



UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN  
NICOLÁS DE HIDALGO

---

FACULTAD DE DERECHO  
Y CIENCIAS SOCIALES

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

***CONTROL CONSTITUCIONAL DE LA OMISIÓN  
LEGISLATIVA EN EL ÁMBITO ESTATAL***

**TESIS**

QUE PARA LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE

**MAESTRO EN DERECHO CON OPCIÓN EN  
DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL**

SUSTENTA

LIC. DIANA ZULEYMA ORNELAS GARCIA

DIRECTOR DE TESIS

DR. HUMBERTO URQUIZA MARTÍNEZ



**MORELIA, MICHOACÁN, OCTUBRE 2020**

## AGRADECIMIENTOS

Debo un agradecimiento especial al Dr. Humberto Urquiza Martínez, director de esta tesis, por guiarme siempre con su vasto conocimiento, así como ser parte importante en la elaboración de mi tesis de Maestría, un hombre con gran calidad humana y un profesor extraordinario.

A mis profesores de Maestría por contribuir en mi formación académica.

Al Dr. Francisco Ramos Quiroz por ser mi profesor desde inicio a fin y formar parte esencial de mi formación en el rubro metodológico de mi trabajo de tesis, motivarme y brindarme siempre su apoyo, sin duda un gran profesor con calidad humana.

Al Dr. Carlos Rodríguez Camarena por ser un profesor comprometido y siempre dispuesto a transmitirnos sus vastos conocimientos.

Al Dr. Victorino Rojas Rivera, por su gran apoyo y compartir conmigo sus conocimientos, un hombre que admiro profundamente, con el cual tengo la dicha de compartir diversos temas de estudio, con certeza puedo decir que es un hombre excepcional y un gran ser humano.

A mi amado padre Ricardo Ornelas Leyva, por ser un pilar fundamental en mi vida, que me enseñó desde la infancia que a través de la cultura del esfuerzo y dedicación es la forma de alcanzar cualquier objetivo. Por siempre estar en los momentos de felicidad y de tristeza a mi lado, por enseñarme a ser solidaria y coadyuvar por las causas justas, es un gran ejemplo de hombre, de ser humano y de extraordinario padre, te amo infinito.

A mi madre Irais García Guerrero, por ser un apoyo motivacional en esta travesía de la vida, por sus enseñanzas y su amor, por respetar mis decisiones, aunque muchas de ellas no las comparta, sobre todo por su amor hacia mi persona desde el primer día de mi existencia.

A mi amada hermana Yadira Ornelas Garcia, ejemplo de perseverancia, mi cómplice, consejera y mi compañera en el sendero de la vida.

A mi hermano Ricardo Ornelas Garcia, por la gran dicha de ser tía.

A mi amado R. Emiliano Ornelas Escalera, tu llegada alegro mi vida de una forma muy especial, descubrí una forma de amar que no conocía, cuando por primera vez te sostuve en mis brazos fue una sensación maravillosa, tu existencia alegra mi vida.

Agradezco a mis amigas y amigo que me han acompañado en este proceso de formación profesional, Claudia Alejandra Acosta Garcia, Jakie Sánchez Franco, Nidia Valdepeña Calvillo, Alberto Zavala Cerda, ellas y el forman parte de la familia que se elige.

# CAPÍTULO I

## CONTROL CONSTITUCIONAL

1. 1 Constitución como ley suprema

Página 1

1.1. 2 Qué es una Constitución local en un sistema federal

Página 3

1.1. 3 Defensa Constitucional

Página 8

1.1. 4 El acto legislativo

Página 9

1. 2 Tipo de omisiones

Página 12

1. 2. 1 Omisiones absolutas

Página 13

1. 2. 2 Omisiones absolutas respecto de facultades de ejercicio obligatorio

Página 13

1. 2. 3 Omisiones absolutas respecto de facultades de ejercicio potestativo

Página 16

1. 2. 4 Omisiones legislativas relativas a la competencia de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo

Página 17

1. 2. 5 Omisiones legislativas relativas o parciales

Página 20

1. 2. 6 Omisiones evitables o inevitables

Página 22

1. 2. 7 Naturaleza de la omisión legislativa en otras entidades federativas

Página 23

1. 2. 8 Inconstitucionalidad por omisión legislativa

Página 50

1. 2. 9 Medios de control Constitucional

Página 55

1. 2. 9. 1 Medios de control Constitucional local

Página 58

1. 2. 9. 2 El Estado legal de derecho, Estado constitucional de derecho, Estado democrático de derecho, Estado social de derecho y Estado jurisdiccional de derecho

Página 68

## **CAPÍTULO II**

### **LA CONSTITUCIÓN, EL PODER PÚBLICO Y LOS ACTOS DEL DERECHO PÚBLICO**

2. 1 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo

Página 72

2. 2 Parte orgánica u organizacional del sistema jurídico de gobierno

Página 73

2. 3 Desarrollo jurisprudencial

Página 75

## **CAPÍTULO III**

### **OMISIÓN LEGISLATIVA EN MICHOACÁN**

3. 1 Análisis en Michoacán de las omisiones legislativas

Página 79

3. 2 Incorporación del control constitucional en Michoacán

Página 86

3. 3 Acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa

Página 92

3. 4 Propuesta

Página 92

Conclusiones

Página 96

Fuentes de información

Página 98

## Resumen

La presente tesis se estructura en seis capítulos donde se analizará la naturaleza y definición de la constitución, así como sus antecedentes, parte fundamental de la presente tesis es conocer los orígenes del control constitucional y la forma que se aplica a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con la única finalidad de garantizar la supremacía constitucional.

Dicho trabajo aborda el origen de la división de poderes y su importancia en un país como el nuestro, así como la función legislativa respecto al papel que realiza el parlamento y las leyes emitidas por este.

En tanto el apartado de omisiones legislativas se analiza el origen de estas, los tipos de omisiones, así como la naturaleza de la omisión legislativa en diversas entidades federativas, refiriéndose al derecho procesal constitucional local como un medio de control eficaz que deben incorporar las entidades federativas para lograr la supremacía constitucional local.

Finalmente se aborda el caso específico de la incorporación del control constitucional en Michoacán, así como las reformas necesarias respecto a la incorporación de la acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa.

Palabras clave: Constitución, división de poderes, omisión legislativa, control constitucional, función legislativa.

## Abstract

The present thesis is structured in four chapters where the nature and definition of the constitution will be analyzed, as well as its antecedents, fundamental part of the present thesis is to know the origins of the constitutional control and the form that is applied to the Political Constitution of the States United Mexicans with the sole purpose of guaranteeing constitutional supremacy.

This work addresses the origin of the division of powers and its importance in a country like ours, as well as the legislative function with respect to the role performed by the parliament and the laws issued by it.

In as much the section of legislative omissions the origin of these is analyzed, the types of omissions, as well as the nature of the legislative omission in diverse federative entities, referring to the local constitutional procedural law like a means of effective control that must incorporate the federative entities to achieve local constitutional supremacy.

Finally, the specific case of the incorporation of constitutional control in Michoacán is addressed, as well as the necessary reforms regarding the incorporation of the unconstitutionality action due to legislative omission.

Keywords: Constitution, división of powerds, legislative omission, constitutional control, legislative function.

## Introducción

La inconstitucionalidad por omisión legislativa en México, sin duda alguna, viene a conformar y robustecer el sector más nuevo del derecho procesal constitucional identificado como local o estatal, pues dichas garantías y órganos constitucionales, están dirigidas a salvaguardar exclusivamente las constituciones de las Entidades Federativas, incorporando a este ordenamiento, aspectos novedosos para la protección del ordenamiento constitucional local. Esto nos lleva a concluir que tales instrumentos procesales y especialmente la acción por omisión legislativa, son verdaderos mecanismos de regulación constitucional, de carácter innovador en nuestro país y para el derecho procesal constitucional estatal.

La justicia constitucional local brinda la posibilidad de que los estados de la República puedan resolver sus problemas constitucionales en el marco de sus instancias jurisdiccionales sin tener que recurrir al poder judicial federal y Michoacán no debe ser la excepción, por lo que en el presente trabajo se aborda la importancia de que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán se eleve a rango de norma suprema estatal y con ello el Poder Judicial del Estado se encargue del control constitucional así como de su interpretación para anular las leyes o decretos contrarios a ella.

Los medios de defensa de la constitución son necesarios ya que las y los legisladores se supone que deben de actuar con apego a la protesta que han rendido de guardar y hacer respetar a la constitución, situación que en la práctica no se lleva a cabo del todo. Por lo tanto, si la constitución local es norma suprema y existe la posibilidad de que las y los legisladores realicen actos que sean contrarios a ella, lo necesario es que exista el control constitucional local con la finalidad de que dichos actos se anulen, se dejen sin efectos o se sancione a las y los legisladores que en su conjunto sería el congreso.

Cabe destacar que para incluir el control constitucional local como medio de defensa únicamente puede ser establecido a través de nuestra constitución estatal, con esto se fortalece la autonomía local. El control de la constitucionalidad debe estar

encaminado a anular o dejar sin efectos actos de autoridad que sean contrarios a nuestra carta magna local.

En gran parte de este trabajo de tesis se utilizó la técnica de investigación documental, por cuyo conducto fue posible establecer la sistematización informativa y expositiva, en la cual nos concretamos en recopilar información a través de libros, revistas científicas, informes, ensayos, estadísticas, y memorias.

También se utilizó el método histórico, ya que por ese conducto fue posible retomar diversos aspectos y antecedentes que han dado origen a la situación actual que guardan las resoluciones sobre las omisiones.

Se consideró el método deductivo, pues a partir de un contexto general se llegó a la particularidad de las omisiones legislativas con relación a los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México y el modelo establecido por diversas entidades federativas que contemplan las omisiones legislativas.

El estudio de las omisiones legislativas en la tesis queda estructurado así: en el capítulo I denominado constitución como ley suprema, en el cual se habla de la defensa constitucional, así como los diversos tipos de omisiones legislativas y la naturaleza de las mismas; capítulo II denominado la constitución, el poder público y los actos del derecho público, en el cual se realizó un estudio minucioso de la Constitución Política de Michoacán a la par de un análisis del desarrollo jurisprudencial; capítulo III, omisión legislativa en Michoacán, en este capítulo se habla de la incorporación del control constitucional en Michoacán respecto a la acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa y se concluye con la propuesta que versa en la implementación de una sala constitucional para que emita y dicten las bases o leyes omisas derivadas de la omisión legislativa.

Es muy cuestionable que en Michoacán no contemos con un control constitucional local que sancione las omisiones legislativas, por lo que es ineludible el planteamiento de las siguientes interrogantes:

¿Es posible pensar que las omisiones del legislador puedan ser objeto de un procedimiento específico en la jurisdicción de la constitución local de Michoacán?

¿Es posible la creación de una Sala Constitucional en Michoacán?

La hipótesis de la presente tesis es que si es posible sancionar la omisión legislativa a través de diversas reformas a la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo aunado a la par es la creación de la una Sala Constitucional por lo que al establecer la existencia de una Sala Constitucional que será la máxima autoridad en materia de interpretación de la Constitución Local, dentro de sus funciones versa esencialmente en sancionar la omisiones legislativas por parte del legislador las cuales procederán cuando no hayan aprobado o publicado una ley, norma local de carácter general o reglamentaria de la Constitución local, o habiéndose aprobado se estime que no cumple con los preceptos constitucionales lo que resultara una profesionalización del poder público local lo cual coadyuvara a la construcción de una cultura de rendición de cuentas en el ámbito local en materia del actuar del legislador o bien obliga al legislativo a expedir la norma y lo ordenado. Lo anterior lejos de entenderse como la vulneración del principio de división de poderes, es un mecanismo que se suma a robustecer el sistema del control del poder, en virtud de que la Sala Constitucional del Poder Judicial local a través de la acción por omisión legislativa, garantizará el cumplimiento efectivo de las funciones legislativas, que si vez implica el respeto irrestricto de la legalidad, por lo que las autoridades jurisdiccionales de la Sala Constitucional de Michoacán ejercerán el control de constitucionalidad, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia para las personas, dejando de aplicar aquellas normas contrarias a la constitución del estado, la Sala Constitucional dentro de sus funciones está la de resolver situaciones tan importantes como garantizar la supremacía constitucional o resolver sobre las acciones de inconstitucionalidad por omisión legislativa constituyéndose en el guardián de la Constitución de nuestro estado Michoacán, hacemos énfasis en la supremacía constitucional ya que la Constitución es un documento que contiene un catalogo de derechos humanos y la estructura básica de organización política del estado con una fuerza normativa que subordina a ella a las demás leyes del sistema jurídico. Por tanto, dicha sala será la autoridad máxima en materia de interpretación de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, la interpretación constitucional que realizará la Sala Constitucional deberá estar

revestida de argumentos técnicos-jurídicos en aras de proteger los derechos constitucionalmente protegidos de ahí la imperiosa necesidad de conocer y resolver respecto de la omisión legislativa. No sólo debe conocer del derecho constitucional y de los derechos humanos, sino que debe comprender el trascendental momento jurídico político por el cual está pasando nuestro país.

# CAPÍTULO I

## CONTROL CONSTITUCIONAL

### 1. 1 Constitución como ley suprema

El principio de supremacía erige a la Constitución en norma fundamental y fundacional, en fuente primaria del orden jurídico, y en pauta de validez de las normas infraconstitucionales, tanto por su forma de creación u por su origen en cuanto a su contenido.

La Constitución como ley suprema consiste únicamente en prohibir y descalificar las oposiciones a la constitución, es decir, las inconstitucionalidades, así como la interpretación de las normas supraconstitucionales a tenor de la constitución.

Por tanto, cada vez que una cuestión debe decidirse con aplicación de algún parámetro discernido por la Constitución, la supremacía de ésta obliga a que el operador tome en cuenta dicho parámetro y se atenga a él para discernir.<sup>1</sup>

La Constitución es la primera norma del sistema jurídico y en ella se define como realizar los tratados internacionales, leyes, reglamentos y decretos, así como cuales son los órganos legitimados para formularlos y el procedimiento a seguir, de no cumplir cualquiera de estas disposiciones, la norma carecerá de validez.

Así también, la Constitución incorpora las normas y principios fundamentales que constituyen el sistema jurídico, el cual actúa como parámetro de validez del resto de las normas. En concreto, la Constitución es la fuente de las fuentes. En torno a la supremacía constitucional, viene a girar toda la unidad y el entramado normativo de un sistema judicial. Para que la supremacía constitucional sea efectiva, debe ir acompañada de mecanismos establecidos en la misma Constitución, puesto que, ante la ausencia de estos mecanismos de control, la Constitución no sería plenamente obligatoria.

---

<sup>1</sup> Bidart Campos, Germán J., El derecho de la constitución y su fuerza normativa, México, UNAM, 2003, p. 76.

El principio de supremacía de la Constitución y el control de la constitucionalidad, tienen un estrecho vínculo, ya que, mientras la supremacía constitucional se encarga de ser el parámetro para que ningún acto de autoridad, ley o tratado pueda contravenir la ley fundamental, el control o la jurisdicción constitucional se encarga de hacer efectivo dicho principio, al otorgar los mecanismos efectivos para garantizar la supremacía constitucional. En concreto, para que ésta pueda existir requiere la existencia de procesos constitucionales destinados a fortalecer las instituciones aseguradas y organizadas en el texto constitucional.

Para que la Constitución pueda desempeñar su papel de elemento clave en el orden jurídico, estatal y político, es preciso que se le reconozca cuando menos dos principios fundamentales, a saber; el principio de supremacía y el principio de inviolabilidad.

La supremacía Constitucional debe considerarse el principio básico de todo sistema jurídico, ya que es indispensable una jerarquía normativa, así como el fundamento de toda validez de todo ordenamiento jurídico se encuentren en las disposiciones de carácter Constitucional.

El principio de supremacía, por tanto, descansa en la idea de que por representar la Constitución la unidad del sistema normativo y estar situada en el punto más elevado de éste, contiene las normas primarias que deben regir para todos dentro de un país, sean gobernantes o gobernados, dichas normas primarias constituyen a la par la norma de validez de todas las demás normas que por eso se han llamado secundarias y que componen el derecho positivo en general. En pocas palabras, el principio de supremacía se recoge en la conocida expresión de José María Iglesias, presidente de la Corte el siglo pasado, “sobre la Constitución, nada; bajo la Constitución todo”.<sup>2</sup>

La Constitución, por medio de los principios que consagra, obliga al Estado a la conformación del orden social que se realiza a través de dos formas: por una parte, conformando el orden social y, por la otra, mediante la participación del Estado

---

<sup>2</sup> Fix.Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, Derecho constitucional mexicano y comparado, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, p. 68.

mismo, o de alguno de sus entes de derecho público o privado, en el orden social y económico.

Cuando decimos que la Constitución es suprema, hacemos referencia a que se encuentra revestida de superlegalidad y supremacía en tanto impone como “deber-ser” que todo el mundo jurídico inferior a ella le sea congruente y compatible, y, en consecuencia, que el mismo no la incumpla ni le reste efectividad funcional y aplicativa. Es este sentido, correctamente se ha sostenido que, si los planos inferiores jurídicos no compatibilizan con los superiores, se produce inconstitucionalidad. Y esta es la consecuencia inevitable, porque si la Constitución es suprema, encabeza y preside el ordenamiento jurídico del Estado.

Precisamente, es su fuerza normativa la que, desde la misma cúspide donde está situada jerárquicamente, exige su acatamiento pleno. Y como corolario, es tal la obligatoriedad y la aplicabilidad de la Constitución que esta ni siquiera tolera el postulado según el cual la legislación debe necesariamente actuar como intermediaria para que las normas se hagan exigibles.

En síntesis, lo que significa la fuerza normativa es, básicamente, denota que cada órgano de poder debe ejercer sus competencias en el marco que la Constitución le indica, y su finalidad debe ser la de otorgarle efectividad, porque esta fuerza normativa exige a los órganos de la jurisdicción constitucional el deber de proceder a la aplicación de la Constitución. Requiere de un sistema y de mecanismos que le permitan lograr la efectividad antes mencionada, conocidos como controles. El constitucionalista Bidart Campos destaca que, en este nuevo orden constitucional, los órganos judiciales debieran receptor reclamos afianzados en las declaraciones de derechos e instar a los poderes del Estado a poner en práctica dichos derechos.

#### 1. 1. 2 Qué es una Constitución local en un sistema federal

Las Constituciones de los Estados en el nivel local son supremas. En principio lo son por disponerlo así ellas mismas en forma expresa. Para el caso de no existir

una norma que así lo disponga, lo son por el simple hecho de ser constituciones. Lo son en cuanto a que, en el nivel local, constituyen y fundan.

Sobre los poderes y las autoridades de los Estados existe un doble imperativo constitucional, su actuación, sus actos y hechos deben estar de acuerdo con la Constitución general de la república y con la Constitución particular de la entidad. Lo anterior implica un doble control tratándose de actos de autoridad, los problemas de inconstitucionalidad o de anticonstitucionalidad local son de la competencia exclusiva de los jueces y tribunales locales; ésta es la regla general. Lo es a pesar de que hasta la fecha los tribunales federales, con fundamento en los artículos 14 y 16 han asumido competencia para conocer de ellos. En algunos casos, la violación de esos preceptos que contienen derechos humanos la han invocado autoridades en ejercicio de su imperio.

En las entidades en donde existan tribunales de constitucionalidad, son ellos los que tienen competencia para conocer de las controversias relacionadas con la materia. En teoría, no debería haber ninguna intervención de los tribunales federales. En las entidades en que no existan salas de constitucionalidad, con vista al artículo 124 de la Constitución federal,<sup>3</sup> la competencia corresponde a los jueces y las salas civiles, que son las que tienen competencia genérica. No pueden quedar sin resolver ese tipo de controversias ni asumir los tribunales federales su conocimiento.

Tratándose de actos de particulares, en los casos previstos en el último párrafo del artículo 9 de la Ley de amparo,<sup>4</sup> su conocimiento corresponde a los tribunales federales y, de existir prevención expresa, a las instancias de constitucionalidad locales.

En las entidades, los actos de las autoridades deben estar de acuerdo con la Constitución y leyes locales, hechos en observancia de lo que ellas disponen y

---

<sup>3</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

<sup>4</sup> Ley de Amparo

realizados en ejercicio de facultades o atribuciones que para sus autores derivan de ellas.

Por actos de autoridad están comprendidas las leyes, los decretos, reglamentos, acuerdos, sentencias y demás actuaciones que ellas realizan actuando en ejercicio del imperio de que gozan. En las entidades son autoridades los titulares de los poderes, los ayuntamientos, concejos municipales y todos aquellos que, de conformidad con las leyes, gozan de imperio. Lo que no se halle en el supuesto anterior eventualmente, mediante los medios de impugnación, pudiera ser inaplicable.<sup>5</sup>

Los juicios de constitucionalidad que prevén algunas constituciones locales están referidos a actos de las autoridades locales; su confrontación se hace con vista a la Carta Magna local, sin que pueda estar referida a la general de la república, los tratados internacionales o leyes federales.<sup>6</sup>

En principio las sentencias o resoluciones de constitucionalidad que emiten las autoridades locales deberían ser consideradas definitivas e inatacables y no ser revisables por las instancias jurisdiccionales federales.<sup>7</sup> En la práctica, difícilmente, las partes están o estarán dispuestas a aceptar la definitividad de ellas e imposible que los tribunales federales, con vista a los artículos 14 y 16, resistan la tentación de estimarlas inatacables, cuando alguno de los contendientes recurran ante ellos a través de las vías existentes.

Eventualmente, cuando son cuestionados, a lo que más pueden aspirar quienes lo hacen es a esperar una declaración de inaplicabilidad o, en casos extremos de nulidad, por carecer sus emisores de facultades para hacerlo, por no haberse emitido siguiendo las normas que regulan el procedimiento respectivo o en violación de las leyes.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Constituciones locales emitidas por los Estados con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, SCJN, 2016, pág. 44.

<sup>6</sup> *Idem*.

<sup>7</sup> *Idem*.

<sup>8</sup> *Ibidem*, pp. 50-51.

Por lo antes analizado cabe destacar que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refiere que la aplicación cabal del artículo 124 implica: que en las constituciones de las entidades existan normas que prevean que todas las facultades y atribuciones no conferidas a los poderes federales sean conferidas, según su naturaleza, a los poderes y autoridades locales. La fórmula, según su naturaleza, implica que por regla general las facultades legislativas sólo serán confiadas y ejercidas por las legislaturas de las entidades; las jurisdiccionales de los tribunales que conforman el poder judicial local y las ejecutivas por el gobernador o los ayuntamientos, según lo requiera la naturaleza de la materia.

Toda función pública no conferida a los poderes federales en forma expresa se entiende reservada a los poderes y autoridades locales, salvo que en las leyes locales se les prohíba de manera expresa.

Debe entenderse, en principio que las facultades no conferidas a los poderes federales están prohibidas para éstos y que sólo corresponden a los funcionarios de las entidades federativas. Una facultad conferida a los poderes y autoridades federales no puede tenerlas las entidades, salvo el caso de facultades coincidentes y de jurisdicción dual.<sup>9</sup>

Los poderes y autoridades locales, en el ejercicio de sus facultades tienen las limitantes que se desprenden:

- De la existencia de derechos humanos previstos en la Constitución general, los tratados internacionales y las cartas locales.
- De las prohibiciones absolutas, relativas e inhibiciones que prevé la Constitución general (artículos 115 a 120).<sup>10</sup>

De la aplicación del principio de legalidad, lo anterior implica: que los poderes y autoridades únicamente pueden hacer lo que les autorizan las constituciones,

---

<sup>9</sup>Constituciones locales emitidas por los Estados con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, *op. cit.*, nota 5, p. 54.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 55.

general y local, y las leyes. Debe entenderse que lo no conferido, lo tienen prohibido. El otorgamiento de una facultad o atribución puede ser expresa o tácita.

Respecto al artículo 115 y sus fracciones I y II de la Constitución Federal las reformas a las constituciones locales pueden ser cuestionadas a través de una Controversia constitucional o de una Acción de inconstitucionalidad, ello implica:

- Que mientras no transcurra el plazo dentro del cual puedan ser interpuestas las demandas correspondientes, los Estados no pueden realizar actos o hechos que se consideren definitivos.
- Tener que respetar, en su caso, la suspensión que eventualmente pueda conceder el Ministro instructor que conozca de la controversia o la acción, si la Suprema Corte declara la invalidez de la norma o del acto, las autoridades correspondientes locales deberán realizar los actos necesarios por virtud de los cuales se deroguen o reformen para adecuarlos a la sentencia de la Corte.

Intervenciones de las entidades en el ámbito general, podemos destacar que a las entidades también se le ha dado la posibilidad de intervenir; lo hacen en el ámbito supranacional y en el federal:

#### Ámbito supranacional

Las entidades intervienen en: a) el proceso de reformas a la Constitución general a través de aprobarlas o reprobadas (artículo 135); y b) el proceso para formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes (artículo 73, fracción III).

#### Ámbito federal

Las entidades pueden: a) a través de sus legislaturas:

- Iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión (artículo 71, fracción III).
- Cuestionar las leyes y decretos del Congreso de la Unión a través de la Controversia constitucional (artículo 105, fracción I).

- Dar curso a las resoluciones de destitución e inhabilitación que expida el jurado de sentencia en los juicios de responsabilidad seguidos a servidores públicos (artículo 110, párrafo quinto).
- Dar su consentimiento para que los inmuebles destinados a cuarteles, fuertes y almacenes de depósito que se construyan dentro de los territorios de los Estados queden bajo la jurisdicción de los poderes federales (artículo 132).

b) A través de los gobernadores:

- Publicar y hacer cumplir las leyes federales (artículo 120).
- Cuestionar las leyes federales a través de la Controversia constitucional (artículo 105, fracción I).

c) A través de los tribunales locales:

- Conocer de los Juicios de amparo en materia penal (artículo 107, fracción XII).
- Intervenir en la defensa de la Constitución general a través del control difuso (artículo 133).

### 1. 1. 3 Defensa Constitucional

No basta que el principio de supremacía se declare de manera rotunda en la Constitución, para hacerlo actuante, por tanto, se requiere de los medios adecuados para prevenir que una ley o un acto cualquiera pueda violar la Constitución, y en el supuesto que ello ocurra, existan también medios correctivos que restauren el orden Constitucional violado.<sup>11</sup>

La defensa de la Constitución la podemos entender como aquella que está integrada por los instrumentos jurídicos y procesales establecidos para conservar la normativa constitucional, así como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y

---

<sup>11</sup> Fix.Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, nota 36, p. 68.

lograr el desarrollo de las disposiciones constitucionales en un sentido formal y real o material.

La protección de la Constitución alude a todos aquellos factores que figuran en la Constitución para limitar el poder y encauzar la acción de sus titulares. La expresión defensa de la Constitución; por un lado, en un sentido formal, como la defensa referida al conjunto de mecanismos y órganos de reacción del texto constitucional frente a su infracción, lo que incluye a la reforma constitucional, el órgano encargado de sancionar tal infracción, los recursos y garantías jurisdiccionales, y por el otro, en un sentido más sustantivo, como el conjunto de mecanismos destinados a salvaguardar los valores fundamentales de un sistema constitucional, lo que abarca desde la separación de poderes hasta los derechos fundamentales, pasando por el principio democrático. Dentro de este último concepto, se entiende que el objeto de protección no es la Constitución como norma jurídica, sino como sistema de valores, siendo sus instrumentos de defensa tanto jurídicos como políticos; por tanto, defensa constitucional será, la técnica constitucional consistente en ilegalizar actividades que tienen por finalidad atacar el orden constitucional subyacente. Se busca, por este medio, que la Constitución no permita que sus enemigos, utilizando los medios que ella dispone, alteren el orden constitucional y pretendan destruir el sistema democrático

Dicho esto, hoy se puede afirmar que la noción de “defensa constitucional” se concreta o materializa a través de la jurisdicción constitucional, vale decir, a través de una defensa o protección jurídica de la Constitución, entendida ésta como todo procedimiento jurisdiccional que tiene como fin directo garantizar la observancia de la Constitución.

#### 1. 1. 4 El acto legislativo

En los países democráticos, dichos cuerpos deliberantes forman parte substancial de su vida política, ya que ahí se aprueba la norma máxima de un país

y la legislación secundaria que han de regirlo. Para ello, se necesitan reglas que estipulen el procedimiento de producción legislativa.<sup>12</sup>

En el ámbito legislativo, el acto legislativo se refiere al poder o potestad de hacer leyes y al cuerpo o código de leyes. El término engloba normas jurídicas abstractas, impersonales y generales. Así, el acto legislativo se refiere a la facultad para crear, modificar o extinguir relaciones de derecho, otorgada a un organismo o representante de la sociedad; en los estados donde impera una forma de gobierno con división de poderes, esta facultad corresponde al denominado Poder Legislativo.

El Poder Ejecutivo haya sido excluido del ejercicio del acto legislativo, ya que es parte de sus facultades reglamentarias y administrativas, las que se traducen en documentos con carácter de ley, decretos-ley y decretos legislativos, en alguna materia o actividad específica.

En el ámbito parlamentario mexicano, por acto legislativo se entiende la facultad de dictar las leyes y corresponde al Congreso su ejercicio.

En nuestro país, el proceso legislativo inicia con una proposición legislativa, reflejada en una iniciativa de ley o decreto.

Este proceso es una pluralidad de actos que se suceden en una secuencia temporal dirigidos a realizar un acto final.<sup>13</sup> Estas multiplicidades de actos jurídicos integrarán la voluntad final del legislador. De esta forma, el acto legislativo es la base de las etapas de la producción del derecho. No obstante, es preciso indicar que, la teoría general del derecho distingue entre hecho y acto jurídico. Este último se caracteriza por tener un elemento volitivo, que implica la posibilidad de responsabilizar a su autor de los resultados que se deriven. Entonces, el acto jurídico se identifica como un hecho dependiente de la voluntad humana que produce un efecto legal. Este acto origina consecuencias que interesan al derecho, lo que supone una actuación

---

<sup>12</sup> Sartori, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 97-156.

<sup>13</sup> Ortiz Urquidi, Raúl, *Derecho civil*, 3a. ed., México, Porrúa, 1986l, p. 273.

humana exteriorizada que influye en el nacimiento, modificación o extinción de relaciones jurídicas.

La concepción del derecho privado se transfiere al ámbito público con un matiz especial. Es aquí donde se forma el concepto de acto administrativo, como una especie del acto jurídico. Consiste en una declaración de voluntad por un sujeto de la administración pública en ejercicio de una potestad administrativa.<sup>14</sup>

Estos elementos del acto jurídico y del acto administrativo sirven de base para obtener un concepto de acto legislativo, referido al ámbito del derecho público, el acto legislativo es una declaración de voluntad realizada por el órgano legislativo en ejercicio de una potestad, derivada de una legislación constitucional u ordinaria, como una Ley Orgánica o un Reglamento Interior; se refleja en una declaración de voluntad que refleja una postura ante un objeto o situación, a través de una manifestación decisoria o resolutoria, como la aprobación de una ley, un acto camaral que realiza el presidente de la Mesa Directiva de la cámara para mantener el orden en las sesiones de debates, una declaración de procedencia, un dictamen de una comisión, una publicación del texto de un proyecto de ley, una petición del uso de la palabra, etc. . La manifestación externa del órgano legislativo es oral o escrita, que produce ciertos efectos jurídicos en ejercicio de una potestad constitucional y legal. No existe acto legislativo sin norma previa que lo autorice. La tipificación del acto legislativo proviene de una norma formalizada, como la Ley Orgánica o Reglamento Interior del Congreso, de las prácticas convencionales, como un precedente o la costumbre camaral, sin que ello afecte la naturaleza y las consecuencias del acto legislativo.

Los actos legislativos se basan en la objetividad, es decir, se emiten conforme a la competencia del órgano legislativo, que supone la creación de una norma que responde a circunstancias sociales, políticas o económicas. Esta voluntad externa concretiza el acto legislativo.

---

<sup>14</sup> Fraga Magaña, Gabino, Derecho administrativo, México, Porrúa, 1994, p. 99.

Los actos legislativos normativos contemplan un supuesto hipotético de observancia general para su cumplimiento, que se prolonga cuantas veces se produce la hipótesis descrita en la norma. Esta regulación se concretiza hacia el exterior, cuando el legislador ejerce su función legislativa; hacia el interior, cuando el órgano legislativo emite su propia normatividad que lo rige, así como las resoluciones de las mesas directivas.

## 1. 2 Tipo de omisiones

De acuerdo a la tesis P./J.11/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t XXIII de febrero de 2006, p. 1597, registro 155872. Podemos entender a las Omisiones Legislativas y sus tipos;

*En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en 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, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, 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 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, 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.*

### 1. 2. 1 Omisiones absolutas

Tipo de omisión legislativa que da lugar a una infracción constitucional, caracterizada por la ausencia total y absoluta de la legislación que el constituyente o el órgano revisor de la Constitución ordenó que se creara específicamente en un determinado plazo, o de la legislación que debe desarrollar un precepto constitucional para tornarlo plenamente aplicable. Así, las omisiones legislativas absolutas estriban en la ausencia total de una ley cuya emisión se prevé constitucionalmente.<sup>15</sup>

### 1. 2. 2 Omisiones absolutas respecto de facultades de ejercicio obligatorio

Ausencia total de una ley cuya emisión ha sido ordenada expresamente en la propia constitución por el órgano constituyente o por el órgano revisor de la misma.

La Suprema Corte de Justicia la Nación ha sostenido que el sistema de facultades de las autoridades del Estado mexicano se expresa positivamente de varias maneras:

a) Prohibiciones expresas que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas.

---

<sup>15</sup> Báez Silva, Carlos, "Omisiones absolutas respecto de facultades de ejercicio obligatorio", en Ferrer MacGregor, Eduardo (coords.), *Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional* tomo II, Poder Judicial de la Federación, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2014, p. 968.

b) Facultades de ejercicio potestativo, es decir, el órgano del Estado puede decidir si ejerce o no la atribución conferida, y

c) Facultades de ejercicio obligatorio, o sea que el órgano está obligado a ejercer la facultad establecida en la Constitución.<sup>16</sup>

En el caso de existir un mandato específico para que se ejerza la facultad legislativa, el órgano legislativo no tiene la posibilidad de decidir si crea o no una norma general determinada, sino que existe un mandato o una obligación a su cargo de expedir determinada ley. Este mandato es correlativo, por lo regular, a la existencia de normas constitucionales de eficacia mediata, o sea, que para su plena eficacia tales normas reclaman un desarrollo legislativo.

La Suprema Corte ha sostenido que el mandato concreto de crear una ley en específico puede encontrarse de manera expresa o implícita en las normas constitucionales, ya sea en su texto mismo o en su derecho transitorio. Por ejemplo, el art. 21, cuarto párrafo de la Constitución<sup>17</sup> al prescribir que las resoluciones del ministerio público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley, le impuso, de manera implícita en su texto mismo, al legislador secundario (tanto federal como estatal) el mandato de crear una ley al respecto, o bien modificar las existentes.

Un ejemplo de mandato explícito de legislar contenido en disposiciones transitorias es el del art. 73, frac. XXIX-J, el cual prescribe que el Congreso tiene facultad para legislar en materia de deporte, estableciendo las bases generales de coordinación de la facultad concurrente entre la Federación, los estados, el Distrito Federal y municipios; asimismo de la participación de los sectores social y privado.<sup>18</sup> En el decreto mediante el cual se adiciona tal frac., el art. transitorio segundo fijó un año

---

<sup>16</sup> Controversia Constitucional 14/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXII, diciembre de 2005, p. 2333.

<sup>17</sup>Véase en; <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10556>

<sup>18</sup>Véase en; <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10620>.

como plazo máximo para la expedición de la ley reglamentaria de las atribuciones de la Federación en materia de deporte.

La Suprema Corte mexicana ha sostenido que las normas transitorias cumplen con la función de establecer las obligaciones, parámetros y tiempos para la adecuación de los cambios normativos establecidos por el órgano de reforma constitucional.<sup>19</sup>

La controversia constitucional 326/2001<sup>20</sup> representa un ejemplo de la situación en la cual el legislador que tiene una obligación o mandato concreto consistente en expedir una ley determinada y no lo hace. El art. 115 de la Constitución federal fue reformado, entre otros, con el objeto de que el servicio público de seguridad pública, tránsito y vialidad les sea transferido a los municipios.<sup>21</sup> En una disposición transitoria el órgano revisor de la Constitución federal prescribió el plazo de un año como máximo para que las entidades federativas adecuaran las correspondientes normas constitucionales y legales. Al cabo de este plazo, el municipio de Toluca solicitó al gobierno del Estado de México la transferencia o municipalización del servicio referido, a lo que éste se negó con base en el hecho de que aún no se habían adecuado las normas legislativas para hacerlo.<sup>22</sup>

Cabe destacar que a la justificación esgrimida por el gobierno del Estado de México, la Suprema Corte respondió afirmando que la Constitución federal, en tanto que norma jurídica, vincula e impera sobre todos los sujetos políticos por igual, en el caso tanto al órgano legislativo como al ejecutivo; lo anterior implicaba que los órganos mencionados estaban obligados a hacer “todo lo que estuviera a su alcance para lograr el cumplimiento efectivo y oportuno” del mandato constitucional, el cual resultó incumplido.<sup>23</sup>

En virtud de que durante la sustanciación de la controversia las normas constitucionales y legales estatales fueron adecuadas a la norma constitucional

---

<sup>19</sup> Controversia constitucional 14/2005, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXII, diciembre de 2005, p. 2337.

<sup>20</sup> Controversia constitucional 326/2001, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVII, mayo de 2003, Pleno y Salas, p. 964.

<sup>21</sup> Báez Silva, Carlos, *op. cit.*, nota 183, p. 969.

<sup>22</sup> *Idem.*

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 967.

federal, la Suprema Corte resolvió declarar la invalidez del oficio del gobierno del Estado de México en el que se negaba la solicitud del municipio de Toluca y ordenarle a aquél que en un plazo de 90 días procediera a la transferencia del servicio público.<sup>24</sup>

Un ejemplo de omisión legislativa absoluta respecto de facultades de ejercicio obligatorio pueden ser la controversia constitucional 4/2005,<sup>25</sup> en la que la Suprema Corte consideró, entre otras cosas, que el Congreso del estado de Tlaxcala incurrió en una omisión legislativa absoluta de una facultad de ejercicio obligatorio, pues no había adecuado la Constitución estatal ni las normatividad secundaria a las normas constitucionales relacionadas con la independencia del Poder Judicial del estado, por lo que se le conminó para que “a la brevedad posible” cumpliera con el mandato constitucional.<sup>26</sup>

### 1. 2. 3 Omisiones absolutas respecto de facultades de ejercicio potestativo

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el sistema de facultades de las autoridades del Estado se expresa positivamente de varias maneras, una de ellas consiste, precisamente, en las facultades de ejercicio potestativo, es decir, el órgano del Estado puede decidir si ejerce o no la atribución conferida.<sup>27</sup>

En el caso de los órganos legislativos, una facultad de ejercicio potestativo no implica, evidentemente, una obligación, sino sólo la posibilidad establecida en el ordenamiento jurídico de crear, modificar o suprimir normas generales, de forma tal que dichos órganos pueden decidir si ejercerá o no tal facultad y la oportunidad de

---

<sup>24</sup> *Idem.*

<sup>25</sup> Controversia constitucional 4/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXII, diciembre de 2005, p. 1677.

<sup>26</sup> Báez Silva, Carlos, *op. cit.*, nota 182, p. 970.

<sup>27</sup> *Idem.*

hacerlo. En pocas palabras, en ese caso el órgano legislativo decide, libremente, si crea o no determinada norma jurídica y en qué momento lo hará.<sup>28</sup>

Por lo que hace a las omisiones legislativas respecto de facultades de ejercicio potestativo, el control de su constitucionalidad se torna más complicado, en virtud de que no se está en presencia de un mandato concreto cuyo desacato torne evidente la infracción a la Constitución.<sup>29</sup>

Por lo tanto, como lo dice Carlos Silva Báez, “el legislador incurre en una omisión legislativa inconstitucional cuando, a pesar de que no exista un mandato constitucional explícito para legislar, su omisión legislativa genera consecuencias normativas que vulneran derechos fundamentales. Esa sería una omisión absoluta de ejercicio potestativo”.

#### 1. 2. 4 Omisiones legislativas relativas a la competencia de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo

Humberto Nogueira Alcalá afirma:

La inconstitucionalidad por retardo o mora, resulta de la inercia de la autoridad para establecer la norma legal o general respectiva. El caso más conocido y frecuente es el retardo del legislador para dictar las leyes de desarrollo constitucional para organizar y regular poderes públicos u órganos constitucionales o para desarrollar y regular cláusulas que no tienen carácter auto ejecutivas de la Carta Fundamental.

La inconstitucionalidad por negación o por omisión relativa, existe cuando el órgano estatal no efectiviza el mandato constitucional, por ejemplo, cuando el legislador sanciona la ley, pero lo hace incorrectamente, no regulando algunas hipótesis que debe regular o dejando lagunas en la legislación, excluyendo a un grupo del ejercicio de un derecho o negándole

---

<sup>28</sup> *Idem.*

<sup>29</sup> *Idem.*

arbitrariamente la protección de sus intereses. En el ámbito de los derechos fundamentales, puede sostenerse que hay inconstitucionalidad por omisión del legislador cuando la concreción legislativa es condición imprescindible para el desarrollo y ejercicio del derecho asegurado constitucionalmente y cuya omisión de parte del legislador daña su contenido esencial. El legislador no puede con su inactividad más allá de plazos razonables negar el ejercicio de derechos fundamentales asegurados constitucionalmente, porque de él no depende su existencia, la no regulación oportuna de los derechos fundamentales en su contenido esencial es equivalente a la negación del ejercicio del derecho.<sup>30</sup>

Para Germán José Bidart Campos “la distinción entre competencias de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo”. En términos amplios, se identifica a las primeras como aquellas que por naturaleza son imperativas y vinculantes, de tal suerte que el titular no puede negarse a su cumplimiento, ni demorarlo indiscriminadamente, so pena de violentar la norma de donde proviene dicha competencia; que para el caso que nos ocupa refiere a la propia Constitución. Mientras que las competencias de ejercicio potestativo (también llamadas facultativas, discrecionales o permisivas) son aquellas donde el constituyente otorga libertad al destinatario para su ejecución, quien deberá analizar la situación concreta, para determinar de acuerdo a las circunstancias, si ejercita o no dicha competencia y la oportunidad para hacerlo.<sup>31</sup>

Entonces, los órganos del Estado detentan competencias potestativas cuyo cumplimiento es discrecional, de modo que su omisión no implica trasgresión a la norma fundamental, e igualmente cuenta con competencias de ejercicio obligatorio, que necesariamente deben ser atendidas o de lo contrario se actualiza una inconstitucionalidad por omisión, la cual podrá caer en el ámbito administrativo,

---

<sup>30</sup>Nogueira Alcalá, Humberto, Consideraciones sobre las sentencias de los tribunales constitucionales y sus efectos en América del sur, *Revista Ius et Praxis* 10, 2004, pp. 154-155. Véase en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19711004>

<sup>31</sup> Rangel Hernández, Laura, *Inconstitucionalidad por omisión legislativa. Teoría general y su control jurisdiccional en México*, México, Porrúa, 2003, p. 31.

legislativo o judicial.<sup>32</sup> Como se verá, esta construcción doctrinal ha sido llevada al campo de las omisiones imputables al legislador. En términos latos las omisiones legislativas hacen referencia a una ausencia de carácter normativo que puede ser atribuida a un órgano que tenga conferidas facultades para la expedición de algún tipo de normas; sin embargo, las omisiones legislativas relevantes para el derecho procesal constitucional son las que provienen de un mandato de legislar, en concreto de una competencia de ejercicio obligatorio. En términos más dogmáticamente correctos se habla de inconstitucionalidad por omisión legislativa, que se define como la violación constitucional que se presenta por la falta de emisión, total o parcial, de normas secundarias de desarrollo constitucional, o de aquellas que se requieran para la armonización de la legislación secundaria a nuevos contenidos constitucionales; en ambos casos su expedición es ordenada por la propia norma fundamental y su omisión impide la eficacia plena de aquélla.<sup>33</sup> Tradicionalmente las omisiones legislativas se han clasificado en absolutas o totales y relativas o parciales, según el grado de actividad desarrollada por el órgano en cuestión; en el primer caso no se desplegó ninguna actividad legislativa, es decir, hay un incumplimiento “total o absoluto” de la obligación de legislar, mientras que en el segundo, si se produjo una norma, pero hay un incumplimiento “relativo o parcial” toda vez que no se incluyó algún supuesto normativo, grupo, destinatario, derecho o prerrogativa que debió ser considerado en la misma, sin importar si ésta se refiere a derechos humanos, competencias, garantías institucionales u otro tipo de derechos.<sup>34</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene respecto del ejercicio potestativo que “la competencia, en sentido estricto, no implica una obligación: es simplemente la posibilidad establecida en el ordenamiento jurídico de crear, modificar o suprimir normas generales”. Sobre las de carácter obligatorio ha mencionado que “en este tipo de competencias el órgano legislativo no tiene la opción de decidir si crea o expide una norma general determinada, sino que existe un

---

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 27.

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 38.

<sup>34</sup> *Ibidem*, pp. 71, 72.

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>35</sup> (Órganos Legislativos. Tipos de facultades o competencias derivadas del principio de división funcional de poderes, Novena Época, Pleno, SJF y su Gaceta, t. XXIII, febrero de 2006, p. 1528).

Teniendo en cuenta lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación generó una clasificación de las omisiones en relación con el tipo de competencia de la que provienen: 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 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 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>36</sup> (Novena Época, Pleno, SJF y su Gaceta, t. XXIII, febrero de 2006, p. 1527).

### 1. 2. 5 Omisiones legislativas relativas o parciales

W. Wessel Magistrado del Tribunal Constitucional Alemán, plantea la clasificación entre omisión absoluta y omisión relativa. En cuanto a la omisión relativa podemos entender que el legislador al propulsar la norma para obedecer el mandato constitucional favorece a ciertos grupos y olvida a otros o acuerda ventajas a unos que no son dispensadas a otros. Haciendo alusión a Carlos Báez Silva respecto a la omisión relativa menciona que implica la vulneración del principio de igualdad

---

<sup>35</sup>Véase en; <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/1001/1001342.pdf>

<sup>36</sup> Véase en:

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Clase=DetalleTesisBL&ID=165210&Semana=0>

debido al olvide deliberado de ciertos sujetos o conjunto de sujetos en la legislación que desarrolla un precepto constitucional.<sup>37</sup> Las omisiones relativas o parciales para ser constitucionalmente relevantes deben siempre provenir del mandato de legislar, el cual tiene que tener carácter de una competencia de ejercicio obligatorio,<sup>38</sup> provocar una violación a la constitución y evitar la eficacia plena de sus normas y traducirse en el ejercicio de la actividad legislativa que adolece de insuficiencia o incompletitud por lo cual también se les ha identificado como una deficiente regulación. En cuanto a la entidad de las normas omitidas, si bien las omisiones relativas pueden incurrir en violación al principio de igualdad, ésta no es la única posibilidad de configuración toda vez que también puede suscitarse por haber excluido algún supuesto normativo que debió considerarse en atención al contexto y mandato constitucional.<sup>39</sup>

Si bien las omisiones relativas efectivamente pueden incurrir en violación al principio de igualdad, debe tenerse en cuenta que no es ésta la única posibilidad, puesto que también puede suscitarse por haber excluido algún supuesto normativo que debió considerarse en atención al contexto y mandato constitucional, o bien puede provenir de omisiones relacionadas con garantías institucionales, el ejercicio de competencias por parte de autoridades, entre otras posibilidades, es decir, no sólo se configura en disposiciones sobre derechos humanos.

En cuanto al control jurisdiccional de ambos tipos de omisiones en la vía constitucional, es de señalarse que existe un número considerable de alternativas, lo que guarda relación directa con la opción que respecto del sistema de control constitucional y sobre las garantías constitucionales haya adoptado cada país o entidad federativa; así como su propia postura en cuanto a la viabilidad y conveniencia del control de las omisiones legislativas, pues aunque se aprecia un

---

<sup>37</sup> Báez Silva, Carlos, *La inconstitucionalidad por omisión legislativa en México*, México, Porrúa, 2009, p. 40.

<sup>38</sup> Rangel Hernández, Laura, *Omisiones legislativas en competencia de ejercicio obligatorio y potestativo*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional*, México, CJF, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, tomo II, p. 973.

<sup>39</sup> Rangel Hernández, Laura, *La acción abstracta de inconstitucionalidad y su interacción con la inconstitucionalidad por omisión legislativa*, p. 14. Véase en; <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4633/32.pdf>

aumento en la aceptación de su control, todavía se pueden encontrar criterios opuestos.

### 1. 2. 6 Omisiones evitables o inevitables

En un ámbito planamente extrajurídico, las omisiones evitables son aquellas situaciones en las que el legislador no desarrolla los preceptos constitucionales pese a que las circunstancias (de modo, tiempo y lugar) autorizan dicho desarrollo legislativo. A contrario sensu, las omisiones inevitables se presentan como impedimentos de la realidad política y/o económica frente a la intención del legislador de desplegar normativamente determinado precepto jurídico concreto.<sup>40</sup>

Respecto a esta clasificación el autor José Julio Fernández Rodríguez, nos dice que la omisión evitable se alude a las situaciones en las que el legislador no desarrolla los preceptos constitucionales a pesar de que las “condiciones”, en líneas generales, lo permiten. No estamos hablando de supuestos en los que al legislador le basta con dictar una ley y no lo hace pese a ser posible reunir la mayoría suficiente sin ulteriores problemas, sino que nos referimos en este momento a casos en los que la eficacia de tal norma legal queda en entredicho por carecer de dotaciones presupuestarias y otras actuaciones paralelas que podían haberse llevado a cabo en el contexto socioeconómico en el que se produce.<sup>41</sup> En tanto que las omisiones inevitables, se indican situaciones en las que los factores de corte extrajurídico sobre los que descansa la efectividad del derecho sumen al legislador en la tesitura de no poder desarrollar los preceptos constitucionales. En este sentido, parece que ciertos derechos sociales entrarían en el supuesto dadas las exigencias monetarias y organizativas que pueden suponer, quizás excesivas e inviables en épocas en que el ciclo económico no discurre por una de sus zonas altas. Realmente el tema de los derechos sociales adquiere una complejidad que en este momento nos

---

<sup>40</sup> Santos Flores, Israel, *La omisión legislativa en materia tributaria*, op. cit. 128, nota p. 37

<sup>41</sup> Fernández Rodríguez, José Julio, “Aproximación al concepto de inconstitucionalidad por omisión”, en Carbonell, Miguel (coordinador), *En busca de la norma ausente*, México, UNAM, p. 64.

desborda. El interés de esta distinción se diluye en imponderables que disculpan o justifican un no actuar que debe tener de todos modos un análisis jurídico. Por otro lado, no dudamos que el grado de responsabilidad política estará supeditado a cuestiones de este tipo, reflexión que nos llevaría directamente al terreno de la ciencia política, lo cual, pese a su indudable interés, se escapa del enfoque que queremos dar al presente trabajo.<sup>42</sup>

#### 1. 2. 7 Naturaleza de la omisión legislativa en otras entidades federativas

La jurisdicción Constitucional Estatal, es un tema de muchas aristas en México, una de ellas es la propuesta de un nuevo federalismo, por lo que se entiende como la posibilidad que los Estados de la República puedan resolver sus problemas constitucionales, en el marco de sus instancias jurisdiccionales sin tener que recurrir al poder judicial federal.

La adopción de modelos de justicia constitucional dentro de las entidades federativas de México constituye un genuino ejercicio de reivindicación histórica del origen local de la garantía jurisdiccional de la Constitución. Hace más de siglo y medio la introducción del amparo dentro de la Constitución yucateca de 1841 simbolizó el primer paso para garantizar la constitucionalidad de los actos de poder; hoy la introducción de un instrumento de justicia constitucional nos impone a realizar un ejercicio de sutura dada la quiebra de continuidad en el devenir del control local, intentando establecer una continuidad que, como sabemos, no existió dado el monopolio fiscalizador que por décadas ejerció el Poder Judicial de la Federación.

El ejercicio de recomposición de la continuidad histórica de los mecanismos de control local de la constitucionalidad no debe dejar de observar el inexorable cambio de escenario político y social. Si en aquellos tiempos los instrumentos de garantía comenzaban y se agotaban en la figura del amparo, en nuestro presente existe todo

---

<sup>42</sup> *Idem.*

un movimiento en favor de la racionalización de complejos modelos para salvaguardar la constitución.

Actualmente son veinte Entidades Federativas que prevén mecanismos de control de la constitucionalidad; Morelos 1930, Chihuahua 1994, Sinaloa 1995, Zacatecas 1998, Veracruz 2000, Colima 2000, Guerrero 2000, Durango 2000, Oaxaca 2000, Querétaro 2000, Coahuila 2001, Tlaxcala 2001, Hidalgo 2001, Guanajuato 2001, Tabasco 2001, Campeche 2001, Chiapas 2002, Quintana Roo 2003, Estado de México 2004 y Nuevo León 2004.<sup>43</sup> La mayoría representan reformas aisladas al incorporar sólo como novedad a las controversias constitucionales locales, o bien son vestigios que permanecen desde su aprobación original y sin efectos prácticos.<sup>44</sup>

Por lo tanto no es ajeno el movimiento que a partir del año 2000 se ha iniciado en las constituciones locales para incorporar de forma sistematizada, medios de protección a éstas normas supremas, es decir la adopción de garantías constitucionales tendientes a la defensa y salvaguarda de la norma fundamental local, así como al control constitucional del resto de actos y normas que integran el marco jurídico estatal, todo ello teniendo como presupuesto la supremacía de la constitución estatal y la autonomía para determinar el orden interno de las entidades federativas.<sup>45</sup>

En este tenor vemos una carrera iniciada por Veracruz en el año 2000, mismo que motivó a otros constituyentes reformadores en esta misma línea, lo cual en mayor o menor medida han incursionado en esta tenencia.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> Gonzales Oropeza, Manuel Y Ferrer Mac-Gregor Eduardo, *La justicia constitucional en entidades federativas*, México, Porrúa, 2006, p. 1054.

<sup>44</sup> *Idem*.

<sup>45</sup> Rangel Hernández, Laura, El control de la inconstitucionalidad por omisión legislativa en las legislaciones procesal-constitucionales locales, en Ferrer Mac- Gregor, Eduardo y Uribe Arzate, Enrique, (coords.), *Derecho procesal constitucional local nuevas expresiones a la luz del paradigma de los derechos humanos*, México, Porrúa, 2018, pp. 13-14.

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 14.

Se han expedido cuerpos normativos referentes al Derecho Procesal Constitucional Local, por lo que podemos entender que es una rama del derecho autónoma. En este sentido es incuestionable la necesidad de resaltar normas tales como la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave; Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala; Ley de Control Constitucional para el Estado de Chiapas; Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; Ley de Justicia Constitución Local para el Estado de Coahuila de Zaragoza; Ley de Justicia Constitucional del Estado Querétaro; Ley de Justicia Constitucional del Estado de Nayarit; Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; Ley Reglamentaria de la Fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; Ley Reglamentaria de la fracción IV del artículo 88 de la Constitución Política del Estado de Campeche; Ley Reglamentaria de la Fracción III. Del artículo 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco.<sup>47</sup>

Resulta indispensable señalar que las normas antes mencionadas están dedicadas exclusivamente a la regulación a nivel local de las garantías constitucionales que cada entidad federativa ha considerado pertinente implementar en defensa de la constitución local.

La justicia constitucional en México o también conocida como jurisdicción constitucional estatal es un tema de debate en México que presenta muchas aristas, una de ellas plantea enfocar otro ángulo en la propuesta de un nuevo federalismo. Debe entenderse como la posibilidad que los Estados de la República puedan resolver sus problemas constitucionales en el marco de sus instancias jurisdiccionales sin tener que recurrir al Poder Judicial Federal.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Rangel Hernández, Laura, *op. cit.*, nota 36, p. 16.

<sup>48</sup> Durante los últimos años, distintos juristas se han ocupado de establecer principios e instituciones que permitan redefinir las decisiones político-fundamentales para el México del siglo XXI. Véase el Prólogo de Enrique MARTÍNEZ Y MARTÍNEZ, Justicia Constitucional Local, FERRER MAC- GREGOR, Eduardo y VEGA HERNÁNDEZ, Rodolfo (Coord.), México, FUNDAp, 2003, p. 9.

Para robustecer lo relativo a la jurisdicción constitucional estatal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que resulta válido establecer un tribunal y un sistema de medios para el control constitucional local, que tenga por finalidad controlar y exigir judicialmente la forma de organización de los Poderes estatales, en cuanto a su régimen interior y la promoción, respeto a la protección y garantía de los derechos humanos, en el ámbito del orden estatal, en términos del artículo 1o. de la Constitución Federal.<sup>49</sup>

Quizá la inconstitucionalidad por omisión legislativa a través de la jurisdicción constitucional estatal podría ser una válvula para fortalecer la división de poderes en los Estados, y con ello apuntalar al federalismo mexicano.

El desarrollo del Derecho Procesal Constitucional Local es notable, dentro de éste hemos de referirnos al tratamiento que ha tenido una garantía constitucional en particular, dedicada al análisis y corrección de un vicio de inconstitucionalidad específico que es la omisión legislativa.

Actualmente hay diversos mecanismos de control para salvaguardar la supremacía constitucional local. En ocho entidades federativas se adoptó un sistema integral de control de constitucionalidad con distintos alcances. Las Entidades Federativas que cuentan con este medio de control constitucional local son Veracruz a partir del año 2000, así sucesivamente, Tlaxcala en el año 2000, Coahuila 2001, Guanajuato en 2001, Chiapas 2002, Quintana Roo 2003, Estado de México 2004 y Nuevo León en 2004.

---

<sup>49</sup> Véase detenidamente la sentencia de la Acción de inconstitucionalidad 8/2010, así también la jurisprudencia que se derivó en este asunto, intitulada CONTROL CONSTITUCIONAL LOCAL. ES VÁLIDO ESTABLECER UN TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y UN SISTEMA DE MEDIOS PARA EXIGIR LA FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES Y LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ÁMBITO ESTATAL. Época: Décima Época, Registro: 2001870, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 23/2012 (10a.), Página: 288 Acción de inconstitucionalidad 8/2010. Procurador General de la República. 22 de marzo de 2012.

## **Veracruz**

La Constitución del estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave, sometida a principios del año 2000 a una reforma total que más bien permite hablar de una nueva Constitución, atribuye al Tribunal Superior de Justicia una serie de funciones propias del control de constitucionalidad, unas sometidas a la competencia del pleno de dicho tribunal y otras a la que denomina Sala Constitucional del mismo, de manera tal que cada proceso constitucional se divide entre ambos órganos internos, a excepción del juicio de protección de derechos humanos que queda en exclusiva para la Sala. En la reforma integral del texto constitucional del Estado de Veracruz, se consigna expresamente el proceso de control de la constitucionalidad frente a la omisión del órgano legislativo, confiriendo legitimación para promoverla al gobernador del Estado y a cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos; y reconociendo la competencia del Tribunal Superior de Justicia para sustanciar el procedimiento, quien otorgará un plazo de dos periodos de sesiones para expedir la ley o decreto omitido. Si transcurrido dicho plazo no se emite la normativa, el propio Tribunal dictará las bases a que deban sujetarse las autoridades, en tanto se expide dicha ley o decreto. La Constitución veracruzana otorga al tribunal Superior de Justicia, a su pleno o bien a su Sala Constitucional una serie de competencias propias del control de constitucionalidad, dichas competencias concretan las atribuciones establecidas en el artículo 56 al Poder Judicial del Estado donde su obligación es garantizar la supremacía y control de la Constitución mediante su interpretación y anular leyes o decretos contrarios a ella esto lo establece en la fracción I, así como proteger y salvaguardar los derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserve, mediante el juicio de protección correspondiente esto se puede encontrar en la fracción III del citado artículo.

La previsión de la omisión legislativa se encuentra establecido en el artículo 64 dedicado a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia y en el artículo 65 al pleno del mismo, que a la letra dicen;

Artículo 64. Para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en las fracciones I y II del artículo 56 de esta Constitución, el Tribunal Superior de Justicia contará con

una Sala Constitucional, integrada por tres magistrados, que tendrá competencia para:

...

...

III. Sustanciar los procedimientos en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y las acciones por omisión legislativa, y formular los proyectos de resolución definitiva que se sometan al pleno del Tribunal Superior de Justicia.

Artículo 65. El pleno del Tribunal Superior de Justicia conocerá, en los términos que establezca la ley, de los asuntos siguientes;

...

...

III. De las acciones por omisión legislativa, cuando se considere que el Congreso no ha aprobado alguna ley o decreto y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de esta Constitución, que interponga:

a) El Gobernador del Estado; o

b) Cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos.

La omisión legislativa surtirá sus efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado. En dicha resolución se determinará un plazo que comprenda dos períodos de sesiones ordinarias del Congreso del Estado, para que éste expida la ley o decreto de que se trate la omisión. Si transcurrido este plazo no se atiende la resolución, el Tribunal Superior de Justicia dictará las bases a que deban sujetarse las autoridades, en tanto se expide dicha ley o decreto.

Con lo antes referido, nos damos cuenta que en la Constitución veracruzana no se define expresamente el concepto que está empleando de omisión legislativa. No obstante, de modo indirecto podemos deducir una definición: ausencia de ley o decreto que provoca un incumplimiento de la Constitución, lo que si queda claro es que la inactividad se refiere al poder legislativo. En el artículo 33 de la Constitución de Veracruz atribuye al congreso lo siguiente:

Artículo 33. Son atribuciones del Congreso:

I. Aprobar, reformar y abolir las leyes o decretos.

...

Tanto en el decreto como en la ley aparecen en la Constitución como resoluciones típicas del congreso siendo ambas normas reguladas de manera conjunta bajo el esquema del proceso legislativo como lo establece el artículo 34 el derecho de iniciar leyes o decretos compete a los diputados del Congreso del Estado.

Por lo tanto, el incumplimiento que permite articular la acción por omisión legislativa en Veracruz será aquella inaplicación de la Constitución motivada por no existir esa ley o decreto que posibilita tal aplicación. Si la existencia de la ley o decreto que no impide la aplicación de la Constitución no habrá omisión perseguible. La Constitución veracruzana a través de la acción por omisión legislativa con la que se da inicio a un proceso o contencioso nuevo que se desarrolla en dos fases, la primera ante la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia, en ella se instruye el procedimiento, se sustenta en palabras de la propia Constitución, la segunda fase se produce ante el pleno de dicho órgano, que es el que adopta la decisión final.<sup>50</sup>

El carácter objetivo de la acción por omisión legislativa lleva a que la legitimación activa esté restringida a una serie de sujetos predeterminados que por la posición y cargo que ocupan están llamados a defender el interés general. Es a idea se cumple otorgando legitimación al Gobernador del Estado, que actuará, así en interés de la Constitución, o sea defendiendo abstractamente su supremacía, a este órgano se añade la tercera parte de los ayuntamientos, de este modo aparece en cuestión un claro componente de legitimación territorial. De acuerdo a lo que establece el artículo 34 fracción V, el derecho de iniciar leyes o decretos compete a los ayuntamientos o concejos municipales, en lo relativo a sus localidades y sobre los ramos que administren,<sup>51</sup> el derecho a iniciar leyes o decretos, es decir les da la iniciativa legislativa. Sin embargo, para interponer la acción por omisión legislativa no se exige a los ayuntamientos que sean sus competencias las afectadas por la

---

<sup>50</sup> Ferrer Mac.Gregor, Eduardo y Vega Hernández, Rodolfo, *Justicia constitucional local*, México, FUNDAp, 2003, p. 152.

<sup>51</sup> Constitución del Estado de Veracruz véase en: <http://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/CONSTITUCION280119.pdf>.

inactividad lo que da lugar a que surja la idea de que los municipios actúan objetivamente por interés general.

Si al final del proceso creado por la interposición de una acción por omisión legislativa el Tribunal Superior de Justicia constata la omisión, se producen dos niveles en los efectos que dicha declaración comporta. El primer nivel está constituido por una admonición al Congreso para que dicte la ley o decreto en el plazo que establece la propia Constitución. Este plazo viene constituido por dos periodos de sesiones, la ubicación temporal de los periodos de sesiones la da la propia Constitución estatal en su artículo 25 establece que el Congreso se reunirá a partir del 5 de noviembre de cada año para celebrar un primer período de sesiones ordinarias, el cual concluirá el día último del mes de enero del año siguiente; y a partir del 2 de mayo de cada año, para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias que terminará, el día último del mes de julio.<sup>52</sup> Por lo tanto el legislativo tendrá un máximo de once meses para proceder a remediar la omisión. El segundo nivel de efectos tiene lugar después de superarse el periodo indicado, cuando la emanación de la ley o decreto no se produce, entonces el tribunal dictara las bases a que deban sujetarse las autoridades.

El carácter supremo y normativo de la Constitución exige que las vulneraciones de la misma originen una reacción por parte del ordenamiento jurídico. En este sentido hay que señalar que esta Constitución puede infringirse tanto por acción como por omisión por lo que ninguno de estos fenómenos debe ser indiferente a la técnica jurídica, que tiene que ofrecer mecanismos para enfrentarse a tales vulneraciones. Por lo que en términos genéricos se valora positivamente la previsión que los constituyentes del estado de Veracruz- Llave ya que han hecho de la figura de la omisión legislativa una previsión que se ha convertido en un hito del Derecho Procesal Constitucional mexicano, en el artículo 80 de la Constitución veracruzana, desde la lógica de un Estado Federal, había de manera expresa de esta supremacía

---

<sup>52</sup> Constitución del Estado de Veracruz véase en:  
<http://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/CONSTITUCION280119.pdf>

cuando indica que el Estado de Veracruz, la Constitución y las leyes federales,<sup>53</sup> los tratados internacionales y esta Constitución serán la ley suprema, la inconstitucionalidad por omisión supone, incidir en la Constitución como verdadera norma jurídica, el ser cumplida y aplicada.

## **Tlaxcala**

Para el Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, hasta antes del 13 de marzo de 2001, le estaba vedada la función de la macro-justicia, entendida esta como la atribución para conocer y resolver de las controversias de quienes comparten el poder público, versada sobre aquellos asuntos que atañen de manera directa a la esfera jurídica de los gobernados sino a su entorno legal o de las instituciones detentadoras del poder político.<sup>54</sup>

Por lo que respecta a la defensa de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, encontramos que existen varias formas de desplegar instituciones para su defensa las cuales son las siguientes:

### 1.- Vía política

- a) El artículo 54 fracción XXXV establece la facultad del Congreso del Estado, de resolver en definitiva las cuestiones políticas que surjan en un municipio, entre los municipios de la entidad y entre estos la autoridad;
- b) Artículo 54 fracción XXXVII resolver y dirigir las controversias que puedan suscitarse entre los poderes ejecutivo y judicial, y
- c) Conflictos municipales entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala

### 2.- Vía jurisdiccional

- a) La protección de los derechos fundamentales;

---

<sup>53</sup> Constitución del Estado de Veracruz véase en:  
<http://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/CONSTITUCION280119.pdf>

<sup>54</sup> Gonzales Oropeza, Manuel y Ferrer Mac-Gregor Eduardo, *La justicia constitucional en las entidades federativas*, México, Porrúa, 2006, p. 873.

- b) La acción de competencia constitucional;
- c) La acción de inconstitucionalidad, y
- d) La acción de omisión legislativa.

El Poder Judicial garantizara la supremacía y el control de la Constitución, en los términos, plazos y condiciones que fijen las leyes, según reza el artículo 79 segundo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala

En la Constitución de Tlaxcala la inconstitucionalidad por omisión legislativa se encuentra regulada en el artículo 81 fracción VI, en la que se le denomina de las acciones contra la omisión legislativa. Las cuales son imputables al Congreso, Gobernador y ayuntamientos o concejos municipales, por la falta de expedición de las normas jurídicas de carácter general, a que estén obligados en términos de las Constituciones Políticas, de los Estados Unidos Mexicanas, del Estado y de las Leyes.<sup>55</sup>

El ejercicio de esta acción corresponderá a las autoridades estatales y municipales, así como a las personas residentes del en el Estado.

Al admitirse la demanda, se ordenará correr traslado a la responsable y al director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado, para que rinda sus informes. Se celebrará una audiencia de pruebas y alegatos e inmediatamente después se dictará la resolución correspondiente. De verificarse la omisión legislativa, se concederá a la responsable un término que no exceda de tres meses para expedir la norma jurídica solicitada. El incumplimiento a esta sentencia, será motivo de responsabilidad.

Surge una interrogante en cuanto no se explica que tipo de responsabilidad, si en algún caso surgirá dicha responsabilidad, cuál sería la sanción que se le aplicará a la autoridad responsable. Por tanto, queda un vacío legal, ya que la Constitución y la Ley Reglamentaria no mencionan los tipos de sanciones.

---

<sup>55</sup> Constitución del Estado de Tlaxcala, véase en; <https://congresodetlaxcala.gob.mx/legislacion/>.

## **Nayarit**

En el artículo 91 de la Constitución del Estado de Nayarit, se establece que en el Tribunal Superior de Justicia habrá una Sala Constitucional-Electoral integrada por cinco magistrados, designados por el Pleno. Por lo que el Presidente del Tribunal Superior de Justicia será a su vez el Presidente de la Sala Constitucional-Electoral. Esta Sala Constitucional-Electoral, conocerá en los términos que señale la ley reglamentaria de diversos asuntos.

Respecto a las acciones de inconstitucionalidad por omisión, 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 la Constitución.

Así mismo estipula que el ejercicio de esta acción corresponderá a cualquier autoridad o vecino del Estado. En cuanto a la resolución que declare fundada la acción de inconstitucionalidad por omisión, deberá ser aprobada cuando menos por tres votos y fijará el plazo para que la autoridad omisa expida la norma, el cual no podrá exceder de un año.<sup>56</sup>

De igual forma determina que la Sala podrá 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 esa Constitución, provenientes de cualquier autoridad.<sup>57</sup>

## **Coahuila**

La reforma del 2005 a la Constitución del Estado de Coahuila de Zaragoza<sup>58</sup> donde se establece la acción por omisión legislativa en su artículo 158 que la Justicia Constitucional Local se erige dentro del régimen interior del Estado, como un medio de control para mantener la eficacia y la actualización democrática de esta Constitución, bajo el principio de supremacía constitucional. Resalta que el Pleno

---

<sup>56</sup> Constitución del Estado de Nayarit artículo 91 fracción III.

<sup>57</sup> Constitución del Estado de Nayarit artículo 91 fracción V.

<sup>58</sup> Decreto publicado en el Periódico Oficial el 21 de junio de 2005.

del Tribunal Superior de Justicia, en su carácter de Tribunal Constitucional Local conocerá, en los términos que establezca la ley, de los medios de control.

Especialmente de las acciones de inconstitucionalidad local que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma o acuerdo de carácter general y esa Constitución, las que deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>59</sup>

En el numeral 3, especifica que procederá con la omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o reglamentaria.

Las omisiones se resuelven bajo un control concentrado a través del Pleno del Tribunal artículo 158 y también en un control difuso de constitucionalidad, de modo que cualquier juez tiene facultad para desaplicar normas contrarias a la Constitución<sup>60</sup>. Verificada la existencia de una omisión, el Pleno ordenará a la autoridad omisa dictar, en un plazo razonable, las disposiciones legislativas necesarias que permitan se aplique el precepto de la Constitución que falto de reglamentación, pero en todo caso expedirá los principios, bases y reglas normativas a regular conforme a su fallo lo antes mencionado lo encontramos en el artículo 8 de la ley en cuestión.

La Ley de Justicia Constitucional Local para el Estado de Coahuila de Zaragoza,<sup>61</sup> en su artículo 6 refiere que las acciones de inconstitucionalidad local, tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma o la falta de la misma y la Constitución del Estado en base al principio de supremacía constitucional local y por vía de consecuencia, declarar su validez o invalidez, o en su caso, declarar la inconstitucionalidad por omisión. En el artículo 8 establece lo siguiente:

Artículo 8.- La materia de las acciones de inconstitucionalidad local. Son susceptibles de acciones de inconstitucionalidad, total o parcialmente:

---

<sup>59</sup> Constitución del Estado de Coahuila de Zaragoza, artículo 158, fracción II, véase en: [http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes\\_Coahuila/coa01.pdf](http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa01.pdf)

<sup>60</sup> Ley de Justicia Local de Coahuila artículo 65, véase en: [http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes\\_Coahuila/coa132.pdf](http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa132.pdf)

<sup>61</sup> Publicada el en Periódico Oficial de la Entidad el 12 de julio de 2005.

- I. Las leyes, decretos o puntos de acuerdos que apruebe el Congreso del Estado o la Diputación Permanente.
- II. Los reglamentos, acuerdos, decretos y demás normas administrativas de carácter general expedidas por los poderes Ejecutivo y Judicial, organismos públicos autónomos y demás entidades públicas con facultad reglamentaria.
- III. Los bandos de policía y de gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, expedidas por los Ayuntamientos o Concejos Municipales.
- IV. Las normas de carácter general que expidan los organismos públicos autónomos.
- V. Las demás normas de carácter general, salvo las que dicte el Pleno del Tribunal Superior de Justicia.
- VI. La omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o reglamentaria conforme a los supuestos anteriores, que podrá promoverse en cualquier tiempo mientras subsista la omisión.

Las cuestiones de inconstitucionalidad se circunscribirán a los planteamientos que formulen las autoridades que ejerzan funciones jurisdiccionales, cuando consideren en sus resoluciones que una de las leyes es contraria a la Constitución del Estado en atención al principio de supremacía constitucional local.

El único medio para plantear la inconstitucionalidad de leyes, decretos o acuerdos legislativos en materia electoral local, es el previsto en esta ley, sin perjuicio del control difuso que ejerza el Tribunal Electoral del Poder Judicial conforme a los procedimientos de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana y demás leyes aplicables.

Referente al artículo 71 fracción V, señala que existe inconstitucionalidad por omisión legislativa cuando la Constitución del Estado resulta incumplida por falta de las disposiciones de carácter general necesarias para ser aplicables sus preceptos.

## **Chiapas**

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, ha tenido diversas reformas en cuanto a su contenido, por lo que abocaremos solo a su contenido vigente. En su Capítulo II Del tribunal de Justicia del Estado artículo 73 el Tribunal Superior de Justicia se integra por, fracción I el Tribunal de Justicia Constitucional. El Tribunal de Justicia Constitucional residirá en la capital del Estado, sus

atribuciones serán las establecidas en esta Constitución y en el Código, funcionará en Pleno y en Sala, en sesiones públicas y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral y el interés público y tomarán resoluciones por mayoría de votos.

El Tribunal de Justicia Constitucional, en Pleno se integrará por tres magistrados que durarán en su encargo nueve años y podrán ser reelectos para ejercer un siguiente periodo consecutivo.

El Presidente del Tribunal de Justicia Constitucional lo será también del Tribunal Superior de Justicia, quien será electo por el Pleno cada tres años con posibilidades de reelección y a él corresponderá la administración del Tribunal de Justicia Constitucional.

Los magistrados del Tribunal de Justicia Constitucional serán nombrados por el Pleno del Congreso del Estado o la Comisión Permanente en su caso, a propuesta del Titular del Poder Ejecutivo, con la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes.

Por tanto, la Sala Superior como el Tribunal Constitucional se les facultó para conocer de diversos controles de la constitucionalidad, entre los que destacan las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, acción por omisión de legislativa.

Resalta que ningún Estado que integra la federación mexicana posee Tribunal con la denominación de Constitucional, tampoco a nivel federal la Suprema Corte de Justicia de la Nación se le ha dado esa acepción. Por consiguiente, al Estado de Chiapas quizá podríamos calificarlo como el primer Tribunal Constitucional en México, desde un punto de vista terminológico.

La Constitución del Estado de Chiapas en su artículo 79, establece que, en cuanto al control constitucional, y en lo que respecta a la justicia del control constitucional local, ésta se erige dentro del régimen interior del Estado, como un medio de control

para mantener la eficacia y la actualización democrática de esa Constitución, bajo el principio de supremacía constitucional.

Además, que, ese control constitucional local tiene por objeto dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que surjan dentro del ámbito interior del Estado, conforme a ese artículo, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>62</sup>

Para el cumplimiento de las atribuciones del control constitucional estatal, señaladas en la fracción I del artículo 78 de la Constitución, el Tribunal Constitucional, conocerá y resolverá, en los términos que establezca la ley, con excepción en la materia electoral, de los medios de control de la constitucionalidad consistentes como ya hemos señalado en las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, acción por omisión legislativa y de la cuestión de inconstitucionalidad.

Retomando el artículo 78, y especialmente la fracción III, determina que, en relación a las acciones por omisiones legislativas, estas procederán cuando se considere que el Congreso no ha resuelto alguna ley o decreto y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución, que interponga: a). El Gobernador del Estado; b). Cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso; c). Cuando menos la tercera parte de los Ayuntamientos; y d). Cuando menos el 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

En cuanto a la resolución que emita el Tribunal Constitucional que decrete la existencia de omisión legislativa, surtirá sus efectos a partir de su publicación en el periódico oficial del Estado; en dicha resolución se determinará como plazo un periodo ordinario de sesiones del Congreso del Estado, para que éste resuelva la omisión correspondiente. Tratándose de legislación que deba aprobarse por el Congreso, por mandato de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de la Constitución del Estado de Chiapas, si el Congreso no lo hiciere en el plazo

---

<sup>62</sup> Véase toda la fracción III del artículo 79 de la Constitución del Estado de Chiapas.

fijado, el Tribunal Constitucional lo hará provisionalmente en su lugar y dicha legislación estará vigente hasta que el Congreso subsane la omisión legislativa.<sup>63</sup>

El Tribunal Superior de Justicia del Estado se integrará por un Tribunal Constitucional, las salas regionales colegiadas, juzgados de primera instancia, juzgados y salas especializadas en justicia para adolescentes, juzgados de paz y conciliación indígena, juzgados municipales, el centro estatal de justicia alternativa y el instituto de defensoría social.<sup>64</sup>

El artículo 78, fracción I, determina, que corresponde al Tribunal Constitucional “garantizar la supremacía y control de esta Constitución mediante su interpretación”, siempre y cuando no sea contraria a lo establecido en el artículo 133, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Tribunal Constitucional funcionará en Pleno y en Sala, sus sesiones serán públicas, por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral y el interés público, y tomarán resoluciones por mayoría de votos.<sup>65</sup>

En relación a las resoluciones pronunciadas por el Tribunal Constitucional, destaca que de los años que lleva funcionando, no ha resuelto ninguna acción por omisión legislativa.<sup>66</sup>

En Chiapas hemos visto que la omisión legislativa procede cuando se considere que el Congreso no ha “resuelto” alguna ley o decreto. La Ley de Control Constitucional para el Estado de Chiapas afianza esta convicción. Su artículo 97 indica que “procede la acción por omisión legislativa, cuando el Congreso no resuelva alguna iniciativa de ley o decreto en los términos que establezca la legislación respectiva y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución política local”.<sup>67</sup>

---

<sup>63</sup> Véase en el artículo 79 de la Constitución del Estado de Chiapas.

<sup>64</sup> Véase en el artículo 73 de la Constitución del Estado de Chiapas.

<sup>65</sup> Véase en el artículo 34 del Código de Organización del Poder Judicial del Estado de Chiapas

<sup>66</sup> El periodo sería del 2002 al 2015.

<sup>67</sup> Véase en el primer párrafo, del artículo 97 de la Ley de Control Constitucional de Chiapas.

Hay que mencionar algunos aspectos importantes de esta figura, en el Estado de Chiapas se optó por adoptar la postura semirestringida<sup>68</sup> en la acción por omisión legislativa procediendo únicamente contra la inactividad del Congreso, es decir, por la no expedición de leyes o decretos. Pues se considera que existe la acción por omisión legislativa cuando el Congreso del Estado no ha resuelto sobre la expedición de alguna ley o decreto y que dicha omisión afecte al debido cumplimiento de su Constitución.<sup>69</sup>

Esta postura semirestringida limita el objeto de control, porque solo contempla a las leyes o decretos no expedidos por el Poder Legislativo.

Asimismo, la fracción III del artículo 99 de la ley de Control Constitucional señala que entre los requisitos que deberá contener la demanda por medio del cual se ejercita la acción por omisión legislativa, se deberá indicar las normas generales impugnadas debiéndose entender como la norma o decreto que por mandato constitucional esté obligado a expedir el Congreso del Estado y no lo haya hecho.

De igual manera, el artículo 100, fracción II, de la citada Ley, señala que en la acción por omisión legislativa tiene el carácter de parte demandada el Congreso del Estado, alguna o algunas de las comisiones de éste.

Entonces esta acción procede incluso contra alguna o algunas de sus omisiones cuando no resuelvan sobre las iniciativas de ley o decreto en los términos que establezca la legislación respectiva y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución.<sup>70</sup>

La jurisdicción constitucional chiapaneca amplía la legitimación para promover la inconstitucionalidad por omisión legislativa. Ambas entidades otorgan legitimación activa al gobernador del Estado y a la tercera parte de los ayuntamientos. En Chiapas, además, reconoce a las minorías partidistas o parlamentarias, esto es, a

---

<sup>68</sup> Rangel Hernández, Laura, Inconstitucionalidad por omisión legislativa, teoría general y su control jurisdiccional en México, Porrúa, México, 2009, p. 215.

<sup>69</sup> Véase en el artículo 79, fracción III, con relación al artículo 97 de la Ley Reglamentaria.

<sup>70</sup> Véase el artículo 79, fracción III, de la Constitución de Chiapas en relación con los artículos 97, primer párrafo, y 100, fracción II, de la Ley de Control Constitucional del Estado de Chiapas.

cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso y cuando menos el 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.<sup>71</sup>

El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos<sup>686</sup>. El gobernador del Estado estará representado en este proceso por el secretario de Estado, el responsable de la unidad administrativa o el consejero jurídico conforme lo determine el propio gobernador.<sup>72</sup>

a). El Gobernador del Estado

La legitimación activa es semirestringida, respecto de la inconstitucionalidad por omisión legislativa, por lo que solo los que establece la Constitución por la posición y cargo que ocupan, pueden defender el interés general, una de los legitimados para para hacerlo es el Gobernador del Estado, que actuará defendiendo la supremacía constitucional.

Sin embargo, cabe destacar que es un tanto contradictorio de acuerdo a la propia naturaleza de la omisión legislativa, ya que el Gobernador del Estado tiene también la facultad para iniciar leyes.

Del 2002 al 2015, el Gobernador del Estado no ha hecho gala de esta facultad para interponer la acción por omisión legislativa en Chiapas.

b). Cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso

La Constitución de Chiapas otorga a cuando menos la tercera parte del Congreso, con ello se puede entender que esta figura representa a las minorías partidistas, dicha legitimación se encuentra prevista en los artículos 78 al 96 de la Ley de Control Constitucional del Estado.

---

<sup>71</sup> Véase los artículos 79, fracción I, II, III y IV de la Constitución de Chiapas, y 100 de la Ley de Control de Constitucional del mismo Estado.

<sup>72</sup> Véase en el artículo 101 de la misma Ley de Control Constitucional de Chiapas.

Tanto la legitimación prevista para el Congreso como la del Gobernador se establecieron desde el año 2002.

A manera de corolario, el Congreso del Estado de Chiapas, se encuentra integrado por veinticuatro diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos uninominales, y por dieciséis diputados electos según el principio de representación proporcional, de acuerdo al sistema de listas votadas en cuatro circunscripciones plurinominales, conforme lo determine la Ley<sup>73</sup>. Así tenemos que la totalidad de diputados que integran el Congreso es de 40, por consiguiente, se necesitan 14 diputados para poder interponer la inconstitucionalidad por omisión legislativa.

c). Cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos

En el año 2002 se estableció en la Constitución de Chiapas la legitimación a cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos.

Es notorio que hasta la fecha no exista antecedente o justificación sobre la legitimación a los ayuntamientos para interponer la omisión legislativa. Lo antes mencionado en los considerandos de la Ley de Control Constitucional de Chiapas, se colige que la acción por omisión legislativa es un mecanismo o medio de control constitucional que tiene por objeto garantizar la constitucionalidad de los actos legislativos ya que al poder legislativo le corresponde la obligación de hacer las leyes, definir el marco jurídico de la acción de gobierno.<sup>74</sup>

Emergiendo de esta manera el principio de legalidad al cual debe estar sometido la administración pública, los entes y órganos de un Estado, es importante resaltar que el poder de impulsión que tiene el legislador consiste en concretar las soluciones a las necesidades y problemas de la comunidad; son las leyes las que impulsan la vida un Estado de derecho pues, como se sabe, ellas conforman un mandato de acción para los gobernantes y de acatamiento para estos y los gobernados.<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup> Véase el párrafo segundo, del artículo 37 de la Constitución del Estado de Chiapas.

<sup>74</sup> Véase los considerandos de la Ley de Control Constitucional de Chiapas.

<sup>75</sup> *Idem*.

Además, que, no obstante, la ley puede crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas, es claro que esta debe estar sometida al orden constitucional. El estado social de derecho establece una garantía genérica: “garantía de la constitucionalidad de todos los actos del poder público, cuya efectividad corresponde a los tribunales.”<sup>76</sup>

Así también, esta garantía no puede ser abandonada a las leyes, pues son ellas en primer término las que deben ser controladas; por consiguiente, corresponde a los jueces ejercer su potestad para hacer concreto el funcionamiento de la Constitución.<sup>77</sup>

Por lo tanto, el poder público incluido el legislativo legitimado no pertenece a una institución a una persona determinada, sino a la comunidad conformada por la población de hombres y mujeres. El poder público proviene del poder constituyente y solo puede ejercerse conforme a los mandatos de este, representados en los fines, valores, principios y derechos consagrados en la carta política. De esta manera podemos decir que el objetivo primordial de la acción por omisión legislativa es la de garantizar que el poder legislativo como ente público del estado cumpla con su deber de dotar a la comunidad de la cual emana las leyes y disposiciones legales que permitan la armónica convivencia de los miembros de esta.<sup>78</sup>

La acción por omisión legislativa tiene por objeto también evitar que el legislador ejerza su poder en contravía del sistema axiológico de la Constitución o de los derechos fundamentales de cada uno de los habitantes del territorio. De esta forma surge la necesidad no solo de controlar la constitucionalidad de sus actos sino también de garantizar que la comunidad sufra algún perjuicio por parte del legislador al actuar al margen del derecho constitucional y en violación del mandato claro del constituyente.<sup>79</sup>

---

<sup>76</sup> *Idem.*

<sup>77</sup> *Idem.*

<sup>78</sup> *Idem.*

<sup>79</sup> *Idem.*

Sobre la base del planteamiento anterior, se formuló la Ley de Control Constitucional como una ambiciosa búsqueda de la supremacía constitucional hacia las leyes, y disposiciones legales que emanan de ella, así como de los actos de los entes, y órganos del Estado.

Respecto a la legitimación de “cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos”, Chiapas consta de 123 municipios,<sup>80</sup> significa que para interponer este mecanismo se necesitan aproximadamente 41 ayuntamientos. Esto se complica de acuerdo a cuestiones geopolíticas del Estado, así también por la cooptación existente de los presidentes municipales por parte del Gobernador del Estado.

d). Cuando menos el 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral

En el año 2007 se dio una reforma a la Constitución del Estado de Chiapas, con ella se amplió la legitimación, añadiéndose el supuesto de “a cuando menos el 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral”.

Con esta disposición, si bien se ha incorporado con el objeto de permitir a la ciudadanía acudir a denunciar la inactividad legislativa siguiendo de alguna manera al sistema de Tlaxcala, Nayarit, o Yucatán, pero con la diferencia que en esos estados se legitima a cualquier ciudadano.

En Chiapas, desafortunadamente esta legitimación es complicada para poder acceder, si consideramos que para las elecciones de 2018 el padrón electoral chiapaneco se compuso de 3, 549, 291 ciudadanos, con lo cual implica que para activar este mecanismo se necesitarían alrededor de 177, 464 firmas, cifra muy elevada, de difícil acceso y casi inalcanzable.

A manera de crítica, respecto al contenido del artículo 100 de la Ley de Control Constitucional, se hace consistir en que la ley, lejos de aclarar la procedencia de esta facultad, la norma omite, no menciona o no dice nada respecto a la legitimación “del 5% de ciudadanos”. Además, recalcamos que la reglamentación no se

---

<sup>80</sup> Véase en <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2018/chiapas/>

encuentra actualizada, puesto que la norma fue promulgada en el año 2002, y ésta facultad o ente legitimado se incorporó a la Constitución en la reforma de 2007.

Respecto a su procedimiento para impugnar la omisión del legislador en el Estado de Chiapas se encuentra estipulado en los cuatro capítulos que conforman el título cuarto de la Ley de Control Constitucional del Estado de Chiapas.<sup>81</sup>

Se destaca que todo aquello que no se encuentre previsto en esos capítulos, remite al tratamiento de las Controversias Constitucionales, es decir al título II de esa ley.

La acción inicia con la presentación de la demanda. El plazo para interponerla comienza una vez transcurridos treinta días naturales posteriores a la presentación de la iniciativa o decreto materia de la omisión, si dentro de ese plazo el Poder Legislativo no resuelve. A partir del día siguiente al vencimiento de dicho plazo, se tendrán treinta días naturales para ejercitar la acción. Los plazos corren, con independencia de que el Congreso se encuentre en periodo ordinario de sesiones o en receso.<sup>82</sup> Obsérvese que la intención de este mecanismo es robustecer la figura del gobernador, puesto que éste goza de la facultad de presentar iniciativas de leyes, y en tratándose de la acción por omisión legislativa detenta el carácter de actor o sujeto pasivo, de demandado o sujeto pasivo, y el tercero perjudicado.

Cabe señalar que el termino para resolver las omisiones, es poco o corto, puesto que en muchas ocasiones el silencio normativo puede persistir por más tiempo. En este sentido la SCJN, ya se ha pronunciado al determinar que el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece plazo específico para la promoción de la controversia constitucional respecto de omisiones, entendiéndose por éstas las que implican un no hacer del órgano demandado y que por su especial naturaleza crean una situación permanente que no se subsana mientras subsista la omisión, de tal suerte que dicha situación se genera y reitera día a día, lo que produce consecuencias jurídicas que se actualizan de igual forma. Esta peculiaridad

---

<sup>81</sup> Véase del artículo 97 al 110 de la Ley de Control Constitucional del Estado de Chiapas.

<sup>82</sup> Véase en el artículo 98 de la Ley de Control Constitucional del Estado de Chiapas.

lleva a considerar que el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras la omisión subsista.<sup>83</sup>

En el escrito de impugnación, deberá señalarse, entre otras cosas, a los órganos legislativos o ejecutivos que hubieran remitido la iniciativa de ley o decreto omitido, las normas generales impugnadas y los preceptos constitucionales que se estimen violados. Salta a la vista que en un proceso en donde se impugna la no existencia de una norma no sea adecuado requerir que se exprese la norma general impugnada.<sup>84</sup>

Recibida la demanda, el presidente de Tribunal Constitucional<sup>85</sup> designará, según el turno que corresponda, a un magistrado instructor a fin de que ponga el proceso en estado de resolución.<sup>86</sup>

Si a juicio del juez instructor el escrito en que se ejercita la acción es oscuro o irregular, prevendrá al demandante o a sus representantes para que hagan las aclaraciones que correspondan dentro del plazo de cinco días. Si éstas no se subsanan, pero a juicio del juez instructor la importancia y trascendencia del asunto lo amerita, procederá a correr traslado al Procurador General de Justicia del Estado por un plazo de cinco días, y de conformidad con su solicitud admitirá o desechará la demanda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.<sup>87</sup>

---

<sup>83</sup>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN. Novena Época, Registro: 183581, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVIII, agosto de 2003, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 43/2003, Página: 1296 Controversia constitucional 10/2001. Celestino Pérez Arroyo, en su carácter de Síndico del Ayuntamiento del Municipio de Hidalgo, Estado de Michoacán, contra el Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo. 22 de abril de 2003. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y María Amparo Hernández Chong Cuy. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy catorce de julio en curso, aprobó, con el número 43/2003, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de julio de dos mil tres.

<sup>84</sup> De conformidad con el artículo 99 de la Ley de Control Constitucional del Estado de Chiapas.

<sup>85</sup> Error de esta ley reglamentaria de control constitucional al no estar actualizada, actualmente todavía establece "EL presidente de la Sala Superior del Supremo Tribunal de Justicia".

<sup>86</sup> Véase en el artículo 33 de la Ley de Control Constitucional del Estado de Chiapas.

<sup>87</sup> Véase en el primer y segundo párrafo del artículo 104 de la Ley de Control Constitucional del Estado de Chiapas.

Admitida la demanda se dará vista a la mesa directiva del Congreso, para que dentro de un plazo de quince días rinda un informe en el que se contengan las razones y fundamentos por los cuales se omitió iniciar el trámite legislativo respecto de la iniciativa de ley o decreto. En los periodos de receso del Congreso dicho informe será rendido por la mesa directiva de la comisión permanente. En caso de que la iniciativa haya sido turnada a la comisión o comisiones correspondientes relacionadas con la materia que regula, se les dará vista para que rindan, en el mismo plazo y por separado, dicho informe.<sup>88</sup>

Una vez presentados los informes previstos en el artículo 85, o habiendo transcurrido el plazo para ello, se pondrán los autos a la vista de las partes, a fin de que dentro del plazo de cinco días formulen alegatos.<sup>89</sup> El precepto en cuestión reenvía erróneamente a los informes que debe presentar el órgano legislativo dentro de una acción de inconstitucionalidad, a pesar de que el artículo anterior, como puede apreciarse, señala claramente la naturaleza del informe que se requiere.

Hasta antes de dictarse sentencia el juez de la causa podrá solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para la mejor solución del asunto.<sup>90</sup>

El presidente del Tribunal Constitucional, mejor dicho, de la Sala Superior, de oficio o a petición de parte, podrá decretar la acumulación de dos o más acciones por omisión legislativa, siempre que en ellas se reclame la omisión de la misma norma.<sup>91</sup>

Agotado el procedimiento el magistrado instructor propondrá a la Sala el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado.<sup>92</sup>

Respecto a los efectos y cumplimiento de las sentencias se encuentran estipuladas en el último párrafo del inciso d), de la fracción III, del artículo 79 de la Constitución de Chiapas, al disponer que, la resolución que emita el Tribunal Constitucional que

---

<sup>88</sup> Véase en el tercer párrafo, del artículo 104 de la Ley de Control Constitucional del Estado de Chiapas.

<sup>89</sup> Véase en el artículo 105.

<sup>90</sup> Véase en el artículo 106.

<sup>91</sup> Véase en el artículo 108.

<sup>92</sup> Véase en el artículo 109.

decrete la existencia de omisión legislativa, surtirá sus efectos a partir de su publicación en el periódico oficial del Estado. En dicha resolución se determinará como plazo un periodo ordinario de sesiones del Congreso del Estado, para que éste resuelva la omisión correspondiente. Así también que tratándose de legislación que deba aprobarse por el Congreso, por mandato de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de la Constitución del Estado de Chiapas, si el Congreso no lo hiciera en el plazo fijado, el Tribunal Constitucional lo hará provisionalmente en su lugar y dicha legislación estará vigente hasta que el Congreso subsane la omisión legislativa”.

En sentido idéntico la Ley de Control Constitucional de Chiapas, en el artículo 110, pronuncia que la resolución que emita la Sala Superior del Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado, que decrete la existencia de la omisión legislativa, surtirá sus efectos a partir de su publicación en el periódico oficial del Estado. En dicha resolución se determinará un plazo que comprenda dos periodos ordinarios de sesiones del Congreso del Estado, para que este resuelva sobre la iniciativa de ley o decreto de que se trate la omisión.

Al comparar estos 2 artículos, resaltamos que existe contradicción en cuanto al factor tiempo, entre lo planteado por el artículo 110 de la Ley de Control Constitucional y el artículo 79 de Constitución chiapaneca, puesto que como puede observarse la Ley reglamentaria señala 2 periodos ordinarios, y la Constitución especifica 1 periodo ordinario de sesiones, para resolver sobre la iniciativa de ley o decreto de que se trate la omisión.

Hecho esta aclaración, acto seguido pasamos a analizar los efectos de las sentencias en la acción por omisión legislativa chiapaneca.

a). Efectos de las sentencias. De conformidad con el artículo 79 de la Constitución, los efectos que el sistema chiapaneco de justicia constitucional otorga a sus sentencias, en las acciones por omisión legislativa, son iguales, respecto a lo que establece el sistema de Veracruz. Sin embargo, en el ámbito temporal, Chiapas otorga como plazo “un” periodo, y Veracruz “dos” periodos ordinarios de sesiones al Congreso del Estado, para que resuelvan la omisión, y si el Congreso no legisla

dentro del periodo señalado, como ya señalamos el órgano de control está facultado por la Constitución para establecer las bases que regirán la materia en cuestión.<sup>93</sup>

El plazo de un periodo ordinario de sesiones para que el Congreso dicte la norma ausente en el caso de Chiapas, es muy corto, quizá convendría ampliarlo a dos periodos. Incluso tal vez sería mejor que, el Tribunal Constitucional dé un término máximo al Congreso para que éste, de acuerdo a sus atribuciones y facultades resuelva sobre la inconstitucionalidad.

Veamos que sucede al final del proceso creado por la interposición de una inconstitucionalidad por omisión, si el Tribunal Constitucional constata la existencia de una omisión, se producirían dos niveles en los efectos de la declaración constata.

El primer nivel viene constituido por una admonición al Congreso para que dicte la ley o decreto en el plazo que establece la propia Constitución. Este plazo viene constituido por un periodo de sesiones.<sup>94</sup> Esto sin tomar en cuenta la contradicción que hemos señalado en la ley reglamentaria.

La ubicación temporal del periodo de sesiones la establece con propiedad la Constitución estatal en su artículo 79, al disponer “un periodo ordinario de sesiones” por lo tanto, el Legislativo tendrá un máximo de tres meses para proceder remediar la omisión. Ya que el artículo 42 de Constitución Chiapaneca determina que el Congreso del Estado deberá quedar instalado el día primero de octubre del año de la elección, debiendo iniciar su primer periodo ordinario de sesiones el mismo día de ese mismo mes, terminando el día treinta y uno de diciembre. Y el segundo periodo ordinario iniciará el día primero de abril, terminando el treinta y uno de julio, en los cuales se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley o decretos que se le presenten y demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.<sup>95</sup>

---

<sup>93</sup> ASTUDILLO REYES, César, *La inconstitucionalidad por Omisión Legislativa en México*, en Carbonell, Miguel (Coord.), *En busca de las normas ausentes*, 2ª. Edición, México, UNAM, 2007, p. 335.

<sup>94</sup> FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, José Julio, “La omisión legislativa en la Constitución del Estado de Veracruz Llave, en el marco de la teoría general del dicho instituto”, en FERRER MAC GREGOR, Eduardo (Coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, 4ª ed., T. IV, México, Porrúa, 2003, pág. 3 769

<sup>95</sup> Véase en el artículo 41 de la Constitución del Estado de Chiapas.

El segundo nivel de efectos tiene lugar después de superarse el periodo indicado: cuando la emanación de la ley o decreto no se produce, entonces el Tribunal “lo hará provisionalmente en su lugar y dicha legislación estará vigente hasta que el Congreso subsane la omisión legislativa”. Vemos como la Constitución de Chiapas, establece que si el Congreso no atiende el requerimiento del Tribunal para expedir la ley o decreto que subsane la omisión, éste deberá establecer las bases que guiarán a las autoridades en su proceder ante la omisión, en tanto “se expide dicha ley o decreto”. Ello no significa otra cosa que someter al Tribunal Constitucional a la obligación de crear una norma jurídica que establezca los principios que servirán de guía a los operadores jurídicos públicos con lo que la división de poderes queda en entredicho.<sup>96</sup> A modo de comparación vemos como Veracruz también presenta esta característica.

La división de poderes, expresamente prevista en el artículo 17<sup>97</sup> de la Constitución del Estado de Chiapas, se entiende que dicha regulación que realiza el Tribunal deberá deducirla la autoridad que aplique en dichos principios básicos. La vigencia de estas bases tiene el rasgo de la provisionalidad a la que espera de que se actúe efectivamente el Congreso.

En cuanto al cumplimiento de las sentencias, es importante señalar que la Ley de Control Constitucional al regular la acción por omisión legislativa no cuenta con un capítulo específico que disponga sobre la ejecución de las sentencias. Respecto a las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, para vincular al Congreso a la resolución del Tribunal Constitucional.

Es importante mencionar el objeto del diseño de la omisión legislativa en Chiapas, dicha omisión se encuentra establecida en el artículo 79 de la Constitución del Estado de Chiapas, por tanto, su objetivo es el solicitar mediante una sentencia al

---

<sup>96</sup> FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, José Julio, *op. cit.*, nota 239 p. 21.

<sup>97</sup> Establece que “Los poderes públicos del estado constituyen el gobierno del mismo y son: legislativo, ejecutivo y judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo”.

legislador a cumplir con su función de legislar, evitar la excesiva tardanza en la discusión y aprobación de las iniciativas presentadas.

#### 1. 2. 8 Inconstitucionalidad por omisión legislativa

Uno de los principios fundamentales en que descansa el Derecho Constitucional es el de la supremacía de la Constitución, que consiste en la cualidad de fungir como la norma jurídica superior que da validez y unidad a un orden jurídico nacional o estatal; así la Constitución es la fuente última de validez de un ordenamiento, de tal suerte que para que una norma jurídica cualquiera sea válida, requiere encontrar su fundamento de validez.

La Constitución como norma fundamental y base del orden jurídico que rige un Estado, no debe ser estática, sino que como cualquier otra disposición de observancia general, requiere adecuarse a la realidad histórica, por lo cual exige la implementación de un sistema que permita su modificación. el concepto de omisión legislativa no se reduce 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 se debe vincular con una exigencia constitucional de acción.

Las omisiones legislativas inconstitucionales derivan del incumplimiento de mandatos constitucionales legislativos, o sea, de mandatos constitucionales concretos que vinculan al legislador a la adopción de medidas legislativas de concreción constitucional.

Para referirse a los casos de violación Constitucional por causas de omisiones imputables al órgano legislativo, por ello la inconstitucionalidad la entendemos como la oposición a una ley, de un decreto o un actoa los preceptos de la Constitución y como una natinomia entre un acto y la Constitución, más propiamente hablando diremos que partiendo del principio inexcusable en los Estados de derecho la supremacía de la Constitución se han de reputar como inconstitucionales todos los

actos, leyes, decretos o resoluciones que se aparten de sus normas o las contradigan.

Se entiende que la Constitución vincula a todos los sujetos que se encuentran por debajo de su tutela, tanto como individuales como entes jurídicos y al mismo Estado a través de sus órganos, estipula una serie de mandatos o prescripciones que van dirigidos a determinados sujetos quienes tienen el deber o la obligación de darle cabal cumplimiento, de manera que resulta muy comprensible que no solo el actuar contrario a la Constitución la transgrede, sino que en igualdad de circunstancias el no actuar cuando la norma fundamental lo ordena, también le infringe una violación.<sup>98</sup>

Para José Julio Fernández Rodríguez la inconstitucionalidad por omisión legislativa es, 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>99</sup>

Javier Tajadura Tejeda menciona que la inconstitucionalidad por omisión legislativa, deriva del incumplimiento de mandatos constitucionales legislativos, esto es, mandatos constitucionales concretos que vinculan al legislador a la adopción de medidas legislativas de concreción constitucional.<sup>100</sup>

Los elementos constitutivos de la inconstitucionalidad por omisión legislativa son:

- Mandato de legislar, desarrollar por parte de poder legislativo aquellas normas constitucionales de obligatorio y concreto desarrollo en forma tal para su eficacia.
- Clases de mandato de legislar, puede ser expreso o tácito y en ambas hipótesis su desatención por parte del legislativo puede provocar la omisión legislativa inconstitucional.

---

<sup>98</sup> Rangel, Hernández, Laura, *Inconstitucionalidad por omisión legislativa*, México, Porrúa, 2009, pp. 26-27.

<sup>99</sup> Fernández, Rodríguez, José Julio, *Aproximación al concepto de inconstitucionalidad por omisión*, en Carbonell, Miguel, coord., *En busca de las normas ausentes*, México, UNAM, 2003, p. 13.

<sup>100</sup> Tajadura, Tejeda, Javier, *Inconstitucionalidad por omisión y derechos sociales*, en Carbonell, Miguel, coord., *En busca de las normas ausentes*, México, UNAM, 2003, p. 274.

- Mandato expreso directo, se trata de una norma constitucional que indudablemente establece de forma directa la obligación al legislador de emitir una norma jurídica determinada, no se trata de un encargo genérico, si no concreto.
- Mandato expreso indirecto, se trata de la orden al legislador de que emita cierta disposición jurídica, aun que al no ser tan clara pueda generar algunas confusiones, no obstante si se atiende a los enunciados normativos y al vocabulario utilizado, se aprecia que el constituyente actúa en forma imperativa al utilizar verbor como establecerá, determinará, definirá, esto se trata de imposiciones al legislador para que desarrolle o instrumente preceptos constitucionales que requieran posterior ampliación o concretización.
- Mandato expreso en artículos transitorios, normas constitucionales que albergan mandatos de legislar, se trata de artículos transitorios
- Mandato implícito, en este caso la obligación de expedir alguna norma de desarrollo o implementación constitucional no se encuentra de forma explícita en un precepto, sino que se infiere del propio sistema en el que se contiene, a través de la lectura e interpretación sistemática de la constitución.<sup>101</sup>

Por lo antes expuesto cito la Controversia Constitucional No. 14/2005 que emitió la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Por otro lado, las facultades o competencias de ejercicio obligatorio son aquellas a las que el orden jurídico adiciona un mandato de ejercicio expreso, es decir, una obligación de realizarlas por parte de los órganos legislativos a los que se les han otorgado, con la finalidad de lograr un correcto y eficaz desarrollo de sus funciones, de ahí que en caso de que no se realicen el incumplimiento trae aparejada una sanción. En este tipo de competencias, el órgano legislativo no tiene la opción de decidir si crea o expide una norma general determinada, sino que existe un mandato o una obligación a su cargo de expedir determinada ley.

---

<sup>101</sup> Rangel, Hernández, Laura, *op. cit.*, nota 98, pp. 41-44.

Esta obligación (mandato) de ejercicio de la facultad para la expedición de leyes, puede encontrarse de manera expresa o implícita en las normas constitucionales, así sea en su texto mismo o en su derecho transitorio. Respecto de esto último, ello es así en tanto que las normas transitorias cumplen con la función de establecer las obligaciones, parámetros y tiempos para la adecuación de los cambios normativos establecidos por el órgano de reforma constitucional.

De la Controversia Constitucional antes enunciada se derivó la siguiente tesis jurisprudencial, que por su relación con el tema la transcribir:

#### ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES.

En atención al citado principio los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio. Las primeras son 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, sino la posibilidad establecida en el ordenamiento jurídico de crear, modificar o suprimir normas generales, es decir, los órganos legislativos cuentan con la potestad de decidir libremente si crean determinada norma jurídica y el momento en que lo harán. Por su parte, 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, con la finalidad de lograr un correcto y eficaz desarrollo de sus funciones; de ahí que si no se realizan, el incumplimiento trae aparejada una sanción; en este tipo de competencias el órgano legislativo no tiene la 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 norma constitucionales, o en el de sus disposiciones transitorias.<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup> Primera Sala, 1a./J. 10/2006, 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXIII, marzo de 2006; Pág. 84.

De igual forma cito las tesis derivadas de la Controversia Constitucional No. 4/2005, que hacen referencia al mandato de legislar y a las competencias de los órganos del Estado cuyos rubros son:

CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA. EL INCUMPLIMIENTO DEL MANDATO CONSTITUCIONAL EXPRESO IMPUESTO POR EL PODER REFORMADOR DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL EN LOS ARTÍCULOS PRIMERO Y SEGUNDO TRANSITORIOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SIETE A LOS ARTÍCULOS 17 Y 116, CONFIGURA UNA OMISIÓN LEGISLATIVA ABSOLUTA.<sup>103</sup>

FACULTAD O COMPETENCIA OBLIGATORIA A CARGO DE LOS CONGRESOS ESTATALES. SU OMISIÓN ABSOLUTA GENERA UNA VIOLACIÓN DIRECTA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (ARTÍCULOS PRIMERO Y SEGUNDO TRANSITORIOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SIETE).<sup>104</sup>

Se hace mención que en el caso de los Derechos fundamentales, pueden darse dos situaciones, cuando la norma que los contiene de por sí incluye algún mandato al legislador para que instrumente su efectivación a través de conductas o actos gubernamentales y la segunda es cuando no existe un mandato de legislar con ciertas peculiaridades, esto es que no se encuentra directamente en el texto constitucional, si no que viene implícito en la naturaleza de esos derechos en tanto mandatos de optimización y por el principio de progresividad de los mismos, que obliga a todos los entes estatales a realizar todas las conductas que sean necesarias para lograr el debido cumplimiento y a la vez disfrute de esos derechos fundamentales.

---

<sup>103</sup> Tesis. P./J. 14/2006. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, febrero de 2006, Pág. 1250.

<sup>104</sup> Novena Época, Instalación, Pleno, Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, febrero de 2006, Tesis P/J 14/2006, p. 1250.

### 1. 2. 9 Medios de control constitucional

Son los instrumentos a través de los cuales se busca mantener o defender el orden establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>105</sup>.

El Objeto del control constitucional significa aquello que es materia de los diversos controles de constitucionalidad, esto es: la forma de actuar de los órganos de poder. Esto implica que los órganos públicos como tal no son el objeto del control constitucional, sino los actos que son emitidos por éstos. La actuación de cualquier autoridad debe supeditarse a los límites previstos en el texto constitucional. El verificar que dichas actuaciones se apeguen a los parámetros de constitucionalidad, será el objetivo de los medios de control previstos en la ley fundamental.<sup>106</sup>

Como se mencionó anteriormente el medio de control constitucional es el orden que es establecido por nuestra carta magna y en determinados casos se puede ver afectado no solo cuando violen los derechos de los gobernados, sino también cuando los órganos legislativos emiten disposiciones de carácter general, contrarias al texto constitucional, cuando los poderes y niveles de gobierno exceden las facultades que les son conferidas, su esfera de competencia y cuando se violan los derechos político electorales de los ciudadanos, entre otras situaciones.

Con la imperiosa finalidad de restablecer el orden constitucional en estos casos, la propia Constitución prevé los llamados medios de control o defensa constitucional. Aquellos medios cuya atención corresponde al Poder Judicial de la Federación son él; juicio de amparo, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, los procesos jurisdiccionales en materia electoral y la facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Si la Carta Magna es la máxima expresión de voluntad de un pueblo, si representa sus más caros ideales, si es vida de los hombres que fallecieron por ella, si ella es el fruto de la hazaña humana por conseguir la libertad y la dignidad, si la

---

<sup>105</sup> ¿Qué hace la Suprema Corte de Justicia de la Nación? <https://www.scjn.gob.mx/conoce-la-corte/que-hace-la-scn>. Fecha de consulta 13 de agosto de 2018.

<sup>106</sup>Rosario Rodríguez, Marcos Francisco del, *Objeto de control constitucional*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.) *op. cit.*, nota 6 t. II, p. 957.

Constitución es la vida íntima de un pueblo, al ser no sólo un ser sino un deber ser, indispensable es que existan medios reparadores en caso de que sea violada, que cuando un hombre sufra un menoscabo en un derecho constitucional, éste le sea resarcido para que una violación tan grave no quede incólume, es que existe un control constitucional. Este control Constitucional puede ser de dos clases, uno político y otro jurisdiccional.<sup>107</sup>

El control político se caracteriza en que su titular es uno de los poderes políticos de la sociedad, es decir, el ejecutivo o legislativo. En ciertos casos se crea un poder especial, superior a los tres poderes tradicionales y se le encarga la defensa de la Constitución, como sucedió en México en 1836 con el supremo poder conservador.<sup>108</sup>

El control político es de francés y se basa en las siguientes premisas: el poder legislativo representa al pueblo, en su seno se hallan diversas ideas, diferentes ideologías, intereses distintos, en fin, se juntan en ese poder diversos factores de la comunidad y se da cierta unidad, que es confortada por las necesidades y aspiraciones del pueblo en determinado momento histórico.<sup>109</sup> En este tenor si el representante no acata el sentir del pueblo y no declara anticonstitucional lo que el pueblo siente que, si lo es, entonces el pueblo en el periodo legislativo siguiente votará por el partido político contrario, y en esta forma es como el pueblo controla la constitucionalidad de las leyes.<sup>110</sup>

El sistema jurisdiccional, es de origen norteamericano, con algunos antecedentes ingleses y se basan en la unidad del orden jurídico. La Constitución obra del pueblo, ésta colocada en la cúspide del orden jurídico, es superior a cualquier poder constituido, ya que ella es el origen de esos poderes, ninguna ley debe de ser contraria a la Constitución. El poder legislativo expide las leyes, pero quien decide las controversias es el poder judicial, por esencia es el último poder decisorio, es quien dice el derecho, es quien basado en la ley da la razón. Pero con la ley con la

---

<sup>107</sup> Carpizo, Jorge, *La constitución mexicana de 1917*, México, Porrúa, 2002, p.257

<sup>108</sup> *Idem.*

<sup>109</sup> *Idem.*

<sup>110</sup> *Idem.*

cual va a decidir, tiene que ser necesariamente constitucional, el juez al aplicar la ley al caso concreto, en cada ocasión de juzgar tiene que considerar la constitucionalidad o no de la ley, o sea que el juez es quien tiene que llevar el acto concreto a través del orden Constitucional. Y por ser esta la misión del poder judicial él es quien debe estar encargado del control constitucional.<sup>111</sup>

El defensor de la Constitución significa en un sentido originario del término, un órgano cuya función es defender la Constitución contra las violaciones. De ahí que se hable también y por regla general de una garantía de la Constitución. Dado que esta es un ordenamiento y como tal en cuanto a su contenido, un conjunto de normas determinadas, la violación de la Constitución se verifica de un hecho que contradice a la Constitución, sea por acción, sea por omisión; este último se da sólo cuando se trata del incumplimiento de una obligación y no de una falta de reconocimiento de un derecho concedido por un órgano de la Constitución. Como toda norma, también la Constitución puede ser violada solo por aquellos que deben cumplirla.<sup>112</sup>

La exigencia en términos de política jurídica de introducir garantías de la Constitución, es decir de instituciones por medio de las cuales se controla la constitucionalidad del comportamiento de ciertos órganos del Estado inmediatamente subordinados a ella, el parlamento o el gobierno, responde al principio específico de la máxima juricidad de la función estatal, propia del Estado de derecho.<sup>113</sup> Respecto a una mejor organización de la garantía constitucional se puede entender según el carácter peculiar de la Constitución y la distribución de poder político que ésta determina, en especial si se da prioridad a garantías preventivas o represivas, o si se da mayor importancia a la anulación del acto anticonstitucional o a la responsabilidad personal del órgano actuante.<sup>114</sup>

Para Héctor Fix Zamudio, referente del control constitucional en México, la Defensa Constitucional se integra por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que

---

<sup>111</sup> *Ibidem*, p. 258.

<sup>112</sup> Márquez Rábago, *op. cit.*, nota 54, p. 71.

<sup>113</sup> *Idem*.

<sup>114</sup> *Ibidem*, p. 72.

se han establecido tanto para conservar la normativa constitucional como prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y lograr el desarrollo y la evolución de las disposiciones constitucionales. Para Héctor Fix Zamudio el Tribunal Constitucional es un órgano especializada en la resolución de conflictos generados por la aplicación de las normas constitucionales.<sup>115</sup>

Por su parte, Jorge Carpizo señala que sin importar la denominación que reciba:

Es el instrumento de la jurisdicción creado para conocer y decir en última instancia sobre los conflictos de interpretación de la Ley Fundamental a través de las garantías constitucionales procesales. El Tribunal goza de jerarquía superior respecto a los órganos constituidos secundarios y debe tener asegurada su independencia para que realmente defienda la Constitución.<sup>116</sup>

#### 1. 2. 9. 1 Medios de control constitucional local

La jurisdicción Constitucional Estatal, es un tema de muchas aristas en México, una de ellas es la propuesta de un nuevo federalismo, por lo que se entiende como la posibilidad que los Estados de la República puedan resolver sus problemas constitucionales, en el marco de sus instancias jurisdiccionales sin tener que recurrir al poder judicial federal.

La adopción de modelos de justicia constitucional dentro de las entidades federativas de México constituye un genuino ejercicio de reivindicación histórica del origen local de la garantía jurisdiccional de la Constitución. Hace más de siglo y medio la introducción del amparo dentro de la Constitución yucateca de 1841 simbolizo el primer paso para garantizar la constitucionalidad de los actos de poder;

---

<sup>115</sup> En las palabras de Fix Zamudio es una institución que se ha desarrollado a tal grado que hoy se considera un presupuesto un presupuesto básico en la legitimación de los regímenes democráticos.

<sup>116</sup> Carpizo, Jorge, *El tribunal constitucional y el control de la reforma constitucional*, en Astudillo, Cesar y Córdova Vianello, Lorenzo, *Reforma y control de las constituciones implicaciones y límites*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, p. 68.

hoy la introducción de un instrumento de justicia constitucional nos impone a realizar un ejercicio de sutura dada la quiebra de continuidad en el devenir del control local, intentando establecer una continuidad que, como sabemos, no existió dado el monopolio fiscalizador que por décadas ejerció el Poder Judicial de la Federación.

El ejercicio de recomposición de la continuidad histórica de los mecanismos de control local de la constitucionalidad no debe dejar de observar el inexorable cambio de escenario político y social. Si en aquellos tiempos los instrumentos de garantía comenzaban y se agotaban en la figura del amparo, en nuestro presente existe todo un movimiento en favor de la racionalización de complejos modelos para salvaguardar la constitución ya sea federal o local.

Actualmente son diecisiete Entidades Federativa que prevén mecanismos de control de la constitucionalidad; Veracruz 2000, Colima 2000, Guerrero 2000, Durango 2000, Oaxaca 2000, Querétaro 2000, Coahuila 2001, Tlaxcala 2001, Hidalgo 2001, Guanajuato 2001, Tabasco 2001, Campeche 2001, Chiapas 2002, Quintana Roo 2003, Estado de México 2004, Nuevo León 2004,<sup>117</sup>Ciudad de México 2019. La mayoría representan reformas aisladas al incorporar sólo como novedad a las controversias constitucionales locales, o bien son vestigios que permanecen desde su aprobación original y sin efectos prácticos.<sup>118</sup>

Por lo tanto no es ajeno el movimiento que a partir del año 2000 se ha iniciado en las constituciones locales para incorporar de forma sistematizada, medios de protección a éstas normas supremas, es decir la adopción de garantías constitucionales tendientes a la defensa y salvaguarda de la norma fundamental local, así como al control constitucional del resto de actos y normas que integran el marco jurídico estatal, todo ello teniendo como presupuesto la supremacía de la

---

<sup>117</sup> Gonzales Oropeza, Manuel Y Ferrer Mac-Gregor Eduardo, *La justicia constitucional en entidades federativas*, México, Porrúa, 2006, p. 1054.

<sup>118</sup> *Idem*.

constitución estatal y la autonomía para determinar el orden interno de las entidades federativas.<sup>119</sup>

En este tenor vemos una carrera iniciada por Veracruz en el año 2000, mismo que motivó a otros constituyentes reformadores en esta misma línea, lo cual en mayor o menor medida han incursionado en esta tenencia.<sup>120</sup>

Se han expedido cuerpos normativos referentes al Derecho Procesal Constitucional Local, por lo que podemos entender que es una rama del derecho autónoma. En este sentido es incuestionable la necesidad de resaltar normas tales como la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave; Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala; Ley de Control Constitucional para el Estado de Chiapas; Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; Ley de Justicia Constitución Local para el Estado de Coahuila de Zaragoza; Ley de Justicia Constitucional del Estado Querétaro; Ley de Justicia Constitucional del Estado de Nayarit; Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; Ley Reglamentaria de la Fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; Ley Reglamentaria de la fracción IV del artículo 88 de la Constitución Política del Estado de Campeche; Ley Reglamentaria de la Fracción III. Del artículo 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco,<sup>121</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.

Resulta indispensable señalar que las normas antes mencionadas están dedicadas exclusivamente a la regulación a nivel local de las garantías constitucionales que

---

<sup>119</sup> Rangel Hernández, Laura, El control de la inconstitucionalidad por omisión legislativa en las legislaciones procesal-constitucionales locales, en Ferrer Mac- Gregor, Eduardo y Uribe Arzate, Enrique, (coords.), *Derecho procesal constitucional local nuevas expresiones a la luz del paradigma de los derechos humanos*, México, Porrúa, 2018, pp. 13-14.

<sup>120</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>121</sup> Rangel Hernández, Laura, *op. cit.*, nota 36, p. 16.

cada entidad federativa ha considerado pertinente implementar en defensa de la constitución local.

La justicia constitucional en México o también conocida como jurisdicción constitucional estatal es un tema de debate en México que presenta muchas aristas, una de ellas plantea enfocar otro ángulo en la propuesta de un nuevo federalismo. Debe entenderse como la posibilidad que los Estados de la República puedan resolver sus problemas constitucionales en el marco de sus instancias jurisdiccionales sin tener que recurrir al Poder Judicial Federal.<sup>122</sup>

Para robustecer lo relativo a la jurisdicción constitucional estatal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que resulta válido establecer un tribunal y un sistema de medios para el control constitucional local, que tenga por finalidad controlar y exigir judicialmente la forma de organización de los Poderes estatales, en cuanto a su régimen interior y la promoción, respeto a la protección y garantía de los derechos humanos, en el ámbito del orden estatal, en términos del artículo 1o. de la Constitución Federal.<sup>123</sup>

Quizá la inconstitucionalidad por omisión legislativa a través de la jurisdicción constitucional estatal podría ser una válvula para fortalecer la división de poderes en los Estados, y con ello apuntalar al federalismo mexicano.

El desarrollo del Derecho Procesal Constitucional Local es notable, dentro de éste hemos de referirnos al tratamiento que ha tenido una garantía constitucional en

---

<sup>122</sup> Durante los últimos años, distintos juristas se han ocupado de establecer principios e instituciones que permitan redefinir las decisiones político-fundamentales para el México del siglo XXI. Véase el Prólogo de Enrique MARTÍNEZ Y MARTÍNEZ, Justicia Constitucional Local, FERRER MAC- GREGOR, Eduardo y VEGA HERNÁNDEZ, Rodolfo (Coord.), México, FUNDAp, 2003, p. 9.

<sup>123</sup> Véase detenidamente la sentencia de la Acción de inconstitucionalidad 8/2010, así también la jurisprudencia que se derivó en este asunto, intitulada CONTROL CONSTITUCIONAL LOCAL. ES VÁLIDO ESTABLECER UN TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y UN SISTEMA DE MEDIOS PARA EXIGIR LA FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES Y LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ÁMBITO ESTATAL. Época: Décima Época, Registro: 2001870, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 23/2012 (10a.), Página: 288 Acción de inconstitucionalidad 8/2010. Procurador General de la República. 22 de marzo de 2012.

particular, dedicada al análisis y corrección de un vicio de inconstitucionalidad específico que es la omisión legislativa.

Actualmente hay diversos mecanismos de control para salvaguardar la supremacía constitucional local. En ocho entidades federativas se adoptó un sistema integral de control de constitucionalidad con distintos alcances. Las Entidades Federativas que cuentan con este medio de control constitucional local son Veracruz a partir del año 2000, así sucesivamente, Tlaxcala en el año 2000, Coahuila 2001, Guanajuato en 2001, Chiapas 2002, Quintana Roo 2003, Estado de México 2004, Nuevo León en 2004 y Ciudad de México en el 2019.

### **Veracruz**

La Constitución del estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave, sometida a principios del año 2000 a una reforma total que más bien permite hablar de una nueva Constitución, atribuye al Tribunal Superior de Justicia una serie de funciones propias del control de constitucionalidad, unas sometidas a la competencia del pleno de dicho tribunal y otras a la que denomina Sala Constitucional del mismo, de manera tal que cada proceso constitucional se divide entre ambos órganos internos, a excepción del juicio de protección de derechos humanos que queda en exclusiva para la Sala. En la reforma integral del texto constitucional del Estado de Veracruz, se consigna expresamente el proceso de control de la constitucionalidad frente a la omisión del órgano legislativo, confiriendo legitimación para promoverla al gobernador del Estado y a cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos; y reconociendo la competencia del Tribunal Superior de Justicia para sustanciar el procedimiento, quien otorgará un plazo de dos periodos de sesiones para expedir la ley o decreto omitido. Si transcurrido dicho plazo no se emite la normativa, el propio Tribunal dictará las bases a que deban sujetarse las autoridades, en tanto se expide dicha ley o decreto. La Constitución veracruzana otorga al tribunal Superior de Justicia, a su pleno o bien a su Sala Constitucional una serie de competencias propias del control de constitucionalidad, dichas competencias concretan las atribuciones establecidas en el artículo 56 al Poder Judicial del Estado donde su

obligación es garantizar la supremacía y control de la Constitución mediante su interpretación y anular leyes o decretos contrarios a ella esto lo establece en la fracción I, así como proteger y salvaguardar los derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserve, mediante el juicio de protección correspondiente esto se puede encontrar en la fracción III del citado artículo.

## **Tlaxcala**

Para el Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, hasta antes del 13 de marzo de 2001, le estaba vedada la función de la macro-justicia, entendida esta como la atribución para conocer y resolver de las controversias de quienes comparten el poder público, versada sobre aquellos asuntos que atañen de manera directa a la esfera jurídica de los gobernados sino a su entorno legal o de las instituciones detentadoras del poder político.<sup>124</sup>

Por lo que respecta a la defensa de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, encontramos que existen varias formas de desplegar instituciones para su defensa las cuales son las siguientes:

### 1.- Vía política

- a) El artículo 54 fracción XXXV establece la facultad del Congreso del Estado, de resolver en definitiva las cuestiones políticas que surjan en un municipio, entre los municipios de la entidad y entre estos la autoridad;
- b) Artículo 54 fracción XXXVII resolver y dirigir las controversias que puedan suscitarse entre los poderes ejecutivo y judicial, y
- c) Conflictos municipales entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala

### 2.- Vía jurisdiccional

---

<sup>124</sup> Gonzales Oropeza, Manuel y Ferrer Mac-Gregor Eduardo, *La justicia constitucional en las entidades federativas*, México, Porrúa, 2006, p. 873.

- a) La protección de los derechos fundamentales;
- b) La acción de competencia constitucional;
- c) La acción de inconstitucionalidad, y
- d) La acción de omisión legislativa.

El Poder Judicial garantizara la supremacía y el control de la Constitución, en los términos, plazos y condiciones que fijen las leyes, según reza el artículo 79 segundo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala

En la Constitución de Tlaxcala la inconstitucionalidad por omisión legislativa se encuentra regulada en el artículo 81 fracción VI, en la que se le denomina de las acciones contra la omisión legislativa. Las cuales son imputables al Congreso, Gobernador y ayuntamientos o concejos municipales, por la falta de expedición de las normas jurídicas de carácter general, a que estén obligados en términos de las Constituciones Políticas, de los Estados Unidos Mexicanas, del Estado y de las Leyes.<sup>125</sup>

El ejercicio de esta acción corresponderá a las autoridades estatales y municipales, así como a las personas residentes del en el Estado.

## **Nayarit**

En el artículo 91 de la Constitución del Estado de Nayarit, se establece que en el Tribunal Superior de Justicia habrá una Sala Constitucional-Electoral integrada por cinco magistrados, designados por el Pleno. Por lo que el presidente del Tribunal Superior de Justicia será a su vez el presidente de la Sala Constitucional-Electoral. Esta Sala Constitucional-Electoral, conocerá en los términos que señale la ley reglamentaria de diversos asuntos.

Respecto a las acciones de inconstitucionalidad por omisión, 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 la Constitución.

---

<sup>125</sup> Constitución del Estado de Tlaxcala, véase en; <https://congresodetlaxcala.gob.mx/legislacion/>.

Así mismo estipula que el ejercicio de esta acción corresponderá a cualquier autoridad o vecino del Estado. En cuanto a la resolución que declare fundada la acción de inconstitucionalidad por omisión, deberá ser aprobada cuando menos por tres votos y fijará el plazo para que la autoridad omisa expida la norma, el cual no podrá exceder de un año.<sup>126</sup>

De igual forma determina que la Sala podrá 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 esa Constitución, provenientes de cualquier autoridad.<sup>127</sup>

## **Coahuila**

La reforma del 2005 a la Constitución del Estado de Coahuila de Zaragoza<sup>128</sup> donde se establece la acción por omisión legislativa en su artículo 158 que la Justicia Constitucional Local se erige dentro del régimen interior del Estado, como un medio de control para mantener la eficacia y la actualización democrática de esta Constitución, bajo el principio de supremacía constitucional. Resalta que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en su carácter de Tribunal Constitucional Local conocerá, en los términos que establezca la ley, de los medios de control.

Especialmente de las acciones de inconstitucionalidad local que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma o acuerdo de carácter general y esa Constitución, las que deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>129</sup>

En el numeral 3, especifica que procederá con la omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o reglamentaria.

---

<sup>126</sup> Constitución del Estado de Nayarit artículo 91 fracción III.

<sup>127</sup> Constitución del Estado de Nayarit artículo 91 fracción V.

<sup>128</sup> Decreto publicado en el Periódico Oficial el 21 de junio de 2005.

<sup>129</sup> Constitución del Estado de Coahuila de Zaragoza, artículo 158, fracción II, véase en: [http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes\\_Coahuila/coa01.pdf](http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa01.pdf)

Las omisiones se resuelven bajo un control concentrado a través del Pleno del Tribunal artículo 158 y también en un control difuso de constitucionalidad, de modo que cualquier juez tiene facultad para desaplicar normas contrarias a la Constitución<sup>130</sup>. Verificada la existencia de una omisión, el Pleno ordenará a la autoridad omisa dictar, en un plazo razonable, las disposiciones legislativas necesarias que permitan se aplique el precepto de la Constitución que falto de reglamentación, pero en todo caso expedirá los principios, bases y reglas normativas a regular conforme a su fallo lo antes mencionado lo encontramos en el artículo 8 de la ley en cuestión.

La Ley de Justicia Constitucional Local para el Estado de Coahuila de Zaragoza,<sup>131</sup> en su artículo 6 refiere que las acciones de inconstitucionalidad local, tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma o la falta de la misma y la Constitución del Estado en base al principio de supremacía constitucional local y por vía de consecuencia, declarar su validez o invalidez, o en su caso, declarar la inconstitucionalidad por omisión.

## **Chiapas**

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, ha tenido diversas reformas en cuanto a su contenido, por lo que abocaremos solo a su contenido vigente. En su Capítulo II Del tribunal de Justicia del Estado artículo 73 el Tribunal Superior de Justicia se integra por, fracción I el Tribunal de Justicia Constitucional. El Tribunal de Justicia Constitucional residirá en la capital del Estado, sus atribuciones serán las establecidas en esta Constitución y en el Código, funcionará en Pleno y en Sala, en sesiones públicas y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral y el interés público y tomarán resoluciones por mayoría de votos.

---

<sup>130</sup> Ley de Justicia Local de Coahuila artículo 65, véase en:  
[http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes\\_Coahuila/coa132.pdf](http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa132.pdf)

<sup>131</sup> Publicada el en Periódico Oficial de la Entidad el 12 de julio de 2005.

El Tribunal de Justicia Constitucional, en Pleno se integrará por tres magistrados que durarán en su encargo nueve años y podrán ser reelectos para ejercer un siguiente periodo consecutivo.

El presidente del Tribunal de Justicia Constitucional lo será también del Tribunal Superior de Justicia, quien será electo por el Pleno cada tres años con posibilidades de reelección y a él corresponderá la administración del Tribunal de Justicia Constitucional.

Los magistrados del Tribunal de Justicia Constitucional serán nombrados por el Pleno del Congreso del Estado o la Comisión Permanente en su caso, a propuesta del Titular del Poder Ejecutivo, con la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes.

Por tanto, la Sala Superior como el Tribunal Constitucional se les facultó para conocer de diversos controles de la constitucionalidad, entre los que destacan las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, acción por omisión de legislativa.

En el caso de Michoacán no existe medio de control constitucional alguno, de ahí la imperiosa necesidad de establecer una Sala Constitucional que garantice el cumplimiento de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, es decir que adopte las garantías constitucionales tendientes a la defensa y salvaguarda de la norma fundamental local, así como el control constitucional del resto de los actos y normas que integren el marco jurídico estatal en la cual de igual forma se establezca la omisión legislativa para garantizar que el Congreso del Estado realice la función legislativa que le manadata la Constitución Local.

### 1. 2. 9. 2 El Estado legal de derecho, Estado constitucional de derecho, Estado democrático de derecho, Estado social de derecho y Estado jurisdiccional de derecho

El Estado de Derecho consiste en la sujeción de la actividad estatal a la Constitución y a las normas aprobadas conforme a los procedimientos que ella establezca, que garantizan el funcionamiento responsable y controlado de los órganos del poder, el ejercicio de la autoridad conforme a disposiciones conocidas y no retroactivas en términos perjudiciales, y la observancia de los derechos individuales, colectivos, culturales y políticos.

El concepto de Estado de Derecho es una respuesta al Estado absolutista, caracterizado por la ausencia de libertades, la concentración del poder y la irresponsabilidad de los titulares de los órganos del poder. De ahí que la garantía jurídica del Estado de Derecho corresponda al constitucionalismo moderno.

-El estado legal de derecho, todos los Estados modernos tienen Derecho, Ordenamiento jurídico, pero la expresión "Estado de Derecho" comporta la sujeción no sólo de los ciudadanos, sino también de los poderes públicos, a la Constitución y al resto del Ordenamiento jurídico. Los órganos del Estado no pueden hacer lo que quieran, sino que deben obedecer las leyes y normas que regulan su funcionamiento. Esta sujeción de los gobernantes y autoridades a la ley y al Derecho, representa una garantía para los ciudadanos de respeto de sus derechos y libertades; y les permite, en última instancia, recabar la tutela judicial para que se respeten sus derechos.

El Estado de Derecho es un modelo de estado en el cual el poder está sometido a la ley que dicta la representación nacional, y la ley misma respeta los derechos y libertades del hombre y del ciudadano como algo anterior y superior a la voluntad del que hace las leyes.

Un Estado de derecho es aquel Estado que se rige por un sistema de leyes e instituciones ordenado en torno de una constitución, la cual es el fundamento

jurídico de las autoridades y funcionarios, que se someten a las normas de esta. Cualquier medida o acción debe estar sujeta o ser referida a una norma jurídica escrita.

-Estado constitucional de derecho, propone la supremacía de la Constitución en el ordenamiento jurídico, reconociendo su carácter de norma de normas y su fuerza legitimadora, resalta las premisas esenciales, tales como valores y principios, orientados por la ponderación y la racionalidad. Se identifican los siguientes elementos del Estado constitucional, los cuales son, existencia de una Constitución rígida, garantía jurisdiccional de la Constitución, aplicación directa de la Constitución, fuerza vinculante de la Constitución, sobreinterpretación de la Constitución, interpretación conforme a la Constitución e influencia de la Constitución en el debate político.

-Estado democrático de derecho, es aquel en el que la actuación de todos sus integrantes se haya sometida incondicionalmente a la ley. En un Estado de Derecho, ni siquiera la mayoría puede promover una actuación institucional contraria a la ley. La expresión "Estado Democrático", generalizada en todos los Estados y ordenamientos, significa por una parte, que la soberanía radica en el pueblo, del cual emanan todos los poderes del Estado, la soberanía nacional reside en el pueblo, del que emanan todos los poderes del Estado y por otra parte, que es fundamental para el funcionamiento de la democracia, el pluralismo político, encauzado a través de los partidos políticos, que expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley.

La democracia aparece por primera vez en muchas de las antiguas civilizaciones que organizaron sus instituciones sobre la base de los sistemas comunitarios e igualitarios tribales, democracia tribal. La expresión "democracia" procede de un término griego compuesto de "demos" y "cracia", es pues, manifestación del poder popular. El hecho de que el pueblo, desde el sufragio, administre su propio destino

resulta el mejor de los sistemas, siempre que se den las premisas necesarias para la consecución del interés general.

La democracia es hoy un concepto que puede ser considerado indiscutido. Para la Real Academia de la Lengua Española el término democracia alude a la doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno en una primera acepción y al predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado, literalmente democracia significa, el gobierno del pueblo.<sup>132</sup>

-Estado social de derecho se incluyen la tutela del individuo y de sus derechos de participación política y las relaciones de clase, instituyendo mecanismos de distribución de riqueza a través del salario, del ejercicio de derechos colectivos y de un conjunto de prestaciones que atienden al bienestar.

Lo característico de esta forma de Estado es la vinculación entre los contenidos sociales y los concernientes al pluralismo. La participación ciudadana es indispensable, tanto para ampliar los derechos que corresponden al cuerpo social, cuanto para ejercer un efectivo control vertical sobre los órganos del poder. Un Estado que prescinde del pluralismo tiende aceleradamente al paternalismo, y de ahí a la adopción de formas dogmáticas de ejercicio de la autoridad.

-Estado jurisdiccional de derecho, es el poder y deber del estado político moderno, emanado de su soberanía, para dirimir, mediante organismos adecuados, los conflictos de intereses que se susciten entre los particulares y entre éstos y el estado, con la finalidad de proteger el orden jurídico.

Es actividad jurisdiccional, es un poder y deber del estado. Una de las formas de manifestación del poder del estado es mediante el poder jurisdiccional, no solamente porque el constituyente haya seguido la orientación de la teoría de la separación e independencia de los poderes del estado, atribuyendo la función jurisdiccional al Poder judicial, sino porque la función jurisdiccional es el único medio

---

<sup>132</sup> Véase en, Real Academia de la Lengua Española, Diccionario de la Lengua Española. 22ª. ed., véase en: <https://dle.rae.es/?id=C9NX1Wr>

que tiene el estado para ejercitar el control de legalidad y de legitimidad para la legislación y de la administración.

## **CAPÍTULO II**

### **LA CONSTITUCIÓN, EL PODER PÚBLICO Y LOS ACTOS DEL DERECHO PÚBLICO**

#### 2. 1 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo

La Constitución del Estado de Michoacán, se publicó en 14 de marzo de 1918, el Gobernador en turno era Pascual Ortiz Rubio, la XXXVI legislatura, en su carácter de constituyente tuvo a bien expedir la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.<sup>133</sup>

Actualmente cuanta con 165 artículo y está dividida en los siguientes títulos y capítulos:

Titulo primero

Capítulo I. De los derechos humanos y sus garantías

Capítulo II. De los habitantes

Capítulo III. De los michoacanos

Capítulo IV. De los ciudadanos

Titulo segundo

Capítulo I. De la soberanía del estado y de la forma de gobierno

Capítulo II. Del territorio del estado

Titulo tercero

Capítulo I. De la división de poderes

Capítulo II. Del poder legislativo

Capítulo III. Del poder ejecutivo

Capítulo IV. Del poder judicial

Titulo tercero A

Capítulo I. De los organismos autónomos

Capítulo II. Del ministerio público y defensoría de oficio

Titulo cuarto

De las responsabilidades de los servidores públicos, particulares vinculados con faltas administrativas graves o hechos de corrupción y patrimonial del estado

Título quinto

De los municipios del estado

---

<sup>133</sup> Véase en:

<http://congresomich.gob.mx/file/CONSTITUCI%C3%93N-POL%C3%8DTICA-DEL-ESTADO-LIBRE-Y-SOBERANO-DE-MICHOAC%C3%81N-REF-22-MARZO-2019.pdf>

Título sexto  
De la economía pública y la planeación económica y social

Título séptimo  
De la educación pública

Título octavo  
De la propiedad, del trabajo y la prevención social

Título noveno  
Disposiciones generales  
Título décimo  
De las reformas de la constitución

Título décimo primero  
De la observancia e inviolabilidad de la constitución

Hablar de llevar a cabo una reforma a la Constitución de Michoacán, es hablar de cumplir con el proceso legislativo que se encuentra, en los artículos 36 al 43. Por tanto, si se pretende incorporar a nuestra Constitución local, una atribución al Poder Judicial del Estado esta deberá ser apegada al proceso legislativo.

## 2. 2 Parte orgánica u organizacional del sistema jurídico de gobierno

La parte orgánica de la Constitución Política de Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, se encuentra en el siguiente orden:

- Título segundo

Capítulo I. De la soberanía del estado y de la forma de gobierno

Capítulo II. Del territorio del estado

- Título tercero

Capítulo I. De la división de poderes

Capítulo II. Del poder legislativo

Capítulo III. Del poder ejecutivo

Capítulo IV. Del poder judicial

Respecto al poder legislativo, de acuerdo al artículo 20 menciona que, el Congreso del Estado se integra con representantes del pueblo, electos en su totalidad cada tres años, con opción de ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos. El Congreso del Estado estará integrado por veinticuatro diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y dieciséis diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de lista de candidatos votados en una circunscripción plurinominal.<sup>134</sup>

En tanto el poder ejecutivo, el artículo 47 menciona que, se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un solo individuo que se denominará "Gobernador del Estado". Dentro de sus funciones mencionaremos las siguientes, I.- Promulgar y ejecutar las leyes y decretos que expida el Congreso del Estado, y proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, II.- Poner a la disposición del Poder Judicial los medios necesarios para el ejercicio expedito de sus funciones, III.- Designar al integrante del Consejo del Poder Judicial que le compete, IV.- Fomentar el turismo y promover el desarrollo agrícola, industrial y comercial de Michoacán, V.- Iniciar ante el Congreso leyes y decretos que tiendan al mejoramiento de la administración pública, VI.- Expedir los reglamentos interiores de las oficinas a su cargo, VII.- Cuidar de la recaudación y de la inversión de los caudales del Estado, con arreglo a las leyes, por destacar algunas.<sup>135</sup>

Respecto al poder judicial, en su capítulo IV, en el artículo 67, menciona que; se deposita el ejercicio del poder judicial del estado en el Supremo Tribunal de Justicia. En ese mismo tenor el artículo 70 de la constitución menciona la facultad de aplicar e interpretar las leyes, reside exclusivamente en el Poder Judicial, el Tribunal Electoral y el Tribunal de Justicia Administrativa, en el ámbito de su competencia y ninguna otra autoridad podrá avocarse al conocimiento de causas pendientes, ni mandar abrir los juicios fenecidos.<sup>136</sup>

---

<sup>134</sup> Véase en:

<http://congresomich.gob.mx/file/CONSTITUCI%C3%93N-POL%C3%8DTICA-DEL-ESTADO-LIBRE-Y-SOBERANO-DE-MICHOAC%C3%81N-REF-22-MARZO-2019.pdf>

<sup>135</sup> Véase en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

<sup>136</sup> Véase en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

## 2. 3 Desarrollo jurisprudencial

La norma jurisprudencial permite al juzgador trasladar la típica generalidad y abstracción de la ley hacia la concreción del caso concreto, puesto que aun sin ser tan particular como la propia sentencia, representa un acercamiento importante a las cambiantes necesidades del momento. En este sentido, la norma jurisprudencial frecuentemente hace de puente entre las normas típicamente generales la ley, el reglamento, el tratado, etcétera- y la norma particular y concreta que resuelve un caso controvertido la parte dispositiva o resolutive de la sentencia, sirviendo así para orientar, o en ocasiones determinar, la conducta del órgano jurisdiccional.

La jurisprudencia presenta hoy en día mayor agilidad reguladora que la labor del legislador, ya que el surgimiento de los criterios y precedentes jurisprudenciales se verifican con más prontitud y rapidez que las decisiones de los parlamentos u órganos legislativos que actualmente están agobiados por tantas funciones distintas de la de crear leyes. De este modo, la jurisprudencia contribuye a completar el ordenamiento y muchas veces los criterios que se han adoptado por vía jurisprudencial se recogen posteriormente en leyes del Congreso, y esto no solamente se aplica a nivel del legislador ordinario sino que también se puede sostener respecto del legislador constitucional, encargado de reformar la norma suprema, pues los tribunales, tal vez en cierta disonancia con el esquema teórico del Estado democrático, desarrollan funciones "paraconstituyentes" que permiten que la Constitución se adapte a la cambiante circunstancia histórica de cada momento.<sup>137</sup>

Los tribunales encargados de la creación jurisprudencial deben crear nuevas reglas para solucionar un caso concreto, realizando una labor integradora y no meramente interpretativa del ordenamiento. La jurisprudencia no sólo ha interpretado y adaptado las leyes a las cambiantes necesidades sociales, sino que ha integrado y desenvuelto el ordenamiento jurídico en un complejo proceso al que no es ajena

---

<sup>137</sup> Véase en Revista Jurídica UNAM, Derecho Comparado:  
<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/rt/printerFriendly/3445/4050>

una auténtica función creadora del derecho, de modo que frente a la imposibilidad de que el legislador prevea y regule todos los supuestos que pueden entrar bajo la esfera legislada de una determinada materia, la jurisprudencia debe ir creando nuevas figuras jurídicas o ajustando las ya existentes a las nuevas necesidades sociales, al menos en tanto no exista una nueva regulación por vía legislativa.

Frente a los avatares del derecho legislado, que se encuentra sujeto a múltiples factores de carácter político que a veces lo hacen disperso y desracionalizado, el derecho jurisprudencial se presenta como expresión de una racionalidad técnico-jurídica en razón de las garantías que operan en todo proceso jurisdiccional.

De acuerdo a la Tesis: IX.1o.71 K, Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVIII, octubre de 2003, p. 1039:<sup>138</sup>

**JURISPRUDENCIA. CONCEPTO, CLASES Y FINES.** La jurisprudencia es la interpretación de la ley, de observancia obligatoria, que emana de las ejecutorias que pronuncia la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno o en Salas, y por los Tribunales Colegiados de Circuito. Doctrinariamente la jurisprudencia puede ser confirmatoria de la ley, supletoria e interpretativa. Mediante la primera, las sentencias ratifican lo preceptuado por la ley; la supletoria colma los vacíos de la ley, creando una norma que la complementa; mientras que la interpretativa explica el sentido del precepto legal y pone de manifiesto el pensamiento del legislador. La jurisprudencia interpretativa está contemplada en el artículo 14 de la Constitución Federal, en tanto previene que en los juicios del orden civil la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley; y la jurisprudencia tiene una función reguladora consistente en mantener la exacta observancia de la ley y unificar su interpretación, y como tal, es decir, en

---

<sup>138</sup> Véase en:

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=183029&Clase=DetalleTesisBL&Semanario=0>

tanto constituye la interpretación de la ley, la jurisprudencia será válida mientras esté vigente la norma que interpreta.

En el mismo sentido podemos referir la siguiente Tesis: XI.1o.A.T.11 K, Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro 1, diciembre de 2013, p. 1189:<sup>139</sup>

"LAGUNA JURÍDICA O DEL DERECHO" O "VACÍO LEGISLATIVO". PARA LLENARLO EL JUZGADOR DEBE ACUDIR, PRIMERO, A LA SUPLETORIEDAD O LA ANALOGÍA Y, DESPUÉS, A LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO. Se denomina "laguna jurídica o del derecho" o "vacío legislativo" a la ausencia de reglamentación legislativa en una materia concreta; esto es, se trata de la omisión en el texto de la ley, de la regulación específica a una determinada situación, parte o negocio; con ello se obliga a los operadores jurídicos a emplear técnicas sustitutivas con las cuales puedan obtener una respuesta eficaz a la expresada tara legal. Así, las lagunas o vacíos legislativos pueden deberse a la negligencia o falta de previsión del legislador (involuntarias) o a que éste, a propósito, deja sin regulación determinadas materias (voluntarias), o bien, a que las normas son muy concretas, que no comprenden todos los casos de la misma naturaleza o son muy generales y revelan en su interior vacíos que deben ser llenados por el juzgador, con un proceso de integración, mediante dos sistemas: a) la heterointegración, llamada también derecho supletorio o supletoriedad; y, b) la autointegración, reconocida expresamente por la mayoría de los ordenamientos como analogía y principios generales del derecho. En estas condiciones, el uso de la analogía implica necesariamente creación o innovación del derecho, y pueden distinguirse dos clases resaltantes de ésta: la "legis" y la "iuri"; y es aceptada bajo dos condiciones, a saber: a) La falta expresa de la norma aplicable al supuesto concreto; y, b) Igualdad esencial de los hechos. En conclusión, es imposible que la mente humana pueda prever y regular con normas adecuadas todos los innumerables casos futuros en particular; sin embargo, el silencio, oscuridad o

---

<sup>139</sup> Véase en:

<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2005156&Clase=DetalleTesisBL&Semanaio=0>

insuficiencia de la ley no autoriza a los Jueces o tribunales a dejar de resolver una controversia, por lo que existen diversos métodos que el juzgador debe emplear para llenar ese vacío legislativo, siempre que no sea posible resolver una controversia, aplicando una disposición precisa de la ley y tales fuentes son: primero, la supletoriedad o la analogía y, después, los principios generales del derecho.

## CAPÍTULO III

### OMISIÓN LEGISLATIVA EN MICHOACÁN

#### 3. 1 Análisis en Michoacán de las omisiones legislativas

El problema de las omisiones del legislador cobra interés en cuanto a su control y posibilidades de corrección, no bajo el aspecto de la perfección técnica en el desarrollo por el legislador de los principios y normas constitucionales o del grado de celeridad con que ponga en marcha institutos u órganos previstos por el constituyente, sino en la medida en que la inactividad del legislador provoque la lesión de derechos o libertades reconocidos en la Constitución o impida su pleno ejercicio. Es por ello que resulta difícil imaginar un control abstracto de la omisión legislativa desconectado de los problemas de aplicación e interpretación de la regla de derecho a los casos particulares.<sup>140</sup> Las omisiones legislativas implican diversos problemas constitucionales que hacen necesario la búsqueda de medios capaces de corregir la inactividad del legislador que obstaculiza la fuerza normativa de la Constitución Local. Por lo que entendemos a la omisión legislativa como todo tipo de abstención de disponer frente a lo prescrito según los términos de la Constitución, por lo que sería siempre un incumplimiento de una obligación.

No debemos reducir la omisión legislativa inconstitucional a un simple no hacer, a una mera abstención u omisión, sino de identificar una exigencia constitucional de acción. No basta un simple deber general de legislar para fundamentar una omisión inconstitucional. En sentido jurídico constitucional, “omisión” significa no hacer aquello a lo que, “de forma concreta”, se estaba constitucionalmente obligado.<sup>141</sup>

---

<sup>140</sup> SAGÜÉS, Néstor Pedro, “Instrumentos de la justicia constitucional frente a la inconstitucionalidad por omisión”, en FEERRER MAC-GREGOR (Coord.), Derecho Procesal Constitucional, México, Porrúa, 4ª. Edición, 2003, Tomo IV, pág. 3, 127

<sup>141</sup> Tajadura Tejada, Javier La inconstitucionalidad por omisión y los derechos sociales en Carbonell, Miguel (Coord.), En busca de las normas ausentes. Ensayos sobre inconstitucionalidad por omisión, Ed. México, UNAM, 2003, pág. 274

Así, en stricto sensu, es la vulneración del texto constitucional causada por la inactividad, inclusive parcial, del Poder Legislativo respecto de aquellas normas reales y exactas que, de manera expresa o tácita, exigen de él un específico desarrollo ulterior para ser efectivas, siempre que el término fijado haya vencido, su pasividad sea irracional e injustificable o su actuación lesione el principio de igualdad al excluir arbitrariamente a un determinado grupo entre los beneficiarios de la ley.<sup>142</sup>

Las omisiones legislativas inconstitucionales derivan del incumplimiento de mandatos constitucionales al legislador, esto es, de mandatos constitucionales concretos que vinculan al legislador a la adopción de medidas legislativas de concreción constitucional.

En el caso de Michoacán la sala constitucional en su función interpretativa y con la facultad de declarar la inconstitucionalidad de las leyes, podrá erigirse en legislador positivo o como intérprete supremo de la Constitución Local.

Podemos destacar en cuanto a México, la SCJN en la Controversia Constitucional 80/2004 ha argumentado que el legislador ordinario ha recibido del Órgano Reformador de la Constitución determinados mandatos, contenidos en la norma constitucional, por lo que no sólo cuenta con la facultad o autorización, sino que está obligado a crear las leyes necesarias para darle plena eficacia a las disposiciones constitucionales. Ante su inactividad, debe estimarse que se transgrede la supremacía constitucional y, aún más, cuando con ese silencio se llega a originar una situación jurídica contraria a la Constitución con motivo de las consecuencias que de esa inactividad se deriven.<sup>143</sup>

---

<sup>142</sup> Santos Flores, Israel, La omisión legislativa en materia tributaria, UNAM, 2011, pág. 27.

<sup>143</sup> Véase el considerando séptimo de la Sentencia de la Controversia Constitucional 80/2004 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México, de fecha catorce de julio de dos mil cinco, localizable con el número de registro: 19305, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIII, enero de 2006, Página: 2067, "Servicios públicos municipales. Omisión legislativa del Congreso del Estado de Chihuahua".

Una característica a destacar en los modelos concretos de control de la constitucionalidad, es que las omisiones generalmente se argumentan a través de casos en los que se lesiona un derecho fundamental, en particular, el principio de igualdad ante la ley o no discriminación.

El sistema jurídico michoacano no cuenta con un mecanismo que permita combatir las omisiones o la inactividad legislativa, el problema de las omisiones del legislador, cobra interés en cuanto a su control y posibilidades de corrección, bajo el aspecto de la perfección técnica y profesionalización en el desarrollo por el legislador de los principios y normas constitucionales, la medida en que la inactividad del legislador provoque la lesión de derechos o libertades reconocidos en la Constitución o impida su pleno ejercicio. Es por ello que resulta difícil imaginar un control abstracto de la omisión legislativa desconectado de los problemas de aplicación e interpretación de la regla de derecho a los casos particulares.<sup>144</sup> Las omisiones legislativas implican diversos problemas constitucionales que hacen necesaria la búsqueda de medios capaces de corregir la inactividad del legislador que obstaculiza la fuerza normativa de la Constitución local. Por lo que entendemos a la omisión legislativa como todo tipo de abstención de disponer frente a lo prescrito según los términos de la Constitución, por lo que sería siempre un incumplimiento de una obligación.

No debemos reducir la omisión legislativa inconstitucional a un simple no hacer, a una mera abstención u omisión, sino de identificar una exigencia constitucional de acción. No basta un simple deber general de legislar para fundamentar una omisión inconstitucional. En sentido jurídico constitucional, “omisión” significa no hacer aquello a lo que, “de forma concreta”, se estaba constitucionalmente obligado.<sup>145</sup>

Así, en stricto sensu, es la vulneración del texto constitucional causada por la inactividad, inclusive parcial, del Poder Legislativo respecto de aquellas normas reales y exactas que, de manera expresa o tácita, exigen de él un específico

---

<sup>144</sup> SAGÜÉS, Néstor Pedro, “Instrumentos de la justicia constitucional frente a la inconstitucionalidad por omisión”, en FEERRER MAC-GREGOR (Coord.), Derecho Procesal Constitucional, México, Porrúa, 4ª. Edición, 2003, Tomo IV, pág. 3, 127.

<sup>145</sup> Tajadura Tejada, Javier La inconstitucionalidad por omisión y los derechos sociales en Carbonell, Miguel (Coord.), En busca de las normas ausentes. Ensayos sobre inconstitucionalidad por omisión, Ed. México, UNAM, 2003, pág. 274.

desarrollo ulterior para ser efectivas, siempre que el término fijado haya vencido, su pasividad sea irracional e injustificable o su actuación lesione el principio de igualdad al excluir arbitrariamente a un determinado grupo entre los beneficiarios de la ley.<sup>146</sup>

Las omisiones legislativas derivan del incumplimiento de mandatos constitucionales al legislador, esto es, de mandatos constitucionales concretos que vinculan al legislador a la adopción de medidas legislativas de concreción constitucional.

Respecto a Michoacán en el caso del incumplimiento a lo que se estipula en la Ley orgánica de procedimientos del congreso del Estado de Michoacán de Ocampo en su artículo 64 fracción V y X menciona las atribuciones de las Comisiones de dictamen de las cuales destacamos, la presentación de iniciativas con carácter de dictamen en los asuntos de su competencia, realizar por sí o a través de las unidades administrativas del congreso que corresponda, estudios, investigaciones de los asuntos a su cargo,<sup>147</sup> en ese mismo sentido de la ley antes referida de acuerdo a los artículos 62, 63, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95 y 96 las y los legisladores que presiden e integran alguna de las 28 comisiones tiene responsabilidades específicas por cada comisión a las cuales, deben de dar cabal cumplimiento, situación que dista mucho de la realidad por lo que dicha omisión es en perjuicio algunos de los sectores sociales integrados por las y los michoacanos.

En el año 2016 el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación reconoció a la comunidad de San Francisco Pichataro su derecho a la autonomía, autogobierno y libre determinación para que pudiera ejercer el presupuesto directo y las funciones de gobierno que anteriormente detentaba el Ayuntamiento de Tingambato, fue así que las comunidades indígenas de San Felipe de los Herreros y Arantepacua decidieron solicitar su reconocimiento judicial para ejercitar su

---

<sup>146</sup> Santos Flores, Israel, La omisión legislativa en materia tributaria, UNAM, 2011, pág. 27.

<sup>147</sup> Véase en <http://congresomich.gob.mx/file/LEY-ORGANICA-Y-DE-PROCEDIMIENTOS-DEL-CONGRESO-REF-01-JUNIO-2017.pdf> Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

derecho a la autonomía, autogobierno y libre determinación para que pudieran ejercer el presupuesto directo y las funciones de gobierno, por lo que la legislatura local no ha armonizado las leyes para que otras comunidades puedan acceder a este derecho sin necesidad de ir juicio, de igual forma no ha regulado el marco jurídico para que las comunidades que tienen ya reconocido este derecho puedan ejercerlo de manera completa y sin que se les aplique una legislación por analogía correspondiente a los ayuntamientos que son formas de organización política ajenas a las comunidades indígenas, por lo tanto cada vez que se les obliga a adecuarse al funcionamiento de los ayuntamientos están violando la libre autodeterminación, la autonomía y autogobierno de las comunidades indígenas, al obligarlos y desconociendo en la práctica sus autoridades tradicionales de gobierno<sup>148</sup>, ante esta situación y en un hecho histórico los gobiernos comunales de San Francisco Pichataro, San Felipe de los Herreros y Arantepacua, decidieron interponer en conjunto una demanda ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en contra del congreso del estado por omisión legislativa ya que no ha cumplido con su obligación establecida por el artículo 2 de la C.P.E.U.M., que dice; “el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas”<sup>149</sup> por lo que las y los legisladores no solo deben legislar en el texto de la constitución local, si no también en las leyes secundarias lo cual permitiría el ejercicio efectivo y material de sus derechos, por ende el congreso del estado no ha adecuado el marco normativo de la administración pública del estado para que se reconozca que existen comunidades indígenas que ejercen presupuesto directamente y ejercen funciones de gobierno. Es así que son 4 años que el congreso local a través de las y los legisladores en cargos de legislar en el tema no lo han hecho durante un tiempo relativamente prolongado dando lugar al incumplimiento de dicho precepto o la negación de los derechos fundamentales

---

<sup>148</sup> Véase en [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JE-0070-2018.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JE-0070-2018.pdf) Expediente SUB-JE-70/2018.

<sup>149</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

reconocidos en la Constitución local y en la Constitución Federal para las comunidades indígenas.

En ese mismo tenor el 4 de julio del año 2017 la LXXIII legislatura aprobó la Ley de Prospectiva y Desarrollo de las Madres Jefas y Padres Jefes de Familia del Estado de Michoacán de Ocampo, en la cual en el apartado de Transitorios en el número primero dice a la letra, el presente decreto entrara en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo y en el apartado sexto a la letra dice, se abroga la Ley para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia del Estado de Michoacán de Ocampo, todo lo anterior quedando plenamente establecido en la Gaceta Parlamentaria del H. Congreso del Estado de Michoacán, bajo el siguiente registro, segunda época, tomo II 082R, 13 de julio de 2017,<sup>150</sup> por lo que han pasado tres años y aun no se ha publicado en el Periódico Oficial, por ende aun no es vigente y la Ley para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia del Estado de Michoacán sigue vigente, aunado a ello dicha norma se encuentra en una categoría sospechosa por ser discriminatoria<sup>151</sup> en contra de los hombres, esto a luz del principio de igualdad.

Es el caso que cada año consecutivamente se vota, la Ley de Ingresos de cada uno de los municipios, tal como lo establece el artículo 44 fracción X de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán, no obstante aprueban las y los legisladores que los Municipios realicen un cobro ilegal denominado Derecho al Alumbrado Público DAP, en el cual se establece una contribución a la que indebidamente otorgan la naturaleza jurídica de derecho, cuyo hecho imponible, lo constituye la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes de cada uno de los Municipios.

En este sentido, debe concluirse que la ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Michoacán, contiene una contribución perteneciente a la categoría de los

---

<sup>150</sup> Véase en [congresomich.gob.mx/gacetas-parlamentarias/page/30/?tp=1](http://congresomich.gob.mx/gacetas-parlamentarias/page/30/?tp=1) Gaceta-II-082-R-XIX-13-07-2017.pdf

<sup>151</sup> Véase en [sjf.scjn.gob.mx](http://sjf.scjn.gob.mx) Tesis 1ª. CCCLXXXIV, Semanaria Judicial de la Federación y su gaceta, Décima Época, Tomo I, noviembre 2014, p.720.

impuestos, y en concreto, un impuesto sobre el consumo o contrato del servicio la propia energía eléctrica, por lo que es violatorio del artículo 73, fracción XXIX, numeral 5o., inciso a) de la Constitución Federal, ya que dicho precepto dispone que es facultad exclusiva e indelegable del Congreso de la Unión, no de legislaturas locales, ni de ayuntamientos, el establecimiento de las supuestas contribuciones sobre el multicitado concepto de energía eléctrica.

El artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que corresponde al Congreso de la Unión establecer contribuciones especiales sobre energía eléctrica; y, por su parte, el artículo 115, fracción III, inciso b), prevé que los Municipios tendrán a su cargo, entre otros servicios, el alumbrado público, es facultad de las legislaturas locales aprobar las Leyes de Ingresos municipales, pero sin invadir la esfera federal, mucho menos que se haga valer de diversa autoridad para el cobro de un concepto y que posteriormente le sea devuelto al municipio por así haber realizado un convenio de cobro y devolución.

Por lo que todas Leyes de Ingresos Municipales, revisadas y votadas por las y los legisladores respecto al cobro por Derecho al Alumbrado Público son inconstitucionales, por lo que las y los diputados están legislando en una materia que no es de su competencia y esto genera una afectación directa a las y los ciudadanos, aunado a ello las y los ciudadanos tienen que acudir al Juicio de Amparo<sup>152</sup> en contra del cobro ilegal basado en la Ley de Ingresos de los Municipios, dicho Juicio en todas las ocasiones es favorable para la o el ciudadano que lo promueve o en su caso las empresas,<sup>153</sup> de igual forma el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán en los juicios que las y los ciudadanos o las empresas promueven en contra del cobro del DAP son en sus sentencias favorables para las y los promoventes ya que se impugna la nulidad lisa y llana del cobro por Derecho de Alumbrado Público, que se encuentra plasmado en el requerimiento emitido por la Comisión Federal de Electricidad (CFE Suministrador

---

<sup>152</sup> Tesis XVI.5º.6 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XVII, abril 2003, p. 1052.

<sup>153</sup> Tesis XXI.4.15 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXI, enero 2005, p. 1714.

de Servicios Básicos), y en ambos casos referidos procede la devolución del cobro por el concepto del DAP y dicha devolución la realiza el municipio, aunque se insiste que el cobro lo realiza la Comisión Federal de Electricidad (CFE Suministrador de Servicios Básicos).

Es así, que las y los legisladores están incumpliendo con lo establecido en el artículo 1 de la Constitución Local, por ello se configura su omisión legislativa, ya que no solo se trata de legislar sin fundamento alguno y en contra de las y los michoacanos, por el contrario, tienen un mandato constitucional que deben conocer y respetar.

### 3. 2 Incorporación del control constitucional en Michoacán

En el caso de Michoacán el tema de control de la constitucionalidad se explica en función de que, en el nivel local, existe un orden normativo, al que se denomina constitución, que es de naturaleza suprema, ello implica por una parte que hay un complejo normativo integrado por leyes, decretos, bandos y acuerdos generales, que son de índole secundaria y derivada, y por otra, que existen poderes y autoridades locales que son constituidos, cuya existencia y actuación están previstas y reguladas por ese orden normativo y particulares que están sujetos a lo que disponga. El control sólo tiene razón de ser cuando se da esa relación de supremacía y dependencia entre constitución y leyes ordinarias. La defensa de la constitución local es una institución de naturaleza menaramente local, legislar sobre ella corresponde únicamente al congreso del estado, cuando reforman la constitución local o cuando, con base a ella, emiten leyes ordinarias, ellos lo hacen dentro del ejercicio de la autonomía que se reconoce en el estado.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo en la actualidad no contempla un control Constitucional Local, dicha Constitución no se cumple a cabalidad por el poder legislativo, por ello se requiere de un control Constitucional Local para que se cumpla lo establecido en la misma y sea

considerada la norma suprema en nuestro Estado. Por lo antes mencionado el Congreso del Estado puede llegar a violentar sus obligaciones consagradas en nuestra Constitución Michoacana por ende se configura la omisión legislativa, de ahí, la imperiosa necesidad de legislar el ejercicio y cumplimiento del Congreso, realizando las reformas necesarias a la Constitución Michoacana para así garantizar su efectivo cumplimiento.

La justicia Constitucional Local sigue siendo un tema de debate en Michoacán, es fundamental no perder de vista la posibilidad de que nuestra entidad federativa pueda resolver sus propios problemas constitucionales en el marco de sus instancias jurisdiccionales, ya que existe un ámbito de libertad local, el cual debe asumirse con responsabilidad y ejercitarse en aras de un constitucionalismo moderno, lo anterior con el único objetivo de beneficiar a las y los ciudadanos michoacanos, a través de una mayor justicia constitucional local, esto para dirimir los conflictos del régimen interno. Por razones históricas, sociales y políticas, nuestro Estado no ha transitado por la justicia constitucional local, es ineludible que Michoacán cuente con su propio medio de control Constitucional Local, el cual venga a resolver los problemas constitucionales locales, lo anterior coadyuvara a desarrollar una nueva doctrina constitucional y la justicia Constitucional Local es la institución clave para ello.

El texto constitucional contiene mandatos de actuación a los poderes constituidos, evidentemente incluido el Poder Legislativo, con la finalidad de materializar fehacientemente lo establecido en la Constitución. Por lo tanto, se requiere un legislador activo que dote de efectividad a las normas que requieren ser desarrolladas conforme los términos que se le establecen. Esto implica que se observe al texto constitucional como norma jurídica plenamente exigible y vinculante ante el poder público, por lo que debe erigirse en un instrumento democrático de limitación y control del poder.

Cuando hablamos de control constitucional nos referimos a aquel proceso que se encuentra instituido en la propia constitución y que tiende a salvaguardar y proteger

a la constitución, anulando o invalidando toda ley o acto de autoridad que la contravenga y afecte sus disposiciones.

El control constitucional se traduce en la defensa de la constitución, es un instrumento de naturaleza eminentemente procesal o procedimental que tiene como objeto reparar y en su caso, castigar el incumplimiento constitucional. Dicho instrumento debe estar previsto en el mismo ordenamiento constitucional, inclusive le da identidad también, por lo que no opera de forma cotidiana, sino que se utiliza de forma esporádica cuando este se requiere.

La eficacia del orden constitucional no sólo debe comprender el control de los actos positivos, es decir, en donde el legislador ha emitido una norma y se constata si esa norma es o no conforme con la Constitución, sino también de actos negativos, en donde el legislador ha omitido regular determinados aspectos ordenados por la norma suprema. Sabemos que la Constitución puede ser desacatada por la ausencia de normas secundarias de desarrollo o continuación afectando al principio de supremacía constitucional, debido a que, si no podemos tener una ley secundaria de validación o continuidad a la ley suprema, ¿Cómo esperamos poder tener un correcto desarrollo de tal derecho o garantía en el estado?, es por ello que debemos tener claro que el control constitucional es una manera de garantizar no sólo la supremacía de la norma sino su validez en los diferentes ámbitos.

Al referirnos a la supremacía, estamos hablando de algo supremo, cuando es superior jerárquicamente, cuando sobre ese algo no existe algo más, cuando es lo más alto, lo más valioso, refiriéndonos en el contexto de la justicia constitucional local. En ese sentido en el que se entiende la supremacía de las constituciones, son lo más alto, lo más valioso, pues sobre ellas no existe nada más, son formalmente superiores. Una constitución, por definición, es un conjunto de normas que establecen un sistema de normas, por ello la constitución es superior a las normas que de ella derivan.<sup>154</sup>

---

<sup>154</sup> Báez Silva, Carlos, "La inconstitucionalidad por omisión legislativa en México", México, Porrúa, IMDPC, 2009, p. 2.

La constitución es entonces, el instrumento que, al consagrar los dos principios liberales fundamentales como lo son derechos fundamentales y división de poderes, funciona como base del sistema normativo que rige una comunidad. Este instrumento al ser el fundamento del resto de las normas jurídicas adquiere una superioridad tanto formal como material, en tanto el resto de las normas jurídicas solo pueden ser creadas a través de los mecanismos establecidos por la propia constitución, además cualquier norma cuyo contenido o interpretación se oponga al contenido o interpretación de algún precepto constitucional debe perder su validez.<sup>155</sup>

### 3. 3 Acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa

Al incluir como medio de control constitucional a la acción por omisión legislativa este medio de control tiene por objeto garantizar la constitucionalidad de los actos legislativos por lo que al poder legislativo le corresponde la obligación de hacer las leyes, emergiendo de esta manera el principio de legalidad al cual debe estar sometida la administración pública, se resalta el poder de impulsar un estado de derecho a través de la acción de la legislación correspondiente, dicha legislación está conformada por un mandato de acción para los gobernantes y de acatamiento para estos y así mismo a los gobernados, no obstante la ley puede crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas, claro está que dicha ley debe ser sometida al orden constitucional.

El poder público, incluido el Legislativo proviene del poder constituyente y solo puede ejercerse conforme a los mandatos de este, basado en los derechos consagrados en la Constitución, de esta manera podemos decir que el objetivo primordial de la acción por omisión legislativa es la de garantizar que el poder legislativo como ente público del estado cumpla con su deber de establecer las leyes

---

<sup>155</sup> Ibidem., p. 6.

y disposiciones legales que permitan la armónica convivencia de los miembros del estado. La acción por omisión tiene también como objeto evitar que el legislador ejerza su poder en contravía del sistema axiológico de la Constitución o de los derechos fundamentales. De esta forma surge la necesidad no solo de controlar la constitucionalidad de sus actos del legislador, sino también de garantizar el actuar por parte del legislador al margen del derecho constitucional.

La omisión legislativa es una especie del género omisión normativa, es decir, la falta o ausencia de creación de normas jurídicas en la que puede incurrir el legislador. La acción solo puede llegar a realizarse en el plano en el que es relevante una acción totalmente determinada, en este caso la acción de legislar ante la complementación de la Constitución, por ello detrás de la estructura típica de la omisión hay siempre una norma de mandato que obliga a una determinada acción que no es realizada por el legislador, por lo tanto, la omisión consiste en la violación a una norma de mandato que impone al destinatario la obligación específica de hacer algo en determinada circunstancia o condiciones.

En el mandato de legislar puede ser expreso o tácito y en ambas hipótesis su desatención por parte del legislador puede provocar una omisión legislativa. Respecto al mandato expreso de legislar este se trata de la orden al legislador de que emita cierta disposición jurídica, aun que al no ser tan clara puede generar algunas confusiones. No obstante, si se atiende a los enunciados normativos y al vocabulario utilizado, se aprecia que el constituyente actúa en forma imperativa al utilizar verbos como establecerá, determinará, definirá, por lo cual se trata de imposiciones al legislador para que desarrolle o instrumente los preceptos constitucionales que requieren de posterior ampliación o concretización, este mandato además se puede inferir del contexto en el que se desenvuelve el precepto legal respectivo.<sup>156</sup>

La finalidad de tener un control constitucional en Michoacán es para garantizar la observancia de las acciones y omisiones del legislador, por lo que respecta a la

---

<sup>156</sup> Rangel Hernández, Laura, *op. cit.* Nota 121, p. 43.

noción descriptiva de la omisión legislativa se entiende toda inercia o silencio del legislador que deje de concretar un acto de producción normativa que le viene impuesto en la constitución y respecta a la noción prescriptiva de la omisión legislativa son aquellas que infringen directamente el principio de supremacía constitucional atentando contra la fuerza normativa del texto constitucional.

Es fundamental que el proceso constitucional contra la omisión legislativa proceda ante la presencia de una omisión total esto es cuando el legislador no ha expedido una ley y esa ley es necesaria para la actuación de una norma constitucional. Las omisiones que se detectan dentro de otro tipo de procesos constitucionales regularmente se producen por violación a determinados principios constitucionales por lo que son omisiones parciales que parten de la existencia de leyes o disposiciones, pero donde la inconstitucionalidad deviene de la insuficiencia de su portada normativa al preverse menos de lo que el legislador estaba constitucionalmente obligado a prever.

La inacción legislativa se ve conectada al debido cumplimiento de la Constitución, cuestión que acarrea varios severos problemas de interpretación en cuanto que la formula parecería indicar que no tiene necesariamente que existir un incumplimiento para la declaratoria de omisión, sino que basta un incorrecto cumplimiento. Si el termino cumplir significa entre otras cosas, ejecutar, llevar a efecto o proveer de lo que falta por citar algunos, todo parece indicar que su inclusión dentro del dictado constitucional hace referencia desde un plano prescriptivo, al conjunto de normas que son necesarias para que la Constitución pueda ejecutarse debidamente.

### 3. 4 Propuesta

Modificación y adición a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán, en su capítulo IV Del Poder Judicial.

Artículo	Texto Actual	Propuesta
67	<p>Se deposita el ejercicio del Poder Judicial del Estado en el Supremo Tribunal de Justicia, en 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.</p> <p>La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial del Estado está a cargo del Consejo del Poder Judicial, que posee autonomía técnica y de gestión; siendo su contraloría interna su órgano de control, cuyo titular será ratificado por las dos terceras partes de los diputados presentes, teniendo a su cargo con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de los ingresos y egresos de este Poder. El Contralor durará en su encargo cinco años, no podrá ser reelecto. Y podrá ser removido en los términos y por las causas previstas en la Constitución y en la normatividad de la materia. 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</p>	<p>Se deposita el ejercicio del Poder Judicial del Estado en el Supremo Tribunal de Justicia, en 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.</p> <p><b>El Poder Judicial del Estado tendrá las siguientes atribuciones:</b></p> <p><b>I.- Garantizar la supremacía y control de esta Constitución mediante su interpretación y anular las leyes o decretos contrarios a ella.</b></p> <p><b>II.- Proteger y salvaguardar los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.</b></p> <p>La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial del Estado está a cargo del Consejo del Poder Judicial, que posee autonomía técnica y de gestión; siendo su contraloría interna su órgano de control, cuyo titular será ratificado por las dos terceras partes de los diputados presentes, teniendo a su cargo con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de los ingresos y egresos de este Poder. El Contralor durará en su encargo cinco años, no podrá ser reelecto. Y podrá ser removido en los términos y por las</p>

	<p>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.</p>	<p>causas previstas en la Constitución y en la normatividad de la materia. 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.</p>
73	<p>El Supremo Tribunal de Justicia estará integrado por un número no menor de diecinueve magistrados y funcionara en Pleno o en Salas, en los términos que disponga la Ley Orgánica, Los magistrados Presidente y Consejero no integrarán sala.</p>	<p>El Supremo Tribunal de Justicia estará integrado por un número no menor de diecinueve magistrados y funcionara en Pleno o en Salas, <b>dentro de sus facultades se erigirá en Pleno como Tribunal Constitucional del Estado</b>, en los términos que disponga la Ley Orgánica, Los magistrados</p>

		Presidente y Consejero no integrarán sala.
74	La Ley Orgánica fijará el número de magistrados y distribuirá las competencias señalando las atribuciones que correspondan al Pleno, al Presidente y a las Salas, y, determinará la integración y regionalización de éstas en caso de ser necesaria.	<p>La Ley Orgánica fijará el número de magistrados y distribuirá las competencias señalando las atribuciones que correspondan al Pleno, al Presidente y a las Salas, y, determinará la integración y regionalización de éstas en caso de ser necesaria.</p> <p><b>Por lo tanto, el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, actuando como Tribunal de Control Constitucional del Estado conocerá de:</b></p> <p><b>I.- De las acciones contra la omisión legislativa imputables al Congreso, cuando dicha omisión afecte el debido cumplimiento de esta Constitución por falta de expedición de las normas jurídicas de carácter general a que estén obligados en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución del Estado. Podrá ser interpuesta por:</b></p> <p><b>a) El Gobernador del Estado.</b></p> <p><b>b) Cuando menos la tercera parte de los integrantes del Congreso del Estado.</b></p> <p><b>c) Cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos.</b></p> <p><b>d) Cuando menos un ciudadano inscrito en el padrón electoral del Estado.</b></p> <p><b>La resolución que declare fundada la acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa deberá ser aprobada por la mayoría del pleno y fijara el plazo para que el Congreso expida la norma, el cual no podrá exceder de 120 días naturales.</b></p> <p><b>Si el Congreso no cumpliera con lo dispuesto en la resolución emitida por el Pleno del Supremo Tribunal</b></p>

		<p><b>de Justicia, actuando como Tribunal de Control Constitucional en el Estado, este se encontrará facultado por mandato de la presente Constitución a legislar lo pertinente ya que tendrá la facultad de competencia delegada. Y el Congreso se hará a creador a las sanciones previstas por desacato a una resolución judicial.</b></p>
--	--	--

## Conclusiones

La justicia constitucional local brinda la posibilidad de que los estados de la República puedan resolver sus problemas constitucionales en el marco de sus instancias jurisdiccionales sin tener que recurrir al poder judicial federal y Michoacán no debe ser la excepción. Los medios de defensa de la constitución son necesarios ya que las y los legisladores se supone que deben de actuar con apego a la protesta que han rendido de guardar y hacer respetar a la constitución, situación que en la práctica no se lleva a cabo del todo. Por lo tanto, si la constitución local es norma suprema y existe la posibilidad de que las y los legisladores realicen actos que sean contrarios a ella, lo necesario es que exista el control constitucional local con la finalidad de que dichos actos se anulen, se dejen sin efectos o se sancione a las y los legisladores que en su conjunto sería el congreso.

En ese tenor la inconstitucionalidad por omisión legislativa puede producirse 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, o bien cuando al expedir una ley, dicta una regulación no acorde con la Constitución por haber omitido previsiones que la norma suprema exigía. Así la Suprema Corte de Justicia de la Nación, delineó con claridad que “la omisión legislativa no existe únicamente cuando el legislador desconoce mandatos concretos de legislar, sino también cuando se regula una materia de manera incompleta o deficiente desde el punto de vista constitucional”, traduciéndose que, “la omisión legislativa puede ser absoluta o parcial; la primera, se da ante la ausencia total de una ley cuya emisión se prevé en el marco constitucional; la segunda, cuando el legislador al dictar una ley en ejercicio de su facultad constitucional, lo hace en forma deficiente o incompleta”.

Sin lugar a dudas, la SCJN de México posee tesis jurisprudenciales, criterios, sentencias y un largo etcétera, en las que determina con fulgor como se entienden o comprenden, en que consisten y como se clasifican a las omisiones legislativas.

Muestra de lo anterior es la multicitada jurisprudencia “omisiones legislativas, sus tipos”. Con esta jurisprudencia la clasificación quedó así:

- 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 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,
- 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.

Lo anterior nos lleva a considerar que en México, aun cuando el mecanismo de las omisiones empezó a incorporarse a las constituciones estatales en el año 2000, apenas se está experimentando en estos controles de la constitucionalidad. Tan emergente es este tema, que en todos los estados de México debe construirse la teoría general de la acción por inconstitucionalidad de la omisión legislativa.

Así las cosas, en cuanto a las omisiones legislativas en México, podemos deducir que estamos en presencia de su creación por dos fuentes. La primera, a través de las sentencias interpretativas en los casos que ha resuelto la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Y la segunda, con la incorporación en las constituciones de diversas entidades federativas que integran la federación de México jurisdicción constitucional estatal, a través de las salas o tribunales constitucionales locales, en los cuales la inconstitucionalidad por omisión legislativa se encuentra incorporada a las constituciones de los estados de México, es decir a través de la jurisdicción constitucional estatal.

## Fuentes de Información

- ARAGÓN REYES, Manuel, *“Estudios sobre el parlamento”*, México, UNAM, 2017.
- ASTUDILLO REYES, César, *“Derecho procesal constitucional local”*, México, Porrúa, IMDPC, 2017.
- ASTUDILLO REYES, César y CÓRDOBA VIANELLO, Lorenzo, (coords.), *“Reforma y control de las constituciones, implicaciones y límites”*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011.
- ARTEAGA NAVA, Elisur, *“Manual de derecho constitucional”*, México, OXFORD, 2015.
- BAZÁN, Víctor, *“Jurisdicción constitucional y control de constitucionalidad de los tratados internacionales”* México, Porrúa, 2003.
- BÁEZ SILVA, Carlos, *“La inconstitucionalidad por omisión legislativa en México”*, México, Porrúa, IMDPC, 2009.
- BARRAGÁN, Carlos, *Derecho procesal penal*, México, McGraw-Hill, 1999.
- BIDART CAMPOS, Germán J., *“El derecho de la constitución y su fuerza normativa”*, México, UNAM, 2003.
- BOBBIO, Norberto, *“La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político”*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.
- BURGOA, Ignacio, *“Derecho constitucional mexicano”*, México, Porrúa, 1999.
- BURGOA, Ignacio, *“El juicio de amparo”*, México, Porrúa, 2002.
- BUFALO FERRER, Vidal, *“Derecho parlamentario electoral”*, México, Porrúa, 2008.
- CABALLERO GONZÁLEZ. Edgar S., *“Curso básico de derecho procesal constitucional”*, México, Centro de Estudios Carbonell, 2017.
- CAMACHO VARGAS, José Luis, *“Derecho parlamentario mexicano”*, México, Porrúa, Escuela Libre de Derecho, 2017.

CAMACHO VARGAS, José Luis, *“El congreso mexicano”*, México, Cámara de Diputados LXVII Legislatura, 2013.

CARPIO MARCOS, Edgar y ETO CRUZ, Gerardo, *“El control de las omisiones inconstitucionales e ilegales en el derecho comparado”*, México, FUNDAP, 2004.

CARPIO MARCOS, Edgar, *“El control de las omisiones inconstitucionales e ilegales en el derecho comparado”*, México, FUNDAP, 2004.

CARPIO, FERNANDO, *“Gran diccionario de sinónimos, voces a fines e incorrecciones”*, México, Grupo Zeta, 1991.

CARBONELL, Miguel, (coord.) *“En busca de las normas ausentes”* México, UNAM, 2007.

CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *“Poderes fácticos e incompatibilidades parlamentarias”*, México, UNAM, 2006.

CARBONELL, Miguel, *“Derecho constitucional”*, México, Centro de Estudios Carbonell A. C., 2016.

CARPIZO, Jorge, *“Estudios constitucionales”*, México, Porrúa, UNAM, 2012.

CARPIZO, Jorge, *“La constitución mexicana de 1917”*, México, Porrúa, 2002.

CARBONELL, Miguel, (comp.) *“Teoría de la constitución, ensayos escogidos”* México, Porrúa, UNAM, 2000.

CARBONELL, Miguel, (coord.), *“Neoconstitucionalismo”*, México, Centro de Estudios Jurídicos Carbonell A. C., 2015.

COSSÍO, José Ramón y PÉREZ DE ACHA, Luis M., *“La defensa de la constitución”* México, Fontarama, 1997.

COLECCIÓN DE FIGURAS PROCESALES CONSTITUCIONALES, *“Las pruebas en las controversias constitucionales y en la acción de inconstitucionalidad”*, México, SCJN, 2005.

CONSTITUCIÓN DEL PUEBLO MEXICANO, México, MA Porrúa, Cámara de Diputados LXII Legislatura, 2014.

*“Constitución política de los estados unidos mexicano de 5 de febrero de 1917 compilación cronológica de sus modificaciones y procesos legislativos”*, México, SCJN, 2015.

CUEVA, DE LA, Mario, *“Teoría de la constitución”*, México, Porrúa, 2014.

EREÑA SÁNCHEZ, Miguel, *“Derecho parlamentario orgánico”*, México, Porrúa, Senado de la República, 2013.

El poder judicial de la federación para jóvenes, México, SCJN, 2010.

FAYA VIÉSCA, Jacinto, *“Teoría constitucional”*, México, Porrúa, 2002.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y VEGA HERNÁNDEZ, Rodolfo, *“Justicia constitucional local”*, México, FUNDAP, 2003.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *“Panorámica del derecho procesal constitucional y convencional”*, México, UNAM, MARCIAL PONS, 2013.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y SÁNCHEZ GIL, Rubén, *“El nuevo juicio de amparo”*, México, Porrúa, IMDPC, 2018.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y SÁNCHEZ GIL, Rubén, *“Efectos y contenidos de las sentencias en acción de inconstitucionalidad”*, México, UNAM, 2009.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y MAGAÑA DE LA MORA, Juan Antonio, (coords.), *“Derecho procesal constitucional en perspectiva histórica”*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y HERRERA GARCÍA, Alfonso (coords.), *“El juicio de amparo en el centenario de la constitución mexicana de 1917 pasado, presente y futuro”*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y MARTÍNEZ RAMÍREZ, Fabiola (coords.), *“Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional”*, México, SCJN, 2014.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *“La acción constitucional de amparo en México y España”*, México, Porrúa, UNAM, 2007.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *“La justicia constitucional ante el siglo XXI la progresiva convergencia de los sistemas americano y europeo-kelseniano”*, México, UNAM, 2004.

FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, *“Derecho constitucional mexicano y comparado”* México, Porrúa, 2017.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Diccionario jurídico mexicano*, México, Porrúa, UNAM, 1992.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *“Introducción al derecho procesal constitucional”*, México, FUNDAP, 2002.

GALAVIZ, Efrén Elías, *“El cabildo legislativo y su regulación”*, México, UNAM, 2006.

GARCÍA PELAYO, Manuel, *“Derecho constitucional comparado”*, Caracas, Fundación Manuel García Pelayo, 2010.

GARCÍA BELAUNDE, Domingo, *“En torno al derecho procesal constitucional”*, México, Porrúa, IMDPC, 2011.

GÁMIZ PARRAL, Máximo N., *“Legislar quién y cómo hacerlo”*, México, LIMUSA, 2007.

GARZA GARCÍA, César Carlos, *“Derecho constitucional mexicano”*, México, McGraw-Hill, 1997.

GAMAS TORRUCO, José, *“Derecho constitucional mexicano”*, México, Porrúa, 2001.

GONZÁLEZ OROPEZA, MANUEL Y FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, *“La justicia constitucional en las entidades federativas”*, México, Porrúa, 2006.

GUILHERME MARINONI, Luis, *“Derecho procesal constitucional brasileño, efectos por las decisiones de inconstitucionalidad y control de la inconstitucionalidad por omisión”*, México, IMDPC, 2013.

HERRERA GARCÍA, Alfonso y CABALLERO, GONZÁLEZ, Edgar S., “*Controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad*”, México, Tiran lo Blanch, 2017.

HUERTA OCHOA, Carla, “*Mecanismos constitucionales para el control del poder político*”, México, UNAM, 1998.

HUERTA OCHOA, Carla, “*Conflictos normativos*”, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

KELSEN, Hans, “*Teoría pura del derecho*”, México, Porrúa, 1991.

KELSEN, Hans, “*Teoría general del derecho y del estado*”, México, UNAM, 1988.

LANDA, César, “*Estudios sobre derecho procesal constitucional*”, México, IMDPC, 2006.

LOCKE, John, “*Ensayos sobre el gobierno civil*”, México, Porrúa, 1997.

LUNA PLA, Issa y PUENTE, Khemvirg (coords.), “*Transparencia legislativa y parlamento abierto*”, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018.

MELGAR, Adalid Mario, “*Grandes temas constitucionales, separación de poderes*”, México, UNAM, SEGOB, 2017.

MONTESQUIEU, “*Del espíritu de las leyes*”, México, EXODO, 2007.

MORA DONATTO, Celia, “*Constitución congreso, legislación y control*”, México, UNAM, 2015.

NORIEGA, Alfonso, “*Lección de amparo*”, México, Porrúa, 2002.

ORTÍZ URQUIDI, Raúl, *Derecho civil*, México, Porrúa, 1986.

PANTOJA MORÁN, David, “*El supremo poder conservador, el diseño institucional en las primeras constituciones mexicanas*”, México, El Colegio de México, El Colegio de Michoacán, 2005.

PODER JUDICIAL FEDERAL, “*La suprema corte de justicia en el siglo XIX*, México, SCJN, 1787.

QUINTANA VALTIERRA, Jesús y CARREÑO GARCÍA, Franco, “*Derecho parlamentario y técnica legislativa en México*”, México, Porrúa, 2013.

RANGEL HERNÁNDEZ, Laura, “*Inconstitucionalidad por omisión legislativa. Teoría general y su control jurisdiccional en México*”, México, Porrúa, IMDPC, 2009.

RAMOS QUIROZ, Francisco, “*El control constitucional y la suprema corte de justicia: una perspectiva histórica*”, México, UBIJUS, 2013.

RANGEL HERNÁNDEZ, Laura, “*Justicia para adolescentes e inconstitucionalidad por omisión legislativa*” México, UNAM, 2013.

RAMOS QUIROZ, Francisco, “*La defensa de la constitución local en Michoacán: de la influencia gaditana al proceso de judicialización*”, México, UMSNH, Congreso del Estado de Michoacán, 2013.

RABASA, O. Emilio, “*Historia de las constituciones mexicanas*”, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017.

SARTORI, Giovanni, “*Ingeniería constitucional comparada*”; México, Fondo de Cultura Económica, 2003.

SANTOS FLORES, Israel, “*La omisión legislativa en materia tributaria*”, México, UNAM, 2011.

SERIE DE GRANDES TEMAS DEL CONSTITUIONALISMO MEXICOCANO, “*La división de poderes*”, México, SCJN, 2005.

SILAVA NAVA, Carlos, “*Curso de derecho constitucional*”, México, SCJN, 2010.

SCHMIT, Carl, “*Teoría de la constitución*”, Madrid, Alianza Editorial, 1982.

SOTO FLORES, Armando, (coord.) “*Derecho procesal constitucional*”, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016.

TENA RAMÍREZ, Felipe, “*Derecho constitucional mexicano*”, México, Porrúa, 2002.

URIBE ARZATE, Enrique, “*El sistema de justicia constitucional en México*”, México, Cámara de Diputados LIX Legislatura, UNAM, MA Porrúa, 2006

VALADÉS, Diego, “*El control del poder*”, México, Porrúa, UNAM, 1998.

VÁZQUEZ GÓMEZ BISOGNO, Francisco, “*El control de convencionalidad*”, México, TIRANT LO BLANCH, 2018.

ZAGREBELSKY, Gustavo, “*La ley y su justicia*”, Madrid, Trotta, 2008.

## INFORMÁTICAS

Constitución de 1836, véase en;

[http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1836.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1836.pdf)

Que hace la Suprema Corte de Justicia de la Nación, véase en;

<https://www.scjn.gob.mx/conoce-la-corte/que-hace-la-scjn>

Ley de amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107, véase en;

<https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/ley-de-amparo-reglamentaria-de-los-articulos-103-y-107-de-la-constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#12531>.

Rangel Hernández, Laura, La acción abstracta de inconstitucionalidad y su interacción con la inconstitucionalidad por omisión legislativa, véase en;

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4633/32.pdf>

Diario Oficial de la Federación, véase en

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5262910&fecha=09/08/2012](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5262910&fecha=09/08/2012)

Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, véase en;

<http://museodelasconstituciones.unam.mx/1917/wp-content/uploads/1814/10/22-octubre-1814-Decreto-Const.-para-la-Libertad-de-la-Amer-Mex.pdf>

Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, véase en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/legislacion/federal/historicos/acta1824.pdf>

Constitución Federal de 1824, véase en:

<http://museodelasconstituciones.unam.mx/nuevaweb/wp-content/uploads/2017/07/Facsimilar-1824-suavizar.pdf>

Constitución Política de la República Mexicana 1857, véase en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/legislacion/federal/historicos/1857.pdf>

## LEGISGRÁFIAS

### LEGISLACIÓN NACIONAL

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, véase en;

<https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10688>.

Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, véase en;

<http://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/CONSTITUCION280119.pdf>

Constitución del Estado de Coahuila de Zaragoza, véase en:

[http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes\\_Coahuila/coa01.pdf](http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa01.pdf)

Ley de Justicia Local de Coahuila, véase en:

[http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes\\_Coahuila/coa132.pdf](http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa132.pdf)

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, véase en:

<http://congresomich.gob.mx/file/CONSTITUCI%C3%93N-POL%C3%8DTICA-DEL-ESTADO-LIBRE-Y-SOBERANO-DE-MICHOAC%C3%81N-REF-22-MARZO-2019.pdf>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, véase en:

[http://tepic.gob.mx/archivos/transparencia/xxvii/constitucion\\_del\\_estado.pdf](http://tepic.gob.mx/archivos/transparencia/xxvii/constitucion_del_estado.pdf)

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, véase en:

[https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY\\_0002.pdf?v=MzQ=](https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY_0002.pdf?v=MzQ=)

Lay de Control Constitucional de Chiapas, véase en:

<https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/ley%20de%20control%20constitucional%20para%20el%20estado%20de%20chiapas.pdf?v=NA==>

## JURISPRUDENCIAS

Tesis P. /J.15/2010 Semanario Judicial de la Federación y Gaceta, Novena Época, t. XXXI, agosto de 2010, p. 2325.

Tesis P. /J. 71/2000 Semanario Judicial de la Federación y Gaceta, Novena Época, t. XII, agosto de 2000, p. 265.

Tesis: P./J. 10/2006, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, febrero 2006, t. XXIII, P.1528.

Tesis: P./J. 43/2003, Página: 1296 Controversia constitucional 10/2001. Novena Época, Registro: 183581

Tesis: P./J. 23/2012 (10a.), Página: 288 Acción de inconstitucionalidad 8/2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII.

Tesis P./J.11/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t XXIII de febrero de 2006, p. 1597, registro 155872.

Controversia constitucional 4/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXII, diciembre de 2005, p. 1677

Controversia constitucional 326/2001, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVII, mayo de 2003, Pleno y Salas, p. 964

Controversia constitucional 4/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXII, diciembre de 2005, p. 1677.

Controversia Constitucional 14/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXII, diciembre de 2005, p. 2333.

Controversia constitucional 14/2005, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXII, diciembre de 2005, p. 2337.

## DICCIONARIO ENCICLOPEDICO

Real Academia Española, Asociación de Academias de la Lengua Española, Diccionario de la Lengua Española. 22<sup>a</sup>. ed., véase en; <http://dle.rae.es/srv/fetch?id=ARRnIn2>