mediante la expedición de la ley suprema, que tiene una nación, y autonomía a la facultad restringida de darse su propia ley que posee cada uno de los Estados de la Federación”.<sup>73</sup>

Como lo establece Jorge Carpizo:

“la globalización, ha provocado diversas transformaciones en el concepto de soberanía, en tanto que el Estado se ha visto afectado en sus límites y control en su interior y exterior, aunque sin duda su papel en las relaciones internacionales sigue siendo irremplazable. La soberanía es limitada en tanto que impone barreras ante las acciones de otros Estados que busquen atentar, intervenir o no reconocer compromisos avalados por el derecho internacional, pero sin entrar dentro de estas acciones la protección de los derechos humanos, el medio ambiente y el fuerte capital extranjero entre otros”.<sup>74</sup>

#### **1.1.5.2 Autonomía Estatal**

El término autonomía, de *autos*, por sí mismo y *nomos*, ley, consiste en la facultad que una persona tiene de darse sus propias normas, sea un individuo, una comunidad o un órgano del Estado. Cuando se utiliza este concepto en el derecho público, sirve para designar la “potestad que dentro del Estado pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él, para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios”.<sup>75</sup>

Es menester aclarar que la unidad federal es una especie de Estado de estados en donde, en principio, los estados- miembros ceden la soberanía al súper-Estado, reservándose aquéllos un ámbito de actuación para elaborar sus leyes, empezando con su constitución y que recibe el nombre de autonomía (en sentido

---

<sup>72</sup> García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 56a. ed., Porrúa, México, 2004, p. 103.

<sup>73</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 35ª ed., Porrúa, México, 2003, p.19.

<sup>74</sup> Carpizo, Jorge, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol. IV, México, 2004. UNAM, p. 117.

<sup>75</sup> González Uribe, Héctor, *Voz autonomía*, Diccionario jurídico mexicano, México, Porrúa- UNAM, 1992.

estricto la soberanía es una sola y, en el Estado federal, lo que es técnicamente admisible afirmar, existe un reparto de competencias o ámbitos: la de la federación y la de la de las entidades federativas)<sup>76</sup>

México ha tenido ciertas particularidades en lo que respecta la autonomía de sus Estados y esto viene a repercutir desde “1820, al entrar nuevamente en vigencia la Constitución política gaditana, en las ideas políticas de los grupos de poder de la provincia, prevalecía claramente la tendencia autonómica esto es, la aspiración de contar con un gobierno propio con amplias facultades administrativas y jurisdiccionales”.<sup>77</sup>

Remontándonos brevemente a la historia por ser necesario para entender el concepto y la forma en como se desarrollo en el Estado de Michoacán, el Doctor Jaime Hernández Díaz señala:

“el movimiento autonomista encabezado por los criollos hijos de españoles de elite provincial lucharían... por obtener espacios en el poder local aun en el limitado marco que ofrecía la monarquía española. Así el licenciado José Cayetano de Foncerrada, diputado a Cortes españolas por Valladolid propuso en 1812 la creación de una audiencia con sede en esta ciudad, que consideraba la instauración de un poder local en materia de administración de justicia, con una significativa proyección en la vida política de la región.”<sup>78</sup>

Fue el cabildo constitucional de Valladolid de 1820 el que delinea con mayor claridad un proyecto para dotar a la provincia de órganos de poder con amplias facultades, con un sentido claramente autonomista., es así que ...con arreglo a la Constitución gaditana el 1 de febrero de 1822 se eligió en Valladolid la Diputación Provincial. <sup>79</sup>

“La autonomía expresa la facultad de "darse sus propias normas" pero dentro de un ámbito demarcado de antemano, respetando siempre principios, reglas, obligaciones y prohibiciones que derivan preceptivamente de una voluntad ajena. Es por ello por lo que los Estados que forman una federación son autónomos, en el sentido de que, en ejercicio de las facultades que real o hipotéticamente se reservaron, pueden organizar su régimen interior y encauzar su conducta

---

<sup>76</sup> *Óp. cit* nota 53, p.307.

<sup>77</sup> Hernández Díaz, Jaime, *Michoacán de provincia Novohispana a Estado libre y soberano de la federación mexicana, 1820-1825*, en *El establecimiento del Federalismo en México (1821-1827)*, coord. Zoraida Vázquez, Josefina, Colegio de México A.C., México, 2003, p.289

<sup>78</sup> *Ibíd*em, p.292.

<sup>79</sup> *Ibíd*em,, p. 293.

gubernativa dentro de él, pero siempre sobre la base del respeto de las normas federales, de la observancia a las prohibiciones constitucionales y del cumplimiento a las obligaciones que el Código fundamental les impone, de tal suerte:

“Si las entidades federadas no son soberanas, tampoco son libres ni independientes, ya que la libertad y la independencia en un sentido político no son sino aspectos primordiales de la soberanía. Esta se refleja en libertad, en cuanto a las potestades de autodeterminación y autolimitación; y se traduce en independencia, en la medida en que un Estado, dentro del concierto internacional, goza de personalidad propia, es decir, sin estar subsumido dentro de otra entidad”.<sup>80</sup>

Ignacio Burgoa denomina “la órbita autárquica de los Estados”, a la que la caracteriza y comprende las siguientes materias:

- a) La constitucional, en cuanto que pueden darse sus propias constituciones conforme a los principios establecidos en la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) Democrática, en el sentido de poder elegir o nombrar sus órganos de gobierno.
- c) Legislativa, expedir leyes de su competencia, estimando como tales las que no competen expresamente al Congreso de la Unión o contrarias a las prohibiciones impuestas por la Constitución Federal a los Estados integrantes de la Federación o las obligaciones estatales consignadas en ellas.
- d) Administrativa, en las diferentes ramas de su gobierno interno la aplicación o ejecución de su propia legislación. e) Judicial, para que los conflictos jurídicos sean dirimidos por los órganos locales en los casos que no sean de expresa competencia federal.<sup>81</sup>

La premisa fundamental en “el estado federal, los integrantes de la Federación pierden su soberanía externa y transfieren determinadas facultades internas a favor de un poder central, denominado poder federal, reservándose para sí todas aquellas facultades no transferidas a la autoridad federal”.<sup>82</sup>

## 1.2. Jurisdicción constitucional

La “jurisdicción” es un atributo del Estado para decir el derecho; es decir: declararlo, aplicarlo y hacerlo efectivo, referido generalmente a conflictos, diferencias o acciones que buscan la paz social. Así entendida lo ha sido desde Roma, si bien es relativamente nuevo el hecho de que ella esté atribuida o entregada a un cuerpo o ente judicial. Por otro lado, lo “constitucional” también es nuevo, pues las primeras Constituciones

---

<sup>80</sup> Burgoa, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 2013, p. 408

<sup>81</sup> *Ibidem*, p. 411.

<sup>82</sup> *Óp. cit.*, nota 67, p.112.

se dan a fines del siglo XVIII con la llamada revolución atlántica y que aparece en dos documentos célebres: la Constitución de los Estados Unidos de 1789, precedida por la declaración de independencia de 1776, y la Constitución francesa de 1791, que siguió a la Declaración de los Derechos de Hombre y del Ciudadano de 1789.<sup>83</sup>

Uno de los principales procesalistas Niceto Alcalá Zamora y Castillo sostiene en su obra *Proceso, autocomposición y autodefensa (contribución a los fines del proceso)* que Kelsen constituye el fundador del derecho procesal constitucional.<sup>84</sup>

La iniciativa y gestión de Kelsen se ve reflejada en efecto, en la Quinta Conferencia Alemana de Profesores de Derecho Público, que se lleva a cabo en Viena del 23 al 25 de abril de 1928, está dedicada a la “jurisdicción estatal” y es ahí donde Kelsen presenta una larga como meditada ponencia sobre el tema que, curiosamente, no tiene título alguno; el tema central de Kelsen va a ser doble:

- a) Por un lado llamar la atención de que lo que está en juego es la “jurisdicción constitucional”, o sea, la defensa jurídica de la Constitución, y;
- b) Que para ello lo mejor, vistas las circunstancias de la época, es un órgano *ad hoc* que es un Tribunal Constitucional, del cual el más notable que existía en ese momento era el austriaco, del que era juez y relator en aquel momento y al cual había contribuido a crear.<sup>85</sup>

La jurisdicción constitucional nació en un momento para proteger la pirámide jurídica, o sea, la jerarquía normativa, previendo la supremacía constitucional, pero luego se amplió a los derechos fundamentales, dependiendo esto también del modelo o sistema que cada país ha creado o adoptado. También esto tiende a ser supranacional, pero entendemos que cuando trasciende las fronteras del país, estamos ya en un derecho distinto, como es el derecho internacional, que puede ser sustantivo o instrumental (procesal).<sup>86</sup>

---

<sup>83</sup> García Belaunde, Domingo, *Jurisdicción Constitucional*, en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional II*, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, et. al., Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, México, 2014, p. 799.

<sup>84</sup> Alcalá Zamora y Castillo, Niceto, *Proceso, autocomposición y autodefensa (contribución a los fines del proceso)*, 3a ed., UNAM, México, 1991, p. 215.

<sup>85</sup> *Op. cit.*, nota 77 pp. 799-800.

<sup>86</sup> Pegararo, Lucio, trad. Figueroa Mejía, Giovanni *Jurisdicción Constitucional (Clasificaciones)*, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, y otros en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional II*, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, México, 2014, p. 800.

### 1.2.1 Constitución

La idea de la Constitución estatal se encuentra por primera vez en la obra de Georg Wilhelm Friedrich Hegel (1770-1831), especialmente en la obra *La Constitución de Alemania*. Hegel decía que Alemania tenía una Constitución jurídica, establecida contractualmente y como tal exigible por las partes ante los tribunales, pero no tenía una Constitución estatal en la que se expresase la existencia de un Estado, de un principio político común dotado de autoridad propia. La Constitución estatal es norma de derecho público que debe prevalecer sobre la Constitución estamental y feudal. La Constitución estatal se afirma sobre la soberanía del Estado y la existencia de un orden fundamental de convivencia civil basado un sólido vínculo entre las fuerzas sociales.<sup>87</sup>

Jellinek señalaba que la mejor garantía posible para los derechos de los individuos está dada por el Estado de derecho, por el principio del Estado soberano.

En el sistema del Estado de derecho los derechos están confiados a la ley del Estado soberano. Expresa que: “La Constitución del Estado comprende los principios jurídicos que determinan cuáles son los órganos supremos del Estado, el modo de su formación, sus relaciones recíprocas y su esfera de acción y, en fin, la posición fundamental del particular respecto del poder del Estado”<sup>88</sup>

La definición de este concepto de Constitución quedó plasmada en el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789: “Una sociedad en la que la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de poderes definida, no tiene Constitución”.

La Constitución alemana de Weimar de 1919 representa el comienzo de las constituciones democráticas del siglo XX. Parte de la base del poder constituyente ejercido por el pueblo alemán. Además, contiene los principios de la inviolabilidad de los derechos fundamentales y el principio de igualdad. Asimismo contiene la separación y el equilibrio entre los poderes, la tutela jurisdiccional de los derechos, el método parlamentario para la asunción de las decisiones políticas.

---

<sup>87</sup> Hegel, Georg Wilhelm, *Fundamentos de la Filosofía del Derecho*, 2ª ed., trad. Carlos Díaz, Libertarias, España, 1993,, p. 209.

<sup>88</sup> Jellinek, George. *Teoría General del Estado*, 2ª. ed., Continental, México, 1958. p. 508.

Por su parte Carl Schmitt<sup>89</sup> en su Doctrina de la Constitución, publicada en 1928, señala que “una Constitución es democrática cuando es capaz de representar y hacer vivir, en el plano institucional y político, al sujeto constituyente que le ha dado vida, es decir, al pueblo soberano”.

Para Hans Kelsen<sup>90</sup> la Constitución democrática es la Constitución que tiende a afirmar el principio del necesario fundamento normativo de todo poder. La Constitución democrática tiende a excluir poderes autocráticos y es esencialmente una Constitución republicana.

“Si la esencia de la democracia reside no ya en la omnipotencia de la mayoría, sino en el constante compromiso entre los grupos que la mayoría y la minoría representan en el parlamento, y así en la paz social, la justicia constitucional parece instrumento idóneo para realizar esta idea”.<sup>91</sup>

Eduardo García Enterría plasma la idea:

“La Constitución, por una parte, configura y ordena los poderes del Estado por ella contruidos; por otra, establece los límites del ejercicio del poder y el ámbito de libertades y derechos fundamentales, así como los objetivos positivos y las prestaciones que el poder debe de cumplir en beneficio de la comunidad. En todos esos contenidos la Constitución se presenta como un sistema preceptivo que emana del pueblo como titular de la soberanía, en su función constituyente, preceptos dirigidos tanto a los diversos órganos del poder por la propia Constitución establecidos como a los ciudadanos.”<sup>92</sup>

La Constitución jurídica transforma el poder desnudo en legítimo poder jurídico”. Luego explica que “la Constitución no es sólo una norma, sino precisamente la primera de las normas del ordenamiento entero, la norma fundamental, *lex superior*”<sup>93</sup>

Según Ignacio de Otto: “La palabra Constitución y con ella la expresión Derecho Constitucional y cualquier otra en que el término aparezca como adjetivo, se encuentra en su origen ostensiblemente cargada de significado político, evoca

---

<sup>89</sup> Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*, De Francisco Ayala, Madrid, 1983.

<sup>90</sup> Hans Kelsen: “*La garantía jurisdiccional de la constitución (la justicia constitucional)*”, trad. Ruiz Menero, Juan, en *Escritos sobre la democracia y el socialismo*, El debate, Madrid, 1988, pp. 109-155.

<sup>91</sup> *Ídem*.

<sup>92</sup> Eduardo García Enterría, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, 3a ed., Civitas, Madrid, 2001, p. 48.

<sup>93</sup> *Ídem*.

de inmediato ideas tales como libertad y democracia, garantía de los derechos de los ciudadanos, limitación de poder”<sup>94</sup>

La Constitución escrita ha sido definida por García Pelayo como Constitución racional normativa. Y agrega:

“La Constitución es, pues, un sistema de normas. No representa una suma o resultante de decisiones parciales tomadas según van surgiendo los acontecimientos o presentándose las situaciones, sino que parte de la creencia en la posibilidad de establecer de una sola vez para siempre y de manera general un esquema de organización en el que se encierre la vida toda del Estado y en el que se subsuman todos los casos particulares posibles”<sup>95</sup>

Elías Díaz sostiene que, en sentido estricto, todos los estados son estados jurídicos. “La organización del poder político requiere de una estructuración que suele adquirir expresión jurídica mediante un conjunto de normas –que pueden estar o no escritas– y que comúnmente llamamos Constitución”.<sup>96</sup>

Por último expresa Gonzalo Ramírez Cleves que la Constitución es “la elaboración política-normativa que da base al Estado democrático de derecho que refleja y es producido por un poder constituyente a su vez democrático y superior”.<sup>97</sup>

### **1.2.2 Proceso jurisdiccional**

Gramaticalmente, la expresión proceso es un vocablo que procede del latín *processus* y significa “acción de ir adelante; evidencia “progreso”, transcurso del tiempo, entendiéndose como una secuencia.<sup>98</sup>

El proceso jurisdiccional es una figura heterocompositiva estatal que se traduce en un medio institucional para resolver litigios en sociedad.” Participan en él distintos sujetos procesales: juez, auxiliares, partes y terceros, todos ellos con el fin de solucionar el conflicto jurídicamente trascendente. Ello se logra cuando el

---

<sup>94</sup> Ignacio de Otto, *Derecho constitucional*, Ariel Derecho, Madrid, 1999, p. 11.

<sup>95</sup> García Pelayo, Manuel, *Derecho constitucional comparado*, Madrid, 1991, p. 35.

<sup>96</sup> Díaz, Elías, *Estado de derecho y democracia*, Taurus, Madrid, 1998.

<sup>97</sup> Ramírez Cleves, Gonzalo, *Los límites a la reforma constitucional y las garantías límites del poder constituyente: los derechos fundamentales como paradigma*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2003, p. 40.

<sup>98</sup> Real Academia Española, *Voz. Proceso*, Diccionario de la lengua Española, 22ª. ed., Espasa Calpe S.A., Madrid, 2001, p. 1076.



juzgador unitario o colegiado dice el derecho al caso concreto”.<sup>99</sup> Para decir el derecho, el juez no sólo hace un mero silogismo judicial, en él la premisa mayor es el derecho —más no la ley— aplicable; la premisa menor, el conflicto específico; y el juicio, la sentencia o derecho aplicado:

- Es un medio heterocompositivo de solución de controversias.
- Es una expresión del poder soberano del Estado.
- En él se ejerce jurisdicción por el juzgador.
- Las partes instan una y otra vez a lo largo del proceso.
- Se cumplen formalidades establecidas previamente en el programa normativo.
- En el mundo de los hechos también se regula por usos y costumbres forenses.
- En nuestro medio es gratuito, pero tiene un costo social y económico para las partes.
- Soluciona el litigio, al producir el juez el derecho vivo. Al sentenciar debe buscar la justicia concreta.

Hay partidarios de la teoría que entienden al proceso como una entidad jurídica compleja pues tal complejidad se puede analizar y encontrar en los tres planos de lo jurídico-procesal: conceptual, normativo y fáctico.

TABLA 1  
Planos del proceso

Plano conceptual	El proceso no se puede conceptualizar por una sola nota sino por varias, cada una de las cuales debe analizarse en su individualidad y en su relación con el conjunto.
Plano normativo	El legislador norma la actuación de diversos sujetos procesales (juez, auxiliares, partes y terceros) en normas adjetivas. La actuación de todos estos sujetos debe ser conforme a los principios y manifestarse en procedimientos previamente regulados.
Plano fáctico	De manera real y dinámica interactúan todos los sujetos procesales conforme al programa normativo, usos y costumbres en forma compleja (a veces complejísima).

*Tabla 1:* Said, Alberto, *Proceso*, en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional II*, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *et. al*, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, México, 2014, p. 1051.

El proceso representa la forma más clara de los medios de heterocomposición de los conflictos, en donde interaccionan actor, demandado y un juzgador imparcial, que como tal, es ajeno a los contendientes y tiene a su cargo el conocimiento del conflicto que debe de resolver a través de un acto coactivo o de

<sup>99</sup> Said, Alberto, *Proceso*, en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional II*, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *et. al*, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, México, 2014, p. 1050.

autoridad denominado sentencia. Visto el proceso como fórmula heterocompositiva “... es hoy el método idóneo para dar solución a los litigios, tanto por su nota de imparcialidad como por la fuerza de sus resoluciones, respaldadas por el aparato coactivo del Estado.”<sup>100</sup>

“En opinión de Couture, es una secuencia o serie de actos que se desenvuelven progresivamente para resolver mediante juicio (como acto de autoridad) el conflicto de intereses. Su función sustancial es dirimir, con fuerza vinculatoria el litigio sometido a los órganos de la jurisdicción.”<sup>101</sup>

El proceso es la solución hetero-compositiva, es decir, la solución imparcial, a cargo de un órgano de autoridad del Estado, el juzgador, que interviene a instancia de una de las partes y cuya autoridad deriva del imperio del propio Estado y de la fuerza de la ley. “Para que intervenga el órgano jurisdiccional del Estado no es necesario que las partes hayan acordado previamente someterse a este órgano del Estado; no es requisito un acuerdo previo ni obviamente posterior- de las partes”.<sup>102</sup>

### 1.2.3 Derecho Procesal

Con la expresión *derecho procesal* -en su *sentido objetivo*- se suele designar al conjunto de normas y principios jurídicos que regulan tanto el proceso jurisdiccional como la integración y competencia de los órganos del Estado que intervienen en el mismo.<sup>103</sup>

Calamandrei sostiene, con razón, que el derecho procesal es calificado como *instrumental*, “en cuanto la observancia del derecho procesal no es un fin en sí misma, sino que sirve como medio para hacer observar el derecho sustancial”.<sup>104</sup>

Por su parte el procesalista Cipriano Gómez Lara, señala: “Entendemos por proceso un conjunto complejo de actos del estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que tienden

---

<sup>100</sup> Santos Azuela, Héctor; *Teoría General del Proceso*, Mc Graw Hill; México, 2000; p. 19.

<sup>101</sup> Couture, Eduardo J., *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, De Palma; Buenos Aires, 1993, p. 122.

<sup>102</sup> Ovalle Favela, José, *Teoría General del Proceso*, 6ª. ed., Oxford, México, 2005, pp. 29-30

<sup>103</sup> *Ibidem*, p. 39.

<sup>104</sup> Piero Calamandrei, *Instituciones de derecho procesal civil*, trad. Santiago Sentís, Melendo, EJEA, Buenos Aires, 1973, p. 367.

a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo”.<sup>105</sup>

Creemos que el concepto de proceso es el resultado de una verdadera suma procesal, que se enuncia mediante la fórmula siguiente:

$$“A + J + a terceros = P”$$

La fórmula anterior comprende para nosotros la suma procesal: “la acción, más la jurisdicción, más la actividad de terceros, da como resultado el proceso”. En realidad, el proceso jurisdiccional no es sino ese conjunto complejo de actos del estado, de las partes y de los terceros ajenos a la relación sustancial.

Entre las *características* que suelen atribuirse al derecho procesal en cuanto conjunto de normas, podemos destacar las siguientes:

1. En primer término, todo el derecho procesal, con independencia de la naturaleza pública, social o privada del derecho sustantivo que aplique, *pertenece al derecho público*, en cuanto regula el ejercicio de una *función del Estado*, como es la *jurisdiccional*, a través del proceso. El juzgador, como titular de la función jurisdiccional del Estado, conduce y resuelve el proceso, en cualquier campo del derecho, por medio de actos que tienen todas las características propias de los actos de autoridad: *unilateralidad*, *imperatividad* y *coercibilidad*. Los actos del juzgador, y más ampliamente, los actos del tribunal, son actos de autoridad normalmente susceptibles de impugnación por las partes; y una vez concluidas las impugnaciones, tales actos podrán ser ejecutados coactivamente. Por ello, es evidente el carácter público del derecho procesal.

2. Por otro lado, como consecuencia de la ubicación del derecho procesal dentro del derecho instrumental, el primero tiene un *carácter instrumental* respecto del derecho sustantivo. En efecto, el derecho procesal no hace sino regular un *medio*, un *instrumento*, como es el proceso jurisdiccional, a través del cual se va a resolver un conflicto de trascendencia jurídica, normalmente mediante la aplicación de una o varias normas de derecho sustantivo, en caso de que el juzgador emita una sentencia sobre la controversia de fondo. En este sentido, el derecho procesal establece un medio para la aplicación del derecho sustantivo.<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup> Gómez Lara, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 10ª. ed., Oxford, México, 2004, p. 107-108.

<sup>106</sup> *Óp. cit.* nota 96, p. 41.

## 1.2.4 Derecho procesal constitucional

La expresión “derecho procesal constitucional” tiene tres significaciones:

Por una parte “se utiliza para identificar el conjunto normativo diferenciado del ordenamiento jurídico (normas procesales de origen constitucional o derivadas de ellas). También se utiliza para significar las actuaciones procedimentales que realizan los órganos de justicia constitucional, particularmente las realizadas por las jurisdicciones especializadas (tribunales, cortes o salas constitucionales), pero también las actuaciones o técnicas procesales de jueces ordinarios que ejercen el control de constitucionalidad de las leyes en sus variadas formas y matices. Una tercera connotación refiere a su carácter científico; es decir, a la disciplina que estudia de manera sistemática la jurisdicción, magistratura, órganos, garantías, procesos, principios y demás instituciones para la protección de la Constitución desde la ciencia del derecho.<sup>107</sup>

Héctor Fix Zamudio sitúa al *derecho procesal constitucional dentro del derecho procesal*, ocupándose éste del “estudio sistemático de las instituciones, los procesos y de los órganos por medio de los cuales pueden resolverse los conflictos relativos a los principios, valores y disposiciones fundamentales, con objeto de reparar las violaciones a los mismos.”, aun cuando reconoce que “Es una materia que se encuentra en la confluencia [...] de los derechos procesal y constitucional, y por ello requiere el apoyo conjunto y constante de los cultivadores de ambas disciplinas”.<sup>108</sup>

Fix Zamudio, asumiendo la perspectiva desarrollada por Couture, precisa, a su vez, los límites del derecho procesal constitucional y del derecho constitucional procesal, especificando el contenido de este último, el cual estaría integrado por *la jurisdicción en sentido constitucional*, vale decir, “La función pública que tiene por objeto resolver las controversias jurídicas que se plantean entre dos partes contrapuestas y que deben someterse al conocimiento de un órgano del Estado, el cual decide dichas controversias de manera imperativa y desde una posición imparcial”<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> Said, Alberto, *Proceso*, en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional II*, coord. Ferrer MacGregor, Eduardo, *et al*, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, México, 2014, p. 1051.

<sup>108</sup> Fix Zamudio, Héctor, *Encuesta sobre Derecho Procesal Constitucional* en respuesta a encuesta, *Coord.* García Belaúnde, Domingo y Espinosa-Saldaña Barrera, Eloy, Porrúa, e Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, p. 80.

<sup>109</sup> *Ídem*.

En la misma perspectiva se sitúa su discípulo, *Eduardo Ferrer Mac-Gregor*, quien conceptualiza el derecho procesal constitucional como una disciplina "que se encarga del estudio sistemático de la jurisdicción, órganos y garantías constitucionales, entendiendo estas últimas como los instrumentos predominantemente de carácter procesal dirigidos a la protección y defensa de los valores, principios y normas de carácter constitucional".<sup>110</sup>

Para *José Ovalle Favela* el derecho procesal constitucional es "Una disciplina que tiene por objeto el estudio del conjunto de normas que regulan el proceso destinado a solucionar los conflictos sobre la interpretación y aplicación de las normas constitucionales".<sup>111</sup>

Para *Juan Colombo Campbell*, el derecho procesal constitucional es:

"aquella rama del derecho público que establece las normas procesales orgánicas y funcionales necesarias para dar eficacia real a la normativa constitucional, cuando surja un conflicto entre un acto de autoridad o de un particular y sus disposiciones, agregando que le corresponde la función de aportar al sistema jurídico nacional los elementos orgánicos y funcionales necesarios y apropiados para que un conflicto constitucional pueda ser determinado por medio de una decisión jurisdiccional, logrando así la plena vigencia de la supremacía constitucional".

Colombo Campbell se sitúa también en una perspectiva procesal, señalando que "El Derecho Procesal Constitucional es aquella rama del derecho público que establece las normas procesales orgánicas y funcionales necesarias para dar eficacia real a la normativa constitucional, cuando surja un conflicto entre un acto de la autoridad o de un particular y sus disposiciones".<sup>112</sup>

*García Belaúnde* sostiene que la jurisdicción constitucional debe culminar en un derecho procesal constitucional, siendo una rama del derecho procesal, no siendo plenamente autónoma. "El derecho procesal constitucional arrastra una serie de conceptos de derecho procesal (o teoría del proceso, como también se estila) de

---

<sup>110</sup> Ferrer Mac Gregor, Eduardo, *Encuesta sobre Derecho Procesal Constitucional en Respuesta a encuesta*, Coord. García Belaúnde, Domingo y Espinosa-Saldaña Barrera, Eloy, Porrúa, e Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, p. 83.

<sup>111</sup> Ovalle Favela, José, *Encuesta sobre Derecho Procesal Constitucional en Respuesta a encuesta*, Coord. García Belaúnde, Domingo y Espinosa-Saldaña Barrera, Eloy, Porrúa, e Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, p. 86.

<sup>112</sup> Colombo Campbell, Juan, *El debido proceso constitucional*, Porrúa-Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, 2007, p. 13.

la que es deudor y de los que se sirve. Pero a su vez, tiene otros que le son propios y que le vienen de su peculiar naturaleza, que es servir de instrumento de realización del Derecho Constitucional"<sup>113</sup>

Finalmente, Hernández Valle, quien asume que el Derecho Procesal Constitucional, aunque "es sustancialmente procesal", tendrá que reconocer que "hay principios de Derecho Constitucional sustantivo que le son aplicables y que la convierten en una rama procesal muy particular, con principios inclusive contrarios a los de la dogmática procesalista".<sup>114</sup>

### **1.2.5 Garantía constitucional**

El término garantismo judicial ha sido acuñado principalmente por Luigi Ferrajoli. Al impartir una conferencia en México, en el marco del Congreso *Los retos de la procuración de justicia en un mundo globalizado*, Ferrajoli sostuvo: "garantismo es una palabra nueva que se ha ido introduciendo poco a poco".<sup>115</sup>

El vocablo "garantismo" se refiere "a las técnicas de tutela de los derechos fundamentales".

El garantismo judicial está fincado en la exigencia del respaldo argumentativo de las decisiones judiciales propio de un Estado constitucional y democrático de derecho, en donde todas las autoridades están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, tomando en cuenta los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. El garantismo judicial coadyuva a que la ley fundamental se interprete de acuerdo con los principios constitucionales de libertad y de justicia, de tal manera que nada esté por encima de la protección a los derechos humanos.<sup>116</sup>

Fix Zamudio, en *La garantía jurisdiccional de la Constitución mexicana (Ensayo de una estructura procesal del Amparo)*, se refiere al derecho procesal constitucional como aquel que se ocupa del examen de las garantías de la propia

---

<sup>113</sup> García Belaúnde, Domingo. *El derecho procesal constitucional en perspectiva*, Porrúa, México, 2008, p. 99.

<sup>114</sup> Hernández Valle, Rubén, *Encuesta sobre Derecho Procesal Constitucional* en Respuesta a encuesta, *Coord.* García Belaúnde, Domingo y Espinosa-Saldaña Barrera, Eloy, Porrúa, e Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, p. 51.

<sup>115</sup> N. Silva Meza, Juan, *Garantismo judicial*, en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional II*, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo *et. al.*, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, México, 2014, p. 677.

<sup>116</sup> *Ídem.*

Ley Fundamental, y que están establecidas en el texto mismo de la norma suprema.<sup>117</sup>

En *Introducción al derecho procesal constitucional*, Fix Zamudio vuelve sobre el concepto de derecho procesal constitucional, señalando que "tiene por objeto el análisis científico, desde la perspectiva de la teoría o doctrina general del proceso o del Derecho Procesal, de las garantías constitucionales establecidas por la Carta Federal de 1917, con sus numerosas reformas posteriores".<sup>118</sup>

En la misma obra, el autor precisa que:

[...]debemos estar conscientes que hay una presencia de las diversas disciplinas procesales respecto del derecho sustantivo que es relativamente reciente y que ese desprendimiento ha sido paulatino, comenzando por el derecho procesal civil y penal, y sólo posteriormente los derechos procesales administrativos, de trabajo, agrario, etc. y una de las ramas más modernas, sino es que debe considerarse la más actual, es precisamente el derecho procesal constitucional.<sup>119</sup>

La garantía jurisdiccional de la Constitucionalidad, la denominada por varios autores clásicos como "justicia constitucional" es un elemento del sistema de los medios técnicos que tienen por objeto asegurar el ejercicio regular de las funciones estatales. Estas funciones tienen en sí mismas un carácter jurídico:

"constituyen actos jurídicos. Son actos de creación de derecho, esto es, de normas jurídicas, o actos de ejecución de derecho creado, es decir, de normas jurídicas puestas. En consecuencia, tradicionalmente se distinguen las funciones estatales en legislación y ejecución, distinción en que se opone la creación o producción del derecho a la aplicación del derecho, considerada esta última como una simple reproducción".<sup>120</sup>

Kelsen como uno de los principales exponentes de la garantía jurisdiccional constitucional establece que "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 los actos irregulares al mismo órgano que los ha realizado",

---

<sup>117</sup> Fix Zamudio, Héctor, *La garantía jurisdiccional de la Constitución mexicana, Ensayo de una estructura procesal del Amparo*, Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2005, p. 91.

<sup>118</sup> Fix-Zamudio, Héctor, *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*, Querétaro, Fundap, México, 2002, pp. 113-114.

<sup>119</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>120</sup> *Óp. cit*, nota 13, p.472.

esto quiere decir que no resulta natural que un mismo órgano sea quien dicte la ley y al mismo tiempo la anule.

Y, ciertamente, en ningún caso este procedimiento estaría más contraindicado; puesto que la única forma en la que se podría ver, en una cierta medida, de aquí la justificación para la implementación de un tribunal constitucional pues atendiendo a su teoría manifiesta:

Una garantía eficaz de la constitucionalidad a través de una -declaración de la irregularidad por un tercer órgano y obligación del órgano autor del acto irregular de anularlo- es aquí impracticable, porque el Parlamento no puede, por su propia naturaleza, 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 se considera 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.<sup>121</sup>

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.<sup>122</sup>

### 1.3. Supremacía Constitucional

La Real Academia Española sostiene que la palabra supremacía significa "grado supremo en cualquier línea", así como "preeminencia, superioridad jerárquica".<sup>123</sup>

Es así que Kelsen particularmente establece en su *Teoría pura del derecho*, que para describir la relación que se establece así entre dos normas:

Una de las cuales es el fundamento de la validez de la otra, puede recurrirse a imágenes espaciales y hablar de norma superior y de norma inferior, de subordinación de la segunda a la primera. u n orden jurídico no es un sistema de normas yuxtapuestas y coordinadas. Hay una estructura jerárquica y sus normas se distribuyen en diversos estratos

---

<sup>121</sup> *Ibidem*, p.490.

<sup>122</sup> *Ídem*.

<sup>123</sup> Real Academia Española, *Voz, Supremacía*, consultado el 02 de mayo de 2018 a las 14:31, disponible en: <http://dle.rae.es/?id=YmTR8NK>



superpuestos. La unidad del orden reside en el hecho de que la creación — y por consecuencia la validez— de una norma está determinada por otra norma, cuya creación, a su vez, ha sido determinada por una tercera norma. Podemos de este modo remontarnos hasta la norma fundamental de la cual depende la validez del orden jurídico en su conjunto.<sup>124</sup>

Desde el punto de vista de ley fundamental de la cual derivan los demás ordenamientos Schmitt establece que “la fundamentalidad de la Constitución significa también que ésta es la fuente de validez formal de todas las normas secundarias que componen el Derecho Positivo, así como la “supra legalidad” de sus disposiciones prescriptivas”.<sup>125</sup>

Con base en estas acepciones, así como en el desarrollo de la doctrina y la jurisprudencia, puede afirmarse que la supremacía constitucional se traduce en la “cualidad que tiene la constitución de ser la norma que funda y da validez a la totalidad del ordenamiento jurídico de un país determinado”.<sup>126</sup>

A partir de que la legislación secundaria deriva de las propias disposiciones de la constitución, se entiende que ésta fundamenta el orden jurídico creado; del mismo modo, toda ley es válida mientras no controvierta el texto constitucional del que proviene. Pero la supremacía de la constitución no responde exclusivamente a que de ella derive el resto de la normativa jurídica. La importancia de este principio se refuerza porque expresa la soberanía de una nación, organiza a los poderes del Estado y restringe la actividad de las autoridades, con tal que las libertades públicas no sean arbitrariamente restringidas por los depositarios del poder público.<sup>127</sup>

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado:

La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la constitución, y que por el lo coloca a esta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquella. En este sentido, mas que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los

---

<sup>124</sup> Kelsen, Hans, *La teoría pura del derecho*, Losada. S.A., Buenos Aires, 2003, p. 118.

<sup>125</sup> Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*, Alianza, México, 2009, p. 64.

<sup>126</sup> *La Supremacía constitucional*, Serie de Grandes temas del constitucionalismo mexicano, No 1, México, Suprema Corte de justicia de la Nación, 2008, p. 20.

<sup>127</sup> *Ibíd*em, p. 21.

preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. (...)

128

Así mismo, la jurisprudencia de la Corte ha estimado que la teoría de la supremacía constitucional se integra por los siguientes factores:

- a) Se exige la declaración expresa de ella en un precepto de la constitución;
- b) La Ley Fundamental de un Estado debe ser expedida por el Poder Constituyente del pueblo;
- c) Su revisión y reforma debe realizarlas un órgano especial, con la observancia de un procedimiento peculiar, diverso del previsto para las leyes ordinarias, y;
- d) Su respeto o reparación, en caso de infracción a sus normas, debe realizarse mediante medios especiales, como el juicio de amparo, entre otros.<sup>129</sup>

“La supremacía constitucional también se produce respecto de las constituciones o leyes de los Estados, por disponerlo así la parte final del propio artículo 133, que así mismo faculta a los Jueces de los Estados para coadyuvar al control del a supremacía constitucional, al preferir las disposiciones federales a las constitucionales y legales de las entidades federativas”.<sup>130</sup>

En la Constitución, está presente la supremacía, por ser un documento con especial jerarquía, se encuentra protegido por su sistema rígido de reforma, aunado a los mismos medios de control constitucionales como el juicio de amparo, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, etc..

Continuando con las ideas de la Constitución como norma suprema y fundamental Ricardo Sepúlveda argumenta que: “El concepto de fundamentalidad equivale al de primariedad, es decir, al mismo tiempo si la Constitución es la ley fundamental, también es la “ley primaria” que debe autopreservarse. Dicha autopreservación reside en el mencionado principio el cual se adjetiva el ordenamiento constitucional como “ley suprema” o “*lex legum*” es decir “ley de leyes”.

---

<sup>128</sup> Tesis P./J.73/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, agosto de 1999, p. 18.

<sup>129</sup> Informe de 1970, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Séptima Época, Parte 111, p. 36.

<sup>130</sup> Arellano García, Carlos, *La jerarquía de las normas jurídicas en el derecho constitucional mexicano*, Revista Responsa, Año I, No. 4, Marzo, México, 1996, p.361,362.

La ley fundamental puede equivaler a una norma absolutamente inviolable que no puede ser reformada ni quebrantada o una norma relativamente invulnerable que sólo puede ser reformada o quebrantada bajo supuestos dificultados.<sup>131</sup>

### **1.3.1 La Constitución como norma fundamental**

Continuando con la premisa de la constitución como norma suprema, corresponde el análisis que ilumina la función de la norma fundamental, esta descubre también una particularidad del derecho: “que él mismo regula su propia creación, pues una norma determina cómo otra norma debe ser creada y, además, en una medida variable, cuál debe ser el contenido. En razón del carácter dinámico del derecho, una norma sólo es válida en la medida en que ha sido creada de la manera determinada por otra norma”.<sup>132</sup>

Para comenzar nos limitamos al orden jurídico nacional podemos describir esquemáticamente su estructura jerárquica de la manera siguiente:

De acuerdo con la norma fundamental, que tiene un carácter hipotético, el grado superior del derecho positivo es la Constitución, entendida en el sentido material de la palabra, cuya función esencial es la de designar los órganos encargados de la creación de las normas generales y determinar el procedimiento que deben seguir. Estas normas generales forman lo que se denomina la legislación. La Constitución puede también determinar el contenido de ciertas leyes futuras al prescribir o prohibir tal o cual contenido. La prescripción de un contenido determinado equivale a menudo a la promesa de dictar una ley, pues, las más de las veces la técnica jurídica no permite prever una sanción para el caso en que dicha ley no sea dictada.

Por el contrario, una Constitución puede, con mayor eficacia, prohibir las leyes que tengan un determinado contenido. Así, cuando una Constitución moderna establece una lista de derechos individuales básicos, tales como la igualdad ante la ley o la libertad de conciencia, dicha Constitución prohíbe por ello mismo la sanción de leyes que consagren desigualdades entre los sujetos de derecho o que ataquen alguna de las libertades que les están garantizadas.<sup>133</sup>

---

<sup>131</sup> Sepúlveda Iguiniz, Ricardo J., *La supremacía constitucional puesta en entredicho por la legislación constitucional y la interpretación judicial*, Revista Lex. Difusión y Análisis. 3ª Época, Año V, No.. 56-57, Febrero Marzo del 2000.

<sup>132</sup> *Óp. cit.* nota 118, p. 118.

<sup>133</sup> *Ibidem*, p. 119.

Siguiendo con la “teoría pura de Kelsen”, afirma que la técnica jurídica permite dar eficacia a dicha prohibición al declarar personalmente responsables al jefe del Estado o a los ministros que han tomado parte de la sanción de una ley inconstitucional, o al prever la derogación o anulación de dicha ley. “Esto supone, sin embargo, que una ley no puede derogar la Constitución, y que para modificarla o derogarla es preciso llenar condiciones especiales, como por ejemplo una mayoría calificada o un *quorum* más elevado. En otros términos, es necesario que la Constitución haya previsto para su modificación o derogación un procedimiento diferente del legislativo ordinario y que presente mayores dificultades”.<sup>134</sup>

Schmitt, por su parte no elabora una teoría tan acabada como Kelsen, pero proporciona una serie de conceptos de Ley Fundamental a través de los cuales podemos subsumir que las leyes fundamentales son aquellas que se refieren a los derechos individuales de los ciudadanos de un determinado territorio, así como las que se encargan de determinar la forma de elección de los representantes de un país, así como la división de poderes, en ese orden de ideas, son leyes fundamentales:

1. En un sentido general, no preciso, se llaman «leyes fundamentales» todas las leyes o disposiciones que parecen de singular importancia política a las personas o grupos políticamente influyentes en un momento dado.
3. Ley fundamental = toda norma *relativamente invulnerable*, que sólo puede ser reformada o quebrantada bajo supuestos dificultados.
4. Ley fundamental = el último *principio unitario* de la *unidad política* y de la *ordenación de conjunto*.
5. Ley fundamental = cualquier *principio particular* de la organización estatal (derechos fundamentales, división de poderes; principio monárquico, el llamado principio representativo, etc.).
6. Ley fundamental = la *norma* última para un sistema de imputaciones normativas. Aquí se destaca el carácter normativo, y en ley fundamental se acentúa ante todo el elemento «ley».
7. Ley fundamental = toda regulación orgánica de competencia y procedimiento para las actividades estatales políticamente más importantes; y también, en una Federación, la delimitación de los derechos de ésta respecto de los de los Estados miembros.
8. Ley fundamental = toda limitación normada de las facultades o actividades estatales.

---

<sup>134</sup> *Ídem*.

9. Ley fundamental = Constitución en sentido positivo, de donde la llamada ley fundamental no tiene por contenido esencial una formación legal, sino la *decisión política*.<sup>135</sup>

Por su parte García de Enterría apunta que el carácter fundamental de la Constitución “deriva de que en ella el constituyente quiso establecer una serie de fundamentos firmes y prácticamente inamovibles (o al menos alterables con cierto grado de dificultad) de convivencia civil; de la actuación de los poderes públicos sujetándolos a estrictas normas de comportamiento garantizando con ello los derechos de los ciudadanos”.<sup>136</sup>

Es puntual en establecer que el hecho de que una Constitución tenga como objetivo principal organizar las instituciones del Estado y garantizar los derechos de los ciudadanos deja clara su vocación para convertirse en la norma fundamental del ordenamiento, ello se traduce, en principio, en dos características relevantes, a saber:

1. El texto constitucional ostenta un carácter de norma supra legal, en virtud del cual no puede ser alterado o reformado mediante los procedimientos ordinarios de creación y/o modificación de las normas con rango de ley. Esto es, la Constitución sólo podrá reformarse mediante un procedimiento específico, de carácter agravado, más difícil que el procedimiento legislativo ordinario. Por consiguiente, podemos afirmar que la ley no puede modificar la Constitución.

2. La otra seña distintiva de la Constitución es que sus preceptos no sólo no pueden ser alterados, sino tampoco contradichos, o ignorados, por la acción u omisión de los poderes públicos. La Constitución tiene un valor de derecho más fuerte, en el sentido de que esos poderes no podrán válidamente contravenir sus disposiciones, si así lo hicieran su actuación será inconstitucional y susceptible, por tanto, de la correspondiente sanción, que puede llegar, incluso, a la declaración de nulidad de sus actos. En suma, lo que significa el carácter fundamental de la Constitución es que sus mandatos quedan fuera de la disponibilidad de las fuerzas políticas, esto es, no son alterables o modificables por los poderes públicos en su actuación ordinaria. Por ello, los mandatos constitucionales han de entenderse también como límites a los poderes del Estado.<sup>137</sup>

---

<sup>135</sup> Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*, Alianza, México, 2009, p. 63,64.

<sup>136</sup> García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como norma y el tribunal constitucional*, Civitas, Madrid, 1994, p. 63.

<sup>137</sup> Otto y Pardo, Ignacio de, *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Barcelona, Ariel, 1989, pp. 11-23.

### 1.3.2 Constitucionalismo local

A pesar de que cada Estado federal pueda tener características específicas y particularidades propias de fenómenos sociales que por múltiples motivos no pueden ser idénticos, Fix-Zamudio y Valencia Carmona identifican un conjunto de principios que resultan comunes a toda Federación, lo cual les confiere la homogeneidad teórica cuyo origen histórico pareciera negarles. Esos principios comunes son:

I. Dos órdenes jurídicos y gubernativos coexistentes. En todo Estado federal coexisten dos órdenes jurídicos y de gobierno, uno de carácter federal para todo el país, y otro de carácter local cuyo ámbito espacial de validez es el Estado federado. Los conflictos que surgen entre los dos órdenes jurídicos y las autoridades federales y locales se resuelven por una Corte Suprema;

II. Distribución de competencias por la Constitución. El acto fundador del Estado federal es la expedición de una Constitución, misma que se encarga de distribuir las competencias entre la Federación y los estados, según ciertas técnicas que tienen mucho que ver con el origen y la naturaleza que la Federación tiene en cada país;

III. Autonomía. Cada Estado federado tiene su propio orden jurídico, cuyo punto máximo de expresión encarna una Constitución local, que debe respetar las precisiones de la Constitución Federal; disfruta también cada miembro de la Federación de autonomía gubernativa, así como tienen sus propios órganos de administración; esta autonomía no es absoluta, en casos de excepción cuando está en peligro el sistema federal pueden intervenir los órganos centrales;

IV. Participación. Cada Estado federado debe contribuir a la voluntad nacional; dicha participación se percibe cuando menos en dos aspectos esenciales; cualquier reforma que se haga del reparto competencial o del estatuto autonómico de que goza un Estado miembro tiene que hacerse con su concurso; y en el Poder Legislativo de la Federación, usualmente integrado por dos Cámaras, en la cámara alta se consagra siempre la representación para los estados miembros.<sup>138</sup>

Existen diversos debates respecto de la jerarquía normativa que ocupa una constitución estatal, si bien es cierto que como ley subordinada no puede rebasar el texto constitucional federal, no tiene limitante para introducir figuras jurídicas

---

<sup>138</sup> Fix-Zamudio, Héctor, y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional y comparado*, Porrúa, México, 1999, p. 244.

nuevas, cuya utilidad ha sido probada en otras dimensiones, o bien acuñar derechos nuevos en favor de los gobernados,<sup>139</sup>

Por una parte surge la postura que argumenta que una “Constitución Política de una entidad federativa, no es, en sentido estricto, una Constitución, sino una ley reglamentaria de algunos apartados de la Constitución General de la República, que guarda una posición de jerarquía respecto de aquellas leyes ordinarias que a su vez desenvuelven preceptos en ella contenidos, principalmente en relación a la organización de los poderes estatales”. Así, del mismo hay que tomar en cuenta que por inercia legislativa o por retórica se plasmó en la Constitución General, que los estados son libres y soberanos, y esa noción se repite en cada una de las Constituciones estatales, cuando en realidad el atributo que les corresponde es el de autonomía como quedo asentado en títulos anteriores, sin embargo, “por motivos semejantes se continúa denominando Constitución a un ordenamiento que no reúne ninguna de las características que ese concepto exige”.<sup>140</sup>

Sin embargo no hay que pasar por alto que es que la Constitución de la República le otorga personalidad jurídica primero a las provincias (1824), y después a los territorios, y les atribuye el carácter de Estado, que nacen a la vida jurídica y son legisladas sus “Constituciones”, a través de mal llamados Congresos Constituyentes.

La misma postura que se plantea en contra de la soberanía de la entidad federativa manifiesta que el congreso constituyente de la entidad federativa realidad no lo es:

“...al menos no en el sentido de aquel Poder Constituyente que representa a un pueblo determinado y que subsume la soberanía popular y se autodetermina, dándose una organización jurídica y política determinada. Se trata de cuerpos legislativos que ejercen un poder derivado y no originario, el cual les deviene de un ordenamiento supremo, (Constitución federal), que da vida a un cuerpo de normas jurídicas que carece de la posibilidad de rebasar el marco que aquél ordenamiento establece, esto es, carecen del atributo de supremacía constitucional, ya que ese concepto como el de soberanía son por

---

<sup>139</sup> Martí Capitanachi, Luz del Carmen, *Las Constituciones Locales en el Sistema Federal Mexicano ¿Son Verdaderas Constituciones?*, en *Federalismo y Regionalismo*, coord. Valadés, Diego, Serna de la Garza, José María, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, p. 660.

<sup>140</sup> *Ibidem*, p. 658.

definición únicos; no puede existir ni soberanía, ni supremacía, que es su sinónimo, dividida”.<sup>141</sup>

Bajo esa postura se entiende que una constitución local es un ordenamiento que participa en alguna medida del principio de inviolabilidad, “ya que los cuerpos legislativos subsecuentes se encuentran limitados, y no podrán expedir normas que vulneren lo establecido en la “Constitución local”. “Sin embargo ese fenómeno no es producto de la supremacía constitucional, sino del principio de legalidad plasmada en la Constitución general de la República y consecuencia de la ordenación jerárquica de las normas legales”.<sup>142</sup>

Por otra parte Elisur Arteaga Nava, al argumentar que “una Constitución es un complejo normativo cuya normatividad es de jerarquía superior, permanente, escrita, general y reformable, sostiene que debido al principio de generalidad de la Constitución federal, cualquier modificación obliga a los estados a adecuar sus Constituciones en forma perentoria”, señala la validez suprema de dicha norma pero en lo que respecta a su circunscripción territorial.<sup>143</sup>

En palabras de Tarr, “el constitucionalismo estatal debe aprovechar su potencialidad, y ello se lograría trabajando en los espacios constitucionales que se configuran a partir del grado de discrecionalidad del que disponen los estados para el diseño, cambio e interpretación de la propia constitución”.<sup>144</sup>

Una nota relevante es que sus normas son reglamentarias de la carta magna, ya que desarrollan sus preceptos; sin embargo, es criticable que algunas reproduzcan los artículos de la Constitución federal, aunque en muchos casos los constituyentes locales suelen abundar a detalle en catálogos de derechos a favor de las personas, imponiendo obligaciones al poder público. Conforme el derecho constitucional correlativo de las entidades federativas, es de sostenerse que las

---

<sup>141</sup> *Ibidem*, p. 660.

<sup>142</sup> *Ibidem*, p. 661.

<sup>143</sup> Arteaga Nava, Elisur, *Los constituyentes locales*, Coord. Astudillo Reyes Cesar Iván *et. al.*, en Derecho constitucional estatal. Memorias del VI y VII Congresos Estatales de Derecho Constitucional de los Estados, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, p. 196.

<sup>144</sup> Tarr, Alan G., “*La potencialidad del constitucionalismo estatal*”, en Justicia constitucional en las entidades federativas, comp. González Oropeza, Manuel y Ferrer Mac Gregor, Eduardo, Porrúa, México 2006, pp. 398.



Constituciones locales son de naturaleza complementaria de la carta magna, y que en consecuencia rigen como norma suprema en el territorio que le corresponde.

Finalmente, poseen los elementos esenciales de toda Constitución:

Ser la norma suprema del ente político; respetar los parámetros del orden político y jurídico establecidos en la Constitución federal y servir como un cauce de libertades para la gobernabilidad democrática, expresando la escala de valores fundamentales que impera en una comunidad política para su reconocimiento y desarrollo. Este cuerpo de normas prevalece sobre cualquier otro legal o secundario, los cuales están sujetos a ella. Debe subordinación únicamente a dos categorías: a la Constitución federal y al Poder Constituyente.<sup>145</sup>

No obstante que la subordinación se traduce en la potestad de actuar dentro de los límites explícitos e implícitos que una entidad federativa debe respetar, “puede constatarse que las Constituciones locales son verdaderos textos fundamentales porque organizan la vida política de los estados y juegan un papel preponderante en un régimen federal de gobierno”.<sup>146</sup>

#### **1.4. Control constitucional**

La expresión “control constitucional” conlleva varias acepciones. “La primera implica la existencia de uno o varios mecanismos de defensa, cuya finalidad es mantener la vigencia del orden constitucional”.<sup>147</sup>

Otro significado del vocablo “control constitucional” es el referido al hecho de que toda Constitución debe fungir como instrumento de limitación del poder, es decir:

Desde la ley fundamental se establecen las facultades que deberán desplegar los órganos de poder, sin que puedan exceder sus alcances. Un ejercicio desmedido del poder por parte de cualquier autoridad merma la eficacia del contenido constitucional, por lo que se puede advertir que el control constitucional condiciona la eficacia de la fuerza normativa de la Constitución. Para que exista un despliegue integral de todos los dispositivos

---

<sup>145</sup> Madero Estrada, José Miguel, *Constitución local*, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, y otros en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional I*, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, México, 2014, p. 202.

<sup>146</sup> *Ibidem*, p. 202-203.

<sup>147</sup> Del Rosario Rodríguez, Marcos Francisco, *Control Constitucional* en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional I* coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo *et. al.*, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, México, 2014, p. 221.

constitucionales, es necesaria la implementación de instrumentos de defensa que garanticen de forma óptima, el cumplimiento de lo dispuesto por el Constituyente al momento de haber diseñado el marco constitucional. Sólo una Constitución democrática puede prever el establecimiento de controles adecuados, proporcionales y orientados a mantener la vigencia de los principios constitucionales.<sup>148</sup>

“Las disposiciones constitucionales no son simples declaraciones, reglas o principios, sino mandatos que al surgir de un órgano popular constituyen normas obligatorias que exigen ser observadas”. Por tanto, se han establecido diversas formas para que lo ordenado sea estrictamente cumplido, esto es, los denominados medios de control constitucional.<sup>149</sup>

Según Carl Schmitt, la protección de la Constitución “involucra todos los medios, instrumentos e instituciones que el Poder Constituyente ha estimado necesarios para mantener los poderes políticos dentro de los límites de sus atribuciones, lo que permite un desarrollo armónico de sus actividades y repercute en los derechos fundamentales de la persona”.<sup>150</sup>

Si bien la finalidad del control constitucional es establecer medios necesarios que avalen la supremacía de la norma fundamental, es así que “por defensa de la Constitución se puede entender el conjunto de instrumentos procesales cuyo objetivo es hacer valer el contenido, los alcances y la evolución de la Ley Constitucional”.<sup>151</sup>

La defensa de la constitución implica dos aspectos: “el primero sobre la previsión de mecanismos que tornan difícil modificarla, en este caso, los procedimientos establecidos para ello, que dan lugar a las que se conocen como Constituciones rígidas; y el segundo los medios procesales establecidos en la propia Carta Magna que tienen por objeto ceñir a los poderes del Estado para que no actúen fuera de sus facultades”.<sup>152</sup>

---

<sup>148</sup> *Ibidem*, p. 221-222.

<sup>149</sup> Castro y Castro, Juventino, *Biblioteca de Amparo y Derecho Constitucional I*, Oxford University Press, México, 2001, p.192.

<sup>150</sup> Smith, Carl, *La defensa de la Constitución*, trad. Sánchez Sarto, Manuel, Tecnos, España, 1983, p, 213.

<sup>151</sup> *La defensa de la Constitución*, Serie de Grandes temas del constitucionalismo mexicano, No. 5, México, Suprema Corte de justicia de la Nación, 2005, p. 16.

<sup>152</sup> Gozaíni, Osvaldo Alfredo, *La Justicia constitucional*, DePalma, Argentina, 1994, p. 11.

El juez convencional Ferrer Mac-Gregor señala de forma particular que :“la protección de la Constitución esta integrada por aquellos factores políticos, económicos y sociales, inclusive de técnica jurídica, incorporados a los textos fundamentales con la finalidad de limitar el poder y lograr el funcionamiento equilibrado de los poderes públicos”.<sup>153</sup>

De tal suerte que las garantías constitucionales comprenden aquellos instrumentos predominantemente procesales y establecidos generalmente en la Constitución, y cuya finalidad es la reintegración del orden constitucional cuando éste ha sido desconocido o violado por los órganos de poder, especialmente cuando los medios de protección de la Constitución no han sido suficientes para evitar el quebranto de la norma superior.<sup>154</sup>

De lo anterior tenemos que existen tres sistemas para garantizar el control constitucional el primero denominado concentrado, austriaco o europeo-kelseniano, el segundo difuso o americano y un tercer sistema que se podría considerar del resultado de la mezcla de los dos antes mencionados, convirtiéndose en una especie de sistema híbrido.

#### **1.4.1 Concentrado, austriaco o europeo- kelseniano**

Este método de control constitucional recibe este nombre ya que es el propio Hans Kelsen quien lleva a cabo su concepción y así mismo es quien impulsa a su vigencia en la Constitución austriaca de 1920, su premisa fundamental destaca en que:

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 los 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 una cierta medida, una garantía eficaz de la constitucionalidad -declaración de la irregularidad por un tercer órgano y obligación del órgano autor del acto irregular de anularlo- es aquí impracticable, porque el Parlamento no puede, por su propia naturaleza, ser obligado de manera eficaz. Sería ingenuidad política contar con que el Parlamento anularía una ley

---

<sup>153</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Ensayos sobre derecho procesal constitucional*, Porrúa-Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2004, p. 9.

<sup>154</sup> *Ibidem*, p. 11.

votada por él en razón de que otra instancia la hubiera declarado inconstitucional. El órgano legislativo se considera 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.<sup>155</sup>

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.

El control de constitucionalidad concentrado de leyes, contrariamente al método de control difuso, se caracteriza por el hecho de que el ordenamiento constitucional confiere expresamente a un solo órgano estatal, el poder de anular las leyes sancionadas por el Parlamento que se consideren inconstitucionales. Por ello, tratándose de un poder de anular las leyes, el método de control concentrado siempre tiene que emanar del texto expreso de la Constitución, es decir, debe estar previsto *expressis verbis* por normas constitucionales.

El fundamento del establecimiento del control de constitucionalidad concentrado de las leyes, por supuesto, también es la noción de supremacía de la Constitución, lo que afecta de inconstitucionalidad las leyes que sean contrarias a la misma. Sin embargo, al regularse por el Constituyente, al establecer la jurisdicción constitucional, la garantía adoptada para preservar la supremacía, como también lo indicó Hans Kelsen, no es la declaración de la nulidad de las leyes inconstitucionales, sino su anulabilidad mediante una decisión judicial.

“Ello implica que una vez sancionada una ley, aun cuando irregular o inconstitucional, debe considerarse como un acto estatal válido y efectivo hasta que el órgano que lo produjo lo derogue, o hasta que se decida su anulación por la jurisdicción constitucional”.<sup>156</sup> En este caso, la garantía de la supremacía de la Constitución es la anulabilidad de la ley, y al pronunciarse el acto queda anulado con efectos generales, puesto que es considerado o declarado nulo, no solamente respecto de un caso particular, sino en general, con efectos *erga omnes*. Ello fue lo

---

<sup>155</sup> Hans Kelsen: “*La garantía jurisdiccional de la constitución (la justicia constitucional)*”, trad. Ruiz Menero, Juan, en *Escritos sobre la democracia y el socialismo*, El debate, Madrid, 1988, p. 109.

<sup>156</sup> Brewer-Carías, Allan R., *Control de la Constitucionalidad Concentrado* en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional I*, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *et. al*, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, México, 2014, p. 223.

que llevó a Kelsen a sostener que cuando el Tribunal Constitucional declaraba la inconstitucionalidad de una ley, la decisión, por tener efectos *erga omnes*, era una “acción legislativa”, y que la decisión del Tribunal Constitucional tenía “fuerza de ley”, pues se lo consideraba como el complemento natural del Parlamento.

En todo caso,” siendo el objeto del proceso ante la jurisdicción constitucional la anulación de una ley por inconstitucional, el proceso constitucional puede tener un carácter principal cuando la cuestión constitucional relativa a una ley es la cuestión principal de un proceso iniciado mediante acción directa, interpuesta por los ciudadanos en general, mediante un *actio popularis*, o regida por reglas de legitimación particulares, atribuida, por ejemplo, a ciertos funcionarios o autoridades públicas”.<sup>157</sup> El proceso constitucional de anulación, además, puede tener carácter incidental cuando las cuestiones constitucionales relativas a las leyes llegan a la jurisdicción constitucional en virtud de remisión o referencia formulada por un tribunal inferior, donde, a instancia de parte o *ex officio*, se haya planteado la cuestión constitucional respecto de una ley, para poder luego decidir de acuerdo con la decisión tomada por la jurisdicción constitucional.<sup>158</sup>

En el caso del control de constitucionalidad concentrado, la atribución constitucional expresa a un Tribunal Constitucional especializado o al Tribunal o Corte Suprema de un país, de la potestad exclusiva para anular las leyes por inconstitucionalidad, es lo que lo convierte en la jurisdicción constitucional.

Un tribunal o corte constitucional es aquel órgano que tiene a su cargo, principalmente, hacer efectiva la primacía de la Constitución:

Tiene la atribución de revisar la adecuación de las leyes —y eventualmente de los proyectos de ley y los decretos del Poder Ejecutivo— a la Constitución, realizando un examen de constitucionalidad de tales actos. Pero asimismo y en general, la tarea del Tribunal Constitucional incluye resolver conflictos de carácter constitucional, como la revisión de la actuación del Poder Legislativo, la protección de los derechos fundamentales y la distribución de competencias entre los poderes constituidos. Existen sistemas políticos, donde no hay jueces sino organismos especiales que trabajan antes de la sanción de las leyes, ejerciendo

---

<sup>157</sup> *Ibidem*, p. 224.

<sup>158</sup> *Ibidem*, p. 225.

un control a priori, de alcance general y sin otra relación que el análisis de la legalidad constitucional, y sistemas jurisdiccionales que reconocen opciones diversas.<sup>159</sup>

Señala Mauro Capelleti, en referencia al control concentrado de la constitucionalidad "...El europeo se ejercita en la vía principal, lo cual quiere decir que solo podrá operar este tipo de control mediante una acción directa ante Tribunales Constitucionales los cuales tienen como única función fiscalizar la compatibilidad del acto impugnado en relación con la Constitución, constituyéndose un proceso totalmente autónomo que significa una desvinculación de los procesos comunes".<sup>160</sup>

En relación con los efectos que poseen los pronunciamientos del juez constitucional en el control concentrado esta la anulabilidad que da a los actos normativos declarados contrarios a la constitución, es decir expulsa la norma anticonstitucional del sistema jurídico teniendo efectos de carácter general pero sin tener efectos retroactivos en el tiempo porque sólo opera de manera ex nunc o pro-futuro, es decir en lo sucesivo a la emisión de la sentencia.<sup>161</sup>

Cuando se habla de control concentrado de constitucionalidad se alude a los procesos en los que la norma considerada contraria a la Constitución de manera expresa se impugna, precisamente, por considerarse específicamente contraria a ésta. No se trata de señalar aquí lo obvio, sino de reparar en un hecho ciertamente sutil:

Lo que se busca del órgano jurisdiccional es lograr una declaración de inconstitucionalidad de la norma impugnada, de ahí que ella, la norma, sea el objeto central de la impugnación.

Por descartar lo obvio, no se trata de plantear la inconstitucionalidad como resultado de la interpretación hecha por una autoridad, ni de estimar que el acto fundado en una norma es igualmente contrario a la Constitución. De lo que se trata es de preguntarle al juzgador, por ponerlo de esta manera, si cierta norma general es o no contraria al texto constitucional, de ahí que los argumentos presentados en el correspondiente escrito estén dirigidos a tal efecto.

En segundo lugar y partiendo de lo anterior, el proceso se encaminará a demostrar,

---

<sup>159</sup> Highton, Elena I., *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, en *La justicia constitucional y su internacionalización: ¿hacia un ius cosntitucionale commune en América Latina?*. tomo I, coord. Bogdandy, Armin *et. al.*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016 p.108.

<sup>160</sup> Capelletti, Mauro, *La Justicia Constitucional, Dimensiones de la Justicia en el Mundo Contemporáneo*, Porrúa-UNAM, México 2007, p. 86.

<sup>161</sup> *Ibídem*, p. 99.

evidentemente, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma en cuestión. Por ello la demanda y la contestación (o informe como decimonómicamente seguimos diciendo para un juicio que hace tiempo dejó de ser una queja), las partes participantes y el tipo de argumentos, pruebas y alegatos, girarán en torno a la demostración (o no) de la inconstitucionalidad de la norma general cuestionada. En tercer lugar y como componente central, la sentencia deberá ocuparse, expresa y destacadamente, de la norma impugnada de inconstitucional a fin de determinar su calidad normativa. Con este paso o etapa suele identificarse el control concentrado: a partir de la impugnación de la norma, en la parte considerativa de la sentencia se dan las razones de la inconstitucionalidad y, como no podía ser de otra manera, se plasman en los puntos resolutivos por vía de conclusión. Así es como se cierra el círculo procesal.<sup>162</sup>

Lo impugnado (la norma) queda reflejado en la parte decisoria de la sentencia, sea esto de manera expresa o por remisión, necesariamente expresa, a la parte considerativa de la sentencia.

Este modelo se caracteriza porque “otorga en forma exclusiva el control de constitucionalidad a un órgano determinado y especializado” existiendo dos supuestos bajo los cuales puede operar el órgano de control, el primero de ellos es desde la cúspide de la jerarquía judicial, como es el caso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en nuestro país, el segundo modo de operación es como órgano *ad hoc*, es decir que es creado con fines exclusivos de control de la constitucionalidad sin ser partícipe de la estructura judicial y cuyos miembros son elegidos por la función de dirección. “En cualquier caso el órgano especializado tiene el monopolio para verificar que el acto o norma impugnada sea compatible con la Constitución, además de tener entre sus funciones un papel político importante en el equilibrio entre órganos constitucionales”.<sup>163</sup>

#### **1.4.2 Control Constitucional Difuso o Americano**

Comenzó a practicarse en los Estados Unidos de América. Se originó en la doctrina; entre octubre de 1787 y mayo de 1788, Alexander Hamilton, John Jay y

---

<sup>162</sup> Cossío Díaz, José Ramón, Primeras implicaciones del caso Radilla, en: Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Número 26, Junio-Diciembre 2012, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2012, p. 37-38.

<sup>163</sup> Vergottini, Giuseppe de, *Derecho Constitucional Comparado*, trad. Herrera Claudia, UNAM, Secretariado Europeo per le Pubblicazioni Scientifiche, México, 2004, p. 198.

James Madison publicaron 77 artículos en 3 periódicos de Nueva York, a fin de comentar la estructura y el contenido de la Constitución recién creada y que sirvieron en la presente investigación para también explicar las características del Federalismo.

La reunión de esos artículos y de ocho más, en forma de libro, apareció bajo el título de *El federalista*. Al comentar las funciones de los tribunales, Hamilton defendió que éstos declararan nulos los actos de la Legislatura, bajo el argumento de que el poder popular, traducido en la formación de la Constitución, prevalece sobre las actividades de los Poderes Legislativo y Judicial. Según Hamilton, la voluntad de los legisladores no puede contrariar la del pueblo; es decir, expedir una ley inconstitucional resulta, al mismo tiempo, impopular. Por tanto, como en el artículo 6o., sección segunda, de la propia Constitución se había establecido su supremacía, los Jueces debían preferirla a cualquier otra ley para cuidar las aspiraciones del pueblo.<sup>164</sup>

“En este tipo de control cualquier Juez, sin importar su nivel ni competencia específica, puede analizar la constitucionalidad de las leyes que debe aplicar y en las que se basan los actos de las autoridades.”<sup>165</sup>

El control de constitucionalidad difuso es uno de los métodos desarrollados en el derecho procesal constitucional para asegurar la supremacía de la Constitución:

“consistente en otorgar el poder-deber para controlar la constitucionalidad de las leyes a todos los jueces de un país, y no a uno solo. Tuvo su origen en los Estados Unidos de América, respecto de leyes federales, con ocasión de lo resuelto en la sentencia de la Corte Suprema del caso *Marbury vs. Madison* de 1808, aun cuando se había aplicado con anterioridad en relación con las leyes de los estados de la Unión, como sucedió en el caso *Vanhorne’s Lessee vs. Dorrance* (1795). Por ello se le conoce también como el “modelo americano” de control de constitucionalidad, el cual, sin embargo, a pesar de su origen, no puede considerarse como propio de los países con tradición del *Common Law*.<sup>166</sup>

---

<sup>164</sup> *Op. cit.*, nota 25.

<sup>165</sup> Brewer-Carías, Allan R., *Control de la Constitucionalidad difuso* en Diccionario de Derecho Procesal Constitucional I, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *et. al.*, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, México, 2014, pp. 227-228.

<sup>166</sup> *Ídem*.



Como en todo sistema de control de constitucionalidad, lo que justifica este poder otorgado a los jueces es el carácter supremo de la Constitución, lo que implica que ninguna ley que sea contraria a la misma puede ser una ley efectiva; al contrario, debe ser considerada como nula y sin valor alguno, lo que a comienzos del siglo pasado Hans Kelsen denominó como una de la “garantías objetivas de la Constitución”, lo que implica que siendo una ley inconstitucional un acto nulo, no puede producir efectos, correspondiendo a todos los jueces el poder para considerar y declarar dicha nulidad, “desaplicando la ley inconstitucional” al decidir el caso concreto, dando preferencia a la Constitución.

En estos casos, el juez, al decidir y declarar como inconstitucional la ley y, por tanto, considerarla como inaplicable para resolver el caso concreto, siguiendo el siguiente parámetro:

...estimándola como nula y sin valor, *ab initio*, tal como si nunca hubiera existido. En estos casos, el juez no anula la ley, sino que por considerarla inconstitucional y nula desde que se dictó, la considera como si siempre hubiera sido nula y sin valor. Por ello, la decisión adoptada por el juez al ejercer el control de constitucionalidad difuso tiene sólo efectos declarativos, y por tanto, efectos *ex tunc*, *pro pretaerito* o de carácter retroactivo. Ello implica que dichos efectos se retrotraen al momento en el cual 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 en relación con las partes que intervinieron en el proceso.<sup>167</sup>

“El control de constitucionalidad difuso sólo puede ser cumplido *incidenter tantum*,” es decir, en un proceso concreto que el juez esté conociendo conforme a su competencia judicial ordinaria, en el cual, por tanto, la inconstitucionalidad de la ley o norma no es ni el objeto principal de dicho proceso ni el *thema decidendum* del mismo, sino que es un pronunciamiento que tiene carácter incidental. De tal suerte que la cuestión de inconstitucionalidad de una ley y su inaplicabilidad, en el método difuso, se plantea en un caso o proceso concreto (*cases and controversies*), cualquiera sea su naturaleza, en el cual la aplicación o no de una norma concreta es considerada por el juez como relevante para la decisión del caso.

---

<sup>167</sup> *Ídem*

Por último, siendo una decisión que el juez adopta como cuestión incidental en un proceso concreto, dicha decisión que declara la inconstitucionalidad de una ley y su inaplicabilidad al caso concreto sólo tiene efectos *in casu et inter partes*, es decir, en relación con las partes en el proceso concreto en la cual aquélla se adopta, por lo que no puede ser aplicada a otros particulares extraños a la relación procesal.

El control de constitucionalidad alude a procedimientos que buscan asegurar que se cumplan los preceptos de la Ley Suprema, ya que la misma es de índole jurídica, es decir, que sus disposiciones son mandatos dirigidos a la conducta humana que pueden contravenirse, por lo que será necesario implementar remedios para los actos contrarios a ella.

El control constitucional recae más frecuentemente –aunque no únicamente– en leyes parlamentarias, pues el Poder Legislativo es el primordial órgano obligado a cumplir las disposiciones de la Carta Magna. Son dos los grandes sistemas de control constitucional: el político y el judicial. En el primero, la inconstitucionalidad la estudia un órgano que muchas veces juzga la conveniencia y oportunidad de invalidar un acto de autoridad. En cambio, el judicial busca una resolución objetiva sobre la conformidad de dicho acto con las normas constitucionales; por ello se le encarga a órganos imparciales, formados por juristas profesionales, y a un proceso –en el sentido más técnico y preciso–, cuyas formalidades salvaguardan la correcta resolución del asunto. Por eso el sistema judicial de control constitucional es el más difundido en la actualidad.<sup>168</sup>

El doctrinario Tron Petit es consisto al establecer “que el control difuso es aquella obligación *ex officio*, a cargo de cualquier juez u órgano jurisdiccional, cuyo propósito es verificar que sus decisiones estén conformes a los principios, valores, fines, propósitos y objetivos de la norma constitucional”..<sup>169</sup>

El fundamento de la institución es preservar la supremacía del orden constitucional y federal sobre el estatal y obtener la congruencia del sistema jurídico, es así que este medio de control “opera en el ámbito de los juicios ordinarios, los que están diseñados para identificar determinados hechos relevantes a los cuales, ciertas normas habrán de darles la correspondiente significación jurídica y cauda de

---

<sup>168</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Sánchez Gil, Rubén, *Control difuso de constitucionalidad y convencionalidad*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, *et. al*, México, 2013, p. 13.

<sup>169</sup> Tron Petit, Jean Claude, Qué es el control difuso, sitio oficial de Jean Claude Tron Petit p. 02, consultado el 05 de mayo de 2018 a las 14:00, disponible en: <http://jeanclaude.mx/wp-content/uploads/2013/05/Que%20es%20el%20Control%20difuso.pdf>

consecuencias. En esos juicios se discute el modo como las normas se actualizan en situaciones concretas, pero no si las propias normas satisfacen el estándar de constitucionalidad”.<sup>170</sup>

Cossío deja muy en claro que el objetivo del control difuso no es calificar la validez de normas sino la concordancia de las decisiones judiciales con los propósitos constitucionales:

El trabajo del juzgador no es, en principio, determinar la validez de las normas generales invocadas o aplicables en el juicio, sino resolver la lucha de “intereses juridificados” de las partes. Sin embargo, dada la supremacía constitucional y la obligación de acatarla y mantenerla (artículo 133 constitucional), el propio juzgador asume la tarea de enfrentar las normas contrarias al texto constitucional, para “hacer algo con ellas” dentro del proceso y, específicamente, al resolver la contienda.<sup>171</sup>

Consiste en el poder otorgado a todos los jueces, con independencia de su jerarquía, para dejar de aplicar las leyes cuando las consideren inconstitucionales, es decir, el objeto principal del proceso no es el control de la constitucionalidad de una ley, este control es incluido en el proceso incidentalmente o por vía de excepción, durante el curso de un proceso concreto de carácter común, sin importar su naturaleza, y únicamente en tanto la ley cuya constitucionalidad se discute, sea pertinente para la decisión de ese caso concreto. Por supuesto, el problema constitucional puede ser decisivo en cuanto a estos problemas básicos, y el deseo de obtener una decisión judicial respecto a él quizá sea la razón por la cual se presenta el caso.<sup>172</sup>

Se dice que es difuso aquello que “se extiende por una zona amplia”. Como podrá advertirse, el nombre de “control difuso” corresponde a los caracteres de la institución ideada por los estadounidenses, pues, en efecto, se trata de un sistema que se extiende a todos los jueces de la Unión Americana.<sup>173</sup>

El control difuso implica que son múltiples los órganos a quienes se les ha encomendado la misión de velar por la eficacia de la Constitución. El control difuso podría manifestarse de diversos modos:

---

<sup>170</sup> *Ídem.*

<sup>171</sup> Cossío Díaz, José Ramón, *Primeras implicaciones del caso Radilla*, en: *Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Número 26, Junio-Diciembre 2012, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2012, p.49.

<sup>172</sup> Villaseñor, Alejandra, “El control constitucional difuso en México”, *Juez. Cuadernos de Investigación del Instituto de la Judicatura Federal*, vol. I, núm. 1, 2002, p. 14.

<sup>173</sup> *Ídem.*

a) Otorgando exclusivamente a los órganos jurisdiccionales la facultad de estudiar la constitucionalidad de una ley o acto, y;

b) Otorgando además dicha facultad a las autoridades administrativas, en relación con su propia actuación y la de sus subalternos a través de los medios de impugnación ordinarios; aunque en general únicamente se entiende por control difuso" al primer supuesto.<sup>174</sup>

La opinión más célebre en apoyo al control difuso ventilada en nuestros tribunales es sin duda la sostenida por el maestro Gabino Fraga -entonces ministro de la Suprema Corte- en su proyecto de resolución al amparo en revisión 4072/41, interpuesto por Compañía Telefónica de Sabinas, S. A., el cual aunque no fue adoptado por la Segunda Sala de ese alto tribunal no deja de ser indispensable para el estudio del control difuso en México, dada la importancia y claridad de los argumentos y razonamientos que contiene, de los cuales nos permitimos citar los más importantes:

a) Todos los Poderes de la Federación pueden, en lo que se refiere a su propia actuación, interpretar los textos constitucionales relativos sin que al hacerlo extralimiten su competencia o invadan la privativa de otro Poder.

b) Que el propio Ejecutivo esté obligado a ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, no significa que su obligación se refiera a leyes inconstitucionales, en primer término porque sería absurdo pensar que la propia Constitución autoriza y obliga a cumplir leyes que la contradigan o la deroguen.

c) Como el juicio de valor que formula el Ejecutivo, [no] lo hace con el propósito de anular la ley inconstitucional, ni de obligar al Legislativo a ajustarse a los mandatos constitucionales, sino para normar y legitimar sus propias funciones ejecutivas; como lo hace cuando todavía no existe la controversia constitucional a que se refieren los artículos 103 y 107 constitucionales... y como, por último, dicho juicio de valor es legalmente revisable por el Poder Judicial Federal, único que puede fijar la interpretación definitiva de la Constitución, es evidente que no tiene valor la afirmación del Tribunal Fiscal sobre la falta de competencia del Poder Ejecutivo para calificar, dentro de esas limitaciones, la constitucionalidad de las leyes secundarias.<sup>175</sup>

En una reciente decisión, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ratificó la vigencia de la posición tradicional de nuestros tribunales sobre el

---

<sup>174</sup> Ojeda Bohórquez, Ricardo, *El amparo contra normas con efectos generales*, Porrúa, México, 2001, p. 124.

<sup>175</sup> Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Introducción al amparo mexicano*, 3a. ed., Noriega, México., 1999, pp. 378-391.

control difuso, en el sentido de proscribirlo de nuestro sistema de control constitucional, emitiendo las tesis jurisprudenciales que transcribimos a continuación:

**CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.**

El texto expreso del artículo 133 de la Constitución Federal previene que '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'. En dicho sentido literal llegó a pronunciarse la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la postura sustentada con posterioridad por este alto tribunal, de manera predominante, ha sido en otro sentido, tomando en cuenta una interpretación sistemática del precepto y los principios que conforman nuestra Constitución. En efecto, *esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional, no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones*, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia carta magna para ese efecto (cursivas añadidas).<sup>176</sup>

**CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y que por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente

---

<sup>176</sup> PLENO. Amparo en revisión 1878/93. Sucesión testamentaria a bienes de María Alcocer vda. de Gil. 9 de mayo de 1995. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Alfredo López Cruz. Amparo en revisión 1954/95. José Manuel Rodríguez Velarde y coags. 30 de junio de 1997. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Mario Flores García. Amparo directo en revisión 912/98. Gerardo Kalifa Matta. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Alejandro Villagómez Gordillo. Amparo directo en revisión 913/98. Ramona Matta Rascala. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia, hizo suyo el proyecto Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Miguel Ángel Ramírez González. Amparo directo en revisión 914/98. Magda Perla Cueva de Kalifa. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Guillermina Coutiño Mata. *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, t. X, agosto de 1999, tesis P./J. 74/99, p. 5; véase la ejecutoria en la p. 6 de dicho t. Nota: Sobre el tema tratado existe denuncia de contradicción de tesis número 4/2000, pendiente de resolver en el Pleno. Apéndice al *Semanario Judicial de la Federación 1917-2000*, t. I, materia constitucional, tesis 159, p. 196.

a las disposiciones de aquélla. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. Por tanto, *si bien es cierto que los tres Poderes de la Unión deben observar la Ley Suprema, no puede afirmarse que por esta razón, las autoridades puedan, por sí y ante sí, en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra, en sus artículos 103 y 107, un medio de defensa exprofeso [sic], por vía de acción, como es el juicio de amparo y lo encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación, sentando las bases de su procedencia y tramitación (cursivas añadidas).*<sup>177</sup>

Estas tesis constituyen jurisprudencia firme y, dada la jerarquía del órgano judicial que lo emitió, obliga a todos los tribunales de la nación de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley de Amparo. Considerando la compleja competencia de nuestro máximo tribunal difícilmente este criterio cambiaría, pues *prima facie* nos parece que sólo podría conocer de un asunto de esta índole a través del recurso de revisión en el juicio de amparo.

### 1.4.3 Mixto

El control mixto es una combinación del difuso y el concentrado;<sup>178</sup>

...al tiempo que existe un órgano con funciones de control de tipo abstracto y concentrado, el resto de los tribunales puede realizar un examen incidental y difuso, por el que pueden inaplicar una ley inconstitucional. Este fenómeno sucede en países como Colombia, Venezuela y México. Sin embargo, no todos los juzgadores mexicanos pueden estimar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley, en virtud del sistema competencial aplicable a la impartición de justicia, relativo a que el examen de cuestiones de constitucionalidad es privativo de los tribunales federales de amparo. Tanto los juzgadores locales como los adscritos a otro Poder —el Ejecutivo, en concreto—, no deben pronunciarse sobre vicios de inconstitucionalidad en las leyes.<sup>179</sup>

Este tercer modelo de control que se denomina mixto, caracterizado, por la existencia de una Corte Constitucional de carácter jurisdiccional concentrado, que

---

<sup>177</sup> *Ibidem*, p. 197.

<sup>178</sup> Fernández Segado, Francisco, *La justicia constitucional ante el siglo XXI: la progresiva convergencia de los sistemas americano y europeo-kelseniano*, UNAM, México, 2004, pp. 34 y 91-93.

<sup>179</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, t. III, Segunda Parte-1, enero a junio de 1989, p. 228, así como tesis P./J. 73/99, en la misma publicación, t. X, agosto de 1999, p. 18.

actúa como un Tribunal Colegiado permanente de jurisdicción privativa, independiente de las demás órganos del Estado, cuya finalidad es defender el orden constitucional y los demás atribuciones conferidas por lo Norma Suprema, y cuyas sentencias tendrán efectos generales. Por otra parte, este sistema se complementa con la presencia de tribunales o Jueces a los cuales se les ha dado la competencia específica para realizar un control difuso que puede llevar a inaplicar una ley al caso concreto por ser contraria al orden constitucional.<sup>180</sup>

En el derecho procesal constitucional, la potestad de ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes se puede atribuir a todos los jueces que integran el Poder Judicial, o a un solo órgano judicial o con funciones jurisdiccionales, lo que origina la clásica distinción de los sistemas de justicia constitucional según el método de control que se ejerce:

En primer lugar el método de control de constitucionalidad difuso, cuando el poder para apreciar la constitucionalidad de las leyes y, en su caso, declarar su inconstitucionalidad e inaplicabilidad al caso concreto se atribuye a todos los jueces de un país, cualquiera que sea su jerarquía; y en segundo lugar el método de control concentrado de la constitucionalidad de las leyes, conforme al cual el poder anulatorio respecto de las mismas, cuando sean contrarias a la Constitución, se atribuye a un solo órgano estatal, sea a la Corte o Tribunal Supremo de Justicia del país o a un Tribunal Constitucional especialmente creado para ello. Ambos sistemas de justicia constitucional, sin duda, responden a principios diferentes, pero pueden coexistir en paralelo, como ha sucedido en buena parte de los regímenes constitucionales de los países latinoamericanos, donde se ha venido configurando un sistema mixto o integral de control de constitucionalidad de las leyes.<sup>181</sup>

En los países en los cuales existe un sistema mixto o integral de control de la constitucionalidad, dado el funcionamiento paralelo del método de control de constitucionalidad difuso que ejercen todos los jueces, el control de constitucionalidad concentrado de las leyes es siempre de carácter principal, del cual conoce la jurisdicción constitucional cuando se ejerce una acción de inconstitucionalidad ante la misma, siendo el método incidental, en general, incompatible con el mismo. “En estos casos de sistemas mixtos o integral, los jueces

---

<sup>180</sup> Procedencia del juicio de amparo para impugnar una reforma a la Constitución Federal, Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; 57, Suprema Corte de Justicia de la Nación, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, p.18.

<sup>181</sup> *Óp. cit*, nota 159, p. 232.

no están autorizados para abstenerse de ejercer el control de constitucionalidad difuso y remitir la decisión de la cuestión constitucional ante la jurisdicción constitucional”.<sup>182</sup>

#### **1.4.4 Control constitucional en la entidad federativa**

Después de haber analizado los tres tipos de controles de la constitucionalidad que se ejercen para la defensa de la constitución y en principio afirmamos que es un control jurídico porque, al menos la mayoría de las veces, lo ejerce un Tribunal Constitucional —sentido estricto—. Además, porque es diverso a otro tipo de controles calificados como políticos, que también inciden en el proceso de creación de la ley hasta antes de su entrada en vigor, y el difuso donde todos los jueces pueden declarar nula una ley por ser contraria a la norma fundamental, pero únicamente al caso concreto que resuelven y además que estos dos sistemas pueden convergir en un mismo territorio formando un sistema híbrido con sus respectivas particularidades, y después de haber analizado las características de una federación así como de sus Estados miembros y sus atribuciones en lo que respecta a su autonomía, surge la necesidad de abordar en que consiste el control constitucional local y es así que “hablar de justicia constitucional o de control constitucional en las entidades federativas es ante todo hablar de federalismo, éste es el que ordena y sujeta los regímenes constitucionales locales, señalando los límites y los alcances que pueden tener las instituciones locales”.<sup>183</sup>

La enunciación constitucional del principio de autonomía en favor de las entidades federativas opera como fundamento de validez para la existencia de uno o varios ordenamientos jurídicos dentro de un sistema jurídico nacional; a su vez, la existencia de dichos ordenamientos se eleva como condición necesaria para el establecimiento de las correspondientes garantías para su protección y defensa.

Por ello no puede negarse que el reconocimiento del principio de autonomía pues “actúa como presupuesto institucional de la justicia constitucional en el ámbito

---

<sup>182</sup> *Ídem.*

<sup>183</sup> Cienfuegos Salgado, David y Garza Grimaldo, José Gilberto Proyecto de *Reforma Integral a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero*, Chilpancingo: El Colegio de Guerrero, 2004, p.71.



local, en la medida en que permite inferir un contexto institucional descentralizado en donde es perfectamente posible distinguir un ámbito de validez central y un ámbito periférico”.<sup>184</sup>

Sin contrariar la supremacía de las Constituciones federales, en ciertos países se ha emprendido la protección de las locales contra leyes del mismo rango, o actos de autoridades estatales que contraríen las disposiciones constitucionales reguladoras del régimen interno de las entidades federativas.<sup>185</sup>

Puede establecerse aunque no de forma definitiva como un control *preventivo* o *a priori*, que es “aquel control de la regularidad de la Constitución local que se realiza en sede jurisdiccional y que se ejerce sobre una norma jurídica antes de su entrada en vigor”.

Se trata de un control que, a diferencia de los controles sucesivos y concretos, se actualiza antes de que la ley entre en vigor, es decir, estamos en presencia de un control constitucional abstracto de carácter preventivo.

El control previo, al igual que los demás medios de control constitucional, es objeto de varias críticas; una que comúnmente se hace es la que afirma que hay un riesgo al judicializar un proceso evidentemente político, como el proceso legislativo, pues, según se ha dicho, el tribunal no puede intervenir en la soberanía del órgano legislativo ni ser un sujeto más dentro del proceso de creación de la ley. Empero, la única diferencia que se tiene respecto del control *a posteriori* es el momento en el cual se realiza, por lo demás, el mismo derecho procesal constitucional se encuentra en constante conflicto con el órgano legislativo. Podemos mencionar también que no existe invasión en la esfera del legislador, pues el tribunal conoce —la mayoría de las ocasiones— hasta que el legislador ha terminado su labor creadora, quedando sólo pendiente la promulgación y publicación de la ley.<sup>186</sup>

#### **1.4.5 Medios de control constitucional**

Después de haber analizado la existencia de la necesidad del control de la constitucionalidad para garantizar la supremacía constitucional de toda ley

---

<sup>184</sup> Austudillo Reyes, César Iván, *La justicia constitucional local en México: Presupuestos, sistemas y problemas*, coord. Cienfuegos Salgado David en *Estudios de Derecho Procesal Constitucional Local*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, p. 32.

<sup>185</sup> Gámiz Parral, Máximo N., *Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas*, 2a. ed., UNAM, México, 2000, p. 265.

<sup>186</sup> Chavarín Castillo, José Manuel, *Control Previo en el Derecho Procesal Local*, en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional I*, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *et. al.*, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, México, 2014, p. 247-248.

secundaria o acto de autoridad, ya que es una ley fundamental es necesario verificar los medios para su cumplimiento los cuales son:

TABLA 2  
MECANISMOS CONTROL CONSTITUCIONAL

Juicio de Amparo
Habeas Corpus
Habeas Data
Controversia Constitucional
Acción de Inconstitucionalidad
Omisión Legislativa
Cuestión de Inconstitucionalidad
Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales
Juicio de Revisión Constitucional
Procedimiento de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
Juicio Político
Procedimientos no Jurisdiccionales para la Protección de Derechos Humanos

Tabla 2. Elaboración propia a partir de Armienta Calderón, Gonzalo, *Procesos y procedimientos constitucionales*, en La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho, t. I, Teoría general del derecho procesal constitucional, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2008 pp. 353-375.

Atendiendo a los fines de la presente investigación entraremos al estudio de aquellos medios de control constitucional jurisdiccionales, es decir que requieren la intervención de un tribunal constitucional y que además se encuentran vigentes en la legislación nacional, así mismo que no comprenden materia electoral en virtud de su especialización y de la normatividad específica que contemplan y que requerirían un estudio en particular para atender su análisis.

*a) El juicio de amparo*

En el derecho procesal constitucional mexicano, el juicio de amparo es la garantía constitucional por antonomasia y el instrumento más importante.

El juicio de amparo se configuró como “el instrumento jurídico-procesal

sometido al conocimiento de los tribunales de la Federación y, en última instancia, de la Suprema Corte de Justicia, contra leyes o actos de autoridad que violasen los derechos individuales de índole fundamental, o bien contra leyes o actos de la autoridad federal que invadiesen la autonomía de los estados o viceversa, siempre que se verificase la afectación de un derecho individual”. Su fundamento constitucional se encuentra en los artículos 103 y 107, los cuales se hallan pormenorizados en la Ley de Amparo, reglamentaria de dichos preceptos.<sup>187</sup>

La doctrina dominante afirma que “el amparo es un juicio, y más técnicamente, un proceso, pues en él encontramos principios, instituciones, categorías y conceptos de rancia esencia procesal, tales como: un órgano jurisdiccional;... aquellos sujetos procesales que nuestra ley de amparo designa como partes;... un procedimiento autónomo, plazos, términos, resoluciones judiciales...”.<sup>188</sup>

En otro orden de ideas similares y referentes a esta institución, Fix- Zamudio, conjuntamente con Valencia Carmona, al abordar este tema, y en relación a diversos sectores que lo integran y sus procedimientos, comentan que “El juicio de amparo ha llegado a adquirir una estructura jurídica sumamente compleja, que bajo su aparente unidad comprende varios instrumentos procesales, que si bien poseen ciertos principios generales comunes, cada uno de ellos tiene aspectos peculiares de carácter autónomo”.<sup>189</sup>

Así, de esta guisa se establece tan complicado su margen de aplicación llega a desarrollarse hasta en cinco direcciones distintas, a saber:

- a) La que se refiere a la tutela efectiva de la libertad física;
- b) Aquélla relativa a impugnar leyes inconstitucionales;
- c) Para impugnar sentencias judiciales;
- d) La que se enfoca a combatir actos y resoluciones de la administración; y
- e) Por último, para proteger derechos de los campesinos<sup>190</sup>

---

<sup>187</sup> Ferrer Mac Gregor, Eduardo, *El derecho procesal constitucional como disciplina jurídica autónoma* en Anuario de derecho constitucional latinoamericano 2006, tomo I, Konrad Adenauer Stiftung, Uruguay, 2006, p. 365.

<sup>188</sup> Armienta Calderón, Gonzalo, *Teoría general del proceso*, México, Porrúa, 2003, p. 378.

<sup>189</sup> Fix- Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, Porrúa-UNAM, México, 1999, p. 806

<sup>190</sup> *Ibidem*, p. 807.

## *b) La controversia constitucional*

Esta garantía constitucional está consagrada en la fracción I del artículo 105, y se encuentra desarrollada por el título II, artículos 10 a 58, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con motivo de la reforma constitucional de diciembre de 1994 se introdujeron importantes modificaciones al texto del artículo 105, al ampliar los supuestos de procedencia de las controversias, las cuales ya se encontraban previstas desde el texto original de la Constitución de 1917 y aun en anteriores textos constitucionales vigentes en el país, pero nunca se significaron en un efectivo medio de control constitucional debido a factores fundamentalmente de índole político-estructural.<sup>191</sup>

Pueden agruparse en tres hipótesis:

- a) En primer lugar, los conflictos entre diversos órdenes jurídicos con motivo de la constitucionalidad o legalidad de una norma general o de un acto, como acontece cuando controvierten la Federación y un estado y la Ciudad de México (antes Distrito Federal); la Ciudad de México y un municipio y dos municipios de diversos estados;
- b) En segundo lugar, aquellos conflictos entre los órganos de diversos órdenes jurídicos por la constitucionalidad o la legalidad de normas generales o de actos, es decir, los surgidos entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, o entre un estado y un municipio perteneciente a un estado diverso;
- c) Finalmente, también existen los conflictos entre órganos pertenecientes a un mismo orden jurídico, cuando se plantee exclusivamente la constitucionalidad de las normas generales o de los actos entre dos poderes de un estado, de un estado y uno de sus propios municipios o entre dos órganos del Distrito Federal.<sup>192</sup>

La controversia constitucional puede ser considerada desde dos puntos de vista: “en primer lugar, como un medio de protección del sistema federal de gobierno, destinado a mantener la efectividad de las normas constitucionales que dan atribuciones específicas a los órganos originarios del Estado”; y, por otro, como uno de los mecanismos contemplados por el derecho procesal constitucional, “cuyo

---

<sup>191</sup> *Óp. cit.*, nota 181, p.365.

<sup>192</sup> Cossío Díaz, José Ramón, *La fundamentación en las controversias constitucionales*, en *La ciencia del derecho procesal constitucional, estudios en homenaje a Hector Fix Zamudio en sus 50 años como investigador del derecho*, Ferrer Mac Gregor, Hector y Zaldivar Lelo de Larrea, Arturo (coords), UNAM- Marcial Pons, México, 2008, p. 502.

fin radica en salvaguardar las disposiciones constitucionales contra actos, normas generales o tratados internacionales que pretendan suprimir el orden previsto por la Norma Suprema”.<sup>193</sup>

### *c) Acción de Inconstitucionalidad*

Un instrumento de control constitucional adoptado por la trascendental reforma constitucional de diciembre de 1994, sin precedentes en la tradición del sistema jurídico mexicano, es la acción abstracta de inconstitucionalidad. Consiste esta garantía en una acción de carácter abstracto, lo que quiere decir que para su promoción no se requiere de la existencia de un agravio ni de un interés jurídico específico.

De acuerdo con lo establecido por la fracción II del artículo 105 constitucional, y 62 de la ley reglamentaria, se encuentran legitimados para ejercer dicha acción el equivalente al treinta tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados, de la Cámara de Senadores, de la Asamblea de Representantes (ahora Legislativa) del Distrito Federal, así como de las legislaturas de los estados. También se le reconoce legitimación al procurador general de la República y, después de la reforma constitucional de agosto de 1996, que admitió la impugnación de las leyes electorales, también se otorgó legitimación exclusiva en la materia a las dirigencias nacionales y estatales de los partidos políticos.<sup>194</sup>

Para Joaquín Brage Camazano, esta institución es

...aquél mecanismo o instrumento procesal-constitucional por medio del cual determinadas personas, órganos o fracciones de órganos, cumpliendo los requisitos procesales legalmente establecidos... pueden plantear, de forma directa y principal, ante el órgano judicial de la Constitucionalidad de que se trate, si una determinada norma jurídica (y especialmente, las leyes parlamentarias) es o no conforme con la Constitución, dando lugar normalmente, tras la oportuna tramitación procedimental con las debidas garantías, a una sentencia en la que dicho órgano de la constitucionalidad se pronuncia en abstracto y con efectos generales sobre si la norma impugnada es o no compatible con la norma fundamental y, en la hipótesis de que no lo fuere, declara la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de dicha norma.<sup>195</sup>

---

<sup>193</sup> Hernández Chong Cuy, María Amparo, *La defensa jurisdiccional del municipio y la controversia constitucional*, México, Universidad Panamericana (sede Guadalajara), 1998, p. 56.

<sup>194</sup> *Óp. cit.*, nota 181, p.366.

<sup>195</sup> Brage Camazano, Joaquín, *La acción abstracta de inconstitucionalidad* en Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho, t. VIII, Teoría general

Las acciones de inconstitucionalidad son pretensiones que se solicitan por instituciones de gobierno al estar legitimadas por la Constitución para ejercitar el derecho de acción, y solicitar a la Corte la anulación de una norma de carácter general, es decir, de una ley contraria a la norma suprema.

Las partes legitimadas pueden intervenir tanto activa como pasivamente. En el primer supuesto:

encontramos a las minorías parlamentarias, en contra de leyes o tratados (esto último en el caso de la Cámara de Senadores), que el mismo órgano legislativo al que pertenecen haya emitido; el procurador general de la república, en contra de leyes de carácter federal, estatal, así como del Distrito Federal, o tratados internacionales celebrados por el presidente y ratificados por el Senado; y por último, los partidos políticos, éstos en el caso de que trate de impugnación de leyes de carácter electoral, ya sea en el ámbito federal o estatal. En la segunda hipótesis estarían el Congreso de la Unión, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y las legislaturas de los estados.<sup>196</sup>

Podemos diferenciar cuatro etapas distintas respecto del procedimiento.

**TABLA 3**  
**ETAPAS DEL PROCDIMIENTO EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD**

<b>Procedimiento Acción de inconstitucionalidad</b>			
1	2	3	4
Requisitos de la demanda (nombres y firmas de los <u>promovientes</u> )	Designación de un ministro de la Corte	Atañe a la notificación de la demanda para los órganos legitimados pasivamente	Corresponde al ministro instructor poner a la vista de las partes
Poder Legislativo y Ejecutivo, como órganos que expidieron y promulgaron, respectivamente, la norma impugnada	Deberá de imponerse de los autos y conocer del asunto	Contra quien se está demandando y el procurador general de la República	Las partes formularan los alegatos que a su derecho correspondan
La especificación de las normas de que se traten y los conceptos de invalidez	Así mismo deberá emitir una sentencia		El ministro emitirá sentencia sobre la constitucionalidad o no; de la norma general impugnada

Tabla 3. Elaboración propia a partir de Fix- Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, *Derecho*

del derecho procesal constitucional, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2008, p.2.

<sup>196</sup> Armienta Calderón, Gonzalo, *Teoría general del proceso*, Porrúa, México, 2003, p. 388.

*constitucional mexicano y comparado*, Porrúa-UNAM, México, 1999, pp. 847-848.

#### d) Omisión legislativa

“es el incumplimiento de mandatos constitucionales permanentes y concretos”.<sup>197</sup> Derivado de ello, emite conclusiones en los siguientes términos:

a) En primer lugar, el concepto de omisión legislativa no es en modo re- conducible a un simple “no hacer”. En sentido jurídico-constitucional, omisión significa no hacer aquello a lo que, de forma concreta, se estaba constitucionalmente obligado. La omisión legislativa, en lo que ahora importa, se debe vincular, pues, con una exigencia constitucional de acción no bastando con un simple deber general de legislar para fundamentar una omisión inconstitucional.

b) En segundo lugar, en razón de que las omisiones legislativas inconstitucionales derivan del incumplimiento de mandatos constitucionales legislativos, esto es, de mandatos constitucionales concretos que vinculan al legislador a la adopción de medidas legislativas de concreción constitucional, han de separarse de aquellas otras omisiones de mandatos constitucionales abstractos, o lo que es igual, de mandatos que contienen deberes de legislación abstractos...<sup>198</sup>

Para Jesús María Casal, “la omisión legislativa inconstitucional o inconstitucionalidad por omisión, se produce cuando el legislador no observa, en un tiempo razonable o en el que haya sido fijado constitucionalmente, un mandato concreto de legislar impuesto, expresa o implícitamente, por la Constitución por haber sido omitidas previsiones que la norma suprema exigía”<sup>199</sup>

Este tipo de inconstitucionalidades, derivadas de las omisiones a mandatos expresos de la norma suprema por el legislador, no sólo pueden suceder en distinta forma a la simple falta de expedición de una ley por el Poder Legislativo, sino también “cuando aun emitiendo la norma ésta regula parcialmente la materia a la que se hace referencia en la Constitución. Esto es, el legislador al elaborar la ley, deja fuera del contexto normativo ciertos puntos esenciales que se habían previsto en el texto constitucional y que deliberada- mente o no se omitieron”.

Cuando se habla de omisión legislativa forzosamente se alude a los temas que tienen relación con los obstáculos, a los que, desde la perspectiva de la

---

<sup>197</sup> Sagües, Néstor Pedro *et. al.* , *Inconstitucionalidad por omisión*, Temis, Colombia, 1997, p. 14.

<sup>198</sup> *Ídem.*

<sup>199</sup> Casal Hernández, Jesús María, “*La protección de la Constitución frente a las omisiones*”, *Derecho procesal constitucional* , Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, t. II, p. 1780.

doctrina, se enfrenta esta institución al querer ser adoptada como medio de control por vía de acción judicial en aquellos sistemas que aun no cuentan con ella. Estos tópicos son: “las dificultades de implementación y los condicionamientos económicos; la supuesta violación del principio de separación o división de los poderes; la supuesta vulneración del principio de la legalidad y de la reserva de ley; y por último, el abandono del supuesto axioma de la jurisdicción constitucional como legislador negativo”.<sup>200</sup>

Se ha intentado analizar pormenorizadamente los valores en juego en el tema del estudio dada la vital relevancia que reviste, por un lado, la fuerza normativa de los textos constitucionales, y por el otro, la imperiosa necesidad del respeto del sistema de división de funciones dentro del Estado, así como de las relaciones de pesos y contrapesos que tal sistema genera y exige.

El principio de supremacía constitucional, la fuerza normativa de la Constitución, y los instrumentos internacionales, llevan a concluir que es dable postular un sistema amplio de control de constitucionalidad, comprensivo, necesariamente, de un adecuado y efectivo tratamiento del control de las omisiones legislativas.

Para lograr este control se presenta como imperiosa la necesidad de consagración normativa del instituto en estudio, a los fines de garantizar un funcionamiento sistemático y coherente de las diversas variables a que se refiere.<sup>201</sup>

Debemos dejar claro que en situaciones normales el Poder Judicial no puede entrometerse en la vida del Legislativo, por ello se hace mención al imperativo de que el Poder Legislativo sería sustituido en su actuar, siempre y cuando la Constitución establezca que en alguna materia se deba legislar y el legislador sea renuente a hacerlo una vez que se le haya solicitado expedir la norma, por lo que estaríamos hablando de un caso de excepción al tratarse de una conducta omisa del Poder Legislativo. Porque además sería ilógico pensar, aun en detrimento de la misma Constitución, que los poderes se escuden en la norma que ellos mismos han dejado de cumplir.<sup>202</sup>

---

<sup>200</sup> Casal Hernández, Jesús María, “*La protección de la Constitución frente a las omisiones*”, Derecho procesal constitucional, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, t. II, p. 1778.

<sup>201</sup> Sagüés, María Sofía, “*Garantías de control de la constitucionalidad*”, Derecho procesal constitucional, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, t. III, p. 2535.

<sup>202</sup> *Ídem*.



### e) Cuestión de inconstitucionalidad

“Es considerado como un control concreto impropio, de carácter constitucional-procesal. Únicamente válido como medio, para que un órgano jurisdiccional someta a revisión, ante un Tribunal Constitucional, una norma posiblemente inconstitucional, desde el punto de vista del juez que la va a aplicar al caso concreto”.<sup>203</sup>

Con este tópico del control concentrado de la constitucionalidad. Ello es así, pues, a diferencia del control difuso surgido de la idea primigenia que retomaron en el sistema americano, “cuando surge la necesidad de entablar una cuestión de inconstitucionalidad, es el juez de un Tribunal Constitucional, quien por mandato de la norma suprema, concentra todas las potestades respecto de las resoluciones de inconstitucionalidad de leyes vigentes y no se deja a la discrecionalidad de cualquier juez de un órgano jurisdiccional, que deje de aplicar una norma que considera inconstitucional”.<sup>204</sup>

Cuando el órgano jurisdiccional considere que tiene que aplicar en el curso del proceso una norma con rango de ley de cuya constitucionalidad duda, y que no tenga la facultad para dejar de aplicarla, entonces existe un mecanismo de control que permite que el juez ordinario y el juez constitucional se coordinen: la cuestión de inconstitucionalidad. “Esto es, si a un juez o tribunal local le surgen dudas sobre la constitucionalidad de la normativa que debe aplicar a un proceso que esté conociendo, entonces planteará, ante el órgano encargado del control de constitucionalidad local, una petición para que éste le indique el sentido que la disposición normativa debe tener”.<sup>205</sup>

---

<sup>203</sup> Caamaño Domínguez, Francisco, *et al.*, Jurisdicción y procesos constitucionales, 2a. ed., McGraw Hill, Madrid, 2000, p.4.

<sup>204</sup> *Ídem.*

<sup>205</sup> Figueroa Mejía, Giovanni A., *Cuestión Constitucional*, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, y otros en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional I*, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, México, 2014, p. 289.

## CAPÍTULO 2

### CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL SISTEMA FEDERAL MEXICANO

Desde el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824 y la Constitución del mismo año, los mexicanos nos declaramos una “república representativa popular federal”. Las leyes, por mandato expreso de la Constitución, tenían el objeto de mantener la independencia de los estados entre sí, en lo respectivo a su gobierno interior, y cada estado tenía la obligación de organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a Norma Fundamental.

Las Constituciones de 1857 y 1917 recogen esta expresión federalista, y de sus artículos 39, 40 y 41, que se mantienen en los mismos términos en ambas Constituciones, “se desprenden tres grandes premisas de nuestro federalismo, reconocidas expresamente: la soberanía nacional reside en el pueblo; como expresión de la voluntad popular, nos constituimos en una república compuesta de estados libres y soberanos; el pueblo ejerce su soberanía a través de los poderes de los estados en todo lo concerniente a sus regímenes interiores”.<sup>206</sup>

#### 2.1 Orígenes del Federalismo Mexicano

Resulta acertada la tesis dominante que encuentra en la estructura colonial y en las diputaciones provinciales gaditanas los primeros pasos de una descentralización política, que desembocaría más tarde en un Estado federal.<sup>207</sup>

---

<sup>206</sup> Camacho Quiroz, Cesar, *La justicia constitucional local* en La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas, Memorias de la cuarta mesa redonda, Poder Judicial de la Federación, *et. al.*, México, p.2008, p. 190.

<sup>207</sup> Lee Benson, Nettie, *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, El Colegio de México, México, 1955, p. 9.

Los precedentes más lejanos del federalismo mexicano, según algunos autores, se encuentran en la vieja organización política prehispánica; reposa esta tesis en la afirmación de que los pueblos del Anáhuac tuvieron pactadas diversas alianzas a la manera de un organismo federal, recuérdese a este respecto las uniones de Tenochtitlán-Texcoco-Tlacopan o Tlaxcala-Cholula-Huejotzingo, en torno a las cuales se agruparon diversos señoríos. Cue Cánovas, Agustín, *El federalismo mexicano*, Mex Editores, México, 1960, p. 9; Romero Vargas Iturbide, Ignacio, *La organización política de Anáhuac*, México, Luciérnaga, 1957, pp. 140, 171.

Hasta ahora, no puede considerarse fundada la tesis anterior, en virtud de que no se ha demostrado que nuestros primeros constituyentes se hubiesen inspirado en tan lejano pasado, así como por lo aventurado de equiparar la organización indígena con la federal, creadas y formuladas para realidades y tiempos diversos. Valencia Carmona, Salvador, *En torno al federalismo mexicano* en Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos, coord. Valadés, Diego y

En los últimos años del régimen colonial español y en los albores de la independencia encontramos ciertos hechos que habían de influir notablemente para la instauración de la forma federal:

- a) el sistema de intendencias, en el cual se percibe la influencia francesa, complementado por las llamadas provincias internas; las intendencias se establecen en Nueva España a partir de 1786, correspondiendo a cada intendencia una cierta demarcación territorial;
- b) la influencia de los ayuntamientos, que a la hora de la independencia cierran filas en contra de la invasión napoleónica, reclaman su autonomía y encabezan los primeros movimientos liberadores;
- c) la creación de las diputaciones provinciales, con base en las intendencias, por la Constitución de Cádiz de 1812, artículos 324 y 337, que hizo de cada provincia una entidad independiente con respecto a las demás, colocándose a un jefe político como único funcionario ejecutivo y a la diputación como órgano encargado de legislar;
- d) la propia actividad política de las diputaciones provinciales, reinstaladas a principios de 1820 cuando vuelve a ponerse en vigencia el texto gaditano, y que se transformaron en interesantes receptáculos de las inquietudes locales.<sup>208</sup>

Podemos encontrar un hilo conductor de la descentralización política, que arranca de las intendencias, se recrea en los cabildos, se fortalece con la aparición de las diputaciones provinciales e intensifica en el periodo comprendido de septiembre de 1821 (proclamación de la independencia) a 1824 (año en que se expide la primera Constitución federal), es así que en:

dicho lapso las provincias, que llegaron a alcanzar el número de veintitrés, combatieron con firmeza para que se reconociera su existencia y su autonomía, a veces amenazando con separarse, otras convirtiendo sus diputaciones en legislaturas independientes, e incluso impugnando al propio Congreso Constituyente que se reunía en la ciudad de México, al cual ciertas provincias sólo le concedían el carácter de convocante.<sup>209</sup>

También contribuyeron de manera muy importante los factores externos. Existió la influencia, en primer lugar, de las instituciones constitucionales estadounidenses, que no sólo gozaban de un enorme prestigio entre Ramos Arizpe y otros distinguidos constituyentes, sino que también eran promovidas por los propios políticos estadounidenses a través de una “intensa penetración

---

Hernández, Antonio María, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, p. 360.

<sup>208</sup> *Óp. cit.*, nota 202, p. 360.

<sup>209</sup> *Ibidem*, p. 361.

ideológica”.<sup>210</sup>

A ello se agrega el considerable impacto que había causado en los mexicanos de la época el pensamiento liberal europeo, cuyas obras eran muy leídas y transmitían sugestivas ideas en torno a la descentralización política y la democracia.<sup>211</sup>

Una vez que se tiene la facultad para crear el nuevo Estado Mexicano, se pretende adoptar una constitución liberal, con marcada influencia Estadounidense y Europea Mientras las provincias manifestaban su descontento, se celebraba en la ciudad de México el Congreso Constituyente de 1822-1823, instalado a poco de obtenida la independencia y en cuyo seno se haría el primer pronunciamiento a favor del federalismo.

En efecto, en el referido Congreso destacó la tesis federalista, que sostenía que la nación había manifestado su inclinación de manera indudable hacia dicho régimen, dado que era el que más le convenía y un deseo racional y justo; la resolución de dar libertad a los estados, subrayaba Prisciliano Sánchez, “en nada debilita la fuerza nacional, porque ella en virtud de la Federación, rueda siempre sobre un solo eje y se mueve por un resorte común”.<sup>212</sup>

Se empieza a dibujar al propio tiempo, empero, otra tendencia que advierte los riesgos de aprobar sin reparo el régimen federal, que se mira como una especie de imitación, dado que el caso estadounidense que había empleado tal camino para unirse no era en manera alguna semejante al mexicano, donde la naturaleza misma, decía Teresa de Mier, llamaba a un Estado más central, ya que “federarnos nosotros estando unidos es dividirnos y atraernos los males que ellos procuraron evitar con esa Federación.”<sup>213</sup>

---

<sup>210</sup> Lorenzo Zavala, quien al señalar la atracción irresistible que ejerció en los diputados de la asamblea constituyente de 1823 el régimen del vecino país, decía de ellos que estaban “llenos de entusiasmo por el sistema federal y su manual era la Constitución de los Estados Unidos del Norte de la que corría una mala traducción impresa en Puebla de los Ángeles, que sirvió de texto y de modelo a los nuevos legisladores” .

<sup>211</sup> Gaxiola, Jorge F., “Orígenes del sistema presidencial”, *Revista de la Facultad de Derecho*, México, año II, núm. 6, abril-junio de 1952, p. 24.

<sup>212</sup> Sánchez, Prisciliano, “El pacto federal en el Anáhuac”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, núm. 48, 1962, pp. 1154-1156.

<sup>213</sup> Teresa de Mier, Fray Servando, “Profecías sobre la Federación mexicana”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, núm. 48, 1962, pp. 724-725.

Los legisladores mexicanos de una y otra época tenían que constituir una república representativa, popular y federal, tomaron bases de la nación del norte; "natural era y hasta racional y aun obligatorio que estudiaran las leyes de los Estados Unidos; propio era que sintieran la inclinación de tomarlas por modelo, dado el buen éxito que había tenido, y sobre todo, su obra no podía menos que resultar en muchos puntos igual, supuesto que igual era el propósito que se perseguía".<sup>214</sup>

En el caso de México, la adopción constitucional del sistema federal en 1824 generó enconados debates en el constituyente de aquel año, debido a las profundas diferencias por el tipo de modelo político que se quería para el país.

La determinación para que se adoptara el sistema federal, independientemente de la influencia que tuvo el constitucionalismo norteamericano o las valiosas intervenciones de algunos de los diputados constituyentes, obedeció sobre todo a situaciones políticas concretas, puesto que como válidamente ha destacado el doctor Jorge Carpizo "fue una necesidad y realmente sirvió para unir lo que se estaba desunido. Es decir, en México, el régimen federal no fue una solución de gabinete, teórica, irreal, sino que fue el anhelo de las provincias, por el que lucharon y triunfaron".<sup>215</sup>

En este contexto de aversiones y de reclamos provinciales se puede explicar que los textos constitucionales decimonónicos de corte federalista y liberal fueron muy cuidadosos en definir el papel de los estados dentro del entramado que representa tal forma de organización político territorial.

El punto 5 del Acta Constitutiva de enero de 1824, en la inteligencia de que la declaración federal en este documento tuvo una especial significación como ha puntualizado el maestro Reyes Heróles, pues "no era desunir lo unido, sino mantener ligado lo que estaba desunido" y un mayor retardo en la toma de esta decisión "habría desatado fuerzas centrífugas imprevisibles".<sup>216</sup>

Por su parte, nuestra primera Constitución Federal del 4 de octubre de 1824,

---

<sup>214</sup> *Óp. cit.* nota 47, p. 61.

<sup>215</sup> Carpizo, Jorge, "El sistema federal mexicano", Estudios constitucionales, UNAM, México, 1980, p. 90.

<sup>216</sup> Reyes, Heróles, *El liberalismo Mexicano*, 2ª. ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1974, p. 359.

en su artículo 4o. expresó: “La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república, representativa, popular federal”. En aquellos primeros años el funcionamiento del sistema federal fue muy difícil, estaban desatadas las ambiciones de poder y el problema esencial que dominaba la escena era consolidarnos como nación.

De esta manera, el texto constitucional federal de 1824 consagró importantes facultades a favor de las entidades federativas; así por ejemplo, las legislaturas locales intervenían en la designación de los poderes federales, tal como se constata en su participación en el nombramiento del presidente de la República, de los senadores y de los ministros de la Suprema Corte de Justicia (artículos 25, 79 y 127).<sup>217</sup>

### **2.1.1 Federalismo en las Constituciones del s. XIX**

En el transcurso del siglo, “aunque hubieron dos Constituciones centralistas en 1836 y 1843, El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 facultó a las propias legislaturas estatales para que ejercieran el control constitucional de las leyes expedidas por el Congreso federal (artículo 23); esto sin olvidar que su labor primordial se enfocaba a la construcción del régimen normativo local observando, los escasos lineamientos, que asentaron los distintos textos constitucionales nacionales.<sup>218</sup>

A resultas del vigoroso movimiento liberal de la Reforma volvió a instaurarse el federalismo en la Constitución de 1857, cuyo artículo 40 consagró de manera categórica dicha forma de gobierno”.<sup>219</sup>

El Art. 40, de la Constitución de 1857 quedó en los términos siguientes: “Es voluntad del Pueblo Mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal.....”.

---

<sup>217</sup> López Chavarría, José Luis, *Algunos criterios para ordenar la justicia constitucional local en El Estado constitucional contemporáneo*. Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados, t. I, coord. Valadés, Diego y Carbonell Sánchez, Miguel, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2006, p. 538.

<sup>218</sup> LVI Legislatura del Senado de la República, *El federalismo mexicano (elementos para su estudio y análisis)*, H. Cámara de Senadores, 3ed., México, 1998, p.42.

<sup>219</sup> *Óp. cit*, nota 202, p. 363,

Sin embargo, aunque el federalismo retornó a la norma constitucional su aplicación efectiva fue bastante relativa por los convulsionados tiempos, primero por los conflictos bélicos entre conservadores y liberales, después por el efímero imperio de Maximiliano y más tarde por la dictadura de Díaz, quien gobernó al país durante largos años e hizo una gran obra material, pero redujo las instituciones constitucionales a un nivel puramente semántico, el federalismo sólo existía en el papel, en la realidad prevalecía un gobierno cada vez más central.

### **2.1.2 El federalismo y la Constitución de 1917**

Contra este orden de cosas se enderezó la Revolución Mexicana, entre cuyos objetivos estuvo precisamente impulsar de manera auténtica el sistema federal. De esta forma, cuando en el Constituyente de 1917 se presentó el dictamen sobre el precepto que establecía el régimen federal no fue objeto de debate alguno.<sup>220</sup>

En el “Diario de los Debates del Congreso Constituyente”, encontramos el dictamen que la Comisión presentó respecto del régimen federal, consignado en su artículo 40, que es el mismo texto, y en el mismo numeral, que la Constitución del 57, señalado aquí en párrafos anteriores.<sup>221</sup>

Los debates fueron disminuyendo, pues si en el Constituyente de 57 más se discutió sobre religión y soberanía, en 1917 los temas sociales fueron más socorridos, como el derecho del trabajo, la tenencia de la tierra y la educación. Sólo se registra en el Diario citado, cuando el dictamen es sometido a discusión, la petición del diputado López Lira, de que se incluya en el repetido Artículo 40, lo relativo al Municipio Libre, a lo que la Comisión da respuesta diciendo que lo que se propone ya está considerado en el Artículo 115 de la propia Constitución.

Por las razones expresadas y por su trascendencia, estimamos conveniente transcribir textualmente el dictamen de la Comisión integrada por Paulino Machorro Narváez, Heriberto Jara, Agustín Garza González, Arturo Méndez e Hilario Medina:

“Ciudadanos Diputados”: “El artículo 40 del proyecto, exactamente igual al de igual número

---

<sup>220</sup> *Ibidem*, p. 364.

<sup>221</sup> Diario de los Debates del Congreso Constituyente Tomo I, LIV Legislatura de la Cámara de Diputados, pág. 672.

de la Constitución, consagra el principio federalista tan íntimamente ligado con las glorias del partido liberal. La idea federalista era la bandera de los avanzados, como la centralista la de los retrógrados, y su establecimiento entre nosotros ha sido el resultado de una evolución política e histórica que se hizo indiscutible después de la Guerra de Reforma. “Sin pretender consignar los argumentos en pro y en contra cambiados entre los partidarios de uno y otro régimen, solamente haremos de aquel que, por tener más apariencias de serenidad, es sostenido aún en la fecha por personas de cierta ilustración. Dicen éstas, que el federalismo entre nosotros es una institución que por ser imitada del régimen político de los Estados Unidos de Norteamérica, es artificial; que como antecedente histórico, la colonia de Nueva España formaba un régimen central sin la Constitución Federal de 1824.”<sup>222</sup>

“A lo anterior un distinguido publicista mexicano, que tal razón señala:

...supone que la Federación, como régimen, no tiene más que un origen, lo que es evidentemente falso. El sistema federal, lo mismo que el Gobierno hereditario, o el régimen de las democracias, puede tener orígenes históricos muy diversos, y la razón de su adopción es el estado del espíritu público en un país que no se deduce siempre del régimen a que antes haya estado sometido. Si así fuere, habría que confesar que Iturbide tuvo razón para fundar una monarquía en México, puesto que la Nueva España estaba habituada a ese régimen, cuando precisamente tenemos el notable fenómeno que podríamos llamar de sociología experimental, de que todas las colonias hispanoamericanas adoptaron el sistema republicano al independizarse y que todos los ensayos de monarquía en América, han concluido con fracasos<sup>223</sup>

El ilustre presidente de la Comisión de Constitución de 1857, el señor Arriaga, en la exposición del proyecto respectivo, después de consignar la conveniencia o inconveniencia del federalismo y del centralismo, defendió victoriosamente y para siempre al primero, declarándose por el régimen de libertad. Y ahora la ciencia política señala como un ideal para el Estado la fórmula “Centralización Política y descentralización Administrativa”, adoptando el régimen federal nos ponemos en condiciones de realizarlo reasegurando a los estados el “selfgovernment”, esto es, su gobierno y su vida propios.<sup>224</sup>

Por lo expuesto, la Comisión tiene el honor de proponer al Honorable Congreso Constituyente, apruebe el artículo 40, del proyecto en los siguientes términos:

“Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo

---

<sup>222</sup> *Ídem.*.

<sup>223</sup> *Óp. cit.*, nota 47, p. 103.

<sup>224</sup> *Óp. cit.*, nota 217, p. 30.



concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley fundamental".<sup>225</sup>

La historia nos muestra las grandes luchas del pueblo mexicano para lograr su independencia e instaurar el federalismo. Desde sus orígenes en 1824, la pugna es fuerte, porque se trataba de crear un estado con vida propia, y fuertes eran, casi indisolubles, los lazos que lo ataban a un reino centralista por excelencia, como lo era el Imperio Español. Intereses contrapuestos entre los que perdían sus prebendas y los que anhelaban una sociedad justa, hacían poco menos que imposible una conciliación que permitiera la unidad y ésta el progreso; sólo la tenacidad de epónimos mexicanos hicieron posible la constitución de una nueva república, la mexicana, con un sistema de gobierno federal. Surgido el federalismo en 1824 y consolidado en 1857, es el que, ratificado absolutamente por la inquebrantable vocación de libertad de los mexicanos, prevalece en el glorioso constituyente de 1917.<sup>226</sup>

### **2.1.2 Génesis de la Justicia Constitucional local en México**

Cabe señalar que la expansión de la justicia constitucional local que se presenta en varios de los estados de la República y que se considera un tema novedoso, no resulta tal si se considera lo expresado por el maestro Carlos González Blanco, de que la protección a las diversas Constituciones locales en los distintos regímenes jurídicos surgidos a partir de la Constitución de 1824 es muestra palpable de que las entidades fueron punta de lanza en tal materia, no nada más local, sino federal.<sup>227</sup>

Tal aseveración se comprueba al analizar varios de los textos constitucionales estatales expedidos durante la vigencia de la Constitución federal de 1824, en los cuales ya se aprecia un sistema de control político para la defensa constitucional.

a) Chiapas estableció entre las atribuciones de la diputación permanente "velar sobre el cumplimiento de la Constitución y leyes, formando expediente en caso necesario" (fracción

---

<sup>225</sup> *Ibíd*em p. 672.

<sup>226</sup> *Óp. cit* nota 214, p. 31.

<sup>227</sup> González Blanco, Carlos, "*Protección constitucional local*" en Justicia constitucional local, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Rodolfo Vega Hernández, México, Fundap, 2003, p. 211.

I, artículo 36), y que “sólo el Congreso podrá resolver las dudas en la inteligencia de esta Constitución, y sobre reforma, adición o derogación de algunos de sus artículos” (artículo 128);

b) Chihuahua también consagró entre las facultades de la diputación permanente “velar sobre la observancia de la Constitución y de las leyes, y dar cuenta al congreso en su próxima reunión ordinaria de las infracciones que haya notado” (fracción I, artículo 48), y que el Congreso “resolverá las dudas que se susciten sobre la inteligencia de alguno o algunos de los artículos de esta Constitución” (artículo 123).

c) La Constitución Coahuilo-tejana dispuso que “la observancia de la Constitución en todas sus partes es una de las primeras y más sagradas obligaciones de los habitantes del estado de Coahuila y Tejas; de ella no puede dispensarles ni el congreso ni otra autoridad alguna, y todo coahuilo-tejano puede reclamar dicha observancia, representando con este objeto al congreso o al gobierno” (artículo 218).<sup>228</sup>

Decidida de manera definitiva la estructuración federada del país después de los fallidos intentos centralistas, factores de muy diversa naturaleza fueron desvirtuando su cabal funcionamiento hasta caer, paradójicamente, en rígidas formas de centralización política, económica y administrativa, situación que paulatinamente se ha ido corrigiendo.

Entre las causas que propiciaron la distorsión del federalismo mexicano, José Francisco Ruiz Massieu ha destacado las distintas acciones gubernamentales que conllevaron soluciones que comprendieron al país en su conjunto, particularmente a través de la rigidez de instituciones nacionales en las más diversas esferas ...como un solo sistema educativo a cargo de una secretaría del gobierno federal. Algo similar sucedió con los servicios de salud y de seguridad social, la llamada federalización laboral, la formación desde el poder de un partido verticalmente estructurado, la aparición de centrales obreras nacionales y de confederaciones empresariales de afiliación obligatoria y también con radio nacional, la emergencia de enormes empresas localizadas en unos cuantos polos y la distribución asimétrica del aparato productivo, de los mercados y de la población en el territorio.<sup>229</sup>

---

<sup>228</sup> Mariano Galván Rivera, *Colección de constituciones de los Estados Unidos Mexicanos: régimen constitucional, 1824* (ed. facsimilar de la de 1828; México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa, Secretaría de Hacienda y Crédito Público., t. II, p. 318 y 361, y t. III, p. 69-70.

<sup>229</sup> Prólogo al trabajo de López Chavarría, José Luis, *Las elecciones municipales en México*, México, UNAM, 1994, p. 7.

En el terreno legislativo las cosas no han sido diferentes. Así, el sistema federal mexicano se ha caracterizado por que una vez aprobados determinados lineamientos constitucionales y/o legales, en breve tiempo las entidades federativas entran en un proceso de “mimetismo legislativo” tratando de ajustar sus ordenamientos a las nuevas previsiones asentadas en el plano nacional.<sup>230</sup>

## **2.2. Las garantías jurisdiccionales constitucionales en México**

Las garantías constitucionales comprenden aquellos instrumentos predominantemente procesales y establecidos generalmente en la Constitución, y cuya finalidad es la reintegración del orden constitucional cuando éste ha sido desconocido o violado por los órganos de poder, especialmente cuando los medios de protección de la Constitución no han sido suficientes para evitar el quebranto de la norma superior.<sup>231</sup>

### **2.2.1 El Juicio de amparo**

En el derecho procesal constitucional mexicano, el juicio de amparo es la garantía constitucional por antonomasia y el instrumento más importante. Hasta antes de la reforma constitucional de diciembre de 1994, el proceso de amparo era el único medio de defensa constitucional con aplicación práctica efectiva.<sup>232</sup>

El juicio de amparo se configuró como el instrumento jurídico-procesal sometido al conocimiento de los tribunales de la Federación y, en última instancia, de la Suprema Corte de Justicia, contra leyes o actos de autoridad que violasen los derechos individuales de índole fundamental, o bien contra leyes o actos de la autoridad federal que invadiesen la autonomía de los estados o viceversa, siempre

---

<sup>230</sup> López Chavarría, José Luis, *Algunos criterios para ordenar la justicia constitucional local en El Estado constitucional contemporáneo*. Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados, t. I, coord. Valadés, Diego y Carbonell Sánchez, Miguel, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2006, p. 540.

<sup>231</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Ensayos sobre derecho procesal constitucional*, Porrúa-Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2004, p. 11.

<sup>232</sup> *Óp. cit.*, nota 181, p.365.

que se verificase la afectación de un derecho individual. Su fundamento constitucional se encuentra en los artículos 103 que señala:

Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la autonomía de la Ciudad de México, y

III. Por normas generales o actos de las autoridades de las entidades federativas que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Además del artículo 107, los cuales se hallan pormenorizados en la Ley de Amparo, reglamentaria de dichos preceptos.

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda. Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente. Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria. En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria. Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados. En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta;

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquéllas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior. La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse. Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos. Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos

que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;

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, y

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

Así mismo el artículo 2º. De la ley reglamentaria del artículo 103 y 107 señala los dos tipos de amparos que se pueden promover siendo estos:

Artículo 2o. El juicio de amparo se tramitará en vía directa o indirecta. Se substanciará y resolverá de acuerdo con las formas y procedimientos que establece esta Ley.

### **2.2.2 La Controversia constitucional**

El texto original del artículo 105 de la Constitución federal de 1917 fue:

“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 aquellas en que la Federación fuese parte”.<sup>233</sup>

El artículo transcrito apenas tuvo importancia en la práctica, según nos reporta la obra denominada Cuadro estadístico histórico de asuntos relativos a controversias constitucionales tramitados entre 1917-1994, sólo se encontraron cuarenta y dos expedientes.<sup>234</sup>

Esta garantía constitucional está consagrada en la fracción I del artículo 105, y se encuentra desarrollada por el título II, artículos 10 a 58, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con motivo de la reforma constitucional de diciembre de 1994 se introdujeron importantes modificaciones al texto del artículo 105, al ampliar los supuestos de procedencia de las controversias, las cuales ya se encontraban previstas desde el texto original de la Constitución de 1917 y aun en anteriores textos constitucionales

---

<sup>233</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto original de 1917, consultado el 05 de junio de 2018, a las 12:05, disponible en:

<https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2017-03/CPEUM-105.pdf>

<sup>234</sup> Suprema Corte de Justicia la Nación, *Cuadro estadístico histórico de asuntos relativos a controversias constitucionales tramitados entre 1917-1994*, México, 2000.

vigentes en el país, pero nunca se significaron en un efectivo medio de control constitucional debido a factores fundamentalmente de índole político-estructural.<sup>235</sup>

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 una entidad federativa;
- b) La Federación y un municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;
- d) Una entidad federativa y otra;
- e) Se deroga. Inciso derogado
- f) Se deroga. Inciso derogado
- g) Dos municipios de diversos Estados;
- h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; Inciso reformado
- i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j) Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y
- k) Se deroga.

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 6o. de esta Constitución.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia

(...)

---

<sup>235</sup> *Óp. cit.*, nota 181, p.365.

Como podemos apreciar configuran un tipo de juicio que puede promoverse ante la Suprema Corte de Justicia, como la única facultada para conocer de estos aspectos. A través de este instituto, se dirimen conflictos, derivados de los ámbitos de competencia de las distintas autoridades que conforman nuestro sistema federal, y que vayan en contra de lo dispuesto en la norma suprema; por un lado y de manera horizontal, entre los poderes de la unión: el Ejecutivo, Legislativo y Judicial; por otro y en un plano vertical, entre los distintos niveles de gobierno: el federal, estatal y municipal. Asimismo, para que proceda este medio de impugnación, resulta necesario que cualquiera de las instituciones que interponga la controversia se vea afectada por un acto o una norma de carácter general, con la única salvedad de que no se trate de la materia electoral.

Las controversias constitucionales desde la perspectiva de Olga Sánchez Cordero, constituyen:

...procedimientos de control de la regularidad constitucional, planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que las partes, sea como actores, demandados o terceros interesados, pueden ser la Federación, los Estados, el Distrito Federal o municipios, el Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión o cualquiera de sus Cámaras o Comisión Permanente, los Poderes de un Estado, y los órganos de Gobierno del Distrito Federal, y en los que se plantea la posible inconstitucionalidad de normas generales o actos concretos solicitándose su invalidación alegando que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien para plantear conflictos sobre los límites de los Estados cuando éstos adquieren un carácter contencioso.<sup>236</sup>

### **2.2.3 La acción de inconstitucionalidad**

Esta figura fue inserta en nuestro ordenamiento constitucional el 31 de diciembre de 1994. Es retomada del modelo constitucional europeo, a efecto de conceder la oportunidad a la minorías parlamentarias de impugnar las leyes emitidas por las mayorías aplastantes, ante el Tribunal Constitucional. Es considerada como un medio de control abstracto de la constitucionalidad, ya que tiene por función garantizar la aplicabilidad de la Constitución federal, y la

---

<sup>236</sup> Sánchez Cordero, Olga, “*Controversia constitucional y nueva relación entre poderes*” en Derecho procesal constitucional , México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, t. I, p. 706.



certidumbre del sistema jurídico de normas emanadas de ella. Así pues, no es necesario que quien puede ejercitar esta acción acredite un interés jurídico, ni mucho menos la existencia de un agravio.<sup>237</sup>

Las acciones de inconstitucionalidad son pretensiones que se solicitan por instituciones de gobierno al estar legitimadas por la Constitución para ejercitar el derecho de acción, y solicitar a la Corte la anulación de una norma de carácter general, es decir, de una ley contraria a la norma suprema.<sup>238</sup>

Se trata de un mecanismo procesal-constitucional para el control normativo *abstracto* de la constitucionalidad. Que el control sea abstracto significa que se realiza con independencia de la aplicación concreta en la realidad, en los casos particulares, de la norma sujeta a examen; aplicación concreta que puede existir o no.<sup>239</sup>

Entendemos por objeto de la acción de inconstitucionalidad las normas que pueden ser impugnadas a través de este mecanismo procesal para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación examine su conformidad a la Constitución. Pues bien, a través de la acción de inconstitucionalidad se pueden impugnar, en principio, las leyes y los tratados internacionales. “En concreto, quedan excluidas de control por esta vía tanto las normas de rango infralegal (esto es, las reglamentarias) como las normas con rango de ley que excepcionalmente puede aprobar el Ejecutivo en ciertas situaciones”.<sup>240</sup>

Por lo anterior podemos afirmar que tanto “norma jurídica es una ley, en su sentido formal y material, como un Reglamento también en su sentido formal y material; sin embargo, hay que subrayarlo, con este medio solamente se declaran nulas las leyes y los tratados, específicamente hablando, lo cual se puede constatar de lo dispuesto en el artículo 105, fracción II”, de la Constitución federal:

---

<sup>237</sup> Fix-Zamudio, Héctor, y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional y comparado*, Porrúa, México, 1999, p. 844 y 845.

<sup>238</sup> Armienta Calderón, Gonzalo, *Teoría general del proceso*, México, Porrúa, 2003, p. 388.

<sup>239</sup> Brage Camazano, Joaquín, *La acción abstracta de inconstitucionalidad* en Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho, t. VIII, Teoría general del derecho procesal constitucional, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2008, p. 93.

<sup>240</sup> *Ibidem*, p. 110.

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

(...)

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) 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;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

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) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano.

e) Se deroga.

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 en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, 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 las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;

Inciso adicionado

h) El organismo garante que establece el artículo 6° de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, 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 las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales;

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; 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 inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

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

Las partes legitimadas pueden intervenir tanto activa como pasivamente. En el primer supuesto, encontramos a las minorías parlamentarias, en contra de leyes o tratados (esto último en el caso de la Cámara de Senadores), que el mismo órgano legislativo al que pertenecen haya emitido; el procurador general de la república, en contra de leyes de carácter federal, estatal, así como la Ciudad de México, o tratados internacionales celebrados por el presidente y ratificados por el Senado; y por último, los partidos políticos, éstos en el caso de que trate de impugnación de leyes de carácter electoral, ya sea en el ámbito federal o estatal. En la segunda hipótesis estarían el Congreso de la Unión, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, (ahora Ciudad de México) y las legislaturas de los estados.<sup>241</sup>

#### **2.2.4 Omisión legislativa**

Dentro de los temas que han cobrado gran interés en los últimos años en el derecho constitucional mexicano se encuentran los relativos a los nacientes sistemas y diversos medios de control constitucional en las entidades federativas. Como sabemos, el tema del control constitucional en las entidades federativas no es reciente en nuestro país, pues tiene su primer antecedente en la creación del juicio de amparo en la Constitución del estado de Yucatán de 1841. A partir de entonces, la creación de diversos medios de control constitucional local continuó evolucionando durante el siglo XX, aunque con poca intensidad, pues no obstante que algunas Constituciones estatales establecieron algún medio de control para

---

<sup>241</sup> Armienta Calderón, Gonzalo, *Procesos y procedimientos constitucionales*, en La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho, t. I, Teoría general del derecho procesal constitucional, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2008, p. 365.

salvaguardar su Constitución, como la queja constitucional en Chihuahua<sup>242</sup>, poco fueron utilizados, pasando prácticamente a ser inadvertidos debido al fuerte centralismo imperante durante gran parte del siglo XX.<sup>243</sup>

La última expresión en la creación de medios de control constitucional local se dio al inicio del presente siglo a partir de la experiencia veracruzana en el año 2000, a la cual le seguirían otras entidades federativas como Chiapas, Tlaxcala, Nuevo León, Coahuila, Guanajuato, México y Quintana Roo, entre otras.<sup>244</sup>

Dentro de los novedosos medios de control constitucional reconocidos a nivel local se encuentra la llamada *acción por omisión legislativa*. Sin embargo, a diferencia de lo que sucede con la controversia constitucional donde podemos decir que su regulación en aquellas Constituciones y leyes locales que los han adoptado es coincidente, en la omisión legislativa no resulta así.

No obstante que la inconstitucionalidad por omisión legislativa se encuentra expresamente establecida en las Constituciones de Veracruz, Chiapas, Tlaxcala y Quintana Roo, no podemos decir que este medio de control tenga el mismo objeto en estos estados, ya que existen diferencias sustanciales en cuanto a su regulación, tales como los sujetos legitimados, los actos objeto de control, así como los efectos de las sentencias, lo que ha provocado una verdadera balcanización de este medio de control y lo cual será descrito en el próximo capítulo del presente trabajo.<sup>245</sup>

A pesar de que a nivel federal no se encuentra reconocida en la Constitución la omisión legislativa, ésta ha sido abordada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de manera indirecta a través de la resolución de las controversias

---

<sup>242</sup> En varios estados de la República ya existía la posibilidad de que algún Poder Judicial o Legislativo local pudiesen resolver conflictos entre municipios o entre poderes estatales. En el caso de Chihuahua se estableció dentro de la Constitución de 1921 un medio de control constitucional para proteger la parte dogmática de su Constitución, denominado “queja constitucional”.

<sup>243</sup> Palomeque Cruz, Leticia, “De la tendencia centralizada del amparo jurisdiccional a la justicia constitucional local”, *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, México, julio-diciembre de 2004, pp. 117-119.

<sup>244</sup> Astudillo Reyes, Cesar Iván, *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 59.

<sup>245</sup> No obstante que la acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa no se ha establecido en otras entidades federativas como un medio de control específico, ello no impediría que las omisiones legislativas inconstitucionales pudieran ser controladas de manera indirecta a través de la utilización de una controversia constitucional como sucede a nivel federal.

constitucionales.<sup>246</sup>

Situación similar, como veremos, podría ser abordada en aquellos estados donde a pesar de no reconocer expresamente este medio de control, sí cuentan al menos con la controversia constitucional. Cabe señalar, como caso paradigmático, que en el estado de Coahuila se establece el control de la inconstitucionalidad de las omisiones legislativas a través de la acción de inconstitucionalidad.<sup>247</sup>

El control constitucional de las leyes ha consistido tradicionalmente en invalidar aquellas normas o contenidos expedidos por un poder constituido —ya sea el Legislativo o bien el Ejecutivo—, cuando éstas vulneren o contradigan lo dispuesto en la Constitución, en virtud del principio de supremacía constitucional. Sin embargo, puede ocurrir que el control de las leyes proceda no sólo en contra de aquellas que han sido expedidas, sino también por aquellas que no lo han sido a pesar de que su creación derive de un mandato constitucional, violándose entonces el texto fundamental no por un acto positivo sino omisivo.<sup>248</sup> Esta situación no sólo alcanzaría los actos inconstitucionales omisivos del Poder Legislativo, sino también aquellos del Poder Ejecutivo cuando éste se encuentra facultado para legislar o para reglamentar aquellas normas constitucionales.

La función del órgano de justicia constitucional no sólo debe constreñirse a controlar los actos positivos de los poderes públicos, en especial del legislador, cuando éstos constituyan una violación al orden constitucional, sino también aquellos actos del legislador, o en su caso los del Ejecutivo, que consistan en un no hacer algo que constitucionalmente esté previsto.<sup>249</sup>

---

<sup>246</sup> *Vid.* Sentencia de la controversia constitucional 46/2002 entre el municipio de San Pedro Garza García y el Congreso de Nuevo León.

<sup>247</sup> Fracción II, numeral 3, inciso *f* del artículo 158 de la Constitución del Estado de Coahuila se establece que la acción de inconstitucionalidad procede contra la omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o reglamentaria.

<sup>248</sup> Buldez Aldunate señala que “...el principio de supremacía constitucional, sustento del constitucionalismo contemporáneo, supone necesariamente el control y la sanción consecuente de las infracciones a la Constitución, las que pueden originarse tanto en acciones positivas como en omisiones que contraríen los preceptos que ella consagra...” (“La inconstitucionalidad por omisión”, *Estudios Constitucionales. Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, Chile, año 4, núm. 1, julio de 2006, p. 252).

<sup>249</sup> Kelsen señalaba que la omisión del legislador no traería aparejadas consecuencias jurídicas, pues “...hay una notable diferencia entre los preceptos de la Constitución que prohíben cierto contenido y los que prescriben un determinado contenido en relación con leyes futuras. Por regla general, los primeros tienen efectos jurídicos, no así los segundos. Si el órgano legislativo expide

Para poder determinar cuándo existe una omisión legislativa y ésta es considerada inconstitucional, debemos de partir de la existencia de varios presupuestos.

Primeramente, las omisiones legislativas inconstitucionales derivan del no cumplimiento de imposiciones constitucionales legislativas en sentido estricto, esto es, del no cumplimiento de normas que, de forma concreta, vinculan al legislador a adaptar medidas legislativas concretizadas de la Constitución.<sup>250</sup> Éstas surgen a partir de la falta de desarrollo por parte del Poder Legislativo, durante un tiempo excesivamente largo, de aquellas normas constitucionales de obligatorio y concreto desarrollo, de forma tal que se impide su eficaz aplicación.<sup>251</sup> Pero la omisión por parte del legislador no consiste en un simple no hacer, sino que se trata de un no hacer algo normativamente determinado. Se requiere de la presencia de un deber jurídico de legislar respecto del cual la conducta pasiva del legislador resulte jurídicamente incompatible para que ésta pudiera ser calificada de omisión o inactividad legislativa.<sup>252</sup> Puede haber inconstitucionalidad por omisión de actos legislativos ante las normas constitucionales que no son exigibles por sí mismas, preceptivas o programáticas, cuando el legislador no emite las leyes necesarias

---

una ley cuyos contenidos están prohibidos por la Constitución, se producen todas las consecuencias que de acuerdo con la Constitución van enlazadas a una ley inconstitucional. Sin embargo, si el órgano legislativo deja simplemente de expedir la ley prescrita por la Constitución, resulta prácticamente imposible enlazar a esa omisión consecuencias jurídicas". *Teoría general del derecho y del Estado*, trad. de Eduardo García Máynez, México, UNAM, 1988, p. 310. En la misma línea de autores que niegan la posibilidad de que los tribunales constitucionales se conviertan en legisladores positivos se encuentra Castillo Córdova, quien manifiesta que establecer esta posibilidad "...parece inútil en el seno de un Estado democrático de derecho, el cual exige respetar el principio constitucional de división de poderes por el cual los diferentes órganos constitucionales... tienen atribuidas determinadas competencias que sólo podrán ser ejercitadas por el órgano titular de la misma". *Comentarios al Código Procesal Constitucional*, Ara Editores, Lima 2004, p. 111. También: Díaz Revoiro, José Fernando, *La Constitución abierta y su interpretación*, Palestra, Lima, 2004, pp. 21-22.

<sup>250</sup> Ibagón, M, "Control constitucional de las omisiones legislativas en Colombia", en *Instrumentos de tutela y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, coord., Vega Gómez, J. y Corzo Sosa, E., UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002, p. 313.

<sup>251</sup> Fernández Rodríguez, José Julio, *La inconstitucionalidad por omisión, Teoría general, Derecho comparado, El caso español*, Civitas, Madrid, 1998, p. 81.

<sup>252</sup> Fernández Rodríguez, José Julio, "Aproximación al concepto de inconstitucionalidad por omisión", *En busca de las normas ausentes. Ensayo sobre la inconstitucionalidad por omisión*, coord. Carbonell, Miguel México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p. 314

para conferirles exigibilidad.<sup>253</sup>

De tal forma, para que el silencio, del legislador, sea lesivo de la Constitución es necesario, primero, que afecte a aquellos deberes, explícitos o no, de legislar que la misma Constitución le pueda imponer (siendo éste el caso más evidente y sencillo de la omisión inconstitucional), ya que basta con que su silencio constituya una indebida forma de cierre de la apertura constitucional propia de las Constituciones democráticas, y en segundo lugar que su silencio mantenga o cree situaciones jurídicas contrarias a la Constitución.

Ahora bien, puede suceder que aun cumpliendo con el mandato constitucional el legislador emita la norma jurídica y, sin embargo, ésta sea de tal forma deficiente que mantenga o cree situaciones jurídicas contrarias a la Constitución, por lo que existiría a su vez una omisión legislativa inconstitucional.

Recientemente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, abordando el tema de las omisiones legislativas, ha señalado en su jurisprudencia que los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio; esto es, las primeras serán aquellas en las que dichos órganos pueden decidir si las ejercen o no y el momento en que lo harán, de manera que esta competencia en sentido estricto no implica una obligación, por lo que su omisión no afectaría al texto constitucional; sin embargo, las segundas son aquellas a las que el orden jurídico adiciona un mandato de ejercicio expreso, es decir, una obligación de hacer por parte de los órganos legislativos a los que se les han otorgado; de ahí que si no se realizan, el incumplimiento trae aparejada una sanción; en este tipo de competencias el órgano legislativo no tiene opción de decidir si crea o expide una norma general determinada, sino que existe un mandato o una obligación a su cargo de expedirla o crearla, que puede encontrarse expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales o en el de sus disposiciones transitorias.<sup>254</sup>

---

<sup>253</sup> Miranda, Jorge, *La fiscalización de la inconstitucionalidad por omisión en el ordenamiento constitucional portugués*, en *Derechos fundamentales y derecho electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 16.

<sup>254</sup> Vid. jurisprudencia 10/2006, "ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES",



Esta omisión legislativa inconstitucional puede ser de dos tipos: *absoluta* o *relativa*. Será absoluta cuando la norma que el legislador debe expedir por disposición constitucional no existe, afectando el funcionamiento del texto constitucional; y relativa cuando a pesar de haber expedido el legislador la norma, ésta es deficiente o incompleta, dejando de regular algunas hipótesis que debía regular, o bien dejando lagunas en la legislación, excluyendo a ciertos grupos del ejercicio de un derecho o negándoles la protección de sus intereses.<sup>255</sup>

En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que al contar los órganos legislativos del Estado con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, en su desarrollo pueden incurrir diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una *omisión absoluta* cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una *omisión relativa* cuando al haber ejercido su competencia lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, de la combinación de ambos tipos de competencias y ambos tipos de omisiones pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas:

- a) *Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio*, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho.
- b) *Relativas en competencia de ejercicio obligatorio*, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente.
- c) *Absolutas en competencias de ejercicio potestativo*, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga.
- d) *Relativas en competencias de ejercicio potestativo*, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera

---

derivada de la controversia constitucional 14/2005 promovida por el Municipio de Centro del Estado de Tabasco, el 3 de octubre de 2005, por unanimidad de 10 votos.

<sup>255</sup> Buldez Aldunate manifiesta que "...la omisión absoluta se produce cuando falta todo tipo de actuación del legislador destinada a aplicar el principio o el precepto constitucional... en cambio, la omisión relativa puede producirse cuando el legislador al normar una materia no respeta derechos adquiridos o no respeta el principio de igualdad ante la ley". Buldez Aldunate, L., "*La inconstitucionalidad por omisión*", *Estudios Constitucionales. Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, Chile, año 4, núm. 1, julio de 2006, p. 253.



incompleta o deficiente.<sup>256</sup>

## 2.2.5 Cuestión de inconstitucionalidad

Cuando el órgano jurisdiccional considere que tiene que aplicar en el curso del proceso una norma con rango de ley de cuya constitucionalidad duda, y que no tenga la facultad para dejar de aplicarla, entonces existe un mecanismo de control que permite que el juez ordinario y el juez constitucional se coordinen: la cuestión de inconstitucionalidad. Esto es, si a un juez o tribunal local le surgen dudas sobre la constitucionalidad de la normativa que debe aplicar a un proceso que esté conociendo, entonces planteará, ante el órgano encargado del control de constitucionalidad local, una petición para que éste le indique el sentido que la disposición normativa debe tener en consecuencia, en el supuesto descrito, existe un monopolio del rechazo en caso de constatarse la inconstitucionalidad de una norma.<sup>257</sup>

Dentro del amplio espectro de la justicia constitucional, uno de los institutos menos positivizados en nuestro país a nivel local e inexistente en la legislación nacional, es la cuestión de constitucionalidad. Podemos describirla como la consulta hecha por un juez inferior a un órgano judicial superior sobre la constitucionalidad de una disposición que debe aplicar en un caso concreto.

Esta manifestación de la justicia constitucional implica una colaboración entre las partes de un proceso judicial, el juez natural del mismo y el juez superior, que en funciones de juez constitucional resuelve en definitiva sobre la constitucionalidad de una ley puesta en duda.<sup>258</sup>

Debe reunir requisitos de fondo la duda a plantearse debe reunir dos elementos:

En primer lugar, tiene que estar vinculada directamente con el asunto, eso es, ser una ley aplicable al caso. El segundo punto es que se arguya y sea razonable

---

<sup>256</sup> Vid, Jurisprudencia 11/2006, "OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS", derivada de la controversia constitucional 14/2005 promovida por el Municipio de Centro del Estado de Tabasco, el 3 de octubre de 2005, por unanimidad de 10 votos.

<sup>257</sup> Figueroa Mejía, Giovanni, *Cuestión de Inconstitucionalidad*, en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional I*, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, et. al., Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, México, 2014, p. 287.

<sup>258</sup> Vado Grajales, Luis Octavio, *Omisión legislativa y cuestión de inconstitucionalidad en el ámbito local*, en *Estudios de Derecho Constitucional Local*, coord. Gonzales Oropeza, Manuel y Cienfuegos Salgado David, UNAM- Instituto de Investigaciones jurídicas, México 2016, p. 424.

la duda sobre su constitucionalidad. La relevancia de la duda respecto al caso concreto es apreciada en dos ocasiones, la primera por el juez de la causa, la segunda por el juez constitucional.

El segundo punto de análisis es la posibilidad de la inconstitucionalidad. Este punto resulta de particular relevancia porque sabemos que las leyes (normas) tienen a su favor la presunción de constitucionalidad, presunción ligada al paradigma positivista del derecho; así, cuando un juez estima la posible inconstitucionalidad de una norma aplicable a un caso, lo que está cuestionando justamente es dicha presunción.

De hecho, cabe la posibilidad en el derecho positivo de que duda provenga directamente del juez, y no de las partes.

La duda debe darse, después de un ejercicio de interpretación por parte del juzgador. Dada la indeterminación de las normas y la necesidad de interpretarlas, es posible que el juez asigne racionalmente al menos un significado que haga constitucional la norma cuestionada, de darse tal caso no debe tener lugar la cuestión de constitucionalidad, sino que el control de la interpretación que haga el juez deberá ser por otros caminos.<sup>259</sup>

Un elemento que debe dejar clara la legislación positiva, es la facultad que tenga el juez natural de rechazar la cuestión planteada por las partes, ya sea porque no se trate de una norma relevante para la solución del caso o porque no esté convencido de su inconstitucionalidad. En principio, pueden presentarse tres soluciones:

“No otorgar control alguno al juez de la causa, de forma que, frente al planteamiento de la cuestión, necesariamente deba elevarla al juez constitucional

Permitir un control parcial al juez, sobre la apreciación de uno de los dos requisitos, relevancia o constitucionalidad

Permitir un control total al juez sobre la procedencia o no de la cuestión”<sup>260</sup>

No darle ningún control al juez *a quo* podría implicar el uso indiscriminado de la cuestión de constitucionalidad como una forma de retrasar u obstaculizar el

---

<sup>259</sup> *Ibidem*, p. 425.

<sup>260</sup> *Ídem*, p. 425.

proceso, además, se debe considerar que el juez en el derecho procesal moderno es director del proceso.

Ahora bien, con independencia de la respuesta, es el juez constitucional el que deberá estimar en definitiva la procedencia de la cuestión mediante el análisis que acredite los dos requisitos de la misma.

Considero que debe hacerse una diferencia sutil en el análisis que haga el juez constitucional, respecto a la relevancia o no de la norma respecto la resolución del proceso en que surgió. Si la competencia del juez constitucional es apreciar la adecuación de la norma inferior a la superior, ¿cuál será su competencia para apreciar la relevancia de la norma respecto el caso?

Si la competencia del juez natural es juzgar el caso a la luz de las normas aplicables, justamente la determinación de las normas aplicables, que es parte de la formación de la sentencia, es competencia de dicho juez, y no del juez constitucional, porque en caso de considerar lo contrario se estaría pre-determinando las normas que el inferior debería considerar.<sup>261</sup>

En principio el objeto de control son las leyes, tomadas en sentido material y no formal. Resulta necesario pensar en un modelo que admita el cuestionamiento junto con las leyes de los tratados internacionales, reglamentos o las disposiciones generales que pueden emitir los ayuntamientos, ya que su constitucionalidad puede estar cuestionada dentro de un proceso administrativo.

La cuestión de constitucionalidad, cuando proviene de las partes, se plantea en la forma de un incidente; si proviene del juzgador natural, se presenta como una duda. Esto es de singular importancia, como veremos, para determinar su naturaleza procesal.

En el planteamiento, las partes deben expresar los argumentos que sustenten su apreciación de la constitucionalidad o no de la norma impugnada. El juez natural, en el auto admisorio, deberá en su caso hacer el análisis de relevancia y posible inconstitucionalidad al que hemos hecho referencia, o si se trata de un auto de desechamiento, expresar las razones que tenga para no estimar acreditados uno o ambos extremos.

---

<sup>261</sup> *Ibidem*, p. 426.

Remitido el asunto al conocimiento del juez constitucional, éste deberá hacer un análisis de la admisión hecha por el inferior, a efecto de ratificar o no, sobre todo, la apreciación preliminar de inconstitucionalidad.

Se presenta entonces una disyuntiva, ¿debe llamarse al procedimiento al órgano creador de la norma?, esta pregunta toma relevancia cuando consideramos los posibles efectos de la sentencia, que pueden ser particulares o generales. Consideramos que es pertinente llamar al órgano creador de la disposición cuestionada a efecto de que sostenga la constitucionalidad de su creación, con independencia de que se trate de las mismas personas que establecieron la norma o estemos en presencia de una nueva integración del cuerpo legislativo.<sup>262</sup>

Un punto fundamental a determinar en la legislación positiva es la suspensión o no del proceso en el que la cuestión surgió. Si consideramos a la cuestión de inconstitucionalidad como un asunto prejudicial, desde luego será recomendable suspender el asunto principal hasta el fallo del incidente en definitiva, pues de otra forma podría suceder que la sentencia se basara en una norma declarada inconstitucional en un procedimiento surgido del propio proceso original, lo que desde luego no resulta recomendable.

Una sentencia estimatoria implica declarar inconstitucionalidad de la norma impugnada, la que necesariamente tendrá efectos respecto el asunto particular en el cual surgió. Pero cabe preguntarnos sobre si tal estimación deberá tener efectos generales.

Como forma diversa de resolver este punto radica en la posibilidad del juez constitucional de sentar jurisprudencia o criterios obligatorios, pues de ser el caso, aunque la sentencia no tenga efectos generales, en la práctica se extendería por la fuerza del precedente.<sup>263</sup>

### **2.3. Las garantías no jurisdiccionales constitucionales en México**

Así como se señala cuales serían los medios de control constitucional idóneos para las entidades federativas resulta de vital importancia abordar los no

---

<sup>262</sup> Vid. Alsina, Hugo, *Las cuestiones prejudiciales en el proceso civil*, , Ediciones jurídicas, Santiago de Chile, 1970.

<sup>263</sup> *Óp. cit*, nota 254, p. 428.

jurisdiccionales, es decir aquellos en los que no interviene un órgano judicial en la aplicación de la norma general al caso concreto para mantener la supremacía constitucional.

### **2.3.1 La facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

Este instrumento de garantía constitucional estaba previsto en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 de la Constitución federal. Según disponía este precepto, la Suprema Corte de Justicia se encontraba facultada para designar a alguno o algunos de sus miembros, o a algún juez de distrito o magistrado de circuito, o bien a uno o varios comisionados especiales, cuando lo juzgue conveniente o lo solicite el Ejecutivo federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de alguna entidad federativa, únicamente con el propósito de que averigüe algún hecho o hechos que se presuman como una grave violación de alguna garantía individual.<sup>264</sup>

En virtud de esta facultad, la Suprema Corte también podía solicitar al Consejo de la Judicatura Federal la averiguación de la conducta de algún juez o magistrado del Poder Judicial de la Federación.

El texto señalaba:

#### **Artículo 97: (...)**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito o designar uno o varios comisionados especiales cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el Gobernador de algún Estado únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual También podrá solicita al Consejo de la Judicatura Federal que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal

La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de

---

<sup>264</sup> *Óp. cit.*, nota 180, p. 367.

alguno de los Poderes de la Unión Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.<sup>265</sup>

Para que este mecanismo pudiese activarse debía tratarse de hechos cuya autoría sea atribuible a autoridades federales, estatales o municipales; en el caso, no importa que la realicen autoridades de hecho o de derecho; no son susceptibles de investigarse los hechos atribuibles a los particulares.

Era un procedimiento que en ambas situaciones aquí esbozadas, surten los efectos precisamente como su nombre lo indica de investigación, y con base en ello la Corte emite su opinión autorizada para ponerlo del conocimiento de alguna de las instituciones que lo hayan solicitado, a efecto de que si consideran existe alguna responsabilidad que perseguir o alguna acción para ejercitar, inicien el proceso o procedimientos correspondientes. Hay que diferenciar muy bien que con ello la Corte no investiga o lleva a cabo la persecución de los delitos, pues eso a nuestro entender es el monopolio que está reservado al Ministerio Público. Así pues, la Suprema Corte de Justicia únicamente se enfocará a averiguar hechos que sean violaciones de carácter constitucional no de legalidad.<sup>266</sup>

Los atribuibles a autoridades deben ser violatorios de garantías individuales. Con este concepto debe entenderse tanto los que violan los derechos individuales, como la garantía de éstos: el juicio de amparo; el término *garantías* incluye las que se mencionan no sólo en los primeros 29 artículos de la Constitución, sino también las que se observan a lo largo de la Constitución.

La violación de hecho de las garantías individuales debe ser grave; la Constitución no establece un criterio diferenciador; tampoco lo hacen las leyes. La determinación queda a la discreción del solicitante y del Pleno de la Corte que ordena la investigación. Quedan excluidos de ser investigados los hechos de autoridades que violan los derechos sociales; también los que atenten contra la estructura fundamental.<sup>267</sup>

---

<sup>265</sup> Reforma publicada el 31 de diciembre de 1994, en el Diario Oficial de la Federación, Tomo CDXCV No. 22, consultado el 07 de junio de 2018, a las 15:20, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/decretos\\_reformas/2016-12/00130133\\_10.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/decretos_reformas/2016-12/00130133_10.pdf)

<sup>266</sup> *Óp. cit.*, nota 237, p. 241.

<sup>267</sup> Arteaga Nava, Elisur, *La facultad investigadora del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, en *Derecho procesal constitucional*, coord. Ferrer Mac Gregor, Eduardo, México, Porrúa, UNAM, 2001, p. 1232.

De la lectura de los párrafos segundo y tercero del artículo 97 de la Constitución federal, se advierte que los órganos legitimados para solicitar la averiguación, son la Suprema Corte de Justicia de la Nación de manera oficiosa, o bien por:

1. El Presidente de la República,
2. Alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión,
3. Los gobernadores de los estados.

Se trataba de una enumeración limitativa, que no es susceptible de ser incrementada; por el contrario, excluye a los particulares de solicitarla, incluso a autoridades diversas, como sería la comisión permanente del Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Asimismo, esta atribución constitucional de la Corte se extendía a la materia electoral en tanto se encuentra facultada para practicar de oficio la investigación de algún hecho o hechos que se estimen violatorios del voto público, siempre que a su juicio pueda ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la Unión.

El ejercicio de esta facultad de la Suprema Corte se traducía en un simple procedimiento y no en un verdadero proceso, y el resultado de la investigación respectiva culmina con un dictamen elaborado por la Corte, el cual debe hacerse llegar con oportunidad a los órganos competentes.<sup>268</sup>

### **2.3.2 El Juicio político**

Esta figura es establecida en nuestra carta magna alrededor de 1982. La finalidad específica es hacer responsables a los servidores públicos en su actuar, pero existe una excepción y esa la constituye la figura del presidente de la República, quien se escapa de ser enjuiciado a través de este medio de defensa de la Constitución, y únicamente puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, lo cual queda fuera del ámbito de aplicación de esta figura pues el artículo 110 de la Constitución federal específicamente menciona quiénes son los servidores públicos que pueden ser sujetos de un juicio de esta índole. En

---

<sup>268</sup> *Óp. cit.*, nota 237, p.367.

este sentido podríamos decir que es irresponsable políticamente, cuando menos durante su periodo de gobierno.

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los ejecutivos de las entidades federativas, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público. Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado. Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables

Para Clemente Valdés “se trata de un juicio seguido totalmente ante órganos legislativos (Cámara de Senadores y Cámara de Diputados) para destituir a los altos empleados por actos u omisiones que no están precisados en la Constitución”.<sup>269</sup>

---

<sup>269</sup> Valdés, Clemente, “El juicio político”, en Derecho procesal constitucional, México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, t. I, p. 929.



En este tipo de juicio la Cámara de Diputados opera como autoridad acusadora e instructora, y por lo que se refiere a la Cámara de Senadores es la que funge como órgano de decisión, es decir, se convierte en jurado de sentencia, haciendo las veces de Tribunal. Algunos autores al hacer mención de estos aspectos, comentan que es una facultad materialmente jurisdiccional, y ello es en el sentido de que no es una función propia del Congreso de la Unión desde la perspectiva formalista, sino que su función formal desde la óptica de la teoría de la división de poderes es legislar.

Opera por medio de una denuncia que puede efectuar cualquier ciudadano con capacidad de ejercicio para tal efecto, la cual debe dirigirse ante la Cámara de Diputados.<sup>270</sup>

El procedimiento se encuentra regulado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que fue parcialmente derogada por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, de marzo de 2002, en lo que se refiere a las responsabilidades de naturaleza administrativa, aunque subsisten los títulos correspondientes a la responsabilidad política y al procedimiento ante el Congreso de la Unión en materia de juicio político.<sup>271</sup>

### **2.3.3 Las recomendaciones de las comisiones protectoras de los derechos humanos (ombudsperson)**

Los procedimientos no jurisdiccionales que atañen a la protección de los derechos fundamentales en nuestro país, datan desde 1990, fecha en que fue creada, por decreto presidencial, la Comisión de los Derechos Humanos. Este órgano tiene competencia para conocer de los actos de naturaleza administrativa cometidos por cualquier tipo de autoridad, excepción hecha del Poder Judicial Federal.<sup>272</sup>

---

<sup>270</sup> *Óp. cit.*, nota 237, p. 242.

<sup>271</sup> *Óp. cit.*, nota 181, p.369.

<sup>272</sup> Martínez Bullé-Goyri, Víctor , *“El procedimiento ante los organismos autónomos” en Derecho procesal constitucional*, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, t. I, 2002., p 1025.

Si bien, en rigor, los organismos no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos no tendrían cabida dentro de la disciplina del derecho procesal constitucional, por cuanto no constituyen instrumentos de carácter procesal, su análisis tiene que incorporarse debido a su estrecha vinculación con los organismos jurisdiccionales, a los cuales apoyan y auxilian en su labor de protección de los derechos humanos.<sup>273</sup>

Martínez Bullé-Goyri, nos da una conceptualización del ombudsman y nos los describe como la figura de:

...uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el Ejecutivo o por ambos, que con el auxilio de personal técnico posee la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados realizadas por las autoridades administrativas, no sólo por infracciones legales, sino también por injusticia y razonabilidad o retraso manifiesto en la resolución y con motivo de esta investigación pueden proponer, sin efectos obligatorios, las soluciones que estimen más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones; esta labor se comunica periódicamente a través de informes públicos, generalmente anuales a los más altos órganos del gobierno, del órgano legislativo o ambos, con la facultad de sugerir las medidas legales y reglamentarias que consideren necesarias para mejorar los servicios públicos respectivos.<sup>274</sup>

Como instrumentos de control constitucional, las funciones de las comisiones de derechos humanos se materializan a través de la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos en el ordenamiento mexicano. De estas atribuciones la más significativa es la de realizar investigaciones, ya sea a petición de los afectados o de oficio, sobre las violaciones de los derechos humanos por actos u omisiones de carácter administrativo de cualquier autoridad o funcionario público (exceptuando por tanto las derivadas de las materias electoral, jurisdiccional o laboral).<sup>275</sup>

Como resultado de la investigación efectuada se deriva la formulación, sea de recomendaciones públicas autónomas o de acuerdos de no responsabilidad. Cuando el procedimiento culmina con una recomendación, que no tiene carácter

---

<sup>273</sup> *Óp. cit*, nota 181, p.369.

<sup>274</sup> *Óp. cit*, nota 268, p 1024.

<sup>275</sup> *Óp. cit*, nota 181, p.370.

obligatorio, la autoridad respectiva debe comunicar al organismo si la acepta, y entregarle posteriormente las pruebas de su cumplimiento.

El sustento normativo de esta institución lo encontramos en el artículo 102, apartado B, de la Constitución federal.

Artículo 102.

A. (...)

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

Las Constituciones de las entidades federativas establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara.

Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior.

Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

La elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, los titulares de los poderes ejecutivos de las entidades federativas o las Legislaturas de éstas.

Conforme a este artículo tanto en el ámbito federal como en el estatal, se desarrolla la protección de los derechos humanos a través de una institución que en uso de sus facultades crean los Congresos de la Unión y de los estados.

#### **2.4. Regulación jurisdiccional de la federación**

Esencialmente, el Estado federal posee un doble rostro: en ciertos aspectos aparece como un Estado unitario, mientras que en otros se muestra como una agrupación federativa de colectividades inferiores, descentralizadas y participativas en la formación de la voluntad estatal. Este doble carácter se determina por la necesidad de conciliar, en un todo armonioso, dos tendencias aparentemente incompatibles: el deseo de constituir un Estado poderoso desde el punto de vista internacional, capaz de imponerse tanto al exterior como al interior, y el de garantizar a las colectividades-miembros la conservación de sus particularidades nacional.<sup>276</sup>

---

<sup>276</sup> Mouskheli, Michel, Teoría jurídica del Estado Federal, trad. Armando Lázaro y Ros, Editora Nacional, 1981, México, p. 330.

La esencia del federalismo está en la creación de instituciones y procesos que permitan alcanzar una unidad política que acomode y aumente la diversidad durante la solución de los problemas cotidianos, en los cuales la democracia signifique "autogobierno". El federalismo ofrece solución a los problemas de las divisiones étnicas, religiosas, sociales; es una respuesta a las divisiones políticas y sociales en grupos humanos específicos, que implica el reconocimiento de que los intereses y valores en conflicto siempre están latentes, y que dicho conflicto es normal. Las naciones-Estado, como autoridades "soberanas" y unitarias, no pueden gobernar con eficiencia a las sociedades complejas y diversas. Éstas requieren sistemas flexibles y dinámicos de gobierno. El federalismo puede conciliar intereses, valores y preferencias diversas que son inherentes a la sociedad; esta diversidad proporciona información para diseñar y adaptar las respuestas institucionales al cambio.<sup>277</sup>

#### **2.4.1 Fundamentos constitucionales de las Entidades Federativas**

Sánchez Bringas clasifica al conjunto de ordenamientos constitucionales relativos a los estados federados mexicanos en tres grupos: a) los que se refieren a su existencia y autonomía; b) los relativos a las bases de organización y c) los que regulan su competencia frente a la Federación.<sup>278</sup>

El fundamento constitucional del Estado federal mexicano se desprende de los artículos 39, 40 a 44, 115 a 119, 122, 124 y 133. Sin pretender abordar el contenido e interpretación de cada uno de los preceptos constitucionales relativos a las entidades federativas es importante para el objeto del presente estudio el análisis de los artículos 40, 41, 115, 116 y 133.

El artículo 40, cuyo antecedente directo fue el preámbulo de la constitución estadounidense, desenvuelve los principios básicos del diverso 39, y dispone que México ha adoptado como forma de gobierno la República representativa, democrática federal, compuesta de Estados libres y soberanos en lo concerniente

---

<sup>277</sup> *El federalismo*, Serie de Grandes temas del constitucionalismo mexicano, No. 3, México, Suprema Corte de justicia de la Nación, 2005, p.

<sup>278</sup> Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho constitucional*, 2a ed. Porrúa. México 1997, p. 544.

a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios constitucionales.<sup>279</sup>

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

Aunque el citado artículo 40 disponga que los Estados integrantes de la Federación son libres y soberanos, esto es exclusivamente con respecto a su régimen interior y siempre que no se contravenga el Pacto Federal, pues, dentro de las obligaciones que adquirieron al momento de adoptar el federalismo, está la de permanecer en unión con la Federación, por lo que su gobierno debe sujetarse a los mandatos de la norma suprema.<sup>280</sup>

De manera que si la leyes o los actos de las autoridades estatales resultan contrarios a las disposiciones constitucionales, estas últimas deben prevalecer, aun cuando los primeros procedan de acuerdo con las Constituciones locales así, los Estados, al ejercer sus atribuciones, no pueden contradecir las que corresponden a la Federación, es decir, nuestro país se constituye por diversos Estados unidos por un Pacto Federal en virtud del cual se subordinan a la Federación, la cual ejerce la soberanía exterior, aunque esto no signifique que "abdicaron de su libertad y soberanía en cuanto concierne a sus regímenes interiores".<sup>281</sup>

El artículo en comento también establece los caracteres fundamentales de la organización política mexicana. La frase "es voluntad del pueblo mexicano" implica que el Constituyente asumió el encargo, otorgado por el pueblo, de manifestar su voluntad para constituirse en una República representativa, democrática y federal.<sup>282</sup>

---

<sup>279</sup> Semanario judicial de la Federación, Séptima época, vol. 69, Primera Parte, p.44.

<sup>280</sup> Tesis Ia./J. 80/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XX, octubre de 2004, p. 264.

<sup>281</sup> Andrade Sánchez, Eduardo, "Comentario al artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. II, 17a. ed., Porrúa/ UNAM, México, 2003 p. 102.

<sup>282</sup> Andrade Sánchez, Eduardo, "Comentario al artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. II, 17a. ed., Porrúa/ UNAM, México, 2003 p. 102-103.

La palabra "República" proviene de *res*, cosa, y *publica*, perteneciente a la comunidad. Significa el gobierno de la comunidad como algo en lo que tienen que ver todos sus miembros. Se opone a la monarquía. Su carácter representativo implica la imposibilidad de que todo el pueblo ejerza su soberanía a la vez, de ahí que necesite representantes que decidan por y para él. La Constitución plantea cómo se representará la voluntad del pueblo, al disponer que la República sea democrática, es decir, el poder del pueblo elige a sus representantes mediante el voto.<sup>283</sup>

México es un Estado federal donde existe una separación de facultades entre la Federación, como orden jurídico total, y las entidades federativas, lo que supone una distribución del poder con base en el elemento territorial; es decir, se da una jurisdicción específica tanto al orden federal como al local, teniendo el primero competencia sobre cuestiones referidas, primordialmente, a los intereses generales del país, y el segundo por lo que respecta a sus regímenes internos.<sup>284</sup>

En efecto, en nuestro orden jurídico coexisten dos esferas dentro de las cuales se ejercen las funciones estatales federal y local, delineadas según la materia no territorialmente, como sucede en las entidades federativas con relación a la que se ejercen las funciones. Por tanto, en un Estado ejercen jurisdicción, por razón de materia, tanto las autoridades federales como las locales; es decir, dentro de una entidad federativa concurren los dos ámbitos de competencia.<sup>285</sup>

El artículo 41 constitucional establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en lo referente al ámbito federal, y por los de los Estados, en lo que respecta a sus regímenes interiores,<sup>286</sup> por lo que las entidades federativas se gobiernan con absoluta autonomía, siempre que no se trate de facultades reservadas al gobierno y no se contravengan disposiciones del Pacto Federal. Así, la soberanía se ejerce tanto por los poderes de la Unión como por los

---

<sup>283</sup> Cfr. Guido Gómez de Silva, *Breve diccionario etimológico de la lengua española*, FCE/El Colegio de México, México, 1998

<sup>284</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XX, noviembre de 2004, p. 133.

<sup>285</sup> Tesis 2a. XCV/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IV, noviembre de 1996, p. 245.

<sup>286</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, vol. V, Cuarta Parte, p. 12.

de los Estados, en términos de lo previsto por las Constituciones federal y locales, en el entendido de que éstas no deben contravenir a aquélla. La soberanía de los Estados no está limitada dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, pero estas soberanías quedan comprendidas dentro de la Federación, "girando todas de manera armónica e independiente dentro de sus orbitas".<sup>287</sup>

El primer párrafo del artículo 41 prevé que las Constituciones de los Estados no podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal, lo que constituye una decisión política fundamental.<sup>288</sup>

Ahora, en cuanto al artículo 115 constitucional, el primer párrafo impone a las entidades federativas la forma de organización política y territorial, al establecer lo siguiente:

Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: ...

Este imperativo del Estado federal hacia la forma de organizar el régimen político y territorial de las entidades federativas, de ninguna manera violenta el principio de autonomía estatal, sino que tiene como fin dar homogeneidad al estado y unificación en el reparto de las competencias. Lo que sí debe corresponder regular al ente federado es la organización administrativa y funcional de los municipios, porque éstos en el marco del propio artículo 115 constitucional, también constituyen otra esfera de poder con competencia para ejercer funciones jurídicas dentro del federalismo mexicano.<sup>289</sup>

Por su parte el artículo 116 constitucional está consagrado de forma íntegra a las entidades federativas; en el precepto se establecen las bases de organización política y división tripartita del poder público en los mismos términos que los poderes federales, en los estados de la república. Esta disposición impone como modelo de

---

<sup>287</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta época, vol. V., t., XXXI, p. 1495.

<sup>288</sup> Cárdenas García, Jaime, *Comentarios al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y concordada*, t. II, coord. Carbonell, Miguel, 17a. ed., Porrúa/ UNAM, México, 2003, p. 115.

<sup>289</sup> En la reforma al artículo 115 constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999, se reconoció al Ayuntamiento como órgano de gobierno del municipio, lo que vino a fortalecer el carácter de un auténtico poder del sistema federal que al igual que los federales y locales ejercen atribuciones y realizan actos de autoridad derivados de las constituciones federal y local y de las leyes y normas que de ellas emana.



estructura del poder estatal el principio de división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, principio al que quedan sujetos los estados, para organizar su poder interior.

La Constitución en su carácter de norma suprema del Estado federal, instituye los principios fundamentales o rectores que deben ser observados por las entidades federadas con el objeto de homogenizar la organización y estructura interna de éstos y al mismo tiempo dar unidad de funcionamiento en todas las entidades federativas.

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

Esta previsión constitucional federal de dictar las bases de organización del poder público en las entidades federativas ha sido cuestionada por algunos autores, apoyando su cuestionamiento con el argumento que tal disposición vulnera el principio de autonomía interna de los entes federados, puesto que la Constitución federal no debe determinar la organización política interna de los integrantes del estado federal, por corresponder exclusivamente a los estados determinar en ejercicio de su autonomía la forma de organización interna.

Fernández Segado, ha sostenido que “en Latinoamérica, con excepción de Argentina, las constituciones federales incorporan normas que van más allá de lo que el principio de homogeneidad debe suponer y exigir en un estado federal, incidiendo sobre aspectos muy puntuales de la organización de los poderes públicos estatales que, por medio de la vertiente autoorganizativa que, entre otros contenidos, entraña el principio de autonomía, debieran de quedar sujetos a la propia capacidad decisoria del constituyente estatal, con lo que ello entraña una muy seria devaluación del principio de autonomía”.<sup>290</sup>

Con relación al artículo 133 constitucional, reviste importancia para el ámbito estatal y particularmente lo referente a la ubicación jerárquica de las constituciones

---

<sup>290</sup> Fernández Segado, Francisco, El federalismo en América Latina, Defensa de la Constitución, Garantismo y controles, libro en reconocimiento al Dr. Germán J. Bidart Campos, Ediar-UNAM, Buenos Aires Argentina, 2003, p. 1174.

locales. Con independencia, de lo relevante de este precepto por los principios consagrados en él como la supremacía constitucional y el control difuso de la constitucionalidad; para los efectos de este apartado es de destacar el papel que juegan las constituciones locales dentro de la pirámide jerárquica del sistema jurídico mexicano.

Está claro que de la pirámide normativa en el sistema mexicano, desprende del vértice la Constitución federal, luego los tratados internacionales, las leyes federales y posteriormente las constituciones locales; éstas tendrán el deber de adecuar sus principios y disposiciones a esa estructura superior de normas para no contrariar su jerarquía y evitar la inconstitucionalidad de la norma estatal.

De este precepto se infiere que las constituciones estatales no sólo están sometidas a la Constitución federal, al mismo tiempo quedan supeditadas a las leyes federales y a los tratados internacionales, normas que no pueden contrariar bajo ninguna circunstancia, so pena de decretarse por el Poder Judicial federal la inconstitucionalidad de esos actos. Sin embargo hacia el régimen interior de las entidades federativas las constituciones locales tiene el carácter de supremas.

#### **2.4.2 Naturaleza jurídica de las entidades federativas**

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

de un poder central, denominado poder federal, reservándose para sí todas aquellas facultades no transferidas a la autoridad federal.<sup>291</sup>

La estructura del Estado federal radica en la adecuada composición y distribución de los órganos que lo integran. Sin embargo, el reparto de competencias no obedece a una regla determinada, sino que depende de la historia política, cultural y social del país en cuestión. Asimismo, debe considerarse la situación del momento en cuanto a la influencia de los factores reales de poder, como los grupos de presión y la política internacional. Estas fuerzas pueden, en cierto momento, influir para marcar un sentido diverso a la orientación de la constitución, que muchas veces tendrá que adecuarse a la realidad de las circunstancias en las que se vive.<sup>292</sup>

La naturaleza jurídica del Estado federal mexicano se encuentra en los artículos 40 y 41 constitucionales. Respecto del primero ha desatado polémica la figura de Estados "libres y soberanos" como copartícipes del Pacto Federal. Se ha considerado que, en realidad, el Constituyente no quiso otorgar soberanía a las entidades federativas, tal como lo anotó Prisciliano Sánchez en *El pacto federal del Anáhuac* (1823): "No se separan las provincias para ser otras tantas naciones independientes en lo absoluto; ninguna ha pensado en semejante delirio..."<sup>293</sup>

Los estados federados mexicanos son entonces entes jurídicos con personalidad jurídica propia para ejecutar actos jurídicos derivados de la Constitución federal y de la particular para su régimen interno, al generar con ellos consecuencias de derecho.

Las entidades federativas que integran el estado federal mexicano, se enuncian en el artículo 43 de la forma siguiente:

"Las partes integrantes de la Federación son los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y la Ciudad de México.

---

<sup>291</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 35a edición. Porrúa, México, 2003, p. 112.

<sup>292</sup> Armenta López, Leonel Alejandro, *La forma Federal de Estado*, UNAM, México, 1996, p. 40.

<sup>293</sup> Higuera Castro, Francisco, "El federalismo mexicano: breves comentarios en cuanto a su diseño constitucional", en *Aequitas. Revista jurídica*, Segunda época, No. 37, diciembre de 1999, consultado el 09 de junio de 2018 a las 15:39, disponible en: <http://www.stj-sin.gob.mx/Aeq37-FedMex.ht>

La propia constitución señala que la célula mas importante del federalismo es el Municipio Libre, base de la organización territorial, política y administrativa, según el artículo 115 constitucional. Las atribuciones expresas de la Federación se desprenden del artículo 124, que faculta a los Estados a delimitar su competencia, complementando las atribuciones del órgano central y sin sobreponer funciones que ya están reguladas en la Constitución.<sup>294</sup>

### **2.4.3 El principio de autonomía local como presupuesto institucional de la jurisdicción constitucional local**

“La concepción institucional del estado federal se fundamenta en la pluralidad de centros de poder soberanos coordinados entre sí; de tal manera que al gobierno federal, competente respecto de todo el territorio de la Federación, se le confiere una cantidad mínima de poderes indispensables para garantizar la unidad política y económica, y a los Estados federados, competentes cada uno en su territorio, se le asignan casi siempre los poderes restantes”.<sup>295</sup>

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

Habrá que dejar en claro qué es la supremacía constitucional. *Supremacía* dice la calidad de *suprema*, que por ser emanación de la más alta fuente de autoridad corresponde a la Constitución; en tanto que *primacía* denota el primer lugar que entre todas las leyes ocupa la Constitución.<sup>296</sup>

---

<sup>294</sup> Carpizo, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, 9a. ed., Porrúa, México, 1995, pp. 231-232.

<sup>295</sup> Cárdenas García, Jaime, *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un Nuevo Orden Constitucional*, UNAM, México, 1996, p. 195.

<sup>296</sup> *Óp. cit.*, nota 287, p. 11.

La supremacía de la Constitución aparece como un elemento esencial inseparable de la norma fundante básica; de ahí que la Constitución se instituya como la norma de normas que servirá de fundamento superior para los demás ordenamientos jurídicos y éstos sostendrán su validez en la medida en que se encuentren conforme al texto constitucional. En tal sentido se afirma la supremacía de la Constitución, porque sólo bajo este principio puede darse unidad y cohesión al sistema jurídico de un Estado.<sup>297</sup>

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

El orden jurídico no es un sistema de normas de derecho situadas en un mismo plano, ordenadas equivalentemente, sino una construcción escalonada de diversos estratos de normas jurídicas. Su unidad está configurada por la relación resultante de que la validez de una norma, producida conforme a otra, reposa en esa otra norma, cuya producción a su vez está determinada por otra; un regreso que concluye, a la postre, en la norma fundante básica presupuesta. La norma básica, hipotética en ese sentido, es así el fundamento de validez supremo que funda la unidad de esta relación de producción.<sup>298</sup>

Ante la jerarquización kelseniana del ordenamiento jurídico, la norma constituyente, por emanar de la voluntad popular de las fuerzas políticas existentes en el Estado, provoca la validez posterior de todo cuanto normas jurídicas y actos de autoridad se originen. Significa que la norma constituyente determina la validez en la aplicación de las normas constituidas y, al hacerlo, sienta las bases para lograr su propia validez.<sup>299</sup>

Al erigirse la Constitución como norma suprema, se convierte en la cúspide de todo el ordenamiento jurídico y hace fluir el principio de legalidad de los poderes públicos, da seguridad jurídica de los actos de autoridad, da constitucionalidad en todas las actuaciones realizadas por los poderes constituidos.<sup>300</sup>

---

<sup>297</sup> Soto Flores, Armando, *et. al, Teoría de la Constitución*, Supremacía constitucional, Porrúa México 2003, p. 170.

<sup>298</sup> *Óp. cit*, nota 118, p. 232.

<sup>299</sup> Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho constitucional*, 2a ed. Porrúa. México 1997, p.190.

<sup>300</sup> Soto Flores, Armando, *Teoría de la Constitución*, Supremacía constitucional, Porrúa México 2003, p. 171.

Es la Constitución la cúspide, que está en el vértice de la pirámide jurídica, y destila hacia todo el ordenamiento jurídico, luego hacia los actos de autoridad, bañando a todos de constitucionalidad en su actuación.

Existe en la doctrina constitucional un debate respecto del carácter supremo de las constituciones locales, algunos afirman esa característica constitucional y otros niegan el carácter supremo de las constituciones, incluso van más allá, sosteniendo que técnicamente no pueden ser consideradas constituciones en sentido estricto.

Uno de los partidarios de la tesis que niega la existencia de constituciones locales, desde el punto de vista formal, es el mexicano Enrique Sánchez Bringas, el constitucionalista sostiene:

La Constitución del estado, es la norma que determina la validez del orden normativo parcial de la entidad federativa, sin embargo, a pesar de su denominación, técnicamente no es una Constitución. Carece de los atributos de la norma constituyente porque su validez depende de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o sea, de que positivice a ésta. Además, conforme a lo dispuesto por el artículo 133 constitucional, las constituciones de los estados se encuentran normativamente sometidas a las leyes federales y a los tratados internacionales. En consecuencia, las constituciones de los estados no son normas constituyentes, son constituidas porque derivan de la norma básica del estado federal.<sup>301</sup>

Por su parte Elisur Arteaga Nava, a propósito del tema, sustenta la tesis contraria argumentando su posición de la forma siguiente:

Aunque no existe a nivel de la Constitución general norma que así lo disponga, a las cartas estatales, por su propia naturaleza, cuando están de acuerdo con aquella, le es inherente y propia la calidad de supremas: todas las leyes de la entidad, todas las autoridades, los derechos de los particulares que ella establecen, de ellas derivan, de ellas dimanar su mandato y, en fin, todo el sistema normativo a ellas deben su obediencia, a pesar de lo que en contrario pudieran disponer las leyes federales y tratados que no estén de acuerdo con la Constitución general, las leyes, decretos y convenios locales. La calidad de suprema es inherente a una Constitución, sea general o local.<sup>302</sup>

---

<sup>301</sup> *Óp. cit.*, nota 295, p. 564.

<sup>302</sup> Arteaga Nava, Elisur, *Derecho constitucional*, Oxford University Press, Harla, México 1997, p. 488.

Toda Constitución es fuente de fuentes, generadora de todo el sistema jurídico de un estado. A través de la Constitución el estado nace a la vida jurídica, en ella se determinan las estructuras de poder y las formas en que éste se ejerce, pero al mismo tiempo la Constitución ordena verticalmente el sistema jurídico. El complejo normativo de un estado no es un conjunto de normas organizadas horizontalmente y en un mismo plano, por el contrario se agrupan bajo un esquema escalonado en donde unas dependen de otras hasta formar una estructura piramidal donde el vértice de la pirámide le corresponde a la norma de normas, la Constitución.<sup>303</sup>

La Constitución como se ha dicho, deja facultades a los Estados federados para que organicen su propio régimen interno y formen su propio orden jurídico estatal, pues precisamente, ese conjunto de normas jurídicas internas, requieren a su vez de un orden jerárquico vertical como ocurre con el sistema federal, porque la producción normativa de los estados federados obliga a determinar ese orden, para evitar anarquía en el sistema jurídico local.

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

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

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

---

<sup>303</sup> *Óp. cit*, nota 118, p. 232.

homogenice la legislación estatal, para evitar contradicciones e indefinición de la competencia de los órganos de poder local y de sus autoridades.

Por ello las razones fundamentales que justifican la existencia de las constituciones locales, pueden enunciarse de la forma siguiente:

1. Ordenan jerárquicamente el sistema jurídico estatal;
2. Organizan y estructuran el poder público estatal;
3. Definen el ámbito de competencia de las autoridades locales, y por tanto
4. Son normas supremas para el régimen interior de los estados.<sup>304</sup>

El principio de supremacía de las constituciones locales le es inherente por las premisas anteriores, difícilmente la sola Constitución federal, sería capaz de ordenar jerárquicamente el sistema jurídico interno de cada una de las entidades federativas, por tal razón las cartas constitucionales del orden local tienen el carácter de normas supremas en el interior de cada estado.

En la revisión de los textos constitucionales de las treinta y dos entidades federativas, incluida la nueva constitución de la Ciudad de México, se advierte que dieciséis de éstas consagran expresamente el principio de supremacía constitucional, es decir la mitad exactamente de los estados establecen el principio, mientras que en la otra mitad no se hace referencia al mismo; esta circunstancia de ninguna forma debe ser interpretada en el sentido de negar el carácter de suprema a las constituciones locales, implícitamente la supremacía aparece en los textos constitucionales. Incluso la tendencia ahora en varias entidades federativas, ha sido establecer mecanismos jurisdiccionales protectores del orden constitucional local, precisamente para garantizar la supremacía de las constituciones locales, demostrando así el carácter supremo de las cartas constitucionales del orden estatal, objetivo principal del presente trabajo, en lo que respecta al Estado de Michoacán.

Lo anterior se refleja en la siguiente Tabla:

---

<sup>304</sup>Enríquez Soto, Pedro Antonio, *La justicia constitucional local en México: Presupuestos, sistemas y problemas*, coord. Cienfuegos Salgado David en *Estudios de Derecho Procesal Constitucional Local*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, p. 136.



Tabla 4

Supremacía Constitucional en las Entidades Federativas

Entidad	Supremacía	Artículo constitucional
Aguascalientes	NO	-
Baja California	NO	-
Baja California Sur	SI	2
Campeche	NO	-
Ciudad de México	SI	36
Coahuila	SI	158, 194
Colima	SI	129
Chiapas	SI	56
Chihuahua	NO	-
Durango	SI	124
Guanajuato	SI	142
Guerrero	NO	-
Hidalgo	SI	2
Jalisco	NO	-
Estado de México	SI	88 bis
Michoacán	NO	-
Morelos	NO	-
Nayarit	NO	-
Nuevo León	SI	153
Oaxaca	SI	2
Puebla	NO	-
Querétaro	NO	-
Quinta Roo	SI	7
San Luis Potosí	NO	-
Sinaloa	SI	158
Sonora	NO	-
Tabasco	NO	-
Tamaulipas	NO	-
Tlaxcala	SI	79
Veracruz	SI	80
Yucatán	NO	-
Zacatecas	SI	166

Tabla 4. Elaboración propia a partir de ordenamientos constitucionales de cada una de las entidades federativas, consultado en la pagina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación-Normativa Nacional e Internacional, consultado el 10 de junio de 2018 a las 19:34, disponible en <https://www.scjn.gob.mx/normativa-nacional-internacional>

#### **2.4.4 El Estado de Michoacán frente a la Facultad de legislar sobre jurisdicción constitucional**

La defensa de la Constitución a través de los jueces locales ha sido uno de los temas pendientes del sistema federal mexicano. Si hablar de jurisdicción constitucional en México resulta aún hoy novedoso, a pesar de estar transcurriendo la segunda década de instauración; más novedoso puede resultar el tema de jurisdicción constitucional en el orden local.

Hasta antes del año 2000, las constituciones estatales en México se habían visto como “simples exposiciones de principios políticos que no terminan por vincular jurídicamente.”<sup>305</sup>

Las constituciones locales han estado ausentes de instrumentos procesales que aseguren el principio de supremacía constitucional del orden normativo interno de cada entidad federativa; es precisamente a partir del año 2000, cuando se inicia un fenómeno interesante de modificación a los textos constitucionales de algunos estados, instaurando instrumentos de control constitucional del orden local; Veracruz, primero seguido de cuatro entidades más, constituyen los pioneros en México de la jurisdicción constitucional local.<sup>306</sup>

Una primera interrogante que brota al tema de la jurisdicción constitucional local es la justificación jurídica de la existencia de instrumentos de control del orden constitucional de cada estado.

Se ha afirmado en el presente estudio que un sistema federal de estado implica la existencia de dos órdenes de autoridad, una federal y otra local; el ejercicio de autoridad se encuentra delimitado por distintos órdenes normativos, federal y estatal; en cada uno de estos órdenes normativos existe un común denominador, la Constitución. La norma constitucional organiza, estructura y faculta el ejercicio del poder e impone orden y cohesión al ordenamiento jurídico de la Federación y de los estados integrantes. La Constitución está presente entonces,

---

<sup>305</sup> Astudillo Reyes, César Iván *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, UNAM, México 2004, p. 24.

<sup>306</sup> Enríquez Soto, Pedro Antonio, *La justicia constitucional local en México: Presupuestos, sistemas y problemas*, coord. Cienfuegos Salgado David en *Estudios de Derecho Procesal Constitucional Local*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, p. 138.

en cada uno de estos órdenes de autoridad, con una característica fundamental, la supremacía.<sup>307</sup>

La existencia de esta delimitación del poder sujeto a la norma constitucional obliga a una coexistencia jurisdiccional de protección de la Constitución tanto en el orden federal como local.

“Tomando como presupuesto la naturaleza federal del Estado mexicano y la consecuente estratificación de ordenamientos dotados de autonomía, es axiomático que exista un sistema integral de defensa de la “Constitución total” como la llamó Kelsen y, a la vez, una pluralidad de sistemas para proteger cada ordenamiento dentro de su ámbito de autonomía. Lo anterior provoca que no pueda hablarse de un sistema unitario de justicia constitucional ya que no existe monopolio alguno de control en un solo órgano, administrándose la justicia constitucional a través de una pluralidad de ellos, cada uno bajo una esfera de validez determinada”.<sup>308</sup>

Si la propia Constitución federal reconoce la existencia de las constituciones locales, como ejes rectores del sistema jurídico interno de cada estado, es dable afirmar la viabilidad de instrumentos de control jurisdiccional que garanticen la supremacía de la norma fundamental, tanto en el ámbito federal como local.

“De ahí que en México la defensa de la Constitución por la vía judicial es un modelo mixto, que debe operar en forma coincidente, complementaria, no simultánea, en el régimen federal y estatal bajo el principio de supremacía constitucional”.<sup>309</sup>

Héctor Fix Zamudio y José Ramón Cossío han afirmado:

La función jurisdiccional de nuestra época se encuentra sujeta a una profunda revisión en virtud de su creciente complejidad, ya que lo que se había concebido de manera tradicional como una actividad puramente técnica de resolución de conflictos jurídicos, se ha transformado en uno de los servicios públicos esenciales del estado contemporáneo. En efecto, un conjunto de factores sociales, económicos y culturales ha penetrado en una función que también tiene un sentido político, esto es, con lo relativo a la toma de decisiones esenciales por los órganos del poder, actividad de la que en general estaban excluidos los

---

<sup>307</sup> *Ibidem*, p. 138.

<sup>308</sup> Astudillo Reyes, César Iván, *Derecho constitucional en Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos comparados*, coord. Carbonell, Miguel, UNAM, México 2004, p. 30.

<sup>309</sup> Ríos, Luis Efrén, *Justicia Constitucional Local*, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Vega Hernández, Rodolfo, Fundap, México 2003, p. 317.

tribunales.<sup>310</sup>

El proceso de democratización que vive México, derivado de la transformación social en todos sus ámbitos, lleva consigo la necesidad de nuevas formas de organización jurídica y al mismo tiempo la exigencia de nuevos mecanismos de preservación de derechos personales y un reparto de competencias en el ejercicio del poder que garanticen la funcionalidad del estado mexicano.<sup>311</sup>

César Astudillo sostiene:

Existe una vinculación positiva y negativa entre democracia y justicia constitucional. La primera se evidencia en la medida que la justicia constitucional se considera ya un componente genético de cualquier democracia liberal hasta el punto de que más de uno duda de la configuración de esta última en ausencia de controles sobre la conformidad de las leyes a la Constitución. La segunda porque, históricamente, la incardinación de sistemas de justicia constitucional se ha dado en los lugares con menor *rating* democrático, guiados bajo la intención de que coadyuve a la consolidación del régimen constitucional. La mayoría de las veces comienza por manifestarse la segunda idea, y la primera aparece sólo como consecuencia de un proceso de maduración política.<sup>312</sup>

La urgencia inmediata en la agenda legislativa estatal en Michoacán debe estar orientada a la instauración de instrumentos garantes del orden constitucional local, de lo contrario el ejercicio de la democracia presentará dificultades ante un sistema jurídico en el que la norma constitucional no se encuentra blindada y protegida atendiendo a la autonomía del propio Estado.

---

<sup>310</sup> Fix Zamudio, Héctor y Cossío, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, Fondo de Cultura Económica, México 1996, p. 15.

<sup>311</sup> Enríquez Soto, Pedro Antonio, *La justicia constitucional local en México: Presupuestos, sistemas y problemas*, coord. Cienfuegos Salgado David en *Estudios de Derecho Procesal Constitucional Local*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, p. 139.

<sup>312</sup> *Óp. cit.*, nota 304, p. 32.

### CAPÍTULO 3

## ESTADOS QUE CUMPLEN CON UN CONTROL CONCENTRADO CONSTITUCIONAL LOCAL

Los sistemas de justicia constitucional surgidos en las entidades federativas mexicanas, convencionalmente pueden denominarse sistemas “periféricos”, en tanto pertenecen al tercer orden en que se estratifica el ejercicio del poder en el país —después del orden constitucional y del orden federal. Necesario es destacar que hablamos conscientemente de “sistemas”, dado que nuestra aspiración principal es realizar un ejercicio clasificatorio que tiene como finalidad reconducir los objetos de análisis científico hacia sistemas lógicos, articulados bajo construcciones teóricas comunes. Acordes con esta idea, algunas experiencias no son analizadas, en cuanto no constituyen un verdadero sistema, sino simplemente instrumentos aislados de defensa constitucional dentro de entornos institucionales propicios para el desempeño de la jurisdicción ordinaria y, por ende, donde la separación entre jurisdicciones no es todavía una realidad.<sup>313</sup>

Con el objeto de acotar el ámbito de estudio, en el presente apartado se describirá la institucionalización jurídica de cada sistema, retratando el órgano al que se le confía la impartición de justicia constitucional con énfasis en algunos elementos del estatuto constitucional de sus miembros, el complejo competencial que tiene confiado y los entes legitimados para activar su funcionamiento.<sup>314</sup>

De entrada debemos advertir que esta exposición se ciñe a la investigación

---

<sup>313</sup> Son los casos de Chihuahua, artículo 200 de su Constitución, con una institución similar al *Juicio de Amparo*; Las *controversias constitucionales* tienen más arraigo dentro de las constituciones estatales. Existe, por ejemplo, en Campeche, en el artículo 88 de su Constitución; Chihuahua, artículo 109 fracciones XII, XIII y XIV; Colima, artículo 74 fracción VI; Durango, artículo 96 fracción XI, aún cuando su fracción XVII sostiene que es atribución del Tribunal Superior de Justicia defender la Constitución y la soberanía del Estado; Guerrero, artículo 89, fracción V; Hidalgo, artículo 99 fracción XII; Morelos, artículo 99, fracción XIII; Oaxaca, artículo 106, fracción IV; Querétaro, artículo 70 fracción III; Sinaloa, artículo 104 fracción III; Tabasco, artículo 61; y Zacatecas, artículo 100 fracción IV, instaura la Controversia constitucional. En el estado de Tabasco se ha incorporado una restringida *Acción de Inconstitucionalidad*, tendiente a analizar la compatibilidad de actos o resoluciones emitidas por los Cabildos con la Constitución. El mecanismo se llama *Acción de Revisión Municipal* y se encuentra previsto en el artículo 65 fracción I, inciso G.

<sup>314</sup> Favoreu, Luis, *Los Tribunales Constitucionales*, trad. Vicente Villacampa, Ariel, Barcelona, 1994, pp. 27; Cruz Villalón, Pedro, *La formación del sistema europeo de control de constitucionalidad (1918-1939)*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987, p. 34.

que se realiza para identificar la idoneidad de una reforma integral de la Constitución del estado de Michoacán. En el presente capítulo pretendemos realizar un análisis de medios de defensa de las Constituciones locales que se han enfocado principalmente a regular la protección y defensa de los derechos fundamentales consagrados en los textos constitucionales locales, y que, en algunos casos, reconocen o amplían derechos del hombre que no se encuentran establecidos en el catálogo de garantías que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no obstante que algunos de ellos plantean, adicionalmente, las solución de las controversias que se lleguen a suscitar entre los distintos órganos que conforman al poder político constitucional de cada entidad federativa y con sus municipios. Así, tenemos que el sistema de distribución de competencias mexicano sería imposible o casi inevitable abordarlo sin atender al sistema federal que acoge nuestro ordenamiento supremo.

Elisur Arteaga Nava señala al referirse a los sistemas de defensa de la Constitución local, que éstos deben entenderse como:

El cúmulo de principios normativos de naturaleza fundamental que prevén y regulan las instituciones por virtud de las cuales las autoridades y los particulares deben ajustar su actuación a lo que ella dispone, que establecen las vías y acciones por las cuales las autoridades competentes, a petición de parte interesada, anulen o dejen sin efectos 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.<sup>315</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado una compilación en razón de los Estados que contemplan medios de control constitucional dentro de la república mexicana del cual se desprende la siguiente tabla:

---

<sup>315</sup> Arteaga Nava, Elisur, "La Constitución local y su defensa", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo coord., *Derecho procesal constitucional*, 3ª. ed., Porrúa México 2002, t. IV, pp. 3619-3620.

TABLA 4.  
ESTADOS QUE CONTEMPLAN DEFENSA JURISDICCIONAL  
CONSTITUCIONAL

Entidad	SI	NO
Aguascalientes		Δ
Baja California		Δ
Baja California Sur		Δ
Campeche	Δ	
Coahuila	Δ	
Colima	Δ	
Chiapas	Δ	
Chihuahua	Δ	
Ciudad de México	Δ	
Durango	Δ	
Guanajuato	Δ	
Guerrero	Δ	
Hidalgo		Δ
Jalisco		Δ
Estado de México	Δ	
Michoacán		Δ
Morelos	Δ	
Nayarit	Δ	
Nuevo León	Δ	
Oaxaca	Δ	
Puebla		Δ
Querétaro	Δ	
Quinta Roo	Δ	
San Luís Potosí		Δ
Sinaloa	Δ	
Sonora	Δ	
Tabasco	Δ	
Tamaulipas	Δ	
Tlaxcala	Δ	
Veracruz	Δ	
Yucatán	Δ	
Zacatecas	Δ	

*Fuente:*. Elaboración propia a partir del contenido particular de cada Constitución respectiva de la Entidad Federativa correspondiente.

### **3.1. La jurisdicción constitucional en las entidades federativas**

Cada entidad federativa atendiendo a su autonomía, estableció sus propios medios de control constitucional, algunos políticos, sin embargo atendiendo a los objetivos de esta investigación nos ceñiremos únicamente a los jurisdiccionales, precisando que los órganos encargados de la sustanciación de los mismos son las Salas Constitucionales de los Tribunales Superiores de Justicia de cada Entidad, o los Tribunales Constitucionales que se erigieron para esa causa, y que además, la denominación del instrumento varía entre algunas Entidades, pero el objeto o finalidad es el mismo.

La intención de definir cada uno de los medios de control constitucional jurisdiccionales es con la finalidad de tomar los aspectos generales de la figura para después únicamente particularizar que Entidades Federativas la contemplan.

La siguiente tabla tiene como finalidad establecer el nombre de la Entidad Federativa y determinar los medios de control constitucional jurisdiccional concentrado que contempla.

TABLA 5.  
MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL JURISDICCIONAL EN CADA  
ENTIDAD FEDERATIVA



ENTIDAD	MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL LOCAL											
	Controversia constitucional	Acciones de inconstitucionalidad	Juicio de protección de derechos humanos	Acciones por omisión legislativa	Cuestiones de inconstitucionalidad	Juicio de protección constitucional	Juicio de competencia constitucional	Juicio de restitución obligatoria de derechos humanos	Acciones de cumplimiento	Juicio de protección de derechos fundamentales	Consultas de control previo de constitucionalidad	Recursos ordinarios derivados de control difuso constitucional y convencional
Coahuila	Δ	Δ		Δ	Δ						Δ	
Chiapas	Δ	Δ		Δ								
Veracruz	Δ	Δ	Δ	Δ	Δ							
Tlaxcala		Δ		Δ	Δ	Δ	Δ					
Estado de México	Δ	Δ										Δ
Quintana Roo	Δ	Δ		Δ								
Oaxaca	Δ	Δ	Δ		Δ							
Nayarit	Δ	Δ		Δ	Δ					Δ		
Morelos	Δ											
Chihuahua	Δ											Δ
Sinaloa	Δ											
Querétaro	Δ		Δ	Δ								
Colima	Δ											
Durango	Δ	Δ		Δ								
Guanajuato	Δ	Δ										
Tabasco	Δ	Δ								Δ	Δ	
Zacatecas	Δ										Δ	
Nuevo León	Δ	Δ										
Guerrero	Δ											
Yucatán	Δ	Δ		Δ							Δ	
Tamaulipas	Δ	Δ										
Ciudad de México	Δ	Δ		Δ				Δ	Δ			Δ
Campeche	Δ											

Fuente: Elaboración propia a partir de la Constitución y leyes reglamentarias, respectivas de cada Entidad Federativa, tomadas del sitio oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### 3.1.1 Controversia constitucional local

Ángel Durán, define a la controversia constitucional en el orden local como:

El medio de control constitucional que puede promover el Estado, sus municipios o cualquier otro poder estatal legitimado por una ley secundaria, con el objeto de someter al análisis de constitucionalidad y convencionalidad los actos controvertidos entre ambos, por parte de los órganos del poder público estatal; pudiendo revisar la normatividad de todo el régimen jurídico interno del Estado y los actos contrarios a la Constitución y a los tratados internacionales firmados por este Estado mexicano, aplicables en la Entidad Federativa.<sup>316</sup>

Este mecanismo de control es instado cuando existe un conflicto competencial suscitado entre:

1. Los Poderes del Estado, (exceptuando al Poder Judicial);
2. Entre alguno los Poderes y los ayuntamientos de los municipios;
3. El Estado y uno de sus municipios; o
4. Entre dos ayuntamientos de los municipios del mismo Estado.

Cuando el acto o ley que se reclama emitido por alguno de estos entes, atente contra el orden constitucional de la Entidad Federativa y la supremacía de la norma fundamental local.

En el caso particular de Coahuila, este medio también contempla la posible confrontación de competencias entre los órganos públicos autónomos o entre estos y alguno de los Poderes del Estado.

El efecto general de la sentencia emitida por el órgano competente, consiste en declarar la validez o invalidez de la ley o acto que se reclama.

Por cuanto hace a las partes que intervienen en las controversias constitucionales, tiene el carácter de actor el Poder, Ayuntamiento, Entidad o, en su caso el órgano autónomo, que demande la invasión a su esfera competencial, a través de la ejecución de un acto o promulgación de una norma, que vulnere directamente lo establecido por la Constitución local; será el demandado el Poder, Ayuntamiento, Entidad u órgano autónomo del cual se reclame la afectación; pudiendo darse la existencia de una parte tercera interesada, misma que puede ver

---

<sup>316</sup> Durán Pérez, Ángel. *Tribunales de justicia constitucional local y sus medios de control*; Flores Editor, México; 2016, p. 156.

afectada su esfera de atribuciones por la declaración de validez o invalidez del acto o norma reclamados.

Respecto a la forma de sustanciación de la controversia en el Estado de Veracruz, corresponde a la Sala constitucional el trámite de las mismas; sin embargo, la resolución es tarea exclusiva del Pleno del Tribunal Superior de Justicia de la Entidad. En el caso de las Entidades restantes, la instancia correspondiente para resolver será la misma que conozca desde la promoción de la controversia, es decir, la Sala o Tribunal Constitucional de cada Estado.

### **3.1.2 Acciones de inconstitucionalidad**

Mecanismo de control constitucional del tipo posterior cuya finalidad es la de “mantener la congruencia entre la *“Lex legum”* y las normas de carácter general”.<sup>317</sup>

Para efectos del constitucionalismo local, debe entenderse por norma general aquella que fue emitida por el Congreso o Cámara de Diputados de un Estado de la República, o por las autoridades facultadas para emitir decretos o bandos municipales, y que tiene efectos autoaplicativos o heteroaplicativos únicamente dentro del territorio de una entidad. Debe hacerse mención que en el Estado de Coahuila, los organismos públicos autónomos tienen facultad legislativa, por lo que las normas que estos expidan, son susceptibles de ser combatidas por este medio.

La acción de inconstitucionalidad local es un medio idóneo para combatir la posible contradicción de una norma de carácter general, y la Constitución local, cuya finalidad es reafirmar y garantizar la supremacía de esta última.

Tienen legitimidad para instar la acción el Gobernador de cada Entidad; el equivalente al 33% del Congreso o Cámara de Diputados, según la denominación que reciba en cada Estado de la República; el Fiscal o Procurador General en la localidad; el equivalente a una tercera parte de los integrantes de los ayuntamientos; el Presidente o Comisionado del organismo protector de derechos humanos estatal; y, los partidos políticos con registro en la Entidad, siempre que se combatan leyes,

---

<sup>317</sup> Uribe Arzate, Enrique, *El tribunal constitucional*, 2a ed., Miguel Ángel Porrúa, México, 2008, p.229.

normas o disposiciones en materia electoral.

En el Estado de Veracruz de la Llave, la legitimación para promover la acción se encuentra sumamente restringida, pues solamente podrán hacerlo el Gobernador y el Congreso local; en contraste con lo estipulado en Coahuila, pues tienen facultad los organismos constitucionalmente autónomos, y en Tlaxcala, la Universidad Autónoma de la Entidad.

De lo anterior se desprende que la autoridad, órgano o ente público que pone ejercicio la acción de inconstitucionalidad se denomina denunciante o accionante, mientras que la autoridad que promulga la norma general que se combate (ordenadora o ejecutora), se denomina como tercero interesado y es quien tiene que alegar y demostrar la armonía y sujeción de la norma general frente a la norma suprema.

El plazo para ejecutar la acción, varía en cada Entidad, aunque la media ronda los 60 días siguientes a la promulgación de la norma.

Finalmente, el efecto que tendrá la resolución emitida por el órgano correspondiente (en Veracruz, será el Pleno del Tribunal Superior quien deba resolver; en tanto que en el resto de las Entidades que se comparan en este trabajo, la acción será resuelta por el Tribunal Constitucional que en su caso existe, o bien la Sala Constitucional de la Entidad), será la declaratoria general de invalidez de la norma en el territorio del Estado, expulsándola del orden normativo local y surtiendo efectos *erga omnes*.

### **3.1.3 Juicio para la protección de derechos humanos**

Mecanismo implementado en la Constitución del Estado de Veracruz de la Llave a través de la reforma integral del año 2000. Es definido como: “el medio de control constitucional local que tiene por objeto resolver las controversias de constitucionalidad y convencionalidad, respecto de la violación a derechos humanos que cometan las autoridades locales y aquéllas federales con jurisdicción concurrente estatal, al aplicar las leyes del Estado, ejecución u omisión de actos de autoridad”.<sup>318</sup>

---

<sup>318</sup> *Óp. cit*, nota 312, p.155.

Este mecanismo de control del tipo contencioso es interpuesto contra actos o normas de carácter general que conculquen derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserva; es decir, que son reconocidos exclusivamente por la Constitución local, sin que a través de este puedan ser alegadas violaciones a la Constitución Federal. Los actos o normas violatorias deben ser ejecutados o promulgados por las Autoridades facultadas para ello, siendo esas:

1. El Congreso del Estado;
2. El Gobernador del Estado; y
3. Los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal y de los organismos autónomos del Estado.

Al ser un mecanismo en el que existe litigio, las partes son denominadas como agraviado, autoridad responsable y tercero interesado. Tienen legitimidad para promover el juicio de protección, y por consecuencia ser la parte agraviada, las personas físicas; personas morales; grupos familiares y sociales; y, las comunidades o pueblos indígenas, cuyos derechos humanos hayan sido violados por las autoridades identificadas en el párrafo que antecede.

El carácter de tercero interesado en el juicio lo detenta la persona o personas a quienes beneficie el acto de autoridad contra el cual se interpone el juicio.

Respecto del plazo en el que debe interponerse, no deben mediar más de 30 días hábiles siguientes al surtimiento de los efectos de la notificación correspondiente del acto, o bien, al que se haya tenido conocimiento del mismo. El plazo se modifica a 60 días, cuando los derechos hayan sido violados a través de la comisión del delito de lesa humanidad.

El procedimiento comprende dos fases: el trámite o instrucción y resolución.

La etapa de instrucción es competencia de los jueces de Primera instancia del ramo civil o mixto de los distritos judiciales del Estado, según la competencia territorial correspondiente. Esta comprende desde la admisión de la demanda hasta la recepción de los alegatos que formulen las partes, así como los incidentes, para dejar el juicio en estado de sentencia, en la que deben observarse las disposiciones siguientes:

- . La demanda debe presentarse ante el juez del distrito judicial en donde tenga su

domicilio el agraviado, en la que debe contenerse su nombre y domicilio; la autoridad que señale como responsable; el tercero interesado; el acto o actos de autoridad que se estimen violatorios de los derechos humanos, los hechos en los que funde su demanda; los agravios que a sus derechos humanos provoque el acto reclamado y las pruebas que ofrezca para acreditar su dicho.

- . Admitida la demanda y desahogadas las prevenciones, si se hubieran hecho, se requerirá a la autoridad responsable para que rinda un informe sobre los hechos que se le atribuyen y alegue la constitucionalidad de los mismos. En el caso de que la autoridad niegue rotundamente los hechos, la carga probatoria corresponderá al agraviado.
- . Rendido el informe de la autoridad o teniendo por ciertos los hechos reclamados, se abrirá un periodo de pruebas.
- . Agotado el periodo probatorio, de inmediato se abrirá el periodo de alegatos los cuales pueden ser presentados de forma escrita o bien formulados de forma concreta. Acto continuo se cerrará el periodo de alegatos, dejando el juicio en etapa de sentencia y turnándose los autos a la Sala Constitucional para que dicte la resolución correspondiente.
- . Turnados los autos a la Sala, esta estudiará el desarrollo del procedimiento, emitiendo sentencia en dos sentidos posibles: la declaración de existencia de la violación o bien, la inexistencia y desestimación de los agravios aludidos.<sup>319</sup>

La segunda fase compete a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado, la cual dictará sentencia definitiva. En el caso de que la Sala declare la inexistencia de la violación, se tendrá por efecto convalidar los actos de la autoridad señalada, con la finalidad que los mismos surtan sus efectos legales correspondientes.

Si por el contrario, la Sala emite la declaración de existencia de violación de derechos humanos, la sentencia tendrá los efectos siguientes:

1. Que la autoridad deje sin efectos el acto o norma violatorios de derechos humanos de la parte agraviada, restituyéndola en el ejercicio de los mismos.
2. Que se restituyan las cosas al estado en que se hallaban antes de cometida la violación, si su naturaleza lo permite; o

---

<sup>319</sup> Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, última reforma publicada en la Gaceta Oficial el 4 De Mayo De 2016, consultada el 23 de octubre de 2018 a las 20:23, disponible en : [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2016-10/LJPDHVER\\_0.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2016-10/LJPDHVER_0.pdf)

3. Fijar el monto económico de la reparación del daño.<sup>320</sup>

Al comenzar este tópico se mencionó que el objeto de protección de este juicio lo configuran los derechos humanos protegidos y reconocidos solamente por la Constitución de Veracruz, y es así porque la existencia de este medio se justificó alegando la mínima protección reconocida por la Constitución Federal, por lo que tanto la competencia de la Sala Constitucional y de los medios implementados en la Constitución de la entidad fue reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de diversos criterios jurisprudenciales.<sup>321</sup>

### 3.1.4 La acción por omisión legislativa

Instrumento de control constitucional local, innovado por el Congreso del Estado de Veracruz en el año 2000, y que formó parte de la reforma integral en materia de justicia constitucional en la Entidad. Este fue reproducido en las reformas correspondientes en los Estados de Chiapas, Tlaxcala y Coahuila en los años posteriores.

Es definida como “aquella abstención del legislador que impacta negativamente en la debida actuación de los mandatos constitucionales que puede abordarse dentro de un proceso constitucional o como un proceso constitucional”.<sup>322</sup>

Por su parte, Ángel Durán se pronunció sobre el objetivo de la omisión legislativa en el tenor siguiente: “medio de control constitucional local, cuyo objetivo

---

<sup>320</sup> Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, última reforma publicada en la Gaceta Oficial el 4 De Mayo De 2016, consultada el 24 de octubre de 2018 a las 16:23, disponible en : [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2016-10/LJPDHVER\\_0.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2016-10/LJPDHVER_0.pdf)

<sup>321</sup> “CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FACULTAD OTORGADA A LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ-Llave PARA CONOCER Y RESOLVER EL JUICIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS, PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ESA ENTIDAD FEDERAL, NO INVADIR LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN, PUES AQUÍ SE LIMITA A SALVAGUARDAR, EXCLUSIVAMENTE, LOS DERECHOS HUMANOS QUE ESTABLECE EL PROPIO ORDENAMIENTO LOCAL.” *Semanario Judicial de la Federación*; Tesis P. XXXIII /2002; Novena Época; Tomo XV; junio de 2002; p. 406.

“CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS. EN LO QUE TOCA A SUS REGÍMENES INTERNOS SON NORMAS AUTÓNOMAS RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.” *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Tesis 2a. CXXVII/2010; Novena Época; Tomo XXXIII; Enero de 2011; p. 1471.

<sup>322</sup> Astudillo Reyes, César Iván, *Las entidades federativas y la acción por omisión legislativa en Derecho constitucional estatal*, UNAM, México, 2009, p. 204.

es la regularidad constitucional y convencional, en virtud del incumplimiento por parte de la autoridad estatal encargada de cumplir con una obligación constitucional, principalmente legislativa o ejecutiva que se ha otorgado”.<sup>323</sup>

Otra postura establece que la omisión legislativa corresponde a “la falta de desarrollo por parte del Poder Legislativo, durante un tiempo excesivamente largo, de aquellas normas constitucionales de obligatorio y concreto desarrollo, de forma tal que se impide su eficaz aplicación.”<sup>324</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, que previamente emitió jurisprudencia en materia de reconocimiento de la competencia de las Salas y Tribunales Constitucionales locales, también se pronunció sobre lo que debe entenderse como omisión legislativa y sus tipos en razón de la deficiencia que le dio origen, pudiendo ser absolutas o relativas, y de las competencias que los órganos legislativos se abstengan de ejercer, es decir, de ejercicio potestativo o de ejercicio obligatorio. Una omisión será absoluta cuando el poder legislativo de la entidad no ha ejercido su competencia ni ha externado voluntad para hacerlo; será relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hace de manera parcial o simplemente no la realiza integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función legislativa.<sup>325</sup>

Ahora bien, al combinarse el tipo de omisión con el tipo de competencia, nuestro máximo Tribunal estableció cuatro variantes de omisión legislativa:

- a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho;
- b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente;
- c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga;y

---

<sup>323</sup> Durán Pérez, Ángel. *Tribunales de justicia constitucional local y sus medios de control*, Flores Editor, México, 2016; p. 157.

<sup>324</sup> Fernández Rodríguez, José, *La acción por omisión legislativa en Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional* en Diccionario de Derecho Procesal Constitucional II, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *et. al.*, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, México, 2014, p. 964.

<sup>325</sup> “OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.” *Semanario Judicial de la Federación*; Tesis P/J. 11/2006; Novena época; Tomo XXIII; febrero de 2006; p. 1427.



d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.<sup>326</sup>

De la síntesis se concluye que la omisión legislativa es la ausencia de actividad que otorgue eficacia a un concreto proceso constitucional, ya sea por la ausencia de una ley o decreto que provoca un incumplimiento de la Constitución o bien, un defectuoso cumplimiento de la misma; como también puede manifestarse en razón del transcurso de un periodo de tiempo excesivamente largo sin que se produzca la actividad legislativa de los poderes locales, conculcando así el ejercicio de los derechos fundamentales. No debe perderse de vista que la omisión legislativa es un término diferente al de “laguna legal” o “silencio del legislador”, pues los últimos configuran un presupuesto para la creación de jurisprudencia y han sido señalados como tipos de omisión por la propia Suprema Corte de Justicia; mientras que la “omisión legislativa” es la inexistencia total de una norma, ley o decreto respecto del ejercicio y protección de derechos fundamentales, o bien sobre la forma en que las atribuciones de los órganos estatales deben ser ejercitadas.

Si bien nuestro Máximo Tribunal se ha pronunciado sobre los tipos de omisión legislativa, esto no quiere decir que exista como mecanismo de control constitucional Federal, por el contrario la definición del término ha configurado la justificación de que tal medio haya sido integrado en el orden constitucional local.

Con anterioridad se hizo referencia a que la omisión puede abordarse dentro de un proceso constitucional, como herramienta para instar una acción o instrumento diferente o de igual forma, como un proceso independiente. Como proceso, se incorporó como medio de control de la constitucionalidad de las normas supremas locales en las Entidades de Veracruz, Tlaxcala, Chiapas y Coahuila.

La Constitución de Veracruz contempla la posibilidad de reclamar al Congreso local, la falta de aprobación de una ley o decreto y que con ello se acarreen afectaciones en el cumplimiento de los mandatos constitucionales. Tal instrumento debe ser iniciado por el Gobernador de Veracruz o por el equivalente al

---

<sup>326</sup> “OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.” *Semanario Judicial de la Federación*; Tesis P/J. 11/2006; Novena época; Tomo XXIII; febrero de 2006; p. 1427.

33% de los ayuntamientos integrantes de la Entidad.

El objetivo lo constituye la resolución que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia emita y en la que ordene al Congreso local la expedición de la ley o decreto que se alega, resolución que surtirá sus efectos a partir de la publicación de la misma en la Gaceta Oficial del Estado. Hecho lo anterior, el Congreso contará con un plazo de dos períodos de sesiones ordinarias para cumplir con lo mandado en la resolución correspondiente, y si el órgano legislativo no acatara tal resolución, el Tribunal Superior de Justicia habrá de ordenar las precauciones necesarias en tanto se expida la ley o decreto faltantes en el orden normativo.<sup>327</sup>

En primer plano, se hace referencia a que la omisión legislativa en Veracruz, se configura por la abstención de una facultad normativa del Congreso local, y no por facultades competenciales. Es decir, el objeto de instar la acción por omisión lo constituye la *no expedición* de una ley o decreto que previamente han sido propuestos, discutidos y votados, y no así la ausencia total de una norma general, o secundaria en su caso, que reglamente el ejercicio de los mandatos de la Constitución local, y que con ello se vulnere el ejercicio de los derechos fundamentales, por lo que la acción de referencia es utilizada como un medio de control para garantizar el correcto ejercicio de las funciones del órgano legislativo Veracruzano, y que son ordenadas por la norma suprema de la Entidad.

Tal como ocurre con la resolución de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, el Tribunal Superior en Pleno es la instancia facultada para emitir la resolución correspondiente en la que se declare la omisión del Congreso local; no obstante de que en el año 2000 fue creada la Sala Constitucional con el objetivo de ser la instancia encargada de ejercer el control constitucional en la entidad.<sup>328</sup>

La Constitución de Veracruz establece que deben concurrir dos elementos para que exista la omisión, siendo estos la falta de expedición de una ley o decreto

---

<sup>327</sup> Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Artículo 65, fracción III, última reforma publicada en la Gaceta Oficial el 29 De Mayo De 2018, consultada el 24 de octubre de 2018 a las 16:57, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-06/20.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-06/20.pdf)

<sup>328</sup> *Ídem*.

y la afectación al cumplimiento de la Constitución, por lo que se afirma que es necesario que se demuestre que con tal abstención se vulnera el cumplimiento de algún precepto constitucional derivado de la falta de ejercicio normativo del órgano legislativo.

La acción por omisión legislativa no constituye un medio adecuado para reclamar la protección y correcto ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos, reconocidos por la Constitución Veracruzana, en razón de que la legitimación para alegar la afectación constitucional, corresponde a los órganos del Estado, sin que sea necesaria una afectación o agravio directo.

La Constitución de Veracruz señala que es objeto de la acción por omisión la abstención del Congreso para expedir una ley o decreto; sin embargo, no se hace referencia alguna al periodo de tiempo que debe transcurrir entre la aprobación y la expedición correspondientes, para que se considere que el órgano legislativo incurrió en omisión de sus facultades normativas.

Respecto a los plazos, la norma suprema señala que la omisión legislativa surtirá sus efectos al ser publicada en la Gaceta Oficial de la entidad, lo cual debe ser considerado como un error en la redacción del texto constitucional, toda vez que la omisión se materializó de forma previa al no ser expedida la ley o decreto correspondiente.

La resolución que emita el Tribunal Superior de Justicia, no resulta vinculante para el Congreso local, pues no se aplicará sobre este una sanción por haber violentado los mandatos constitucionales.

El Estado de Veracruz sentó las bases para integrar la omisión legislativa en los órdenes locales como mecanismos para garantizar el respeto irrestricto a la Constitución, pero también sirvió como modelo para localizar los puntos vulnerables de la acción.

Por cuanto sucede con la omisión legislativa en el Estado de Tlaxcala, su norma fundamental establece que será imputable al Congreso, al Gobernador y a los Ayuntamientos o concejos municipales, cuando falten a la expedición de normas

generales a los que estén obligados.<sup>329</sup>

Son sujetos legitimados para denunciar o reclamar la omisión, las propias autoridades mencionadas y además, como aportación de la Constitución tlaxcalteca, las personas particulares residentes en el Estado (ya sean físicas o morales), siempre que acrediten su residencia permanente o bien, que alguna de sus sucursales se encuentra en el territorio estatal.<sup>330</sup>

El trámite seguirá las formalidades siguientes:

1. Presentada y ampliada la denuncia de la acción por omisión legislativa por las autoridades o personas facultadas, según sea el caso, se admitirá a efecto de ordenar el traslado correspondiente a la autoridad responsable para que conteste a la denuncia en el término de 10 días; y al Director del Periódico Oficial de Gobierno del Estado para que en el término de 5 días rinda su informe respecto de la expedición o abstención de expedición de la norma aludida.
2. Si el Director del Periódico Oficial especifica en su informe que la norma reclamada si ha sido publicada, anexará las constancias correspondientes a su informe.
3. En el caso de que se admita la omisión por parte de la autoridad responsable y del Director del Periódico, configurará una prueba plena. Hecho lo anterior, se celebrará una audiencia de pruebas y alegatos e inmediatamente después, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia actuando como Tribunal de Control Constitucional, dictará la resolución correspondiente.
4. La resolución que emita el Tribunal puede ser en dos sentidos:
  - a) Declarar la inexistencia de la omisión; o
  - b) Verificar que existe la omisión legislativa, concediendo a la responsable un término de 3 meses para expedir la norma jurídica solicitada.
5. Además de mandar publicar la norma en el Periódico Oficial, será publicada en los periódicos de mayor circulación del Estado, especificando la fecha y demás datos que contenga su publicación oficial.
6. De no acatar lo ordenado por la resolución del Tribunal, la autoridad responsable incurrirá en responsabilidad, declarando el Tribunal la falta de cumplimiento. La responsabilidad será

---

<sup>329</sup> Constitución Política del Estado de Tlaxcala, Artículo 81, fracción VI, última reforma publicada en el Periódico Oficial el 18 de junio de 2017, consultada el 24 de octubre de 2018 a las 17:07, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2017-08/19\\_B.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2017-08/19_B.pdf)

<sup>330</sup> Personas que viven de forma permanente en el territorio de la Entidad sin ser necesariamente originarias por nacimiento del mismo. Ley del control constitucional del Estado de Tlaxcala, artículo 84, última reforma publicada en el Periódico Oficial el 22 de noviembre de 2016, consultada el 24 de octubre de 2018 a las 17:07, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2017-07/LCC-EDO-TLAXCALA.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2017-07/LCC-EDO-TLAXCALA.pdf)

objeto de un procedimiento independiente ante la autoridad administrativa que corresponda.

La acción por omisión legislativa en el Estado de Tlaxcala, como la correspondiente en Veracruz, se limita a la abstención de la expedición de una norma de carácter general que previamente ha pasado por el proceso legislativo correspondiente.

Es innovadora por cuanto hace a los sujetos que intervienen en ella, puede ser reclamada no sólo del Congreso local, sino del Gobernador y los Ayuntamientos; asimismo puede instarse por personas físicas y morales cuando consideren que la no expedición afecta el cumplimiento de la Constitución.

A diferencia de la acción por omisión modelo de Veracruz, la de Tlaxcala si tiene por objeto proteger derechos de los ciudadanos de forma directa, pues ellos también están legitimados para alegar la omisión.

La acción por omisión legislativa tlaxcalteca configura un procedimiento contencioso, pues existen una parte denunciante y una autoridad responsable o demandada, las cuales pueden aportar pruebas para acreditar la veracidad de sus actuaciones en una audiencia instituida para tal efecto.

La resolución que emite el Tribunal de Control Constitucional es vinculante para la autoridad responsable, pues de no llevar a cabo la expedición de la norma general, el Tribunal declarará el incumplimiento, pudiendo la responsable ser sancionada a través de un procedimiento administrativo en el que se declare su responsabilidad.

Podemos apreciar que el modelo tlaxcalteca tomó varios elementos del original en Veracruz, con la variante de poder reclamar del resto de las autoridades estatales con facultad legislativa, la irregularidad en sus actividades, pues reconoce que el Gobernador y los Ayuntamientos son entes que formulan y expiden normas de carácter general a través de los Decretos y Bandos Municipales, en sus casos correspondientes. Es plausible además, que el medio de control no se encuentre reservado al ejercicio de los entes estatales y que sirva como un instrumento para que los ciudadanos hagan valer la protección de la Constitución y por ende, de sus derechos.

En el caso del Estado de Chiapas, las posibilidades para los ciudadanos de

instar la acción por omisión legislativa, son aún más amplias, al tiempo que la facultad también se encuentra otorgada al propio Congreso local, cuando las minorías políticas manifiesten la existencia de la omisión en el proceso legislativo.

Según la norma suprema de Chiapas<sup>331</sup>, la acción por omisión legislativa procede cuando se considere que el Congreso del Estado<sup>332</sup> no ha resuelto alguna ley o decreto, y con dicha omisión afecta el cumplimiento de la Constitución.<sup>333</sup> La misma puede ser iniciada por el Gobernador de la entidad; cuando menos el equivalente al 33% de los miembros del Congreso del Estado; cuando menos por la tercera parte de los ayuntamientos o bien, cuando menos por el 5% de los ciudadanos que integran el padrón electoral en la entidad, teniendo el carácter de actores en el procedimiento a sustanciar.<sup>334</sup>

El orden normativo chiapaneco establece el espacio temporal bajo el cual se configura la omisión legislativa, siendo tal, 30 días naturales siguientes a la presentación de la iniciativa de ley o decreto, en los cuales el Congreso no haya resuelto lo conducente. Transcurrido ese plazo, los sujetos legitimados, contarán con 30 días para denunciar la omisión ante el Tribunal Constitucional de la entidad.<sup>335</sup> En el escrito que se presente ante tal instancia, deberá hacerse mención del órgano que remitió la iniciativa de ley o decreto (legislativo o ejecutivo) así como de los preceptos constitucionales que se violan con la omisión del poder legislativo.

---

<sup>331</sup> Constitución Política del Estado de Chiapas, artículo 79 fracción III, última reforma publicada en el Periódico Oficial el, 30 de agosto de 2018, consultada el 24 de octubre de 2018 a las 17:43, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/201809/01\\_B.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/201809/01_B.pdf)

<sup>332</sup> Se limita la actividad legislativa, a la realizada por el Congreso local, sin considerar las facultades del Gobernador o de los propios municipios, concejos y comunidades indígenas, las cuales son reconocidas por la Constitución chiapaneca como colectivos autónomos respecto a la organización política interna de sus comunidades.

<sup>333</sup> Se entiende entonces, que la omisión se materializa antes de su aprobación y no se circunscribe a la etapa de publicación exclusivamente.

<sup>334</sup> *Op. cit.*, nota 327.

<sup>335</sup> Ley del control constitucional para el Estado de Chiapas, artículo 98, última reforma publicada en el Periódico Oficial el, 27 de noviembre de 2002, consultada el 24 de octubre de 2018 a las 17:57, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/201610/LCCED-O-CHIAPAS\\_0.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/201610/LCCED-O-CHIAPAS_0.pdf)

Una vez que haya sido admitido el escrito en el que se ejercita la acción, el Tribunal dará vista a la mesa directiva del Congreso para que en el plazo de 15 días rinda un informe en el que manifieste las razones y fundamentos por los cuales se omitió iniciar el trámite legislativo correspondiente. Rendido tal informe, los autos se pondrán a la vista de las partes para que formulen sus alegatos correspondientes, y hecho lo anterior, el Tribunal Constitucional remitirá las constancias a la Sala Superior del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, quien emitirá la resolución correspondiente. Si en la resolución se decreta la existencia de la omisión legislativa, la misma será publicada en el Periódico Oficial del Estado surtiendo sus efectos en el mismo día de publicación, y en la cual se determinará el plazo que habrá de observar el Congreso para discutir la ley o decreto que se aluden.

Del análisis de los párrafos que preceden, conculcan las siguientes enunciaciones:

La acción por omisión legislativa en el Estado de Chiapas no se limita a la expedición o publicación de una norma general, pues procede cuando el Congreso no ha discutido ni votado una ley que previamente ha sido propuesta por el propio órgano o por el Gobernador del Estado en uso de su facultad correspondiente. Prevé claramente que la afectación al orden constitucional se produce cuando no existe reglamentación sobre el ejercicio o protección de un derecho fundamental, o sobre cualquier contexto jurídico susceptible de regulación.

La protección de los derechos fundamentales a través de este medio de control, se ejerce de forma directa al existir un agravio en contra de la esfera jurídica de los ciudadanos chiapanecos, pues estos pueden hacer uso de este instrumento de forma colectiva, lo que se traduce en que la resolución que declare inexistente la omisión, tendrá efectos generales pues tiene como finalidad subsanar las irregularidades en las actuaciones del poder legislativo. Es decir, la acción por omisión legislativa configura un mecanismo idóneo para la protección de los derechos, pues la instancia no está reservada al ejercicio de los entes públicos del Estado de Chiapas.

El procedimiento a través del cual se sustancia la acción, es bi-instancial, ya que el trámite lo realiza el Tribunal Constitucional y la resolución se encuentra a cargo de la Sala superior del Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial.

En el Estado de Coahuila, la figura de la acción por omisión legislativa fue introducida en el sistema de control constitucional a través de la reforma a la norma suprema del año 2005, en la que no se incorporó como un medio de tutela constitucional autónomo sino como una causal de procedencia de la acción de inconstitucionalidad, como veremos a continuación.

Respecto de las circunstancias bajo las cuales es posible ejercitar la acción de inconstitucionalidad, la Constitución de Coahuila estipula que procede en contra de la omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o normativa en la que incurran el Congreso del Estado, la Diputación permanente o el Ejecutivo estatal, y en el caso de que la Constitución del Estado resulte incumplida por falta de las disposiciones de carácter general necesarias para hacerla cumplir.<sup>336</sup>

Los sujetos, legitimación, plazos, trámite, instancia y efectos de la sentencia, son los mismos que se precisaron en el tópico referente a la acción constitucional genérica. Por lo anterior, es de concluirse que, si bien la acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa no es un procedimiento autónomo en el Estado de Coahuila, configura un mecanismo eficaz de protección constitucional, toda vez que el objeto es la ausencia de normatividad que acarrea la violación a la norma constitucional, independientemente que no se haya iniciado el proceso de creación de ley correspondiente.

### **3.1.5 El control previo de constitucionalidad**

Este mecanismo de control es practicado en el Estado de Coahuila, el cual es la máxima aportación al constitucionalismo local realizado por esa entidad. Se adelanta que no fue propuesto como un mecanismo autónomo, sino como una variante más de la acción de inconstitucionalidad. A continuación se expone su definición.

Pedro Sagües define al control previo en función del momento en que es aplicado, por lo que determina, que el objetivo del mismo “tiende a eliminar la norma

---

<sup>336</sup> Constitución del Estado de Coahuila, en su artículo 158 apartado 3, inciso a), última reforma publicada en el Periódico Oficial el 14 de julio de 2017, consultada el 24 de octubre de 2018 a las 18:23, disponible en:  
[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2017-08/04.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2017-08/04.pdf)



antes de que ella sea promulgada”.<sup>337</sup>

Por su parte Nogueira Alcalá afirma que el control preventivo de constitucionalidad, “es un sistema a través del cual, el tribunal o corte constitucional concreta la revisión del contenido de un proyecto de precepto legal o de reforma constitucional, como de un tratado, para determinar su conformidad con los valores, principios y reglas establecidas por la Constitución antes de integrarse al ordenamiento jurídico”.<sup>338</sup>

Finalmente, Miguel Ángel Alegre aporta que el control previo es “aquella modalidad de control jurisdiccional concentrado de constitucionalidad, que tienen carácter declarativo y abstracto, y que se ejerce por parte de los tribunales constitucionales cuando le es sometido (por vía de acción, o por estar previsto en el ordenamiento con carácter preceptivo) un texto normativo, con anterioridad a su entrada en vigor”.<sup>339</sup>

La Constitución de Coahuila establece los casos de procedencia de la acción de inconstitucionalidad, pero no hace referencia al control preventivo de normas. Tal regulación se encuentra en la ley reglamentaria del control constitucional en la entidad cuando en el artículo 71 se estipula que puede reclamarse la acción de inconstitucionalidad en:

“(…) 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”.<sup>340</sup>

Del precepto anterior se advierte que debe conculcar un proceso legislativo previo a la promoción de esta acción y que la etapa exacta en que debe instarse es cuando el Gobernador hace uso de su derecho de veto sobre una norma, misma

---

<sup>337</sup> Sagües, Néstor Pedro, *Teoría de la Constitución*, Astrea, México, 2001; p. 474.

<sup>338</sup> Nogueira Alcalá, Humberto. *Las competencias de los tribunales constitucionales en América del Sur*, *Ius et Praxis*, núm. 2, vol. 8; Chile, p. 6.

<sup>339</sup> Alegre Martínez Miguel Ángel, *Justicia constitucional y control previo*; Universidad de León; España; 2001, p. 101.

<sup>340</sup> Ley de Justicia Constitucional Local para el Estado de Coahuila de Zaragoza, última reforma 26 de diciembre de 2017, consultada el 25 de octubre de 2018, a las 14:24, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-08/05\\_0.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-08/05_0.pdf)

que está obligado a publicar.<sup>341</sup> De ello también se desprende que la única autoridad facultada para reclamar el control previo es el titular del Ejecutivo estatal. El término genérico para promover la acción de inconstitucionalidad es de 60 días naturales posteriores a la publicación de la norma combatida; sin embargo, bajo la variante de control preventivo, no puede existir tal plazo en razón de que el objetivo final es, justamente, evitar su integración en el orden jurídico, razón por la cual debe omitirse el computo de tal plazo. Del resto de elementos del procedimiento, atinentes al trámite, sustanciación y resolución convergen los establecidos por regla general para la acción de inconstitucionalidad e incluso el efecto de la resolución será general (*erga omnes*) pues si se declara la inconstitucionalidad de la norma vetada, la misma será eliminada del orden jurídico Coahuilense.

Por lo anterior, encontramos que los elementos característicos del control previo de constitucionalidad son los que a continuación se precisan:

1. Es un mecanismo de control constitucional que tiene por objeto el análisis de una norma, ley, decreto o disposición general, previo a su publicación, para evitar contradicciones o violaciones a los mandatos constitucionales locales.

2. Es ejercido a través de un órgano especializado en jurisdicción constitucional.

3. La afectación que este mecanismo previene es de tipo directa respecto del sujeto al que afecta, pues una vez publicada la norma viciada de inconstitucionalidad la violación de los derechos de los ciudadanos será inminente. Sin embargo, la legitimación para ejercitar tal acción de control preventivo es facultad de los entes públicos del Estado de Coahuila.

4. La resolución que emita el Tribunal Superior de Justicia de la entidad, actuando como Tribunal Constitucional local, tendrá el efecto de eliminar la norma combatida antes de que tenga vigencia, y con ello prevenir afectaciones posteriores tanto al mandato constitucional como a la individualidad del ejercicio de derechos

---

<sup>341</sup> Se da ese nombre a la aceptación de una iniciativa por el Poder Ejecutivo. La sanción debe ser posterior a la aprobación del proyecto por las Cámaras. El Presidente de la República puede negar su sanción a un proyecto ya admitido por el Congreso (Derecho de Veto). Esta facultad no es absoluta. García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 56a. ed., Porrúa, México, 2004, p. 55.

fundamentales.

### **3.1.6 Cuestiones de inconstitucionalidad**

Ángel Durán lo define como aquel:

Medio de control de la constitucionalidad y convencionalidad que tiene como objetivo resolver las dudas que tengan Jueces y Magistrados que integran el Poder Judicial del Estado y organismos jurisdiccionales autónomos en el Estado, sobre la aplicación de las leyes locales, en las controversias que llevan a cabo, así como las de los titulares del poder legislativo, ejecutivo y los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal y los organismos autónomos del Estado en cuanto a la realización de sus actos.<sup>342</sup>

Este mecanismo de control constitucional proviene de una figura española del Tribunal Constitucional de aquella nación. Tiene como objetivo salvaguardar la supremacía de la Constitución cuando se considere que una ley es contraria a la misma.

En el ámbito del constitucionalismo local, la figura fue introducida en la Constitución del Estado de Coahuila con la finalidad de asegurar el reconocimiento del principio supremo de la Constitución estatal. Según lo establecido por la ley respectiva, las cuestiones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una ley de observancia general y la Constitución del Estado, con la consecuencia de declarar su validez o invalidez (control difuso de constitucionalidad). Pareciera que tiene el mismo objetivo que la acción de inconstitucionalidad, pero tal afirmación queda anulada al observar que la legitimación para promover tal cuestión, corresponde a los Jueces o Tribunales que, conociendo de un asunto, adviertan una posible contradicción entre el mandato constitucional y la ley general que ha de aplicar al caso.

Este instrumento procesal constitucional, es una especie de aplicación del control constitucional difuso respecto de la Constitución local, en razón de que el Juez o Tribunal del conocimiento advertirá que debe inaplicar una ley por ser contraria a la norma local, función esta que se encuentra encomendada a todos los jueces del orden común y Federal, respecto de la supremacía de la Constitución

---

<sup>342</sup> *Óp. cit.*, nota 319; p. 157.

General de la República, por tanto al declarar que una ley es contraria a la Constitución estatal, lo consecuente es que la misma sea directamente contraria a la Constitución Federal.

En Tlaxcala, los casos de procedencia y efecto a considerar son los mismos que concurren para la figura utilizada en Coahuila.

Al señalar en el artículo 81 de su Constitución:

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia, actuando como Tribunal de Control Constitucional del Estado, conocerá de los asuntos siguientes:

(...)

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.<sup>343</sup>

El planteamiento de las cuestiones de inconstitucionalidad en Veracruz es diferente, pues la finalidad no es la de inaplicar una ley o realizar control de constitucionalidad y convencionalidad, sino la de consultar con la Sala Constitucional si la aplicación de una ley local es correcta al caso concreto del que conozcan los Jueces o Magistrados locales.

Así lo establece el artículo 56, al señalar: “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”.<sup>344</sup>

### **3.1.7 Juicio de protección constitucional**

Mecanismo de control de la constitucionalidad de Tlaxcala creado bajo el esquema normativo del juicio de amparo *local*, que tiene como objetivo la protección del marco normativo ampliado de los derechos fundamentales contemplado en la Constitución local, sin que sus casusas de procedencia atenten contra las del amparo federal y las competencias de los Tribunales de la Federación. Debe

---

<sup>343</sup> *Óp. cit.*, nota 332.

<sup>344</sup> Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Artículo 65, fracción III, última reforma publicada en la Gaceta Oficial el 29 De Mayo De 2018, consultada el 25 de octubre de 2018 a las 15:17, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-06/20.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-06/20.pdf)

advertirse que el orden normativo federal contiene un mínimo de los derechos exigibles, siendo obligación de los órdenes locales enriquecerlos.<sup>345</sup>

El juicio de protección constitucional tiene por objeto nulificar las normas y actos de autoridades que violen las disposiciones de la Constitución estatal y las leyes que emanan de ella, provocando perjuicio en los derechos de los particulares.<sup>346</sup>

Procede en contra de normas generales emanadas de las autoridades y entes Estatales, de los poderes y organismos autónomos, así como en contra de las omisiones de las mismas autoridades siempre que no exista un recurso legal ordinario mediante el cual el Tribunal Superior de Justicia del Estado, pueda revocar o modificar tales actos.

La sentencia que emita el Tribunal de Control constitucional en la que otorgue la protección al particular tiene por objeto restituirlo en pleno goce de la garantía constitucional violada, restituyendo el orden al estado en que estaba antes de la violación; o bien, si se combatió una omisión, el efecto de la resolución consistirá en obligar a la autoridad responsable a que realice los actos necesarios para garantizar el goce de la garantía y derecho violados.

Se mencionó ya que algunos mecanismos reciben una denominación diferente en cada entidad, pero el objetivo final es el mismo. Por ejemplo, en el Estado de Nayarit, este instrumento recibe el nombre de juicio de protección de derechos fundamentales<sup>347</sup> y sus casos de procedencia y legitimación tienen identidad total con los del Estado de Tlaxcala<sup>348</sup>.

---

<sup>345</sup> Astudillo Reyes, César Ivan, *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*; IJ-UNAM; México; 2016, p. 193.

<sup>346</sup> Ley del control constitucional del Estado de Tlaxcala, artículo 84, última reforma publicada en el Periódico Oficial el, 22 de noviembre de 2016, consultada el 25 de octubre de 2018 a las 15:27, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2017-07/LCC-EDO-TLAXCALA.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2017-07/LCC-EDO-TLAXCALA.pdf)

<sup>347</sup> Ley de Control Constitucional del Estado de Nayarit, última reforma 20 de septiembre de 2017, Capítulo V, consultada el 25 de octubre de 2018, a las 15:31, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2017-10/LCC-EDO-NAYARIT.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2017-10/LCC-EDO-NAYARIT.pdf)

<sup>348</sup> *Óp. cit.*, nota 342, Título III, Capítulo I, consultada el 25 de octubre de 2018, a las 15:31, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2017-07/LCC-EDO-TLAXCALA.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2017-07/LCC-EDO-TLAXCALA.pdf)

### 3.1.8 Juicio de competencia constitucional

Mecanismo que resulta ser el equivalente a la controversia constitucional, ya que el objeto de tutela del mismo lo conforma las competencias o atribuciones de los poderes y órganos estatales, o sea que estas se desarrollen en el marco de lo establecido en la Constitución local. César Astudillo considera que, en especial, este mecanismo es para la defensa de la división de poderes, y contemplando que tal división se encuentra establecida por la Constitución, el objetivo final lo configura el estricto cumplimiento y protección de la norma fundamental.<sup>349</sup>

La Constitución tlaxcalteca dispone que a través de este mecanismo podrán combatirse los actos y normas jurídicas generales que violen tal ordenamiento y las leyes que emanen de esta, que recaigan en conflictos de las competencias de los poderes del Estado y los Ayuntamientos. Lo efectos de la resolución que declare procedente el juicio competencial, serán generales cuando así lo aprueben cuando menos diez Magistrados, cuya finalidad será declarar la invalidez de la norma o acto.<sup>350</sup>

ARTICULO 81.- El Pleno del Tribunal Superior de Justicia, actuando como Tribunal de Control Constitucional del Estado, conocerá de los asuntos siguientes:

(...)

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; y,
- e) Dos o más munícipes de un mismo Ayuntamiento o Concejo Municipal, incluidos los presidentes de comunidad.<sup>351</sup>

---

<sup>349</sup> *Óp. cit*, nota 341, p. 37

<sup>350</sup> Constitución Política del Estado de Tlaxcala, Artículo 81, fracción VI, última reforma publicada en el Periódico Oficial el 18 de junio de 2017, consultada el 26 de octubre de 2018 a las 14:27, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2017-08/19\\_B.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2017-08/19_B.pdf)

<sup>351</sup> *Ibíd*em, Artículo 81, fracción VI, consultada el 26 de octubre de 2018 a las 14:30, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2017-08/19\\_B.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2017-08/19_B.pdf)

### **3.1.9 Juicio de Restitución Obligatoria de Derechos Humanos**

La Sala Constitucional conocerá del Juicio de restitución obligatoria de derechos humanos, a fin de que se emitan medidas para su ejecución. El juicio de restitución obligatoria de derechos humanos procederá en contra de cualquier acto, hecho u omisión de la autoridad, que conculque los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución local.

El juicio será sumario, de una sola instancia y tendrá como finalidad primordial emitir las medidas para la ejecución de recomendaciones aceptadas y no cumplidas dentro del procedimiento de queja por violación a derechos humanos causadas por entes públicos locales, la sala constitucional suplirá la queja en favor de la parte agraviada.

Como ente legitimado para promoverlo será la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, por recomendaciones aceptadas y no cumplidas respecto del procedimiento de queja por violación a derechos humanos causadas por entes públicos locales. Una vez que la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México expida la recomendación, le dará seguimiento y verificará que se cumpla en forma cabal.<sup>352</sup>

### **3.1.10 Acción de cumplimiento**

Podrán ser promovidas en contra de las personas titulares de los poderes públicos, de los organismos autónomos y las alcaldías cuando se muestren renuentes a cumplir con las obligaciones que la Constitución les impone o con las resoluciones judiciales que deban ejecutar.

Este mecanismo es contemplado por la Ciudad de México, las acciones de cumplimiento se interpondrán ante la Sala Constitucional en contra de toda acción

---

<sup>352</sup> Ley de la Sala Constitucional del Poder Judicial de la Ciudad de México, Reglamentaria del Artículo 36 de la Constitución Política de la Ciudad de México, capítulo V, Publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 04 de mayo de 2018, consultada el 26 de octubre de 2018 a las 16:50, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-05/128261.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-05/128261.pdf)

u omisión de las personas titulares de los poderes públicos, los organismos autónomos y las alcaldías cuando se muestren renuentes a cumplir con sus obligaciones constitucionales y con las resoluciones judiciales.

El ejercicio de esta acción podrá ejercitarse en cualquier tiempo, mientras subsista la renuencia por parte de la autoridad a cumplir con sus obligaciones constitucionales y con las resoluciones judiciales.

Podrá ejercitar la Acción de Cumplimiento toda persona física o moral afectada por el incumplimiento de una obligación constitucional o resolución judicial a la cual se encuentren exigidos a cumplir las personas titulares de los poderes públicos, organismos autónomos y alcaldías.

Estas acciones podrán ser interpuestas por cualquier Persona cuando se trate de derechos humanos.

Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento de una obligación constitucional o resolución judicial y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez días siguientes a la presentación de la solicitud. Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable para el accionante, caso en el cual deberá ser justificado en la demanda.

La Acción de Cumplimiento no procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la resolución y en el caso de cumplimiento de obligaciones constitucionales, cuando estas no sean materia de otro medio de control constitucional local.<sup>353</sup>

### **3.2. Órganos de Justicia constitucional local**

Puede clasificarse a los órganos de jurisdicción constitucional local en dos bloques atendiendo a su naturaleza orgánica: Salas Constitucionales pertenecientes a los Tribunales Superiores de Justicia de cada entidad o Plenos de los Tribunales Superiores actuando como Tribunales Constitucionales.

---

<sup>353</sup> *Ídem.*



A continuación se exponen las particularidades de cada uno de los órganos, atendiendo a la clasificación antes mencionada, a efecto de poder identificar los elementos de coincidencia entre los mismos

### **3.2.1 Salas constitucionales de los Tribunales Superiores de justicia**

En todas las entidades federativas que componen a nuestro país, existe un orden normativo compuesto por leyes, decretos, bandos y acuerdos generales, que se encuentra regido por una Constitución local en la cual se enuncia la forma de organización y gobierno que habrá de regir el actuar de ciudadanos y autoridades.

En ella se encuentran establecidos los principios de supremacía y rigidez constitucional, siendo esta norma el objeto de protección de las Salas constitucionales locales.

Debe contextualizarse el principio de supremacía constitucional local como aquel que resguarda el orden emanado de la Constitución vigente en la entidad, mismo que deberá ajustarse únicamente a lo que dicta la Constitución Federal y bajo ninguna circunstancia podrá contravenir lo que en ella se establece, estando en armonía siempre con la misma.

Si bien una Constitución local goza de supremacía en su ámbito territorial, esta no puede declararse superior a la Federal, atendiendo a que la última goza de la superioridad en todo el territorio de la República.

Dentro de la academia, Edgar Corzo puntualizó la necesidad de instrumentar mecanismos de control constitucional en las entidades federativas mediante el otorgamiento de la función de garantes de la Constitución local a los Tribunales Superiores de Justicia.<sup>354</sup>

---

<sup>354</sup> "En el control constitucional —señala el autor— también constituye una preocupación el control de las leyes y demás normas de carácter general que contradigan la Constitución local, esto es, el control constitucional local. Hasta ahora no hay un criterio firme en este sentido, aunque la tendencia federalista no deja muchas opciones. Nosotros, por el contrario, consideramos que ésta es una materia de la competencia de los tribunales locales y son ellos los que deben resolverla. En este sentido, consideramos que debe otorgarse facultad a los tribunales superiores de justicia para que conozcan del control constitucional local, en donde quedaría inmersa también la materia electoral. De cualquier manera, una facultad de atracción por parte de la Suprema Corte de Justicia en estos casos, puede evitar el celo federal que pudiera despertar esta nueva competencia local". *Cfr.* Corzo Sosa, Edgar, "La justicia constitucional mexicana a fin de siglo", *La ciencia del derecho durante el siglo XX*, UNAM, México, 1998, p. 225.

En sentido similar se expresó Emilio O. Rabasa dentro de los trabajos del Tercer Congreso Nacional de Derecho Constitucional de los Estados. Apuntó, como parte del conjunto de materias sustanciales que debe contemplar la reforma constitucional estatal, la "creación de la Sala Constitucional dentro del Tribunal Superior de Justicia para, esencialmente: conocer del juicio de protección de los derechos estatales, conflictos entre municipios (omisión en la fracción I del artículo 105), controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, a nivel estatal. En suma, *mantener la supremacía de la Constitución estatal*".<sup>355</sup>

De igual manera, la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, a través de la "Declaración de Acapulco: Ignacio Manuel Altamirano", concluyó la inexorabilidad de conferir a los órganos de vértice de la judicatura local la categoría de "cortes supremas estatales" con el objeto de "que todos los asuntos jurisdiccionales del Estado, sean competencia exclusiva de las entidades federativas". La misma comisión, a través de la "Declaración de Chiapas: Dr. Belisario Domínguez" ha expresado que:

Se congratula que en la temática de la Consulta Nacional sobre reforma integral y coherente del Sistema de Impartición de Justicia convocada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se hayan incorporado temas que forman parte de declaratorias de años anteriores, como son, entre otros: creación de Salas Constitucionales o Cortes de Casación en los Estados.<sup>356</sup>

### 3.2.1.1 Veracruz

El Estado de Veracruz de la Llave fue el pionero en constituir un órgano

---

<sup>355</sup> Rabasa, Emilio O., "La reforma constitucional en los estados", en Gámiz Parral, Máximo N., *Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas*, UNAM, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 157.

<sup>356</sup> Es notorio el hecho de que la comisión parte de dos consideraciones principales: que los conflictos constitucionales tienen naturaleza eminentemente jurisdiccional y, al mismo tiempo, que al pugnar al mismo tiempo por la creación de "salas constitucionales" o "cortes de casación" en los estados, confunde la naturaleza y funciones que estos órganos ostentan. Las primeras, desde nuestro punto de vista, tienen una naturaleza mixta, jurídico-política, y su función consiste en resolver cuestiones de constitucionalidad; las segundas tienen naturaleza jurisdiccional y se encargan de resolver cuestiones de mera legalidad. El texto íntegro de las declaraciones citadas se encuentra en la página web de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia, consultada el 26 de octubre de 2018 a las 15:21, disponible en <http://www.cntsaj.gob.mx/>

encargado de salvaguardar el orden constitucional local a través de la resolución de conflictos de esa naturaleza. A través de la reforma constitucional del año 2000 se ordenó la instauración de una Sala Constitucional dependiente del Tribunal Superior de Justicia de Veracruz, la cual además de ser garante del cumplimiento constitucional funge como prima protectora de los derechos fundamentales reconocidos en la entidad.

Los procedimientos que se someten a su competencia fueron innovadores y posteriormente tomados como referencia para otras entidades, pues algunos de ellos ni siquiera figuran en la Constitución Federal razón por la cual, en sus inicios la Sala pasó por una etapa en la que la Corte no le reconoció competencia al formular que invadía competencias exclusivas del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente a través de la jurisprudencia XXXIII/2002163 se reconoce la competencia de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia de Veracruz.

Destacan en sus facultades el conocimiento y resolución del juicio de protección de derechos humanos por actos que conculquen los derechos que la Constitución otorga a los habitantes del Estado y que sean emitidos por el Congreso del Estado, el Gobernador o los titulares de las dependencias de la administración pública estatal y municipal así como de los organismos autónomos.

Debe dar así respuesta fundada y motivada a las peticiones formuladas por otros Tribunales y jueces del Estado sobre la constitucionalidad de alguna norma local.

Sobre las acciones por omisión legislativa, acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, la sala debe someter el proyecto de resolución a la consideración y aprobación del Pleno del Tribunal.

La integración de la Sala recae en tres Magistrados, nombrados por dos terceras partes del Congreso del Estado para un periodo improrrogable de diez años.

Artículo 18. El Tribunal Superior de Justicia contará con Salas especializadas en las materias Constitucional, Penal, Civil, Familiar y de Responsabilidad Juvenil en el número que se requiera para el buen funcionamiento de la administración de justicia. Estará integrada cada una de ellas, con excepción de la Sala de Responsabilidad Juvenil que será unitaria, 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<sup>357</sup>

Las resoluciones deberán ser aprobadas cuando menos por dos terceras partes del Pleno para que puedan surtir efectos generales.

### **3.2.1.2 Estado de México**

Comenzó su actividad jurisdiccional el 13 de octubre de 2004, según lo ordenado por el Decreto número 52.<sup>358</sup> Tiene fundamento en el artículo 88 Bis de la Constitución estatal, mismo que refiere que el Tribunal Superior del Estado se compone por una Sala Constitucional misma que tiene competencia para garantizar la supremacía y el control constitucional a través de las competencias siguientes para conocer y resolver:

1. Sobre las controversias constitucionales derivadas de las Constitución local;
2. De las acciones de inconstitucionalidad planteadas en contra de leyes, reglamentos estatales o bandos municipales que contravengan a la Constitución mexiquense;
3. Así como de los recursos ordinarios en contra de resoluciones de primera instancia en las que se hubiere realizado control difuso de constitucionalidad.<sup>359</sup>

La Sala se integra por cinco Magistrados que a su vez forman parte de otros órganos jurisdiccionales, por lo que el cargo que desempeñan en la misma es honorario. El presidente de la Sala será elegido de entre los integrantes de la misma. Serán designados por el Consejo de la Judicatura del Estado de México para desempeñar su encargo por el periodo de quince años, debiendo ser ratificados por la Legislatura del Estado.<sup>360</sup>

### **3.2.1.3 Quintana Roo**

Integrada el 24 de octubre del 2003, la Sala Constitucional de Quintana Roo

---

<sup>357</sup> *Óp. cit*, nota 323, consultada el 07 de noviembre de 2018 a las 13:45, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-06/20.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-06/20.pdf)

<sup>358</sup> Gaceta de gobierno del Estado de México; decreto no. 52 del 12 de julio de 2004, consultado el 07 de noviembre de 2018 a las 14:00, disponible en:

[http://legislacion.edomex.gob.mx/decretos\\_del\\_legislativo?field\\_fecha\\_value%5bmin%5d%5bdate%5d=20040712&field\\_fecha\\_value%5bmax%5d%5bdate%5d=20040712&field\\_fecha\\_value\\_1%5bvalue%5d%5byear%5d=2004&=aplicar](http://legislacion.edomex.gob.mx/decretos_del_legislativo?field_fecha_value%5bmin%5d%5bdate%5d=20040712&field_fecha_value%5bmax%5d%5bdate%5d=20040712&field_fecha_value_1%5bvalue%5d%5byear%5d=2004&=aplicar)

<sup>359</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Última reforma publicada en la Gaceta del Gobierno el 19 de septiembre de 2018, consultada el 07 de noviembre de 2018 a las 14:35, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-09/08.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-09/08.pdf)

<sup>360</sup> *Ídem*.

tiene por objetivo salvaguardar el orden jurídico que emana de la Constitución, para mantener la vigencia de la misma y dirimir de forma definitiva e inatacable cualquier conflicto que se derive de la aplicación de la Constitución estatal.

Entre sus competencias se encuentran combinadas facultades para resolver conflictos eminentemente constitucionales con otros de aspecto administrativo o actuando como órgano de legalidad. Entre estas se encuentran la posibilidad de que la Sala resuelva los recursos planteados con el objeto de resolver controversias entre los particulares y autoridades de la administración pública estatal o municipal.

También tiene como facultad exclusiva y en instancia única, la resolución de los recursos formulados en contra de las resoluciones del Ministerio Público sobre las reservas de carpetas de investigación, el no ejercicio de la acción penal o el sobreseimiento que dicten los jueces. Esta y la anterior facultad son funciones que por su naturaleza corresponden a un órgano de legalidad en revisión de la actividad de un órgano inferior.

Adicionalmente de los mecanismos de control comunes con las otras entidades, deberá resolver las contradicciones de tesis que surjan entre las otras Salas del Tribunal Superior.

La integración consiste en solo un Magistrado, quien tendrá competencia para la resolución de las acciones de inconstitucionalidad, acciones por omisión legislativa y controversias constitucionales, mismas que tendrán efectos generales solamente cuando sean votadas a favor por cuando menos dos terceras partes del Pleno, el cual es integrado por doce Magistrados numerarios y la cantidad de supernumerarios que determine el Consejo de la Judicatura.<sup>361</sup>

El Magistrado que compone la Sala es propuesto por el Gobernador mediante una terna que somete a la consideración de la Legislatura del Estado, la cual elegirá a la persona que deba ocupar el cargo por un periodo de seis años.

#### **3.2.1.4 Oaxaca**

Según fue ordenado por el Decreto 397 emitido por el Legislativo estatal, es

---

<sup>361</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, última reforma, Publicada en el Periódico Oficial del Estado el 30 de julio de 2018, consultada el 07 de noviembre de 2018 a las 15:35, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-09/16.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-09/16.pdf)

una de las Salas Constitucionales más jóvenes. Se instauró en el 2011, constituyendo uno de los órganos de justicia constitucional con gran cantidad de características particulares, entre las que destacan sus competencias, la forma de trámite y sustanciación de los procedimientos y los lineamientos para su integración.<sup>362</sup>

La Constitución de Oaxaca contempla nuevos mecanismos de control constitucional otorgando la competencia de su conocimiento y resolución a la Sala en mención, quien deberá resolver las peticiones formuladas por el resto de los Tribunales y Jueces del Estado respecto de las dudas sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley estatal en un caso concreto sometido a su conocimiento; de las consultas que le haga el Gobernador del Estado, las minorías legislativas o los órganos autónomos sobre la constitucionalidad de una norma o proyecto de ley, configurando control previo de constitucionalidad, así como de los juicios de protección de derechos humanos respecto del incumplimiento de las recomendaciones emitidas por el órgano estatal de protección de los derechos humanos.<sup>363</sup>

La integración de esta Sala es variable pues no existe un número fijo de Magistrados ya que los mismos son designados en atención a las necesidades actualizables y al presupuesto de egresos aprobado por el Congreso de Oaxaca, sin embargo siempre deberá designarse un número impar de Magistrados.

El proceso de designación es diferente al de todas las entidades, pues se realiza a través de una convocatoria pública emitida por el Gobernador del Estado, en la que llamará a los aspirantes que considere cumplen con los requisitos que la Constitución exige para ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia estatal.

El Consejo de la Judicatura verificará que los aspirantes cumplan con las exigencias y aplicará los exámenes de oposición a aquellos que así lo cumplan. Una

---

<sup>362</sup> Gaceta del Gobierno de Oaxaca; Decreto 397 del 15 de abril de 2011 consultada el 07 de noviembre de 2018 a las 15:35, disponible en:

<http://www.periodicooficial.oaxaca.gob.mx/listado.php?d=2011-4-15>

<sup>363</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca artículo 106, inciso B, última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 01 de agosto de 2018, consultada el 07 de noviembre de 2018 a las 16:25, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-08/14.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-08/14.pdf)

vez que se hayan realizado los exámenes, el Consejo enviará al Gobernador una lista de ocho candidatos, de entre los cuales este enviará una terna al Congreso local para que elija a las personas que deban ocupar el cargo como Magistrado por el periodo de ocho años, pudiendo prorrogarse hasta por un periodo igual.

Para que las resoluciones emitidas en las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad puedan tener efectos generales, estas deben ser aprobadas por mayoría de las dos terceras partes en el Pleno del Tribunal y no solamente por los Magistrados integrantes de la Sala.<sup>364</sup>

### **3.2.1.5 Nayarit**

La Sala Constitucional de este Estado comenzó sus funciones tras la reforma constitucional de 2009, en la que se establecieron como sus facultades el conocer y resolver de las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad; así como de las acciones por omisión legislativa en contra de cualquier autoridad de la entidad, de las cuestiones de inconstitucionalidad formuladas por las autoridades u organismos autónomos y del juicio de protección de derechos fundamentales reconocidos por la Constitución estatal.<sup>365</sup>

Se integra por cinco Magistrados designados por el Gobernador mediante ternas presentadas ante el Congreso, el cual decidirá sobre la idoneidad de los candidatos para ocupar alguna vacante y serán designados para ocupar el cargo por el periodo de diez años.

Respecto de los efectos de las sentencias emitidas por la Sala Constitucional serán diferentes según el mecanismo de control que resuelvan: aquéllas que se dicten en las acciones de inconstitucionalidad tendrán efectos generales cuando hayan sido aprobadas cuando menos por cuatro de los Magistrados debiendo ser publicadas en la Gaceta de Gobierno para que pueda surtir sus efectos; para el caso de las resoluciones que recaigan a las controversias constitucionales que versen

---

<sup>364</sup> *Ídem.*

<sup>365</sup> Ley de Control Constitucional del Estado de Nayarit, última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 20 de septiembre de 2017, consultada el 07 de noviembre de 2018 a las 16:40 disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2017-10/LCC-EDO-NAYARIT.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2017-10/LCC-EDO-NAYARIT.pdf)

sobre disposiciones generales y sean declaradas inválidas deberán ser votadas favorablemente por un mínimo de cuatro Magistrados pues en el caso de que sea votada por un número menor, los efectos únicamente favorecerán a las partes de la controversia.<sup>366</sup>

### **3.2.1.6 Durango**

El control constitucional del Estado se encuentra encomendado al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, de acuerdo con la reforma a la Constitución local del 26 de noviembre del 2000. Para llevar a cabo tal función, el Tribunal cuenta con una Sala de Control Constitucional, misma que conoce y resuelve acciones por omisión legislativa y demás controversias del orden constitucional como controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, y además entre las que destaca su función consultiva para los órganos jurisdiccionales.<sup>367</sup>

La sala en mención se integra por tres Magistrados, mismos que serán designados por el titular del Ejecutivo mediante terna que somete a la aprobación del Congreso Estatal. Los electos deberán desempeñarse en un periodo de seis años.

Para que las resoluciones emitidas por la Sala de Control Constitucional tengan efectos generales deben ser aprobadas por unanimidad, y para el caso de que solamente fueran votadas a favor por dos Magistrados las mismas tendrán efectos particulares.<sup>368</sup>

## **3.3 Plenos de los Tribunales Superiores que actúan como Tribunales Constitucionales**

La Constitución por sí misma vale, pero frente a su violación requiere que alguien la proteja y tiene que ser la misma Constitución. Para mantener su vigencia,

---

<sup>366</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, Última reforma 25 de septiembre de 2018, , consultada el 07 de noviembre de 2018 a las 16:48, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-10/12.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-10/12.pdf)

<sup>367</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, artículo 118-119, última reforma, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 17 de mayo de 2018, consultada el 07 de noviembre de 2018 a las 17:18, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/201806/07\\_0.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/201806/07_0.pdf)

<sup>368</sup> *Ídem.*



la Constitución requiere del control y la defensa de ella misma mediante instituciones tanto sustantivas como instrumentales; requiere de una garantía jurisdiccional. Necesitamos reparar jurídicamente las violaciones a nuestra Constitución particular por actos que no necesariamente constituyan infracciones a la Constitución general. La defensa de la Constitución estatal es una institución de naturaleza netamente local; legislar sobre ella corresponde únicamente a los congresos de los estados,

Un Tribunal Constitucional permite mantener el principio de que todos deben obedecer a la ley y, al mismo tiempo, garantizar que esa ley sea conforme a la Constitución.

### **3.3.1 Coahuila**

Desde el 21 de junio de 2005, se encargó el control constitucional al Pleno del Tribunal Superior de Justicia de Coahuila a través de la reforma constitucional respectiva, de la cual se desprende la Ley de Justicia Constitucional para el Estado<sup>168</sup>, misma que refiere que la justicia constitucional se instruye en la entidad como un medio de control de la Constitución local y bajo los principios de supremacía constitucional y definitividad de las resoluciones del Pleno.

El Tribunal Superior en Pleno tiene competencia para conocer y resolver las acciones por omisión legislativa, las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por los órganos jurisdiccionales de la entidad sobre la constitucional aplicación de una norma y, sirviendo de precedente para el resto de los Estados y de la propia Federación, ejerce el control previo de constitucionalidad sobre normas generales, reglamentos y bandos municipales con la finalidad de que se encuentren ajustados a los preceptos de la Constitución local y siempre que las mismas sean solicitadas por el órgano que las emite.<sup>369</sup>

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia se integra por quince magistrados que duran quince años en el cargo. La designación de los mismos corresponde a

---

<sup>369</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Coahuila, artículo 135, última reforma, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 14 de julio de 2017, consultada el 07 de noviembre de 2018 a las 15:05, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2017-08/04.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2017-08/04.pdf)

los tres Poderes locales en conjunto: el Consejo de la Judicatura del Estado presentará una lista de candidatos al Gobernador del Estado quien elegirá a los Magistrados que cubrirán la vacante existente, los cuales deben ser aprobados por el Congreso local o la Diputación Permanente, en su caso.<sup>370</sup>

### **3.3.2 Chiapas**

La creación del Tribunal de justicia constitucional de Chiapas fue consecuencia de la reforma a la Constitución local del 5 de noviembre de 2004. Se constituyó bajo la finalidad de mantener la eficacia y actualización democrática.

Tiene a cargo la justicia y el control constitucional con el objeto de dirimir en forma definitiva los conflictos constitucionales que surjan al interior del Estado.

Forma parte del Tribunal Superior de Justicia, que se conforma entre otros Tribunales y Juzgados, por el Tribunal de Justicia Constitucional, el cual puede funcionar en pleno o en Sala. El pleno está integrado por tres Magistrados, en tanto que la Sala funciona con un Magistrado. El Presidente del Tribunal de Justicia Constitucional será a la vez Presidente del Tribunal Superior de Justicia.<sup>371</sup>

Ejerce como competencias el conocimiento y resolución de las acciones por omisión legislativa que se promuevan cuando se considere que el Congreso estatal no ha expedido alguna ley y con ello afecte el cumplimiento a la Constitución local.

Resuelve también, las cuestiones de inconstitucionalidad que le sean formuladas por los jueces y Magistrados cuando estos tengan duda sobre la aplicación de una ley local.

La designación de los Magistrados integrantes del Tribunal de Justicia Constitucional corre a cargo del Congreso del Estado o de su Comisión Permanente, según sea el caso. Deberán desempeñarse en el cargo como Magistrados constitucionales por un periodo de nueve años, pudiendo ser reelectos para un periodo igual.

---

<sup>370</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 04 de agosto de 2018, consultada el 14 de noviembre de 2018 a las 14:52, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-09/02.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-09/02.pdf)

<sup>371</sup> *Idem*.

Las resoluciones tendrán efectos generales cuando versen sobre normas generales, en el caso de las controversias constitucionales y el Tribunal las declare inconstitucionales. Tratándose de las acciones de inconstitucionalidad, deben ser aprobadas por el Pleno del Tribunal y tendrán siempre efectos generales.

### **3.3.3 Tlaxcala**

El Estado de Tlaxcala destaca por la forma en que fue planteada la reforma constitucional correspondiente, pues fue uno de los Estados pioneros en formular la posibilidad de realizar control de constitucionalidad local. Si bien varios Estados reformaron su Constitución en el año 2000, Tlaxcala lo hizo bajo una fórmula diversa e innovadora ya que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia actúa como Tribunal de Control Constitucional erigido como tal cuando se requiere resolver algún procedimiento de constitucionalidad.

Sin embargo, los avances logrados por este Estado aún son pocos, pues no existe la posibilidad de mantener como definitivas e inatacables las resoluciones del Tribunal pese a que la Constitución de Tlaxcala señala que las mismas forman precedente en la materia.

Tiene facultades para resolver los medios de defensa que hagan valer los ciudadanos en contra de leyes o actos que vulneren sus derechos consagrados en la Constitución local, de los juicios de constitucionalidad, acciones contra la omisión legislativa y cuestiones de inconstitucionalidad.<sup>372</sup>

El Tribunal de Control Constitucional se integra por siete Magistrados, designados por el Congreso del Estado para un periodo de seis años con posibilidad de reelección para un periodo igual. Cabe destacar que el pleno del Tribunal superior funciona como Tribunal de Control Constitucional de acuerdo al siguiente numeral que señala, con el artículo 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.<sup>373</sup>

---

<sup>372</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, Artículo 81, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 18 de julio de 2017, consultada el 14 de noviembre de 2018 a las 14:52, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/201708/19\\_B.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/201708/19_B.pdf)

<sup>373</sup> *Ídem.*

### **3.3.4 Morelos**

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia de Morelos solamente tiene encomendada una facultad en materia de control de constitucionalidad, siendo esa la de dirimir controversias constitucionales que sean presentadas entre los Poderes del Estado.<sup>374</sup>

La composición del Pleno será variable en razón de las necesidades judiciales y según lo acuerde el Consejo de la Judicatura local. Los Magistrados se desempeñarán por un periodo de seis años y son electos de una terna propuesta por el Consejo de la Judicatura al Congreso estatal.

### **3.3.5 Chihuahua**

Desde el año de 1994, fecha en que tuvo lugar la reforma a la Constitución Federal en la que se da estatus de Tribunal de Constitucionalidad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se intentó a través de propuestas de reformas constitucionales locales, que el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia de Chihuahua tuviera facultades para llevar a cabo el control constitucional en la entidad. Fue hasta el año de 2009 cuando se reformó la Constitución del Estado y se dotó expresamente al Supremo Tribunal de facultades para dirimir los problemas que surjan entre los Poderes del Estado con motivo de la aplicación de la Constitución.

Además, se constituyó una Sala Constitucional. Esa Sala no tiene facultades jurisdiccionales en materia de control y justicia constitucional, pues su única función es la de conocer y resolver sobre recursos ordinarios en contra de sentencias definitivas de primera instancia, actuando como autoridad de alzada.

El Pleno del Supremo Tribunal de Justicia de Chihuahua solamente ejerce la competencia para conocer y resolver sobre las controversias constitucionales, sin que exista otro mecanismo de control constitucional en la entidad.<sup>375</sup>

---

<sup>374</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, artículo 99, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 16 de agosto de 2018, consultada el 27 de noviembre de 2018 a las 13:50, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-08/11\\_1.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-08/11_1.pdf)

<sup>375</sup> *Ídem.*

La designación de los Magistrados se lleva a cabo de la forma siguiente: el Supremo Tribunal convocará a los aspirantes para realizar un concurso de mérito, cuyo jurado se integrará por representantes de los tres Poderes del Estado. Según el resultado del examen y de la cantidad de vacantes existentes, los candidatos se presentarán ante el Congreso local, quien elegirá a la persona que desempeñará el cargo por el periodo de tres años, pudiendo ser reelegidos y entonces serán inamovibles.

### **3.3.6 Sinaloa**

El Pleno del Tribunal Superior del Estado solamente tiene encomendada una función en materia del control constitucional y corresponde a la sustanciación de controversias constitucionales.

El Pleno se integra de once Magistrados designados por el Consejo de la Judicatura estatal y sometidos a aprobación por el Congreso local para un periodo de quince años.<sup>376</sup>

### **3.3.7 Querétaro**

Desde el año 2000, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia tiene la facultad de garantizar la supremacía y el control de la constitucionalidad, mediante el procedimiento de controversia constitucional y a través de la declaración que emita sobre la omisión de leyes.<sup>377</sup>

El Pleno se integra cuando menos por doce Magistrados, designados por el Congreso del Estado para un periodo de tres años y pueden ser electos para un periodo más de nueve años.

---

<sup>376</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, artículo 104, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 26 de octubre de 2018, consultada el 27 de noviembre de 2018 a las 14:18, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-11/17.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-11/17.pdf)

<sup>377</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro, artículo 29, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 15 de agosto de 2018, consultada el 27 de noviembre de 2018 a las 14:30, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-08/15.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-08/15.pdf)

### **3.3.8 Colima**

A través de la reforma constitucional local publicada en la Gaceta de Gobierno el 30 de septiembre del 2000, la Constitución de la entidad faculta al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia para conocer de las controversias constitucionales que surjan entre los Poderes locales, los municipios y los órganos autónomos.<sup>378</sup>

El Pleno del Supremo Tribunal no puede exceder de trece Magistrados para su integración para un periodo de seis años, cuya designación será hecha por el Gobernador y sometida a la aprobación del Congreso del Estado.

### **3.3.9 Guanajuato**

El Congreso del Estado reformó la Constitución de Guanajuato en el año 2001 con la finalidad de facultar al Pleno del Tribunal Superior de Justicia para garantizar la observancia de la Constitución a través del conocimiento y resolución de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.<sup>379</sup>

La composición del Pleno será decidida por el Congreso del Estado previo sometimiento por el Consejo del Poder Judicial de la entidad, para un periodo de siete años. La Constitución de Guanajuato no hace referencia alguna al efecto que tendrán las resoluciones del Pleno en materia de procedimientos de control constitucional.

### **3.3.10 Tabasco**

De acuerdo a la reforma constitucional local del 2001, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia de Tabasco es competente para resolver las controversias constitucionales suscitadas entre los órganos autónomos y los Poderes locales. Se integra por diecinueve Magistrados que son elegidos por los tres Poderes: el Consejo de la Judicatura propone cinco candidatos al Ejecutivo del Estado, quien

---

<sup>378</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, artículo 74, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 20 de octubre de 2018, consultada el 27 de noviembre de 2018 a las 14:40, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-11/06.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-11/06.pdf)

<sup>379</sup> Constitución Política para el Estado de Guanajuato, artículo 88, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 20 de octubre de 2018, consultada el 05 de noviembre de 2018 a las 15:26, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-08/09.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-08/09.pdf)

conformará una terna que enviará al Congreso del Estado para que designe al Magistrado apropiado.<sup>380</sup>

### **3.3.11 Zacatecas**

A partir del 2001 el Pleno del Tribunal Superior de Justicia de Zacatecas conoce de las controversias constitucionales suscitadas entre los Poderes del Estado. Se integra por trece Magistrados que se desempeñan por un periodo de catorce años y cuya designación corresponde a la Legislatura.<sup>381</sup>

### **3.3.12 Nuevo León**

Tras la reforma del 04 de abril de 2018 dos mil dieciocho la constitución local le dio la potestad al poder judicial de conocer la jurisdicción del control constitucional local, de esta manera el Tribunal Superior de Justicia podrá resolver la denominada “controversia de inconstitucionalidad local”, y “la acción de inconstitucionalidad local”<sup>382</sup>, el pleno del Tribunal Superior se integrara por 14 catorce magistrados los cuales tienen voz y voto.<sup>383</sup>

### **3.3.13 Guerrero**

A partir del 27 de julio de 2004 el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado está facultado para llevar a cabo el conocimiento y resolución de las controversias constitucionales que se susciten entre el Gobierno del Estado y uno de sus municipios, sin que puedan concurrir otras circunstancias para la promoción

---

<sup>380</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, artículo 55, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 20 de octubre de 2018, consultada el 06 de noviembre de 2018 a las 16:56, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-10/18.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-10/18.pdf)

<sup>381</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, artículo 100, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 07 de julio de 2018, consultada el 17 de diciembre de 2018 a las 17:26, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-08/23.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-08/23.pdf)

<sup>382</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 01 de junio de 2018, consultada el 17 de diciembre de 2018 a las 17:50, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-06/13.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-06/13.pdf)

<sup>383</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, Última reforma publicada en Periódico Oficial del Estado el 16 de mayo de 2016, consultada el 17 de diciembre de 2018 a las 17:55, disponible en: <https://www.pjenl.gob.mx/CJ/Transparencia/01MJ/LOPJENL.pdf>

de tal procedimiento.

La integración del Pleno del Tribunal es variable, en razón de la cantidad de Magistrados que se consideren necesarios en atención a las necesidades de los distritos. Los Magistrados son elegidos por el Gobernador para un periodo de seis años.<sup>384</sup>

### **3.3.14 Yucatán**

De las más recientes reformas en materia de control constitucional local, la Constitución de Yucatán se reformó en el 2010, y de entre diversas adiciones y modificaciones destaca el hecho que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia para conocer de nuevas facultades cuyo objeto es el control constitucional local. Destacan sus competencias sobre las acciones de omisión legislativa y las cuestiones de control previo de constitucionalidad.

Se integra por once Magistrados designados por el Congreso previa propuesta del Gobernador; se desempeñan en un periodo de seis años y pueden ser ratificados para un periodo de nueve años más. Los efectos de sus resoluciones son generales cuando sean aprobadas por dos terceras partes de los integrantes del Pleno.<sup>385</sup>

### **3.3.15 Tamaulipas**

En el año de 2009 se llevó a cabo la reforma constitucional mediante la cual se faculta al Pleno del Tribunal para conocer de las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales cuya finalidad sea la de mantener la supremacía de la Constitución local. Se encuentra integrado por diez Magistrados propuestos por el Gobernador y ratificados por el Congreso. Las resoluciones emitidas tendrán efectos generales cuando sean aprobadas por mayoría calificada, de lo contrario la

---

<sup>384</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, artículo 104, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 04 de septiembre de 2018, consultada el 20 de diciembre de 2018 a las 12:49, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-10/09\\_B\\_1.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-10/09_B_1.pdf)

<sup>385</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Yucatán, artículo 70, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 28 de febrero de 2018, consultada el 20 de diciembre de 2018 a las 15:11, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-03/22.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-03/22.pdf)



acción será desestimada y archivada sin que puedan surtir efectos particulares.<sup>386</sup>

### **3.3.16 Campeche**

Fue apenas el 27 veintisiete de junio de 2017 dos mil diecisiete cuando se le doto al pleno del tribunal dirimir las controversias constitucionales, creándose para ello una ley reglamentaria en específico, pudiendo resolver controversias 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.”<sup>387</sup>

El Tribunal Superior de Justicia de Campeche residirá en la capital del Estado, estará integrado por, cuando menos, catorce Magistrados numerarios y tres supernumerarios.

### **3.3.17 Sonora**

De creación muy reciente fue apenas el 13 trece de agosto de 2018 dos mil dieciocho que se implementaron los medios de control constitucional, cuya redacción quedo inserta en el artículo 166 de su Constitución Política y lo cual se ha señalado como objeto el de regular los pesos y contrapesos de los poderes públicos así como el de mantener la supremacía constitucional, de tal suerte que dicha Constitución dota de facultades para dirimir controversias constitucionales que se susciten entre: a) El Poder Ejecutivo y el Legislativo; b) El Poder Ejecutivo y uno o más Municipios del Estado; c) El Poder Legislativo y uno o más Municipios del

---

<sup>386</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, artículo 113, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 22 de noviembre de 2018, consultada el 20 de diciembre de 2018 a las 15:30, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2018-12/19\\_A.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-12/19_A.pdf)

<sup>387</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche, artículo 88, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 13 de julio de 2018, consultada el 20 de diciembre de 2018 a las 15:50, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia\\_constitucional\\_local/documento/2017-10/CAMPECHE.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2017-10/CAMPECHE.pdf)

Estado; d) El Poder Legislativo y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado; e) Un Municipio y otro u otros del Estado; f. Uno o más Municipios y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado; g. Una o más entidades paraestatales y otra u otras paramunicipales del Estado. h. Uno o más organismos públicos autónomos y otro u otros órganos del gobierno estatal y/o municipal.

Dichas controversias constitucionales que se regirán en los siguientes términos:

a. 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 Secretaría de la Consejería Jurídica. El Fiscal General del Estado, podrá promover en materia penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones.

b. La controversia tendrá por objeto resolver sobre si el acto o los actos reclamados son conformes o contrarios a esta Constitución, y por vía de consecuencia declarar su validez o invalidez.

c. Las resoluciones que pronuncie el Supremo Tribunal 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.

d. La ley establecerá el procedimiento a que deberán sujetarse las partes para dirimir la controversia.

Otro mecanismo de control constitucional son las acciones de inconstitucionalidad local que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma o acuerdo de carácter general y la Constitución del Estado. Para esto la legitimación de recaerá en: a) El Ejecutivo del Estado por sí o por conducto de quien le represente legalmente. b) El equivalente al 35 por ciento de los integrantes del Poder Legislativo. c) El equivalente al 35 por ciento de los

integrantes de los Ayuntamientos. d) El organismo público autónomo, por conducto de quien le represente legalmente.

## **CAPÍTULO 4 LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL LOCAL EN MICHOACÁN**

Los medios de control constitucional aluden a los mecanismos jurídicos por los que se garantiza la preservación de la regularidad constitucional, se traducen lisa y llanamente en el medio de defensa de la misma, a través de la salvaguarda de las normas generales y de los actos de autoridad, como vértice del Estado democrático.<sup>388</sup>

Desde hace varios años se ha comenzado a profundizar en el estudio de los textos constitucionales locales, especialmente respecto de la llamada justicia constitucional local, que es una extensión de la llamada defensa de la Constitución al ámbito de las entidades federativas. Como pudo observarse, la citada defensa se trata de todos los instrumentos jurídicos y procesales establecidos para prevenir las violaciones a la Constitución, pero la parte más importante para nuestro tema radica en los mecanismos que deben aplicarse cuando tal prevención no fue suficiente y se ha vulnerado dicho ordenamiento. Es ahí donde surge lo que en términos contemporáneos se conoce como control de la Constitución, que no es otra cosa que la actividad que realiza el Estado a través de alguno o algunos de sus órganos para poner el conveniente remedio en caso de violación y de esa manera restablecer el orden constitucional.<sup>389</sup>

Podemos hablar de defensa de la Constitución desde “la primera experiencia constitucional local en Michoacán en 1825 sin temor a caer en un anacronismo, pues si bien no existía el concepto como tal, sí existía la idea que éste encierra y

---

<sup>388</sup> Wilson, Woodrow, El gobierno constitucional de los Estados Unidos, trad. Federico González Garza, Cultura, México, 1922, p.15

<sup>389</sup> Ramos Quiroz, Francisco, El Consejo de Gobierno Michoacano y su papel en la defensa de la constitución local de 1825 en Historia del derecho, X Congreso de Historia del Derecho Mexicano, tomo III, coord. Cruz Barney, Óscar y Soberanes Fernández, José Luis, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, p. 92.

prueba de ello es la actividad del propio Consejo de Gobierno, órgano que coadyuvaba para ese fin.”<sup>390</sup>

En la Constitución michoacana de 1825 se previó un diseño de control constitucional de carácter político, es decir, encomendado al legislativo, y el poder judicial participaba únicamente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores de la Constitución. Ese diseño de control de tipo político proviene directamente del texto gaditano, al punto que los artículos en la materia fueron prácticamente copiados literalmente, adecuando únicamente el nombre de las instituciones.<sup>391</sup>

Actualmente el control constitucional por órgano jurisdiccional parece ser aceptado como la vía idónea para mantener vigente el imperio de la ley suprema; sin embargo, es de destacar que el control constitucional del siglo XIX presenta importantes diferencias respecto del actual, discrepancias que resulta necesario destacar a fin de lograr una mejor comprensión de su evolución. Una de esas diferencias guarda relación con el órgano encargado de ejercer dicha función de control constitucional, pues en nuestros días resulta algo natural el ascenso del poder Judicial como el encargado de su tutela; mientras que durante la primera parte de la centuria decimonónica fue el poder Legislativo el que ejerció dicha función de manera predominante, a través de un control político.

#### **4.1. Presupuestos esenciales para una jurisdicción constitucional local**

La jurisdicción constitucional es el conjunto de instrumentos jurisdiccionales cuyo propósito es expulsar del orden jurídico toda norma que sea contraria a la Constitución

Comencemos con una tautología: las Constituciones estatales son Constituciones. En tanto que Constituciones y normas jurídicas que buscan su efectivo cumplimiento, deben proveer su propio esquema de defensa como Constitución.

---

<sup>390</sup> *Ibidem*, p. 93.

<sup>391</sup> *Ibidem*, p. 99.

Los instrumentos para la defensa ordinaria de las Constituciones estatales deben estar en las propias Constituciones estatales. “La soberanía de los estados no puede ser arbitrariamente ejercida por los poderes públicos, y de ahí que la norma suprema federal asume que los estados provean su propio esquema de control constitucional local ordinario, como parte del sistema para la protección del orden constitucional de la República federal.”<sup>392</sup>

El desarrollo de la jurisdicción constitucional de los estados no requiere necesariamente tener el mismo ritmo, pues hay estados mejor preparados en términos de capital humano y de voluntad política, que otros. Pero idealmente todos los estados deben tender a ello en el mediano y largo plazo.

La jurisdicción constitucional local si se instaura en un estado que no la tiene, puede proveer un cauce institucional, menos traumático que el proveído por la intervención reconstructiva de los poderes federales de esta manera el Ministro Valls Hernández de la Suprema Corte de Justicia de la Nación prevé tres condiciones necesarias:

1. Que el diseño de la justicia constitucional esté bien definido en las Constituciones estatales, y las normas que lo reglamentan, debidamente construidas.
2. Que se procure efectivamente la independencia de los jueces constitucionales, mediante procedimientos de elección que eviten que los grupos políticos locales (que serán objeto de control constitucional) “colonizen” el Tribunal Supremo de Justicia.
3. Que las Constituciones de los estados, establezcan su lista de derechos fundamentales, tomando como referencia los de la Constitución federal y los que corresponden a los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos.<sup>393</sup>

De lo anterior podemos encontrar cuales son los presupuestos esenciales para el éxito de un control constitucional local , así mismo, podríamos resumirlo en el diseño de la constitución y las normas que la regulan, independencia de los jueces constitucionales; una lista de derechos fundamentales en la constitución local con apego a la federal.

---

<sup>392</sup> Valls Hernández, *La regularidad del orden constitucional de la república federal la función asignada a la justicia constitucional local*, en *La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas, Memorias de la cuarta mesa redonda, Poder Judicial de la Federación, et. al.*, México, 2008, p. 136.

<sup>393</sup> *Ídem*.

#### **4.1.1 Autonomía como principio institucional de la jurisdicción constitucional local**

Como ya quedo descrito en el primer capítulo del presente trabajo, la autonomía es un atributo del que gozan las entidades federativas al poder dotarse de su propio ordenamiento y regirse conforme a sus leyes en lo que respecta a su régimen interior; cabe destacar que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el término “soberanía” para definir estos atributos de las entidades federativas como bien quedo detallado en el segundo capítulo; sin embargo en este apartado es necesario precisar que la autonomía es un requisito esencial para que la jurisdicción constitucional tenga éxito; pues si bien es cierto el principio de autonomía en favor de las entidades federativas opera como fundamento de validez para la existencia de uno o varios ordenamientos jurídicos dentro de un sistema jurídico nacional, por esta razón dentro de un Estado de naturaleza federal, como el nuestro su reconocimiento que se traduce en la coexistencia de una pluralidad de sistemas jurídicos en donde uno aparece como el orden jurídico “total” y el resto como órdenes jurídicos “parciales”; es decir, donde existen y coexisten un ordenamiento “originario” y otros “derivados”.<sup>394</sup>

En consecuencia a lo anterior el ámbito de validez de cada uno está perfectamente delimitado puesto que mientras el ordenamiento originario rige para todo el Estado, los derivados tienen vigencia en el ámbito espacial más restringido que corresponde a su entidad federativa.<sup>395</sup>

La capacidad de “autoorganización” de los entes federados es la primera y la más trascendental de las consecuencias de la consagración del principio de autonomía constitucional, y esto se ve reflejado en el artículo 41 establece que el ejercicio de la soberanía se realiza por medio de los poderes de la Unión, “y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos

---

<sup>394</sup> *Óp. cit.*, nota 245, p. 361.

<sup>395</sup> Romano, Santi, *El ordenamiento jurídico*, trad. Sebastián y Lorenzo Martín Retortillo, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1963, pp. 244-245.

respectivamente establecidos por la presente Constitución federal y las particulares de los estados...”.<sup>396</sup>

Del pacto constitucional patentiza la mutua implicación y alimentación que debe existir entre la teoría de la justicia constitucional y la teoría de las fuentes del derecho, en la medida que se hace forzoso, por un lado, el establecimiento de un sistema de garantías de la Constitución general que resguarde la unidad política del Estado; y por el otro, la existencia de sistemas de garantías locales con el objeto de tutelar la Constitución local. La primera representa una jurisdicción de “nivel” constitucional general por dirigirse a la “actuación” inmediata y directa de las normas constitucionales generales; las otras se elevan como jurisdicciones de “nivel” constitucional particular por destinarse a la tutela directa y efectiva de las normas constitucionales locales, aportándose así los primeros indicios para una oportuna delimitación competencial.<sup>397</sup>

De esta manera es necesario darle el nivel de importancia que le corresponde a la Constitución local, virtud del cual es el único dentro del sistema jurídico que no necesita de un ordenamiento más elevado para garantizar su efectividad. Es un ordenamiento que por su propia naturaleza debe establecer un conjunto de instrumentos para su tutela, y los medios para su debida efectividad.

#### **4.1.2 Los principios de supremacía y rigidez como presupuestos formales**

Como ya quedo definido dentro del primer capítulo del presente trabajo, la supremacía y rigidez constitucional se traducen en la “cualidad que tiene la constitución de ser la norma que funda y da validez a la totalidad del ordenamiento jurídico de un país determinado”.<sup>398</sup>

---

<sup>396</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada en el Diario oficial de la Federación el 29 veintinueve de enero de 2016, consultado el 11 de junio de 2019 a las 14:20, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf>

<sup>397</sup> Schmill, Ulises, “Fundamentos teóricos de la defensa de la Constitución en un Estado federal”, en La defensa de la Constitución, *comp.* José Ramón Cossío y Luis M. Pérez de Acha, Fontamara, México, 2003, p. 25.

<sup>398</sup> *La Supremacía constitucional*, Serie de Grandes temas del constitucionalismo mexicano, No 1, México, Suprema Corte de justicia de la Nación, 2008, p. 20.

Por lo que aplicando una interpretación por analogía y atendiendo al tema señalado anteriormente podemos referirnos a lo que respecta a una entidad federativa; como podemos observar en la tabla 4 del presente trabajo, la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo no refiere a este principio en ningún artículo, ni apartado, siendo este un presupuesto esencial para implementar medios de control constitucional así como una magistratura encargada de resolver estas controversias; lo anterior en virtud de que si careciera de estos principios no podríamos equipararla a una ley superiormente jerárquica de la cual derivan las demás y a su vez estas últimas no pueden modificar o derogar la primera.

El principio de supremacía constitucional quedó definitivamente asentado en el constitucionalismo moderno a partir de la histórica sentencia *Marbury versus Madison* la cual fue abordada en el tema del control difuso de la constitucionalidad y que fuera dictada por el juez Marshall en 1803, donde se establecieron los fundamentos del axioma en virtud del cual *Lex superior derogat legi inferiori*.<sup>399</sup>

En lo que refiere al principio de rigidez aplicado a una constitución este se proyecta en el ordenamiento jurídico, al ser necesario que dentro de este se

---

<sup>399</sup> Comúnmente se define al criterio jerárquico como aquel según el cual la norma de rango superior, en caso de conflicto normativo, prevalece sobre la de rango inferior: *lex superior derogat legi inferiori*. Sin embargo, corresponde apuntar que no existe un único concepto en la doctrina nacional o comparada, sobre el sentido que debe atribuirse a la noción de jerarquía normativa.

Guastini distingue no menos de cuatro tipos de jerarquías normativas: a) jerarquía estructural o formal; b) jerarquías materiales; c) jerarquías lógicas; d) jerarquías axiológicas. Guastini, Ricardo, *Distinguiendo. Estudios de teoría y metateoría del Derecho*, Gedisa, Barcelona, 1999, pp. 376-378.

Ferrer también distingue cuatro sentidos en que podría decirse que una norma es jerárquicamente superior a otra: a) jerarquía estructural o formal, en la que las normas que regulan la producción de otras normas —las normas de competencia— son jerárquicamente superiores a las normas que se dictan en ejercicio de esa competencia; b) jerarquía material, en virtud de la cual una norma es superior jerárquicamente a otra cuando, en caso de conflicto, la primera prevalece sobre la segunda. Este segundo tipo de jerarquía requiere un conflicto lógico entre los contenidos de las normas en cuestión; c) jerarquía lógica, que sostiene que una norma es superior a otra cuando la primera versa sobre la segunda. Este tercer tipo presupone la existencia de diversos niveles de lenguaje en el discurso normativo; e) jerarquía axiológica, se da cuando el intérprete atribuye un valor superior a una de ellas respecto de la otra. Ferrer Beltran, Jordi y Rodríguez, Luis, *Jerarquías normativas y dinámicas de los sistemas jurídicos* Marcial Pons, Madrid, 2001, pp. 136-140.



establezca un mecanismo de reforma “más agravado y complejo” de aquel que se utiliza para la reforma de las leyes ordinarias de ese mismo sistema.<sup>400</sup>

La percepción de jerarquías leyes cambio después de la posguerra, al cambiar esta perspectiva y darle valía y protección al conjunto de valores y principios acogidos por la Constitución.

La supremacía constitucional a favor de nuestro tema se encuentra plasmada en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en donde se dispone que el Estado mexicano se compone de “estados libres y soberanos”, en el 41 donde se indica el ejercicio de la soberanía a través de los poderes de los estados, en los términos de sus constituciones respectivas, y en el artículo 116, donde se dispone que corresponde a dichas constituciones la organización de los órganos de poder estatales.

Los principios de supremacía y rigidez de las constituciones son elementos clave para ubicar a la Constitución local como norma primordial dentro del sistema jurídico local, y fijar con ello los presupuestos formales para posibilitar su tutela jurídica por medio de específicos mecanismos de defensa.

#### **4.1.3 La democracia como presupuesto de tipo político**

La Constitución, ha dejado de representar el proyecto colectivo de vida en común y ha pasado a formularse como norma abierta que posibilita la interacción de intereses de una sociedad diversa en donde todos los sectores sociales pueden luchar por pedir al Estado su propia orientación en el ámbito de posibilidades ofrecidas por el compromiso constitucional y donde la tabla de valores constitucionales funciona como el verdadero límite que no se puede transgredir, de lo anterior podemos definir que existen posturas a favor y en contra de la jurisdicción constitucional local.

Pues si bien es cierto existe una aceptación en la medida que la jurisdicción constitucional “se considera ya un componente genético de cualquier democracia

---

<sup>400</sup> Vid. Bryce, James, *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, trad. y estudio preliminar de Lucas Verdú, Pablo, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988.

constitucional hasta el punto de que más de uno duda de la configuración de esta última en ausencia de un control de conformidad de las leyes a la Constitución.<sup>401</sup>

La valoración de los niveles de democratización y el avance del pluralismo político constituyen referentes obligados para comprender la necesidad de incorporar el control constitucional de las leyes; contribuye a decidir si en su establecimiento debe dejarse mayor libertad de configuración al legislador estatal o si debe sujetársele mediante el establecimiento de bases estrictas de carácter vinculante, y arroja datos relevantes para sopesar la eficiencia de la institución allí donde ya existe, pues como bien lo señala Kelsen “mientras más se democratizan, más fortalecido debe ser el control”;<sup>402</sup> de esta manera mas que una fuerza política se deben convertir los jueces constitucionales en guardianes de la norma fundamental de la Entidad Federativa.

#### **4.2 Retos a alcanzar para la implementación de un control jurisdiccional constitucional local**

Como ya se señaló en el capítulo anterior la primera experiencia de Jurisdicción constitucional local corresponde al Estado de Veracruz en el año 2000, consecuentemente se han incorporado las de Coahuila, Guanajuato y Tlaxcala en 2001, Chiapas en 2002, Quintana Roo en 2003, Nuevo León y el Estado de México en 2004 y así sucesivamente, de tal suerte que hasta el día la elaboración del presente trabajo 24 veinticuatro de las 32 treinta y dos Entidades federativas contemplan al menos un medio de control constitucional, quedando fuera de esta clasificación Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Hidalgo, Jalisco Michoacán, Puebla y San Luis Potosí; razón por la cual se ejecuta la presente obra, delimitado al Estado de Michoacán.

La circulación de estos sistemas, y de algunas de sus técnicas en particular, parece augurar que en el corto plazo asistiremos a un ejercicio de aceleración en su expansión hacia otros estados, haciendo posible que en el mediano y largo plazo,

---

<sup>401</sup> Pegoraro, Lucio, “Clasificaciones y modelos de justicia constitucional en la dinámica de los ordenamientos”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, No. 2, , Porrúa, México, 2004, p. 142.

<sup>402</sup> *Óp. cit*, nota 149, p. 99.

si todo sigue como hasta ahora, la jurisdicción constitucional local sea una realidad en la totalidad de estados de la República Mexicana, lo que supondría un genuino ejercicio de reivindicación histórica del origen local de la paradigmática garantía jurisdiccional de la Constitución mexicana.

Es claro que para que pueda permear estos sistemas aun hay retos que cumplir y superar que se enunciaran en el presente título.

#### **4.2.1 Conflicto entre ordenamientos jurídicos**

Del análisis realizado a los sistemas de jurisdicción constitucional que operan en la realidad mexicana, se desprende una nota característica: no existe homogeneidad en la sistemática adoptada.

Es cierto que como rasgo común se comparte la naturaleza del órgano de control; órgano eminentemente judicial, cabeza del Poder Judicial del Estado, ya sea. Fuera de esta nota, su estudio comparado muestra el notorio alejamiento entre ellos en lo que tiene que ver con la estructura orgánica de la institución controladora, sus garantías de independencia y las de sus miembros, las competencias con las que han sido investidos, los entes legitimados para poner en marcha su funcionamiento, los actos que son impugnables, las formas mediante las cuales han de resolver, la obligatoriedad de sus resoluciones, etc.<sup>403</sup>

Una realidad palpable que nos enseña que al no tener claro los márgenes de actuación del sistema establecido en la Constitución mexicana y de aquellos incardinados en las constituciones locales, es difícil avanzar en la instrumentación de mecanismos de articulación entre la “doble jurisdicción constitucional” que dicho fenómeno ha inaugurado.<sup>404</sup>

La posible solución a esta problemática decanta en una operación con tres propósitos principales:

1. Acelerar la adopción de una garantía jurisdiccional de la Constitución local donde no se ha concretado;

---

<sup>403</sup>Astudillo Reyes, César Iván, “Reflexiones sobre los sistemas locales de justicia constitucional en México” en *Derecho Constitucional. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, Coord. Carbonell, Miguel UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2004, pp. 12 y 13.

<sup>404</sup> *Ibídem* p. 38.

2. Acercar u homogeneizar los perfiles de dichos sistemas y,
3. Establecer mecanismos de articulación entre la jurisdicción constitucional nacional y la jurisdicción constitucional local.<sup>405</sup>

De igual modo, el detalle o la amplitud de esas bases habrá de depender, como lo hemos anotado en otro lugar, de la idea de Constitución que tengamos en mente.

#### **4.2.2 El diseño institucional**

La característica principal en este apartado consiste en que las deficiencias de diseño institucional se observan en el articulado mismo de las Constituciones estatales, con lo cual, el desatino de los ingenieros constitucionales ha quedado expuesto nada más y nada menos que en la norma más relevante y de mayor estabilidad de la organización estatal.

Esto demuestra que en algunas entidades las reformas constitucionales llevan la huella, de una falta de diseño adecuado en su constitución es fácilmente apreciable que se establecen, como mínimo, tres instrumentos de tutela constitucional: la acción de inconstitucionalidad, la controversia constitucional y la acción por omisión legislativa. No obstante, es igualmente evidente que su definición y la de los contornos que habrán de caracterizarlos han quedado sin determinación constitucional, lo cual quiere decir que será el legislador ordinario el que mediante ley tendrá la delicada labor de definir, entre otras cosas, qué instrumentos procesales de control incorpora, con la posibilidad de ampliarlos, pero incluso de reducirlos a dos, recordando que el control de constitucionalidad de las leyes se puede realizar mediante la controversia, y dentro de ellos discernir la extensión del objeto del control, los sujetos con legitimación procesal en cada uno, los efectos de las resoluciones, etcétera.

La forma como se ha institucionalizado la jurisdicción constitucional es contraria a las premisas del control de constitucionalidad, pues siguiendo los agudos planteamientos de una democracia no solamente es importante que exista un control de constitucionalidad, sino que es igualmente trascendente que dicho control

se encuentre debidamente constitucionalizado. Cuando dicha constitucionalidad no está asegurada, el control tiende a difuminarse porque la superioridad normativa de los mecanismos de garantía no existe en virtud de que la definición de sus perfiles se encuentra en manos del legislador que, como se sabe, es uno de los principales entes sujetos al control de sus actos.

Lo anterior tiene sustento en virtud de que algunos medios de control constitucional únicamente se encuentran enunciados en la Constitución Local de la Entidad Federativa, sin embargo no se encuentran reglamentados y otorgan las facultades al legislador común y no así al constituyente para que este último instaure una ley reglamentaria que deberá contemplar toda la regulación de estos medios de control constitucional.

Otro gran problema de diseño resulta en la figura del la “cuestión de inconstitucionalidad”, instrumento que es típico de los sistemas concentrados, cuya función es justamente servir de puente de comunicación entre los jueces ordinarios y los constitucionales, allí donde aquéllos no pueden participar en el control de constitucionalidad. En este sentido, control difuso, implementado en el año 2011 tras la reforma de 10 de junio y la cuestión de inconstitucionalidad son mecanismos que se excluyen entre sí, puesto que allí donde existe uno no tiene caso que exista el otro.<sup>406</sup>

La decisión adoptada evidencia por tanto, el desconocimiento de las líneas maestras bajo las que se conducen los sistemas de jurisdicción constitucional; pues si bien como quedo descrito en el primer capítulo del presente trabajo, en el control difuso todos los jueces e incluso en nuestro país todas las autoridades están obligadas a acatar la constitucionalidad de las leyes y así mismo a aplicar la norma que mas favorezca a la persona; mientras que la “cuestión de inconstitucionalidad” tiene por objeto que el órgano concentrado revise la constitucionalidad de una ley, lo que resulta discordante, ya que al existir el primero el segundo debe resultar

---

<sup>406</sup> Astudillo, César Iván, “La justicia constitucional local en México: presupuestos, sistemas y problemas” , Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, núm. 115, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, enero-abril de 2006, pp. 25 y 26.

irrelevante.

#### **4.2.3 Falta de uniformidad entre los sistemas**

Es claro que cada Entidad federativa tiene una serie de aspectos diferentes pues su historia, tradiciones, cultura, economía política y sociedad han sido diferentes en las distintas circunscripciones territoriales, es el caso que como observamos en el estudio comparativo elaborado en el capítulo anterior, nos daremos cuenta que existen similitudes y diferencias en aspectos como los siguientes:

- A) El sistema de justicia constitucional adoptado y la “familia” a la que pertenece.
- B) El órgano que conoce y decide los contenciosos constitucionales.
- C) El parámetro de constitucionalidad que se utiliza.
- D) La extensión del objeto del control.
- E) La determinación de las garantías judiciales.
- F) Los instrumentos procesales de control reconocidos.
- G) Las modalidades de acceso al control.
- H) Los efectos de las sentencias constitucionales

Lo anterior, resulta ser beneficioso desde el punto de vista de la libertad con que cada entidad ha construido su propio sistema en función de sus necesidades particulares. Pero deja de serlo al observar la disparidad de opciones que se han incorporado en cada uno de estos rubros y que más que una sana libertad de decisión política demuestra un evidente desconocimiento de la naturaleza, la operación práctica y la finalidad de estos sistemas.

En relación con los instrumentos procesales de control, la mayoría de las entidades contemplan un sistema estándar que incluye a las acciones y controversias constitucionales. Sólo seis estados establecen un mecanismo de protección de los derechos fundamentales de fuente estatal. Algunos más han adoptado instrumentos de tutela que no cuentan con un similar en el sistema de

justicia constitucional nacional: nos referimos a la acción por omisión legislativa y a la cuestión de inconstitucionalidad.

En relación con los efectos de las sentencias hay que subrayar que atendiendo a la naturaleza de los contenciosos constitucionales se tienen efectos erga omnes e inter partes. Efectos frente a todos en aquellas entidades que establecen mecanismos de tutela objetiva de su Constitución. Efectos particulares en aquellas que contemplan mecanismos de protección de derechos o que establecen el control difuso de la constitucionalidad,

Como puede apreciarse en este rápido recorrido, el catalogo de posibilidades es muy amplio y variado lo que, en principio, es una muestra de que las entidades federativas empiezan a ejercer los márgenes de autonomía que les garantiza la Constitución general. Pero desde un ángulo de aproximación diferente, la disparidad puede llegar a ser negativa ya que el desarrollo tan heterogéneo de los sistemas puede advertir problemas de otra naturaleza.<sup>407</sup>

#### **4.2.4 Las deficiencias procesales en el diseño institucional**

Las deficiencias de diseño normativo no se constriñen en exclusiva al esquema constitucional u orgánico de la jurisdicción constitucional estatal, atribución que por su naturaleza compete al Constituyente originario de la entidad o al órgano reformador de la Constitución local; trasciende incluso al diseño legislativo de la secuela procesal mediante la cual se sustancia cada uno de los instrumentos de garantía; existen mecanismos de control constitucional en diferentes entidades el juicio de protección de derechos humanos, pues han omitido un aspecto fundamental, relativo a las “medidas cautelares”. Dichas medidas, como se sabe, son a todas luces esenciales en la conformación de un mecanismo cuyo cometido es garantizar los derechos y libertades básicas, en la medida en que debe asegurar por sobre todas las cosas que el acto de vulneración pueda ser debidamente reparado. No se observa, en este sentido, la posibilidad de que el juez, ante una eventual vulneración de derechos y libertades pueda dictar la “suspensión del acto

---

<sup>407</sup> Fix-Fierro, Héctor, *Conclusiones y relatorías del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Coord. Márquez Romero, Raúl, , UNAM, México, 2002, pp. 62 y 63.

reclamado”, hecho que en la práctica ha generado notables problemas a la Sala Constitucional y ha eliminado buena parte de los incentivos para acudir esa instancia; de tal suerte que este tipo de situaciones ha llevado al justiciable a preferir la justicia federal y dejar a un lado la local.

#### **4.2.5 Retos vinculados al foro**

Los abogados, como adecuadamente expresan Concha y Caballero, representan el más frecuente y directo contacto de los jueces con la sociedad.<sup>408</sup>

Por ello, la forma en la que desarrollan su actividad profesional es trascendental para la defensa de los derechos fundamentales, para la celeridad en la impartición de justicia y para afianzar la confianza ciudadana en el aparato de justicia.

No es nada nuevo el afirmar que “el adecuado funcionamiento de los mecanismos de la jurisdicción constitucional estatal requiere la existencia de abogados competentes y comprometidos.”<sup>409</sup>

En su calidad de intermediarios entre los ciudadanos y el Estado les corresponde, en principio, aconsejar a sus clientes; personas físicas, morales, corporaciones, órganos del Estado, etcétera, las vías de actuación procesal más idóneas para la adecuada resolución de sus conflictos jurídicos e, igualmente, la determinación de la instancia jurisdiccional ante la cual promoverán sus pretensiones.

Esto requiere a todas luces un nuevo “perfil” de abogado. Una asesoría profesional en la materia, para conducirse adecuadamente, requiere de abogados que comprendan a cabalidad el significado, estatus, contenido y aplicabilidad de la Constitución estatal. Si carecen del perfil idóneo, no podrán aconsejar a sus clientes

---

<sup>408</sup> Concha Cantú, Hugo y Caballero Juárez, José Antonio, Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México, National Center for Status Courts-UNAM, México, 2001, p. 214.

<sup>409</sup> Cossío Díaz, José Ramón, “El papel de los abogados y la necesidad de una teoría constitucional para México”, Del gobierno de los abogados al imperio de las leyes en Estudios sociojurídicos sobre educación y profesión jurídicas en el México Contemporáneo, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2006, p. 306.



acudir a la jurisdicción estatal a reclamar la vulneración de un derecho fundamental de fuente estatal porque para ello se requiere estar previamente imbuido en la filosofía de los derechos; consecuentemente, si no conoce el alcance y contenido del catálogo enunciado en la Constitución estatal y la diferencia que existe entre ese catálogo y el establecido en la Constitución general seguramente optará por intentar la vía de los tribunales federales.

#### **4.2.6 Retos vinculados a la doctrina**

La doctrina jurídica ha hecho muy poco hasta ahora para explicar con argumentos sólidos y consistentes que cada entidad federativa, por estar regida por una Constitución que reconoce derechos y estructura el “régimen interior” del Estado, necesita adoptar sus propios mecanismos de tutela Constitucional.

Ésta es, ciertamente, una cuestión estructural que se vincula necesariamente a la inexistencia de una disciplina de estudio del “derecho constitucional de las entidades federativas”, obligatoria en todas las cargas de materias de las licenciaturas en derecho. Su inexistencia es incluso una prueba palpable de que en la universidad pública se mantienen inercias que siguen sosteniendo una cultura jurídica profundamente centralista que sólo se preocupa por lo que pasa en el centro sin que se interese en el estudio de lo que sucede en su entorno más cercano. En este contexto, no debe causar asombro que la doctrina se haya ocupado preferentemente de temas de alcance nacional, y que las contadas ocasiones en las que ha entrado a los de naturaleza estatal lo haya hecho sin detenerse debidamente, limitándose a realizar meros ejercicios de exégesis constitucional.

Los esfuerzos para reposicionar jurídicamente a las Constituciones estatales deben redoblar.<sup>410</sup> La academia tiene una gran labor por delante; debe poner manos a la obra para explicar desde la teoría federal la relación existente entre la

---

<sup>410</sup> Uno de esos esfuerzos está encabezado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, que año con año organiza el Congreso Nacional de Derecho Constitucional de las Entidades Federativas, cuyas memorias se publican a través de su sello editorial, de igual manera la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo contempla en su programa de Maestría en Derecho con Opción Terminal en Procesal Constitucional, la asignatura de Derecho Procesal Constitucional Local, sin embargo, la producción bibliográfica ha sido muy escasa, razón por la cual se elabora el presente trabajo de Tesis.

Constitución general y las Constituciones estatales, y el espacio normativo que es propio de cada uno de dichos órdenes

#### **4.2.7 Retos vinculados a la judicatura**

En este ámbito destaca un problema particular que es necesario apuntar: la percepción ciudadana en relación con la judicatura estatal; un problema que atañe a la “confianza” en los poderes judiciales locales. En un entorno como el nuestro, en donde los usuarios de la justicia confían poco o no confían en su sistema judicial, no es posible medir con exactitud su desempeño bajo estándares objetivos.<sup>411</sup>

No se trata de medir su actuación bajo criterios meramente cuantitativos; lo que en realidad importa es el elemento cualitativo. Interesa saber como resuelven, bajo qué parámetros, qué tipo de argumentos utilizan, cuál es su concepción del derecho, y sólo en menor medida cuántos asuntos resuelven por año y sobre qué materias.

Es un hecho conocido que la confianza se construye desde múltiples perspectivas y estrategias. En el ámbito de las personas que se dedican a la justicia, y sobre todo, los que imparten jurisdicción constitucional, la cuestión de la confianza es muchas veces un reflejo del estatuto constitucional que la propia Constitución les confiere para el adecuado ejercicio de su función.

Un parámetro que debe observarse es el perfil adecuado del juez constitucional, a fin de establecer una diferencia puntual con el perfil de los “jueces civiles y penales” que necesariamente deben atender a otros criterios de selección.

Es preciso que el ejercicio de la jurisdicción constitucional estatal se deposite en personas que cuenten con especialización en derecho público, para que, a parte de tener conocimientos elementales en derecho civil, penal, o mercantil, conozcan la diferencia entre una ley ordinaria y la Constitución estatal, tengan el conocimiento

---

<sup>411</sup> Concha Cantú, Hugo A., Fix-Fierro, Héctor, Flores, Julia y Valadés, Diego, Cultura de la Constitución en México. Una encuesta nacional de actitudes, percepciones y valores, UNAM-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Comisión Federal de Mejora Regulatoria, México, 2004, p. 37.

suficiente para interpretar la Constitución local y sean consientes de que las formas de argumentar son también distintas.

El problema del perfil persiste en la actualidad ya que como se verifico en los capítulos anteriores, los órganos encargados de resolver las cuestiones de constitucionalidad locales son, en mayor medida, los plenos de los tribunales estatales, muchos de los cuales se ocupan de ellas de manera accesoria pues lo central de su actividad consiste en resolver las cuestiones de legalidad.

Pero el asunto de la confianza no depende en exclusiva del criterio de la especialización. Pasa inexorablemente por el tema de la independencia. Ni qué decir tiene que allí donde la judicatura estatal no sea independiente, la jurisdicción constitucional estatal será únicamente una representación para esconder, o peor, para legitimar las arbitrariedades cometidas desde el poder. Por ello, buena parte de los esfuerzos institucionales deben encaminarse a fortalecer la independencia judicial en aquellos entornos en donde los poderes Ejecutivo o Legislativo estatales decidan no ratificar a los magistrados con el objeto de designar a personas afines a sus intereses.

Un dato más que no debe dejarse pasar, por las repercusiones negativas que puede generar, consiste en el potencial uso de la jurisdicción constitucional estatal como un mecanismo para debilitar en lugar de fortalecer a los poderes judiciales.

#### **4.2.8 Retos vinculados a la ausencia de incentivos**

En aquellas entidades federativas en donde existen mecanismos de control de la constitucionalidad local existe una percepción fuertemente asentada entre abogados, funcionarios y profesores universitarios respecto a que dichos mecanismos constituyen una notoria contraposición de instancias jurisdiccionales; una creación sin sentido de burocracia judicial, y un obstáculo a la impartición de justicia pronta y expedita.

A esto ha contribuido la fuerte presencia del Poder Judicial de la Federación en las propias entidades.

Los presupuestos que permiten advertir la inexorabilidad de contar con jurisdicción constitucional estatal se encuentran a la vista. Por lo tanto, el cuestionamiento central a este respecto no es porqué existen estos mecanismos,

sino qué ofrece dicha jurisdicción para hacer que las personas, los abogados o los poderes públicos decidan acudir a ella en vez de dirigirse al Poder Judicial de la Federación.

Es este un asunto de beneficios que se explica bajo una lógica elemental. Habrá más incentivos para acudir a una u otra jurisdicción allí donde el acceso a la justicia sea más fácil, donde se observe mayor eficacia en la gestión y resolución de los expedientes, donde el nivel de independencia institucional sea más elevado, donde las sentencias estén mejor argumentadas, donde el costo de las controversias sea menor, y donde el ámbito de protección conferido por las autoridades judicial sea mayor.<sup>412</sup>

### **4.3 Propuesta de sistema constitucional local**

Una vez que llegamos a este punto de la investigación y de haber analizado aspectos que son esenciales para la implementación de una jurisdicción constitucional local, estamos en condiciones de señalar que el federalismo en México debe respetar los parámetros señalados en la Constitución General, previendo la autonomía para lo que respecta a su régimen interior así mismo, estableciendo dicho principio de autonomía y supremacía en la Constitución Local, ya que al tener precisamente esa característica de Constitución deberá reunir dicho requisito, así mismo la Federación consiste en un acuerdo de facultades y atribuciones entre la entidad federativa y la federación como tal; por lo cual en lo que respecta a la jurisdicción esta se distribuye atendiendo al ámbito de competencia, sin embargo hasta el año 2000 la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvía los amparos, acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales, señalados en los artículos 103, 104 y 105 de la Constitución General; sin embargo en dicho año el Estado de Veracruz implemento sus medios

---

<sup>412</sup> Caballero Juárez, José Antonio, "Poder Judicial estatal. Poderes judiciales y so cie dad. Apuntes para el estudio de los problemas contemporáneos de la justicia en México", coord.. Gámiz Parral, Máximo, Las entidades federativas y el derecho constitucional, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2003, p. 10.

de control en lo que respecta a los derechos humanos contenidos en sus leyes locales.

La pionera incorporación de mecanismos de “autogarantía constitucional” vino a colmar la omisión histórica existente al respecto, posicionando a la Constitución estatal no sólo como norma política de carácter fundamental, sino como una verdadera norma fundamental de garantía exigible a través de mecanismos de naturaleza procesal.

La adopción del “modelo” veracruzano, por lo atinado de los presupuestos en que se asienta, atrajo rápidamente la atención de otras entidades que no tardaron mucho en adoptar sistemas similares bajo las adecuaciones que las particularidades de su organización político constitucional que requirieron y los cuales fueron descritos dentro del tercer capítulo del presente trabajo, ahora bien de dicho análisis comparativo se desprende que el Estado de Michoacán no cuenta con algún medio de control constitucional, si bien es cierto los factores políticos, administrativos, económicos, no han permitido que se lleve a cabo; el presente trabajo tiene como finalidad aportar las razones en pro de la implementación de una jurisdicción constitucional local en el Estado, sin embargo, esta tarea le corresponde al legislativo y en específico al constituyente permanente quien debe hacer una tarea amplia y detallada para poder realizar una propuesta correspondiente a implementar medios de control constitucional local.

#### **4.3.1 Tribunal constitucional o sala especializada**

La dicotomía acerca de la viabilidad de que órgano estará a cargo del conocimiento y resolución de los medios de control constitucional, resulta demasiado complicado, tal es el caso que ningún autor e incluso las propias entidades federativas que ya lo contemplan han llegado a un consenso pues como se pudo observar dentro del tercer capítulo; no existe una homogeneidad por parte de los Estados respecto de la magistratura dedicada a resolver los litigios constitucionales.

Ahora bien esto se debe a diversos factores pues como fue señalado con antelación es uno de los retos vinculados a la judicatura, entre dichos factores podemos mencionar:

1. La especialización: es cierto que un juez o magistrado constitucional debe estar preparado en la mayoría de materias, también es cierto que la manera en que debe resolver mecanismos de naturaleza constitucional, con lo cual su forma de argumentar y de hacer una distinción entre una ley reglamentaria y la propia Constitución.

2. Independencia: No es descabellado pensar que ante la cada vez más asentada existencia de gobiernos divididos en los estados, la introducción de la jurisdicción constitucional estatal se utilice como un argumento para justificar una cirugía mayor a la organización judicial con el objetivo de desplazar a jueces y magistrados y poner en su lugar a personas cercanas a los detentadores del poder, a efecto de tener un control pleno sobre el aparato jurisdiccional. En la medida en que esto ocurra, difícilmente podrá existir un desempeño adecuado de la justicia constitucional estatal porque existirá un árbitro ajeno al concepto de imparcialidad y mediación política cuya labor estará encaminada, en exclusiva, a proteger los intereses del poder en turno. Por lo cual la designación de los magistrados encargados de conocer deberá hacerse atendiendo a su carrera profesional, y los logros en la materia constitucional y de igual manera por evaluación y concurso de oposición y no designación política.

3. Economía: es cierto que el Estado de Michoacán atraviesa por una crisis financiera que cada año se intensifica en mayor medida por lo que sería factible establecer que el Supremo Tribunal de Justicia de conformidad con su ley orgánica<sup>413</sup>, funcionara como tribunal constitucional y resolviera dichos asuntos de forma colegiada, lo cual no generaría costos adicionales en infraestructura,

---

<sup>413</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán, Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, el 03 de Diciembre de 2014, Tomo: CLX, Número: 90, Octava Sección. Consultada el 02 de agosto de 2019 a las 15:01, disponible en: [http://www.poderjudicialmichoacan.gob.mx/ContenidosWeb/normatividad/2014/E/Admin/Ley\\_Org%C3%A1nica\\_PJ\\_Mich\\_Ori\\_2014\\_12\\_03.pdf](http://www.poderjudicialmichoacan.gob.mx/ContenidosWeb/normatividad/2014/E/Admin/Ley_Org%C3%A1nica_PJ_Mich_Ori_2014_12_03.pdf)

capacitación, personal, insumos y los elementos que pudieran resultar de la implementación de una sala constitucional.

De lo anteriormente señalado podemos establecer como conclusión que a pesar de los costos que pudieran generarse, la especialización y autonomía serían dos factores que se salvaguardan si se implementara una sala constitucional y no conociera de los medios de control constitucional el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán.

#### **4.3.2 Principios esenciales**

Como observamos existen principios esenciales sin los cuales no podría existir el control constitucional local, el primero de ellos es la “autonomía estatal” que atiende a la facultad que tiene la entidad federativa para crear su Constitución y en consecuencia sus leyes y regirse por ellas dentro de su circunscripción territorial, pues si bien la entidad federativa tiene autonomía para con la federación; el poder constituyente de dicha Entidad tiene soberanía para con la misma, en consecuencia la Norma Fundamental que emita tendrá ese carácter en lo que respecta al Estado que corresponda,

De modo que la tendencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe estar encaminada a que el ejercicio de la autoridad nacional y provincial se desenvuelvan armoniosamente, evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en detrimento de las facultades provinciales y viceversa. Del logro de ese equilibrio debe resultar la adecuada coexistencia de dos órdenes de gobierno cuyos órganos actuarán en dos órbitas distintas, debiendo encontrarse solo para ayudarse.

Con lo anterior se pone de manifiesto, que la Constitución del Estado de Michoacán deberá agregar en su articulado un precepto legal en el que se señale la autonomía como elemento fundamental para la inclusión de medios de control constitucional local.

Otro principio básico es el de supremacía y rigidez constitucional, pues al ser la Constitución un ordenamiento fundamental, ya atendíamos en el primer capítulo los elementos y características de una Constitución, debe de contener dichos

principios pues al ser ley suprema no puede modificarse o atenderse en su interpretación de forma análoga a una ley reglamentaria, de tal suerte que este principio debe estar contemplado de igual manera en la Constitución del Estado de Michoacán; para lo cual en este momento me permito hacer un borrador de la posible redacción del artículo que contemple estos principios:

“Esta Constitución es la Ley Suprema del Estado, en cuanto a su régimen interior. Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor aún cuando por trastornos se hubiere interrumpido su observancia. Si por cualquier caso se estableciere un Gobierno contrario a los principios que ella sanciona, una vez restablecido el orden constitucional volverá a ser acatada, exigiéndose la responsabilidad a todos los que la hubieren infringido”

Con lo anterior se da pauta a equiparar los principios enunciados, lo cual sirven de fundamento a especie de exposición de motivos de la redacción realizada.

#### **4.4 El sistema de control constitucional para Michoacán**

Como ya fue señalado el presente trabajo es una pequeña aportación académica, sin embargo, al tener el carácter y formalismo de una investigación, realizamos una aportación de los medios de control ideales para el Estado de Michoacán, justificando la elección en que una vez que se analizaron cada uno de ellos desde el punto de vista doctrinal y así mismo legal, es decir positivado en las Constituciones de cada uno de los Estados de la República Mexicana y ver llevado a cabo un análisis comparativo, atendiendo a las ventajas y desventajas de cada uno de ellos y por obviedad a la premisa central del presente trabajo que es encontrar los medios adecuados para la protección y garantía de los derechos consagrados en la Constitución del Estado de Michoacán, para que el justiciable, siendo este persona física, moral, corporación, municipio, organismo autónomo, acuda ante el órgano de control constitucional a exigir se aplique la observancia de la Constitución del Estado.

Cabe destacar que la presente enunciación se hace de manera en como pudieran estar reglamentados en la propia Constitución, pues las particularidades de cada uno de estos medios de control y su forma de regulación serán materia de



una ley reglamentaria, para lo cual se deberá de implementar un capítulo que determine los medios de control constitucional o bien dentro del apartado referente al poder judicial podrá quedar integrado por una Sala Constitucional quien deberá tener un número impar de magistrados de al menos 3 tres para que funcione de manera colegiada y en donde se enuncien las atribuciones de la sala entre ellas las de conocer de los medios de control constitucional.

#### **4.4.1 La cuestión de constitucionalidad**

A pesar de que en el país desde la reforma de junio de 2011, los jueces en el ámbito de sus competencias deben aplicar la norma que mas favorezca y atender a la constitucionalidad de las leyes, es decir, que todas las decisiones fundadas en una norma general aplicada al caso concreto no debe ser contraria a la Constitución, pero en todo lo antes señalado nos referimos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y no a la Constitución local, razón por lo que este medio de control viene a justificarse en el presente trabajo.

De modo que la cuestión de constitucionalidad ya quedo detallada e el tercer capítulo de manera conceptual, lo que debemos atender es la procedencia de la misma en el Estado de Michoacán, misma que seria de la siguiente manera:

“Las cuestiones de constitucionalidad 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 dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución local.”

“Los órganos jurisdiccionales del estado estarán obligados a plantear las cuestiones de constitucionalidad, cuando consideren, en algún proceso, que una norma, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución local.”

En lo que respecta a las sentencias 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.

Así mismo las sentencias recaídas en las cuestiones de constitucionalidad, vincularán al tribunal, juez o autoridad de que se trate y a las partes desde el

momento en que les sean notificadas. De esta manera quedaría regulada y se prevén los efectos de la sentencia.

#### **4.4.2 El juicio protector de derechos humanos**

Si bien este es uno de los mecanismos mas controversiales en la doctrina ya que los justiciables prefieren acudir al juicio de amparo, no pasemos por alto que este ultimo, surge precisamente en Yucatán como quedo descrito en el segundo capitulo, sin embargo actualmente el justiciable acude al amparo federal en virtud de que no existe un medio de defensa de los derechos humanos que contiene la Constitución local en Michoacán por tal razón es necesario incluirlo en este catalogo, teniendo las siguientes características:

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.

El juicio será sumario y de una sola instancia. La Sala Constitucional suplirá la queja a favor de la parte agraviada.

El juicio podrá promoverse por quien o quienes reciban un agravio personal y directo, por el acto de autoridad violatorio de los derechos fundamentales. Cuando existan violaciones de derechos fundamentales que puedan constituir crímenes de lesa humanidad, la Comisión Estatal de Derechos Humanos promoverá de oficio, el juicio de protección y lo continuará en todos sus trámites.

La demanda podrá presentarse por escrito, mediante 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. Cuando la demanda se presente por correo, telégrafo, fax o correo electrónico, el juzgador en caso de ser procedente dictará preventivamente la suspensión del acto reclamado y ordenará la ratificación de la misma dentro de los tres días siguientes, proveyendo lo que resulte necesario para conseguirlo y de no hacerlo se tendrá por no presentada.

Para el otorgamiento de la suspensión, el juzgador deberá estimar el acto tal como aparece en la demanda, procediendo a otorgarla siempre que no se desprenda de la misma, una afectación al interés general.

Si del otorgamiento de la suspensión se desprende una posible afectación a derechos fundamentales de otra persona, el juzgador deberá hacer la ponderación respectiva, decidiendo de forma razonada sobre la concesión.

La suspensión se otorgará o negará en el auto admisorio, procediendo, en caso de ser necesario, a notificarse por la vía más rápida posible a las partes.

En igual término se otorgará copia certificada de la suspensión al promovente, sin costo alguno. Podrá revocarse la decisión sobre la suspensión en cualquier momento, atendiendo a las constancias en autos. Cuando la demanda se presente por escrito o de manera verbal ante el juez de primera instancia del lugar, procederá de forma inmediata a decidir sobre la suspensión del acto reclamado, ordenará las medidas necesarias para notificar de la misma a las partes y remitirá, en un término no mayor de veinticuatro horas, los autos a la Sala Constitucional, salvo que se presente un día inhábil, supuesto en el cual deberá presentarse al primer día hábil siguiente.

Las sentencias en materia de juicio de protección de derechos fundamentales no contendrán declaraciones generales de inconstitucionalidad. Podrán tener los siguientes sentidos:

1. Concesión de la protección, estableciendo en este caso el sentido de la protección y todo aquello que resulte necesario para su respeto y protección;

2. 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

3. 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 del apartado 3, las consideraciones acerca de la interpretación y ejecución del acto serán obligatorias para la parte demandada

La intención de contemplar este medio de control constitucional es poder generar mayores beneficios en los medios para presentar la demanda, así mismo, en la facilidad para el otorgamiento de la suspensión y no hacerlo un juicio que resulte formalista y genere un amplio bagaje de causas de desechamiento y sobreseimiento, como ocurre en el amparo federal, la intención es poder contar con un juicio que fácticamente sea garantista de los derechos humanos.

#### **4.4.3 Controversias constitucionales**

De lo plasmado en el presente capítulo, se desprende el hecho que la controversia constitucional es un medio de control constitucional por excelencia, sin embargo anteriormente al año 2000, la Suprema Corte de Justicia de la Nación con facultades en el artículo 105 constitucional resolvía estas controversias que se suscitaban entre los distintos entes públicos independientemente si estos eran de competencia local o federal, como lo observamos el Estado de Veracruz, rompió este paradigma e hizo efectivo el pacto federal, en consecuencia los demás Estados de la República Mexicana que contemplan los medios de control constitucional local, pues del análisis comparativo, tenemos como resultado que todos los Estados que manejan una jurisdicción constitucional local insertaron la controversia constitucional, de tal suerte que es necesario pues los sujetos legitimados al haber conflictos de competencias, atribuciones, territorios, deberán atender a la norma fundamental en Michoacán, cuando las controversias se susciten de la siguiente manera:

- 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

#### **4.4.4 Acciones de inconstitucionalidad**

Las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución local, podrán ejercitarse por:

1. El Fiscal General del Estado;
2. Cuando menos una tercera parte de los miembros integrantes del Congreso, en contra de leyes o decretos expedidos por la propia legislatura;
3. Cuando menos una tercera parte de los integrantes de algún Ayuntamiento, en contra de disposiciones generales expedidas por éste, y
4. La Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos, en contra de normas generales que vulneren los derechos fundamentales previstos en esta Constitución

Estableciendo cuando menos un número mínimo de votos de la sala colegiada a fin de que las resoluciones tengan efectos generales; la intención de que se establezca de esta manera las controversias constitucionales es porque el fiscal general del Estado es el representante de la procuración de justicia dentro de la sociedad, el congreso se encuentra legitimada una mayoría respecto de las leyes que ellos emiten, así mismo el ayuntamiento respecto de las leyes o reglamentos que son de su competencia y la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en obvia obiedad respecto de aquellas normas generales que violenten derechos humanos contenidos en la Constitución del Estado de Michoacán.

Admitida la demanda, el magistrado dará vista a las autoridades que hubieren emitido la norma y en su caso, la autoridad que la hubiere promulgado, para que dentro del término 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. La admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada.

#### **4.4.5 Acciones por omisión legislativa**

Las acciones por omisión legislativa no han sido contempladas ni positivadas en el ámbito federal, sin embargo como puede verificarse en el segundo capítulo la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del juicio de amparo ha establecido criterios jurisprudenciales tendientes a resolver cuando una autoridad obligada a emitir una ley no lo hace o bien lo hace pero de manera deficiente; en lo que corresponde a nuestra propuesta se precisa de la siguiente manera:

Las acciones por omisión legislativa procederán 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.<sup>414</sup>

El ejercicio de esta acción corresponderá a cualquier autoridad o ciudadano Michoacano. La resolución que declare fundada la acción de inconstitucionalidad por omisión, deberá ser aprobada cuando menos por las dos terceras partes del total de magistrados que conformen la Sala Constitucional y fijará el plazo para que la autoridad omisa expida la norma, el cual no podrá exceder de un año.

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.

---

<sup>414</sup> En este apartado se hace mención a “cualquier autoridad”, en virtud que debemos recordar que las autoridades tienen una función formal y otra material, al respecto, Gordillo, Agustín, Tratado de derecho administrativo y obras selectas : teoría general del derecho administrativo, Fundación de Derecho Administrativo, 2ª. ed., Buenos Aires, 2013, p. 90, señala: Desde el punto de vista orgánico (a veces llamado “formal”), según el acto sea realizado por un órgano jurisdiccional (independiente), administrativo (dependiente) o legislativo (de índole constitucional), nos encontraríamos ante una función de tal o cual tipo; pero este criterio es insuficiente y, tomado a la letra, erróneo, por cuanto en los órganos legislativo y jurisdiccionales también se realizan funciones administrativas. Desde el punto de vista material o sustancial, es decir, ateniéndonos a la naturaleza interna de los actos mismos, son actos legislativos los que establecen reglas de conducta humana en forma general e imperativa (o sea, son actos legislativos los que crean normas o reglas de derecho), son actos jurisdiccionales los que deciden con fuerza de verdad legal una cuestión controvertida entre dos partes, determinando el derecho aplicable: Y son actos de la función administrativa los que constituyen manifestaciones concretas (por oposición a abstractas, como lo son la legislación y la jurisdicción) de voluntad estatal.

#### **4.5 Iniciativas para la reforma Constitucional local**

Después de haber analizado los elementos esenciales para la implementación de una jurisdicción constitucional local, como es la autonomía, la supremacía y la rigidez constitucional, cuestiones como la dicotomía entre la posibilidad de que el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán funcione como Tribunal Constitucional o bien sea una Sala Constitucional dependiente del mismo Supremo Tribunal quien lleve a cabo el control constitucional en el Estado de Michoacán, recordemos que el Juez convencional *Eduardo Ferrer Mac-Gregor*, precisa que el derecho procesal constitucional es una disciplina "que se encarga del estudio sistemático de la jurisdicción, órganos y garantías constitucionales, entendiendo estas últimas como los instrumentos predominantemente de carácter procesal dirigidos a la protección y defensa de los valores, principios y normas de carácter constitucional".<sup>415</sup>

Por lo que atendiendo a la premisa anterior podemos subsumir la jurisdicción, entendida como la facultad de aplicar la norma general al caso concreto, en este caso estableciendo medios de control constitucional en la Constitución Política del Estado de Michoacán, así mismo tenemos un órgano de control, es decir la magistratura competente, proponiendo la Sala Constitucional por las razones ya señaladas en títulos anteriores, así mismo las garantías en este caso los medios de control constitucional ya descritos.

##### **4.5.1 Propuesta en el Poder Judicial del Estado de Michoacán**

Es necesario insertar en el Capítulo IV de la Constitución Política del Estado de Michoacán a fin de señalar en su artículo número 67 lo siguiente:

Artículo 67.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial del Estado en el Supremo Tribunal de Justicia que contara a su vez con una Sala Constitucional, el Consejo del Poder Judicial, en los juzgados de primera instancia, en los menores de materia civil, en los comunales, en los de justicia penal para adolescentes y en los de ejecución de sanciones penales. La administración, vigilancia y disciplina del

---

<sup>415</sup> Vid. nota 104.

Poder Judicial del Estado está a cargo del Consejo del Poder Judicial, que posee autonomía técnica y de gestión.

El Consejo del Poder Judicial se integra con cinco miembros, de los cuales uno es el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, quien lo preside; uno electo por el Congreso del Estado; uno designado por el Gobernador del Estado, un Magistrado y un Juez de Primera Instancia, ambos electos por sus pares, en los términos que fije la Ley Orgánica. Los Consejeros no representan a quienes los eligen o designen, por lo que ejercen su función con independencia e imparcialidad. Su encargo será por cinco años, con excepción del Presidente. Los requisitos y condiciones para ser Consejero son los mismos que para ser Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia. El Consejo del Poder Judicial funciona en Pleno o en comisiones. El Pleno resuelve sobre la designación, adscripción y remoción de jueces, emitirá su reglamento interior, los acuerdos y resoluciones para el cumplimiento de sus funciones. Cuenta con comisiones permanentes y transitorias. Las comisiones permanentes son: administración, carrera judicial y vigilancia y disciplina.

Se establece la Carrera Judicial, a cargo del Consejo del Poder Judicial, en los términos que señale la Ley Orgánica.

El Tribunal Superior de Justicia del Estado de Michoacán tendrá las siguientes funciones:

a) Ejercer el control de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y determinar la inaplicación de las leyes o decretos contrarios a esta Constitución, en las materias de sus respectivas competencias; y

b) Proteger y salvaguardar los derechos humanos y sus garantías reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales.

El Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional de carácter permanente, misma que será la máxima autoridad local en materia de interpretación de la Constitución Política del Estado de Michoacán. Estará encargada de garantizar la defensa, integridad y supremacía de esta Constitución y



la integridad del sistema jurídico local sin perjuicio de lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Sala se integrará por cinco magistradas y magistrados designados por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia. El proceso de selección se llevará a cabo en sesiones abiertas y transparentes.

En lo que respecta a los medios de control constitucional en el Estado de Michoacán se propone la integración de un capítulo en la Constitución a fin de que la redacción quede de la siguiente manera:

La Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia conocerá, en los términos que establezca la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias 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

II. Las acciones de inconstitucionalidad que tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución local, mismas que podrán ejercitarse por:

a).- El 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, y

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

Estableciendo cuando menos un número mínimo de votos de la sala colegiada a fin de que las resoluciones tengan efectos generales;

III. 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;

IV. De las acciones por omisión legislativa, 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 Michoacano.

La resolución que declare fundada la acción por omisión legislativa, deberá ser aprobada cuando menos por las dos terceras partes de los magistrados que integran la sala y fijará el plazo para que la autoridad omisa expida la norma, el cual no podrá exceder de un año.

V. De las cuestiones de constitucionalidad 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;

#### **4.5.2 La transparencia como elemento para implementar los medios de control constitucional local en Michoacán**

La transparencia es un elemento esencial para que todo lo anteriormente señalado funcione.

En este caso señalaremos la transparencia que se produce a través de la “motivación” de la sentencia constitucional. La motivación, como sabemos, expresa los argumentos de los que se ha valido el juez para resolver una controversia en un sentido o en otro.<sup>416</sup>

De esta manera el vínculo de comunicación entre los jueces o magistrados y su auditorio, por el ser el instrumento más eficaz para hacer del conocimiento

---

<sup>416</sup> Colomer Hernández, Ignacio, La motivación de las sentencias: sus exigencias constitucionales y legales, 2a. ed., Tirantlo Blanch, Valencia, 2003.

general las razones de una decisión. Por lo mismo se establece, en manos de un Tribunal Constitucional y en este caso de una Sala Constitucional, en el conducto natural para que pueda socializar sus decisiones y llevar a cabo su importante función de magisterio constitucional.

La transparencia de la función de control constitucional depende, más que de la visibilidad en pantalla de los ministros, de la calidad argumentativa que emana de sus resoluciones, porque es en el corazón mismo de su parte motiva donde se puede advertir en toda su magnitud el nivel de congruencia de la misma, el manejo de las fuentes del ordenamiento jurídico, el apego del juez a los valores que subyacen al ordenamiento constitucional, las respuestas dadas a cada una de las pretensiones esgrimidas, los métodos o técnicas interpretativas empleadas, la regularidad que existe en el uso de los propios precedentes, el auxilio del derecho comparado o de la doctrina, etcétera.

Transparentar, en consecuencia, no significa exposición pública sino apertura del discurso justificativo a los distintos auditorios, los especializados y los no especializados. Esta forma de entender la cuestión coadyuva por sí misma a limitar cualquier situación arbitraria o discrecional en la actuación judicial.

La falta de legitimación democrática directa supone que cualquier Tribunal Constitucional necesite legitimarse constantemente frente a la sociedad. Lo importante a advertir, en consecuencia, es que dicha legitimación, a parte de estar fundada en la Constitución, necesita consolidarse a través del funcionamiento del órgano y que no se adquiere en un único momento sino en un proceso que adquiere rasgos de permanencia en base a sus decisiones.

De esta manera la Sala constitucional deberá legitimarse ante los justiciables y restituir el Estado Democrático de Derecho, tendiente a cambiar el estatus quo de Michoacán.

## Conclusiones

El Estado entendido desde la visión positivista se considera como un ordenamiento jurídico vigente y válido en un determinado territorio, lo cual equivale a decir: un sistema de supuestos de conducta humana normados que forman el contenido de un ordenamiento normativo, lo podemos definir también como la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio; o, en forma más resumida, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario, el cual esta supeditado a un orden normativo denominado constitución.

En México tenemos un Estado Federal que bajo la teoría primigenia denotamos que en la federación existe un gobierno federal y uno estatal, los cuales tienen facultades particulares, pero también concurrentes, que cumplirán en sus distintas atribuciones pero siempre a favor de los ciudadanos pues es la naturaleza esencial del Estado, independientemente de la organización política que tome.

La historia del federalismo en México es complicada desde sus orígenes en el año de 1824 así mismo durante las siguientes etapas debido a los conflictos armados y los eventos políticos, sociales y culturales que sucedieron en el transcurso de los años, sin embargo hay que destacar que el pacto Federal en México, surge en el Congreso Constituyente de 1824 quien estableció que el pacto federal se materializa en la Constitución, debido a que en ella queda estipulada y regulada la alianza o unión en que todos los estados soberanos expresan y acuerdan por medio de sus representantes, los derechos que ceden a la federación para el bien general de ella y de los que cada uno se reserva. Cabe señalar, que es consustancial al federalismo la existencia de dos estructuras constitucionales e interdependientes: la organización constitucional federal, y la organización constitucional local. Las dos emanan del Pacto Federal expresado en una Constitución escrita, en la cual quedo bien asentado que los Estados serán autónomos e independientes en lo que respecta a su régimen interior.

Una premisa fundamental del federalismo se verifica al determinar que coexisten dos ordenes jurídicos (la Constitución General de la Republica con su legislación respectiva, y las constituciones de los estados de las que derivan las

leyes locales). A su vez, confluyen dos ordenes políticos que se distinguen (autoridades federales y autoridades locales o estatales, es decir los tres poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial en los dos espacios)".<sup>417</sup>

Es así que dentro del Estado federal mexicano tenemos dos clases de jurisdicción en virtud de que una pertenece a la federación y otra reservada a las entidades federativas, miembros de ese Estado federal.

El Estado miembro o federado dotado de propia responsabilidad, que tiene el derecho de regir sus propios asuntos y participa del poder pero sólo en los ámbitos que la Constitución general le concede. Cuenta con elementos esenciales, tales como: gobierno, población y territorio; además, con tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Para que podamos entender la soberanía de las entidades federativas a que hace mención la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es necesario determinar que la soberanía es la facultad absoluta de auto determinarse, mediante la expedición de la ley suprema, que tiene una nación, y autonomía a la facultad restringida de darse su propia ley que posee cada uno de los Estados de la Federación.

De tal suerte y atendiendo al argumento anterior los Estados que forman una federación son autónomos, en el sentido de que, en ejercicio de las facultades que real o hipotéticamente se reservaron, pueden organizar su régimen interior y encauzar su conducta gubernativa dentro de él, pero siempre sobre la base del respeto de las normas federales, de la observancia a las prohibiciones constitucionales, sin embargo se reservan para sí todas las facultades que no entregan a la federación.

Es claro que todos los preceptos antes señalados como la soberanía y la autonomía deben estar determinados en una norma fundamental que a su vez debe estar garantizada en su cumplimiento para esto debe existir un poder u órgano encargado de su protección que en ese sentido debe estar regido por una disciplina y en consecuencia la jurisdicción constitucional aparece para proteger la pirámide jurídica, o sea, la jerarquía normativa, previendo la supremacía constitucional , pero

luego se amplió a los derechos fundamentales, dependiendo esto también del modelo o sistema que cada país ha creado o adoptado.

Para esto es conveniente definir la Constitución, como aquel ordenamiento fundamental que, configura y ordena los poderes del Estado por ella construidos; por otra, establece los límites del ejercicio del poder y el ámbito de libertades y derechos fundamentales, así como los objetivos positivos y las prestaciones que el poder debe de cumplir en beneficio de la comunidad. En todos esos contenidos la Constitución se presenta como un sistema preceptivo que emana del pueblo como titular de la soberanía, en su función constituyente, preceptos dirigidos tanto a los diversos órganos del poder por la propia Constitución establecidos como a los ciudadanos.

Atendiendo a nuestro tema y una vez administrados los dos puntos antes señalados debemos advertir que es un proceso jurisdiccional como aquella figura heterocompositiva estatal que se traduce en un medio institucional para resolver litigios en sociedad, en los que intervienen varios sujetos, así mismo, la disciplina que lo regula es el derecho procesal entendido como el conjunto de normas y principios jurídicos que regulan tanto el proceso jurisdiccional como la integración y competencia de los órganos del Estado que intervienen en el mismo, así mismo en lo que respecta al derecho procesal constitucional se contempla como aquel estudio sistemático de las instituciones, los procesos y de los órganos por medio de los cuales pueden resolverse los conflictos relativos a los principios, valores y disposiciones fundamentales, con objeto de reparar las violaciones a los mismos.

En lo que respecta a la protección de la constitución, la garantía jurisdiccional de la Constitucionalidad, es denominada por varios autores clásicos como “justicia constitucional” es un elemento del sistema de los medios técnicos que tienen por objeto asegurar el ejercicio regular de las funciones estatales y protección de la norma fundamental.

Para poder ejercer un control de constitucionalidad, dicha norma fundamental debe ubicarse en el plano mas alto jerárquicamente, de esta manera viene a inmiscuirse el principio de supremacía constitucional traducida como la fuente de validez formal de todas las normas secundarias que componen el derecho positivo;

así mismo el principio de rigidez se ve reflejado al establecer que una ley no puede derogar la Constitución, y que para modificarla o derogarla es preciso llenar condiciones especiales, como por ejemplo una mayoría calificada o un *quorum* más elevado. En otros términos, es necesario que la Constitución haya previsto para su modificación o derogación un procedimiento diferente del legislativo ordinario y que presente mayores dificultades.

Parte total de esta investigación se ve reflejada en lo que respecta a la constitución local, pues recordemos que en el país dos órdenes jurídicos y gubernativos coexistentes son los que rigen. En todo Estado federal coexisten dos órdenes jurídicos y de gobierno, uno de carácter federal para todo el país, y otro de carácter local cuyo ámbito espacial de validez es el Estado federado. Los conflictos que surgen entre los dos órdenes jurídicos y las autoridades federales y locales se resuelven por una Corte Suprema, sin embargo, Cada Estado federado tiene su propio orden jurídico, cuyo punto máximo de expresión encarna una Constitución local, que debe respetar las precisiones de la Constitución Federal; disfruta también cada miembro de la Federación de autonomía gubernativa, así como tienen sus propios órganos de administración; esta autonomía no es absoluta, en casos de excepción cuando está en peligro el sistema federal pueden intervenir los órganos centrales;

No obstante que la subordinación se traduce en la potestad de actuar dentro de los límites explícitos e implícitos que una entidad federativa debe respetar, “puede constatarse que las Constituciones locales son verdaderos textos fundamentales porque organizan la vida política de los estados y juegan un papel preponderante en un régimen federal de gobierno.

El mecanismo para la protección de la constitución como norma fundamental de un Estado se hace a través de un control constitucional, que en esta investigación enunciamos cuatro formas de realizarlo siendo el concentrado o austriaco el cual se caracteriza por el hecho de que el ordenamiento constitucional confiere expresamente a un solo órgano estatal, el poder de anular las leyes sancionadas por el Parlamento que se consideren inconstitucionales. Por ello, tratándose de un poder de anular las leyes, el método de control concentrado siempre tiene que

emanar del texto expreso de la Constitución; el siguiente es el difuso o americano, en este tipo de control cualquier Juez, sin importar su nivel ni competencia específica, puede analizar la constitucionalidad de las leyes que debe aplicar y en las que se basan los actos de las autoridades, el juez, al decidir y declarar como inconstitucional la ley y, por tanto, considerarla como inaplicable para resolver el caso concreto; y un tercero que viene a ser una mezcla de los dos anteriores en el cual al tiempo que existe un órgano con funciones de control de tipo abstracto y concentrado, el resto de los tribunales puede realizar un examen incidental y difuso, por el que pueden inaplicar una ley inconstitucional.

La enunciación constitucional del principio de autonomía en favor de las entidades federativas opera como fundamento de validez para la existencia de uno o varios ordenamientos jurídicos dentro de un sistema jurídico nacional; a su vez, la existencia de dichos ordenamientos se eleva como condición necesaria para el establecimiento de las correspondientes garantías para su protección y defensa.

Desde el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824 y la Constitución del mismo año, los mexicanos nos declaramos una “república representativa popular federal”, 1857 y 1917 recogen esta expresión federalista, y de sus artículos 39, 40 y 41, a través de los cuales se desprenden los principios esenciales del federalismo demostrados en una república compuesta de estados libres y soberanos; el pueblo ejerce su soberanía a través de los poderes de los estados en todo lo concerniente a sus regímenes interiores.

Las garantías constitucionales comprenden aquellos instrumentos predominantemente procesales y establecidos generalmente en la Constitución, y cuya finalidad es la reintegración del orden constitucional cuando éste ha sido desconocido o violado por los órganos de poder, especialmente cuando los medios de protección de la Constitución no han sido suficientes para evitar el quebranto de la norma superior.

Dentro de las garantías constitucionales encontramos al juicio de amparo instrumento jurídico-procesal sometido al conocimiento de los tribunales de la Federación y, en última instancia, de la Suprema Corte de Justicia, contra leyes o actos de autoridad que violasen los derechos individuales de índole fundamental, o



bien contra leyes o actos de la autoridad federal que invadiesen la autonomía de los estados o viceversa, siempre que se verificase la afectación de un derecho individual.

Así mismo en el artículo 105 constitucional encontramos la “controversia constitucional que como podemos apreciar configuran un tipo de juicio que puede promoverse ante la Suprema Corte de Justicia, como la única facultada para conocer de estos aspectos. A través de este instituto, se dirimen conflictos, derivados de los ámbitos de competencia de las distintas autoridades que conforman nuestro sistema federal, y que vayan en contra de lo dispuesto en la norma suprema; por un lado y de manera horizontal, entre los poderes de la unión: el Ejecutivo, Legislativo y Judicial; por otro y en un plano vertical, entre los distintos niveles de gobierno: el federal, estatal y municipal. Asimismo, para que proceda este medio de impugnación, resulta necesario que cualquiera de las instituciones que interponga la controversia se vea afectada por un acto o una norma de carácter general, con la única salvedad de que no se trate de la materia electoral.

En el mismo numeral constitucional encontramos las acciones de inconstitucionalidad son pretensiones que se solicitan por instituciones de gobierno al estar legitimadas por la Constitución para ejercitar el derecho de acción, y solicitar a la Corte la anulación de una norma de carácter general, es decir, de una ley contraria a la norma suprema.

Los medios de control constitucional no jurisdiccional tienen en su medida cierta observancia, algunos ya derogados como la facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este instrumento de garantía constitucional estaba previsto en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 de la Constitución federal; el denominado “juicio político cuya finalidad específica es hacer responsables a los servidores públicos en su actuar, pero existe una excepción y esa la constituye la figura del presidente de la República, quien se escapa de ser enjuiciado a través de este medio de defensa de la Constitución, y únicamente puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común; y por último las recomendaciones de las Comisiones de Derechos Humanos que si bien son mecanismos no jurisdiccionales de protección y garantía de preceptos

constitucionales, esto no los exime de su cumplimiento en la cultura actual del Estado de Derecho al que estamos sujetos.

En nuestro orden jurídico coexisten dos esferas dentro de las cuales se ejercen las funciones estatales federal y local, delineadas según la materia no territorialmente, como sucede en las entidades federativas con relación a la que se ejercen las funciones. Por tanto, en un Estado ejercen jurisdicción, por razón de materia, tanto las autoridades federales como las locales; es decir, dentro de una entidad federativa concurren los dos ámbitos de competencia

En el estado federal, los integrantes de la Federación pierden su soberanía externa y transfieren determinadas facultades internas a favor de un poder central, denominado poder federal, reservándose para sí todas aquellas facultades no transferidas a la autoridad federal.

Los estados federados mexicanos son entonces entes jurídicos con personalidad jurídica propia para ejecutar actos jurídicos derivados de la Constitución federal y de la particular para su régimen interno, al generar con ellos consecuencias de derecho.

Se ha asentado que las entidades federativas en su régimen interno son autónomas y tal autonomía se materializa mediante la facultad asistida a los poderes constituyentes locales para crear el ordenamiento jurídico interno y dentro de ese conjunto de normas jurídicas sin duda está la facultad de crear su propia Constitución; así lo establece aún cuando no de forma categórica, la Constitución federal.

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

La Constitución como se ha dicho, deja facultades a los Estados federados para que organicen su propio régimen interno y formen su propio orden jurídico estatal, pues precisamente, ese conjunto de normas jurídicas internas, requieren a su vez de un orden jerárquico vertical como ocurre con el sistema federal, porque la

producción normativa de los estados federados obliga a determinar ese orden, para evitar anarquía en el sistema jurídico local.

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

En la revisión de los textos constitucionales de las treinta y dos entidades federativas, incluida la nueva constitución de la Ciudad de México, se advierte que dieciséis de éstas consagran expresamente el principio de supremacía constitucional, es decir la mitad exactamente de los estados establecen el principio, mientras que en la otra mitad no se hace referencia al mismo, entre ellas el Estado de Michoacán; esta circunstancia de ninguna forma debe ser interpretada en el sentido de negar el carácter de suprema a las constituciones locales, implícitamente la supremacía aparece en los textos constitucionales.

Si la propia Constitución federal reconoce la existencia de las constituciones locales, como ejes rectores del sistema jurídico interno de cada estado, es dable afirmar la viabilidad de instrumentos de control jurisdiccional que garanticen la supremacía de la norma fundamental, tanto en el ámbito federal como local.

La urgencia inmediata en la agenda legislativa estatal en Michoacán debe estar orientada a la instauración de instrumentos garantes del orden constitucional local, de lo contrario el ejercicio de la democracia presentará dificultades ante un sistema jurídico en el que la norma constitucional no se encuentra blindada y protegida atendiendo a la autonomía del propio Estado.

De los 32 Estados de la Republica Mexicana, 8 ocho no contemplan una jurisdicción constitucional o al menos un medio de control constitucional, en esta investigación nos limitamos a los medios de control jurisdiccionales, precisando que los órganos encargados de la sustanciación de los mismos son las Salas Constitucionales de los Tribunales Superiores de Justicia de cada Entidad, o los Tribunales Constitucionales que se erigieron para esa causa, y que además, la denominación del instrumento varía entre algunas Entidades, pero el objeto o finalidad es el mismo.

De una forma genérica concluimos que la controversia constitucional local tiene como finalidad resolver un conflicto competencial entre la norma general emitida por alguno de los órganos legitimados, sea contraria o atente en contra de la supremacía de la norma fundamental local.

En lo que respecta a la acción de inconstitucionalidad local, podemos concluir que es un medio idóneo para combatir la posible contradicción de una norma de carácter general, y la Constitución local, cuya finalidad es reafirmar y garantizar la supremacía de esta última.

El juicio para proteger derechos humanos tiene algún cambio de denominaciones atendiendo a la Entidad federativa que lo contempla, sin embargo, el objeto es el mismo resolver las controversias de constitucionalidad y convencionalidad, respecto de la violación a derechos humanos que cometan las autoridades locales y aquellas federales con jurisdicción concurrente estatal, al aplicar las leyes del Estado, ejecución u omisión de actos de autoridad.

En lo que respecta a la acción por omisión legislativa en materia local, es la ausencia de actividad que otorgue eficacia a un concreto proceso constitucional, ya sea por la ausencia de una ley o decreto que provoca un incumplimiento de la Constitución o bien, un defectuoso cumplimiento de la misma; como también puede manifestarse en razón del transcurso de un periodo de tiempo excesivamente largo sin que se produzca la actividad legislativa de los poderes locales, conculcando así el ejercicio de los derechos fundamentales.

El control previo de constitucionalidad en materia local podemos concluir que es un sistema a través del cual, el tribunal o corte constitucional concreta la revisión del contenido de un proyecto de precepto legal o de reforma constitucional, para determinar su conformidad con los valores, principios y reglas establecidas por la Constitución antes de integrarse al ordenamiento jurídico local.

El siguiente medio de control son las cuestiones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una ley de observancia general y la Constitución del Estado, con la consecuencia de declarar su validez o invalidez (control difuso de constitucionalidad). Pareciera que tiene el mismo objetivo que la acción de inconstitucionalidad, pero tal afirmación queda anulada al

observar que la legitimación para promover tal cuestión, corresponde a los Jueces o Tribunales que, conociendo de un asunto, adviertan una posible contradicción entre el mandato constitucional y la ley general que ha de aplicar al caso.

Un mecanismo novedoso creado en la reciente constitución de la Ciudad de México son las Acciones de Cumplimiento las cuales podrán ser promovidas en contra de las personas titulares de los poderes públicos, de los organismos autónomos y las alcaldías cuando se muestren renuentes a cumplir con las obligaciones que la Constitución les impone o con las resoluciones judiciales que deban ejecutar.

Puede clasificarse a los órganos de jurisdicción constitucional local en dos bloques atendiendo a su naturaleza orgánica: Salas Constitucionales pertenecientes a los Tribunales Superiores de Justicia de cada entidad o Plenos de los Tribunales Superiores actuando como Tribunales Constitucionales.

Los Estados que tienen una sala constitucional como órgano encargado del control constitucional son: Veracruz, Estado de México, Quintana Roo Oaxaca, Nayarit, Durango.

Aquellos cuyos plenos de los Tribunales Superiores actúan como Tribunales Constitucionales son: Coahuila, Chiapas, Tlaxcala, Morelos, Chihuahua, Sinaloa, Querétaro, Colima, Guanajuato, Tabasco, Zacatecas, Nuevo León, Guerrero, Yucatán, Tamaulipas, Campeche.

Los instrumentos para la defensa ordinaria de las Constituciones estatales deben estar en las propias Constituciones estatales. “La soberanía de los estados no puede ser arbitrariamente ejercida por los poderes públicos, y de ahí que la norma suprema federal asume que los estados provean su propio esquema de control constitucional local ordinario.

El desarrollo de la jurisdicción constitucional de los estados no requiere necesariamente tener el mismo ritmo, pues hay estados mejor preparados en términos de capital humano y de voluntad política, que otros. Pero idealmente todos los estados deben tender a ello en el mediano y largo plazo.

La autonomía es un requisito esencial para que la jurisdicción constitucional tenga éxito; pues si bien es cierto el principio de autonomía en favor de las entidades

federativas opera como fundamento de validez para la existencia de uno o varios ordenamientos jurídicos dentro de un sistema jurídico nacional, por esta razón dentro de un Estado de naturaleza federal, como el nuestro su reconocimiento que se traduce en la coexistencia de una pluralidad de sistemas jurídicos en donde uno aparece como el orden jurídico “total” y el resto como órdenes jurídicos “parciales”; es decir, donde existen y coexisten un ordenamiento “originario” y otros “derivados.

Los principios de supremacía y rigidez de las constituciones son elementos clave para ubicar a la Constitución local como norma primordial dentro del sistema jurídico local, y fijar con ello los presupuestos formales para posibilitar su tutela jurídica por medio de específicos mecanismos de defensa.

Del análisis realizado a los sistemas de jurisdicción constitucional que operan en la realidad mexicana, se desprende una nota característica: no existe homogeneidad en la sistemática adoptada. resoluciones, etcétera.

La forma como se ha institucionalizado la jurisdicción constitucional local es contraria a las premisas del control de constitucionalidad, pues siguiendo los agudos planteamientos de una democracia no solamente es importante que exista un control de constitucionalidad, sino que es igualmente trascendente que dicho control se encuentre debidamente constitucionalizado.

Los abogados al ser el enlace entre el ciudadano y el Estado, son los sujetos que requieren a todas luces un nuevo “perfil”.. Una asesoría profesional en la materia, para conducirse adecuadamente, requiere de abogados que comprendan a cabalidad el significado, estatus, contenido y aplicabilidad de la Constitución estatal.

La doctrina jurídica ha hecho muy poco hasta ahora para explicar con argumentos sólidos y consistentes que cada entidad federativa, por estar regida por una Constitución que reconoce derechos y estructura el “régimen interior” del Estado, necesita adoptar sus propios mecanismos de tutela Constitucional.

Un problema que atañe a la judicatura local es la “confianza” en los poderes judiciales locales. En un entorno como el nuestro, en donde los usuarios de la justicia confían poco o no confían en su sistema judicial.

Buena parte de los esfuerzos institucionales deben encaminarse a fortalecer la independencia judicial en aquellos entornos en donde los poderes Ejecutivo o Legislativo estatales decidan no ratificar a los magistrados con el objeto de designar a personas afines a sus intereses.

A pesar de los costos que pudieran generarse, la especialización y autonomía serían dos factores que se salvaguardan si se implementara una sala constitucional y no conociera de los medios de control constitucional el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán.

Los mecanismos de control constitucional que se consideran idóneos para el Estado de Michoacán son la cuestión de constitucionalidad, juicio protector de derechos humanos, controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y acciones por omisión legislativa.

La transparencia es un elemento fundamental para que los medios de control constitucional funcionen, en consecuencia, para hacer transparentes las actividades de la sala constitucional en Michoacán se hará a través de la motivación y el discurso justificado de los ministros de forma que el justiciable pueda atender a la eficacia y certeza jurídica

## Fuentes de Información

### Bibliográficas

Alcalá Zamora y Castillo, Niceto, *Proceso, autocomposición y autodefensa (contribución a los fines del proceso)*, 3a ed., UNAM, México, 1991, ISBN 968-36-1605-4.

Alsina, Hugo, *Las cuestiones prejudiciales en el proceso civil*, , Ediciones jurídicas, Santiago de Chile, 1970, ISBN 9789563921700.

Andrade Sánchez, Eduardo, "Comentario al artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y concordada*, t. II, coord. Carbonell, Miguel, 17a. ed., Porrúa/ UNAM, México, 2003, ISBN 970-07-2651-7.

Armenta López, Leonel Alejandro, *La forma Federal de Estado*, UNAM, México, 1996, ISBN: 9683650198.

Armienta Calderón, Gonzalo, *Procesos y procedimientos constitucionales*, en *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, t. I, Teoría general del derecho procesal constitucional, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2008, ISBN 968-7772-96-7.

\_\_\_\_\_, *Teoría general del proceso*, México, Porrúa, 2003, ISBN 9786070923470.

Arteaga Nava, Elisur, *Derecho constitucional*, Oxford University Press, Harla, México 1997, ISBN 970-613-239-2.

\_\_\_\_\_, *La facultad investigadora del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, en *Derecho procesal constitucional II*, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, México, Porrúa, UNAM, 2001, ISBN 970074695X

\_\_\_\_\_, *Los constituyentes locales*, en *Derecho constitucional estatal. Memorias del VI y VII Congresos Estatales de Derecho Constitucional de los Estados*, coord. Astudillo Reyes Cesar Iván *et. al*,



- UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, ISBN 9786070219931.
- Astudillo Reyes, César Iván, *Derecho constitucional en Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos comparados*, coord. Carbonell, Miguel, UNAM, México 2004, ISBN 9703219551.
- \_\_\_\_\_, *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, ISBN 9789703214464.
- \_\_\_\_\_, *La justicia constitucional local en México: Presupuestos, sistemas y problemas*, coord. Cienfuegos Salgado David en *Estudios de Derecho Procesal Constitucional Local*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, ISBN 968-7772-96-7.
- Bodin, Jean, *Los seis libros de la República*, “Bodino autor de la republica”, trad. Bravo Gala, Pedro, 3ª. ed., Tecnos, 1997, disponible en: <https://esepuba.files.wordpress.com/2013/10/1er-enc-bodino-jean-los-seis-libros-de-la-republica.pdf>
- Brage Camazano, Joaquín, *La acción abstracta de inconstitucionalidad* en Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho, t. VIII, Teoría general del derecho procesal constitucional, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2008, ISBN 970-32-5383-8.
- Bryce, James, *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, trad. y estudio preliminar de Lucas Verdú, Pablo, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988, pp. 123. ISBN 9788425916489
- Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 40 ed. Porrúa. México, 2008, ISBN 970-07-7155-5.
- \_\_\_\_\_, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 2013, ISBN 9686324405.

- Caamaño Domínguez, Francisco, *et al.*, Jurisdicción y procesos constitucionales, 2a. ed., Mc-Graw Hill, Madrid, 2000, ISBN: 8448128656.
- Capelletti, Mauro, *La Justicia Constitucional, Dimensiones de la Justicia en el Mundo Contemporáneo*, Porrúa-UNAM, México, 2007, ISBN: 9789700771618.
- Cárdenas García, Jaime, *Comentarios al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y concordada*, t . II, coord. Carbonell, Miguel, 17a. ed., Porrúa/ UNAM, México, 2003, ISBN 970-07-2651-7 .
- \_\_\_\_\_, *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un Nuevo Orden Constitucional*, UNAM, México, 1996, ISBN: 968-36-48436.
- Carpizo, Jorge, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol. IV, México, 2004. UNAM, ISSN-e 1870-4654.
- \_\_\_\_\_, *El sistema federal mexicano*, Estudios constitucionales, UNAM, México, 1980, ISBN 978-607-9419-81-3.
- \_\_\_\_\_, *La Constitución mexicana de 1917*, 9a. ed., Porrúa, México, 1995, ISBN 9786070912870.
- Casal Hernández, Jesús María, “*La protección de la Constitución frente a las omisiones*”, Derecho procesal constitucional, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, t. II.
- Castro y Castro, Juventino, *Biblioteca de Amparo y Derecho Constitucional I*, Oxford University Press, México, 2001, ISBN 970-613-684-3.
- Colombo Campbell, Juan, *El debido proceso constitucional*, Porrúa-Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, 2007, ISBN 9700772640.
- Colomer Hernández, Ignacio, *La motivación de las sentencias: sus exigencias constitucionales y legales*, 2a. ed., Tirantlo Blanch, Valencia, 2003, ISBN 9788484427285.

Concha Cantú, Hugo y Caballero Juárez, José Antonio, Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México, National Center for Status Courts-UNAM, México, 2001, ISBN 968-36-9491-8.

\_\_\_\_\_, Fix-Fierro, Héctor, Flores, Julia y Valadés, Diego, Cultura de la Constitución en México. Una encuesta nacional de actitudes, percepciones y valores, UNAM-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Comisión Federal de Mejora Regulatoria, México, 2004, ISBN 9703214371.

Cossío Díaz, José Ramón, *La fundamentación en las controversias constitucionales*, en La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho, t. VIII, Procesos constitucionales orgánicos, coord. Ferrer Mac Gregor, Héctor y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, UNAM- Marcial Pons, México, 2008, ISBN 970-32-5383-8.

\_\_\_\_\_, “El papel de los abogados y la necesidad de una teoría constitucional para México”, Del gobierno de los abogados al imperio de las leyes en Estudios sociojurídicos sobre educación y profesión jurídicas en el México Contemporáneo, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2006, ISBN: 9703236510.

Couture, Eduardo J., *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, De Palma; Buenos Aires; 1993, ISBN 9501412229.

Cue Cánovas, Agustín, *El federalismo mexicano*, Mex Editores, México, 1960.

De los Santos Olivo, Isidro, *Constitucionalismo Federal y Entidades Federativas*, en Las aportaciones de las Entidades Federativas a la reforma del Estado, coord. Gamiz Parral, Máximo y Rivera Rodríguez, Enrique, , UNAM, México, 2005, ISBN 970-32-3017-2.

Del Vecchio, Giorgio, *Teoría del Estado*, trad. Galan y Gutiérrez, Eustaquio, Bosch, Barcelona, 1956,

Díaz Revoiro, Francisco, *La Constitución abierta y su interpretación*, Palestra, Lima, 2004, ISBN 9786124218705.

- El federalismo*, Serie de Grandes temas del constitucionalismo mexicano, No. 3, México, Suprema Corte de justicia de la Nación, 2005, ISBN 970-712-458-X.
- Enríquez Soto, Pedro Antonio, *La justicia constitucional local en México: Presupuestos, sistemas y problemas*, coord. Cienfuegos Salgado David en *Estudios de Derecho Procesal Constitucional Local*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, ISBN 968-7772-96-7.
- Faya Viesca, Jacinto. *El Federalismo Mexicano (Régimen Constitucional del Sistema Federal)*, Porrúa , México, 1988, ISBN 970-07-1238-9.
- Fernández Rodríguez, José Julio, Aproximación al concepto de inconstitucionalidad por omisión, *En busca de las normas ausentes. Ensayo sobre la inconstitucionalidad por omisión*, coord. Carbonell, Miguel México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, ISBN 970-32-4404-1.
- \_\_\_\_\_, *La inconstitucionalidad por omisión, Teoría general, Derecho comparado, El caso español*, Civitas, Madrid, 1998, ISBN 84-470-1058-9.
- Fernández Segado, Francisco, *El federalismo en América Latina, Defensa de la Constitución, Garantismo y controles, libro en reconocimiento al Dr. Germán J. Bidart Campos*, Ediar-UNAM, Buenos Aires Argentina, 2003, ISBN 9703208894.
- \_\_\_\_\_, *La justicia constitucional ante el siglo XXI: la progresiva convergencia de los sistemas americano y europeo-kelseniano*, UNAM, México, 2004.
- Ferrer Beltran, Jordi y Rodríguez, Luis, *Jerarquías normativas y dinámicas de los sistemas jurídicos* Marcial Pons, Madrid, 2001. ISBN 9788497688581.
- Ferrer Mac Gregor, Eduardo, *El derecho procesal constitucional como disciplina jurídica autónoma* en Anuario de derecho constitucional latinoamericano 2006, tomo I, Konrad Adenauer Stiftung, Uruguay, 2006, ISSN 1510-4974.
- \_\_\_\_\_, *Ensayos sobre derecho procesal constitucional*, Porrúa-Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2004, ISBN 9789700753881.

- \_\_\_\_\_, Sánchez Gil, Rubén, *Control difuso de constitucionalidad y convencionalidad*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, et. al, México, 2013, ISBN 978-607-468-545-9
- Fix-Fierro, Héctor, *Conclusiones y relatorías del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Coord. Márquez Romero, Raúl, , UNAM, México, 2002, ISBN 968-36-9893-X.
- Fix Zamudio, Héctor y Cossío, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, Fondo de Cultura Económica, México 1996, ISBN 9681646061.
- Fix Zamudio, Héctor, *La garantía jurisdiccional de la Constitución mexicana, Ensayo de una estructura procesal del Amparo*, Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, 2005, ISBN 9786070916090.
- \_\_\_\_\_, *Encuesta sobre Derecho Procesal Constitucional en respuesta a encuesta*, Coord. García Belaúnde, Domingo y Espinosa-Saldaña Barrera, Eloy, Porrúa, e Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, 2006, ISBN 9789700765730.
- \_\_\_\_\_, *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*, Querétaro, Fundap, México, 2002, ISBN 968-5435-02-2.
- \_\_\_\_\_, y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional y comparado*, Porrúa, México, 1999, ISBN 9786070925573
- Gámiz Parral, Máximo N., *Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, ISBN 970-32-0743X.
- García Belaúnde, Domingo, *El derecho procesal constitucional en perspectiva*, Porrúa, México, 2008, ISBN 9700777733
- García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como norma y el tribunal constitucional*, Civitas, Madrid, 1994, ISBN 8473982037.
- García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 56a. ed., Porrúa, México, 2004, ISBN 978-970-07-6597-0.

- Gordillo, Agustín, Tratado de derecho administrativo y obras selectas : teoría general del derecho administrativo, Fundación de Derecho Administrativo, 2ª. ed., Buenos Aires, 2013, ISBN 978-950-9502-51-2.
- Gómez Lara, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 10ª. ed., Oxford, México, 2004, ISBN 978-607-426-278-0 .
- González Blanco, Carlos, “*Protección constitucional local*” en Justicia constitucional local, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Rodolfo Vega Hernández, México, Fundap, 2003, ISBN 9789685435161.
- González Vicen, Felipe “*La Filosofía del Estado en Kant*”, Doxa, 1991, S/ISBN.
- Gortari Rabiela, Hira, *La organización territorial en las constituciones de los Estados en El establecimiento del Federalismo en México (1821-1827)*, coord. Zoraida Vázquez, Josefina, Colegio de México A.C., México, 2003, ISBN 968121109X.
- Gozaíni, Osvaldo Alfredo, *La Justicia constitucional*, DePalma, Argentina, 1994, ISBN 9501407772
- Guastini, Riccardo, *Distinguiendo. Estudios de teoría y metateoría del Derecho*, Gedisa, Barcelona, 1999. ISBN 9788474327007.
- Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Introducción al amparo mexicano*, 3a. ed., Noriega, México,, 1999, ISBN 9681858441.
- Hamilton, Alexander, *et. al., El Federalista*, 2ª. ed., Fondo de Cultura Económica, México D.F., 2001, S/ISBN.
- Hegel, Georg Wilhelm, *Fundamentos de la Filosofía del Derecho*, 2ª ed., trad. Carlos Díaz, Libertarias, España, 1993, ISBN 84-7954-170-9.
- Heller, Herman, *La Soberanía: contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional*, trad. y estudio preliminar de Mario De La Cueva, 2ª. ed., Fondo de Cultura Económica- UNAM, México 1995, ISBN 968-16-4741-6.
- \_\_\_\_\_, *Teoría del Estado*, 2ª. ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1998, ISBN 968-16-5725-X.

- Hernández Chong Cuy, María Amparo, *La defensa jurisdiccional del municipio y la controversia constitucional*, México, Universidad Panamericana (sede Guadalajara), 1998, ISBN 9687669179.
- Hernández Díaz, Jaime, *Michoacán de provincia Novohispana a Estado libre y soberano de la federación mexicana, 1820-1825*, en *El establecimiento del Federalismo en México (1821-1827)*, coord. Zoraida Vázquez, Josefina, Colegio de México A.C., México, 2003, ISBN 968121109X.
- Highton, Elena I., *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, en *La justicia constitucional y su internacionalización: ¿hacia un ius cosntitucionale commune en América Latina?*, tomo I, coord. Bogdandy, Armin *et. al.*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, ISBN 9786070219214.
- Hobbes, Thomas, *El Leviatán*, Fondo de Cultura Económica, México, 1940, ISBN 9786071646781
- Ibagón, Monica, “Control constitucional de las omisiones legislativas en Colombia”, en, *Instrumentos de tutela y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, coord., Vega Gómez, Juan y Corzo Sosa, Edgar, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002, ISBN 970-32-0003-6
- Jellinek, George. *Teoría General del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, ISBN 968 16 5950 3.
- Kelsen, Hans, “*La garantía jurisdiccional de la constitución (la justicia constitucional)*”, trad. Ruiz Menero, Juan, en *Escritos sobre la democracia y el socialismo*, El debate, Madrid, 1988, S/ISBN.
- \_\_\_\_\_, *Compendio de teoría general del Estado*, trad. de Luis Recaséns Siches y Justino de Azcárate, Editora Nacional, México, 1974, ISBN 970-633-234-0.
- \_\_\_\_\_, *La teoría pura del derecho*, Losada. S.A., Buenos Aires, 2003, ISBN 978-950-23-0886-9.

- \_\_\_\_\_, *Teoría general del derecho y del Estado*, trad. de Eduardo García Máñez, México, UNAM, 1988, ISBN 9789685805414.
- La defensa de la Constitución*, Serie de Grandes temas del constitucionalismo mexicano, No. 5, México, Suprema Corte de justicia de la Nación, 2005, ISBN 970-712-516-0.
- La Supremacía constitucional*, Serie de Grandes temas del constitucionalismo mexicano, No 1, México, Suprema Corte de justicia de la Nación, 2008, ISBN 970-712-448-2.
- Lee Benson, Nettie, *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, El Colegio de México, México, 1955, S/ISBN.
- López Chavarría, José Luis, *Algunos criterios para ordenar la justicia constitucional local* en El Estado constitucional contemporáneo. Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados, t. I, coord. Valadés, Diego y Carbonell Sánchez, Miguel, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2006, ISBN 970323903X.
- \_\_\_\_\_, *Las elecciones municipales en México*, México, UNAM, 1994, ISBN 968-36-3605-5.
- LVI Legislatura del Senado se La Republica, *El federalismo mexicano (elementos para su estudio y análisis)*, H. Cámara de Senadores, 3ed., México, 1998, Registro de Autor No. 79235.
- Mariano Galván Rivera, *Colección de constituciones de los Estados Unidos Mexicanos: régimen constitucional, 1824 (ed. facsimilar de la de 1828; México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa [para la] Secretaría de Hacienda y Crédito Público,*, t. II, p. 318 y 361, y t. III, ISBN 970-701-537-3.
- Mariano Galván Rivera, *Colección de constituciones de los Estados Unidos Mexicanos: régimen constitucional, 1824 (ed. facsimilar de la de 1828; México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa, Secretaría de Hacienda y Crédito Público,*, t. II, p. 318 y 361, y t. III, ISBN 970-701-537-3.
- Martí Capitanachi, Luz del Carmen, *Las Constituciones Locales en el Sistema Federal Mexicano ¿Son Verdaderas Constituciones?*, en *Federalismo y Regionalismo*, coord. Valadés, Diego, Serna de la Garza, José María,



- UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, ISBN 9703225004.
- Martínez Bullé-Goyri, Víctor, “*El procedimiento ante los organismos autónomos*” en *Derecho procesal constitucional*, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, t. I, 2002, ISBN 9700735257 (obra completa).
- Miranda, Jorge, “La fiscalización de la inconstitucionalidad por omisión en el ordenamiento constitucional portugués”, *Derechos fundamentales y derecho electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, ISBN 970-32-1887-3.
- Mouskheli, Michel, *Teoría jurídica del Estado Federal*, trad. Armando Lázaro y Ros, Editora Nacional, 1981, México, S/ISBN.
- Ojeda Bohórquez, Ricardo, *El amparo contra normas con efectos generales*, Porrúa, México, 2001, ISBN 9789700748023.
- Otto y Pardo, Ignacio de, *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Barcelona, Ariel, 1989, ISBN: 9788434415300.
- Ovalle Favela, José, *Teoría General del Proceso*, 6ª. ed., Oxford, México, 2005, ISBN 9789706138033.
- Piero Calamandrei, *Instituciones de derecho procesal civil*, trad. Santiago Sentís, Melendo, EJE, Buenos Aires, 1973. S/ISBN.
- Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado*, 40 ed., Porrúa, México, 2011, ISBN 970-07-5786-2.
- Prólogo al trabajo de López Chavarría, José Luis, *Las elecciones municipales en México*, México, UNAM, 1994, ISBN 9683636055.
- Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, Porrúa, México, 1990, ISBN 9788416142590.
- Ramírez Cleves, Gonzalo, *Los límites a la reforma constitucional y las garantías límites del poder constituyente: los derechos fundamentales como paradigma*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2003, ISBN 9789586167239.

- Ramos Quiroz, Francisco, El Consejo de Gobierno Michoacano y su papel en la defensa de la constitución local de 1825 en Historia del derecho, X Congreso de Historia del Derecho Mexicano, tomo III, coord. Cruz Barney, Óscar y Soberanes Fernández, José Luis, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016. ISBN 978-607-02-7942-3
- Recasénsiches, Luis, *Filosofía del derecho*, 15a. ed., Porrúa, México, 2001, ISBN 978970076480X.
- Reyes, Heróles, *El liberalismo Mexicano*, 2ª. ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1974, ISBN 968-16-1095-4.
- Riker, William. "Federalismo", en Greenstein, Fred I. e Polsby, Nelson W. (orgs.), *Manual de Ciencia Política*, volumen 5: *instituciones y procesos gubernamentales*, Addison-Wesley, Boston, 1975. S/ISBN.
- Ríos, Luis Efrén, *Justicia Constitucional Local*, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Vega Hernández, Rodolfo, FUNDAP, México 2003, ISBN 9789685435161
- Romano, Santi, *El ordenamiento jurídico*, trad. Sebastián y Lorenzo Martín Retortillo, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1963. ISBN 108429016392
- Romero Vargas Iturbide, Ignacio, *La organización política de Anáhuac*, México, Luciérnaga, 1957, S/ISBN.
- Rousseau, Juan Jacobo, *“El Contrato Social o Principios de Derecho Político. Discurso sobre las ciencias y las artes. Discurso sobre el origen de la desigualdad”*, 9ª. ed. Porrúa, México, 1992, ISBN 9684323484.
- Sagüés, María Sofía, *“Garantías de control de la constitucionalidad”*, Derecho procesal constitucional, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2001, t. III, ISBN 9700728838.
- Sagües, Néstor Pedro *et. al.* , *Inconstitucionalidad por omisión*, coord. Bazán, Víctor, Temis, Colombia, 1997, ISBN 958-35-0164-6.
- Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho constitucional*, 2a ed., Porrúa. México 1997, ISBN 9700721876.
- Sánchez Cordero, Olga, *“Controversia constitucional y nueva relación entre poderes”* en Derecho procesal constitucional, coord. Ferrer Mac-gregor,

- Eduardo, México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, t. I., ISBN 9700742741 (obra completa).
- Sánchez, Prisciliano, "El pacto federal en el Anáhuac", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, núm. 48, 1962, S/ISBN.
- Santos Azuela, Héctor; *Teoría General del Proceso*, Mc Graw Hill; México, 2000, ISBN 970-10-2909-7.
- Schmill, Ulises, "Fundamentos teóricos de la defensa de la Constitución en un Estado federal", en *La defensa de la Constitución*, comp. José Ramón Cossío y Luis M. Pérez de Acha, Fontamara, México, 2003, ISBN 9789684763555.
- Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*, Alianza, México, ISBN: 84-206-8057-5.
- Smith, Carl, *La defensa de la Constitución*, trad. Sánchez Sarto, Manuel, Tecnos, España, 1983, ISBN 84-304-1004-2.
- Soto Flores, Armando, *et. al.*, *Teoría de la Constitución*, Supremacía constitucional, Porrúa México 2003, ISBN 9786070919787.
- Suprema Corte de Justicia la Nación, *Cuadro estadístico histórico de asuntos relativos a controversias constitucionales tramitados entre 1917-1994*, México, 2000.
- Tarr, Alan G., "La potencialidad del constitucionalismo estatal", en *Justicia constitucional en las entidades federativas*, comp. González Oropeza, Manuel y Ferrer Mac Gregor, Eduardo, Porrúa, México 2006.
- Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 35ª ed., Porrúa, México, 2003, ISBN 9700773643.
- Teresa de Mier, Fray Servando, "Profecías sobre la Federación mexicana", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, núm. 48, 1962, S/ISBN.
- Tocqueville, Alexis. *La Democracia en América*. Fondo de Cultura Económica, México, 1984, S/ISBN.
- Vado Grajales, Luis Octavio, *Omisión legislativa y cuestión de inconstitucionalidad en el ámbito local*, en *Estudios de Derecho Constitucional Local*, coord. Gonzales Oropeza, Manuel y Cienfuegos Salgado David, UNAM- Instituto de Investigaciones jurídicas, México 2016, ISBN 9786077679257.

- Valdés, Clemente, "El juicio político", en *Derecho procesal constitucional*, México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, t. I, ISBN 9789706331892.
- Valencia Carmona, Salvador, *En torno al federalismo mexicano en Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos*, coord. Valdés, Diego y Hernández, Antonio María, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, ISBN 9703208916.
- Valls Hernández, La regularidad del orden constitucional de la república federal la función asignada a la justicia constitucional local, en *La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas, Memorias de la cuarta mesa redonda, Poder Judicial de la Federación, et. al.*, México, 2008. ISBN: 9789706712745
- Vergottini, Giuseppe de, *Derecho Constitucional Comparado*, trad. Herrera Claudia, UNAM, Segretariato Europeo per le Pubblicazioni Scientifiche, México, 2004, ISBN 9703218865.
- Villaseñor, Alejandra, "El control constitucional difuso en México", *Juez. Cuadernos de Investigación del Instituto de la Judicatura Federal*, vol. I, núm. 1, 2002, S/ISBN.
- Wilson, Woodrow, *El gobierno constitucional de los Estados Unidos*, trad. Federico González Garza, Cultura, México, 1922. S/ISBN
- Wauriou, Maurice, *Principios de derecho publico y constitucional*, trad. Carlos Ruiz del Castillo, 2a. ed., Reus, Madrid, Reus, s/a, S/ISBN
- Weingast, Barry, *El papel económico de las instituciones políticas*, Universidad de Stanford, 1992, ISSN 0210-2692.
- Wilson, Woodrow, *El gobierno constitucional de los Estados Unidos*, trad. Federico González Garza, Cultura, México, 1922. S/ISBN

## Hemerográficas

Arellano García, Carlos, “*La jerarquía de las normas jurídicas en el derecho constitucional mexicano*”, *Revista Responsa*, Año I, No. 4, Marzo, México, 1996, S/ISBN.

Buldez Aldunate, Luz *Estudios Constitucionales. Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, Chile, año 4, núm. 1, julio de 2006, ISSN: 0718-0195.

Cossío Díaz, José Ramón, *Primeras implicaciones del caso Radilla*, en: *Cuestiones Constitucionales*, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Número 26, Junio-Diciembre 2012, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2012

Diario de los Debates del Congreso Constituyente Tomo I, LIV Legislatura de la Cámara de Diputados, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD\\_Constituyente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf)

Gaxiola, Jorge Federico, “Orígenes del sistema presidencial”, *Revista de la Facultad de Derecho*, México, año II, núm. 6, abril-junio de 1952, S/ISBN.

Higuera Castro, Francisco, "El federalismo mexicano: breves comentarios en cuanto a su diseño constitucional", en *Aequitas. Revista jurídica*, Segunda época, No. 37, diciembre de 1999, consultado el 09 de junio de 2018 a las 15:39, disponible en: <http://www.stj-sin.gob.mx/Aeq37-FedMex.ht>

Palomeque Cruz, Leticia, “De la tendencia centralizada del amparo jurisdiccional a la justicia constitucional local”, *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, México, julio-diciembre de 2004, S/ISBN.

Pegoraro, Lucio, “Clasificaciones y modelos de justicia constitucional en la dinámica de los ordenamientos”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, No. 2, , Porrúa, México, 2004, ISSN 1870-8390.

Sepúlveda Iguiniz, Ricardo J., “*La supremacía constitucional puesta en entredicho-por la legislación constitucional y la interpretación judicial*”, *Revista Lex. Difusión y Análisis*. 3ª Época, Año V, No.. 6-57, Febrero-Marzo del 2000, S/ISBN.

Tron Petit, Jean Claude, *Qué es el control difuso*, sitio oficial de Jean Claude Tron Petit disponible en: <http://jeanclaude.mx/wpcontent/uploads/2013/05/Que%20es%20el%20Control%20difuso.pdf>

## **Diccionarios**

Bobbio, Norberto. *et. al. Diccionario de Política*, 3a. ed., Siglo XXI, México, 1985.

Figueroa Mejía, Giovanni, *Cuestión de Inconstitucionalidad*, en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional I*, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *et. al.*, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, México, 2014, S/ISBN.

García Belaúnde, Domingo, *Jurisdicción Constitucional*, en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional II*, coord. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *et. al.*, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, México, 2014, S/ISBN.

González Uribe, Héctor, *Voz autonomía*, Diccionario jurídico mexicano, México, Porrúa- UNAM, 1992, S/ISBN.

Görlitz, Axel, *Diccionario de Ciencia Política*, Alianza. España, 1980, ISBN 0828822689.

Guido Gómez de Silva, *Breve diccionario etimológico de la lengua española*, Fondo de Cultura Económica-Colegio de México, México, 1998, ISBN 9789681655433.

Real Academia Española, *Diccionario de la lengua Española.*, t. II, 22ª ed., Espasa Calpe, Madrid, 2001, ISBN 978-84-239-7916-5

## **Constituciones**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última Reforma Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de Septiembre de 2017.

Constitución Política del Estado de Aguascalientes. Última Reforma Publicada en el Periódico Oficial: 11 de Junio de 2018.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California. Última Reforma Publicada en el Periódico Oficial: 9 de Junio de 2018.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur. Última Reforma Publicada en el Boletín Oficial: 31 de Diciembre de 2017.

Constitución Política del Estado de Campeche. Última Reforma Publicada en el Periódico Oficial: 11 de Septiembre de 2017.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. Última Reforma Publicada en el Periódico Oficial: 4 de Julio de 2018.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua. Última Reforma Publicada en el Periódico Oficial: 23 de Junio de 2018.

Constitución Política de la Ciudad de México Texto Original, Publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 05 de Febrero De 2017.

Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza. Última Reforma Publicada en el Periódico Oficial: 14 de Julio de 2017.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima. Última Reforma Publicada en el Periódico Oficial: 27 de Diciembre De 2017.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango. Última Reforma Publicada En El Periódico Oficial: 17 de Mayo De 2018.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato. Última Reforma Publicada en el Periódico Oficial: 26 de Abril de 2018.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero. Última Reforma Publicada en el Periódico Oficial: 2 de Febrero de 2018.

Constitución Política del Estado de Hidalgo. Última Reforma Publicada en el Periódico Oficial: 16 De Octubre De 2017.

Constitucion Política del Estado de Jalisco. Última Reforma Publicada en el Periódico Oficial: 1 De Marzo De 2018.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Última Reforma Publicada en la Gaceta del Gobierno: 16 de Marzo de 2018.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo. Última Reforma Publicada en el Periódico Oficial: 29 de Marzo de 2018.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. Última Reforma Publicada en el Periódico Oficial: 4 De Abril de 2018.

Constitución Política Del Estado Libre Y Soberano De Nayarit. Última Reforma Publicada En El Periódico Oficial: 28 De Marzo De 2018.

Constitución Política Del Estado Libre Y Soberano De Nuevo León. Última Reforma Publicada En El Periódico Oficial: 1 De Junio De 2018.

Constitución Política Del Estado Libre Y Soberano De Oaxaca. Última Reforma Publicada En El Periódico Oficial: 23 De Marzo De 2018.

Constitución Política Del Estado Libre Y Soberano De Puebla. Última Reforma Publicada En El Periódico Oficial: 25 De Enero De 2018.

Constitución Política Del Estado Libre Y Soberano De Quintana Roo. Última Reforma Publicada En El Periódico Oficial: 20 De Diciembre De 2017.

Constitución Política Del Estado Libre Y Soberano De San Luis Potosí. Última Reforma Publicada En El Periódico Oficial: 29 De Diciembre De 2017.

Constitución Política Del Estado De Sinaloa. Última Reforma Publicada En El Periódico Oficial: 9 De Marzo De 2018.

Constitución Política Del Estado De Sonora, Que Reforma La De 10. De Noviembre de 1872. Última Reforma Publicada En El Boletín Oficial: 26 De Abril De 2018.

Constitución Política Del Estado Libre Y Soberano De Tabasco. Última Reforma Publicada En El Periódico Oficial: 28 De Junio De 2017.

Constitución Política Del Estado Libre Y Soberano De Tlaxcala. Última Reforma Publicada En El Periódico Oficial: 18 De Julio De 2017.

Constitución Política Del Estado De Veracruz De Ignacio De La Llave. Última Reforma Publicada En La Gaceta Oficial: 29 De Mayo De 2018.

Constitución Política Del Estado Libre Y Soberano De Yucatán.  
Última Reforma Publicada En El Diario Oficial: 28 De Febrero De 2018.

Constitución Política Del Estado Libre Y Soberano De Zacatecas. Última Reforma Publicada En El Periódico Oficial: 22 De Marzo De 2017.

### **Leyes reglamentarias**



Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 Y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma publicada DOF 19-01-2018.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán, Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, el 03 de Diciembre de 2014, Tomo: CLX.

Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma publicada DOF 27-01-2015.

### **Sitios oficiales**

Semanario Judicial de la federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>

Sitio oficial de Jean Claude, Tron Petit p.2, consultado el 05 de mayo de 2018 a las 14:00, disponible en: <http://jeanclaude.mx/wpcontent/uploads/2013/05/Que%20es%20el%20Control%20difuso.pdf>

Sitio oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/>

Sitio oficial de la Cámara de diputados, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/>

Sitio oficial del Senado de la Republica, disponible en: <http://www.senado.gob.mx/>

Sitio oficial del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en: <https://www.juridicas.unam.mx/>