

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEÓN

FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGÍA



LA AUSENCIA DE JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL COMO CAUSA SUFICIENTE PARA LA IMPERFECCIÓN DE LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL EN EL ESTADO DE JALISCO

TESIS DOCTORAL

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

DOCTOR EN DERECHO

PRESENTA EL

MAG. LIC. JOSÉ CARLOS HERRERA PALACIOS

DIRECTOR DE TESIS

DR. MICHAEL NÚÑEZ TORRES

Guadalajara, Jalisco

Abril de 2013

ÍNDICE

PRELIMINAR	5
INTRODUCCIÓN ..	7
TÍTULO PRIMERO.- ANTECEDENTES E IMPACTOS DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL LOCAL EN MÉXICO.	
CAPÍTULO I. Antecedentes de la justicia constitucional local en México.....	11
I.1. La justicia constitucional local en el siglo XIX.....	12
I.2. La justicia constitucional local del siglo XX.....	17
I.3. Referencia histórica de la justicia constitucional local en los albores del siglo XXI.....	28
CAPÍTULO II. Impactos de la justicia constitucional local en México.	34
II.1. Impacto histórico.	37
II.2. Impacto político.	38
II.3. Impacto jurídico.	40
II.4. Impacto social.	42
II.5. Impacto económico.	43
TÍTULO SEGUNDO.- MARCO JURÍDICO.	
CAPÍTULO I. Marco jurídico relativo a la justicia constitucional local.....	46
I.1. Marco constitucional del Estado federal mexicano.....	47
I.2. Marco jurídico local de la supremacía constitucional estadual.....	52
I.3. Marco jurídico internacional del control jurisdiccional de la constitucionalidad local, autónoma e independiente del poder judicial.....	63
I.4. Marco jurídico alemán tocante a la justicia constitucional dualista.....	65
TÍTULO TERCERO.- MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO.	
Marco conceptual.....	70
Marco teórico y su desarrollo.....	74

Parte Primera

El principio de Supremacía Constitucional en el ordenamiento jurídico local.

CAPÍTULO I.- La Supremacía Constitucional como principio dogmático y rector del constitucionalismo..... 77

I.1. La supremacía constitucional como principio dogmático del constitucionalismo. 77

A) La supremacía constitucional – control constitucional..... 78

B) El bloque de la constitucionalidad en México (*Artículo 133 de la Constitución General de la República*)..... 84

CAPÍTULO II.- Los modelos de garantías de la supremacía constitucional..... 88

II.1. Control difuso..... 96

II.2. Control concentrado..... 102

II.3. Control concentrado con incidencia..... 108

II.4. Control mixto..... 109

II.5. El caso mexicano del control constitucional..... 116

CAPÍTULO III.- Las constituciones locales en el estado federal..... 121

III.1. La problemática de la naturaleza jurídica de la Constitución local..... 122

III.2. La jurisdicción constitucional local en México..... 125

PARTE SEGUNDA.

La imperfección del principio de Supremacía Constitucional en el Estado de Jalisco.

CAPÍTULO IV.- Estructura jerárquica de las normas en el Estado de Jalisco..... 133

IV.1. Naturaleza jurídica de la Constitución Política del Estado de Jalisco..... 140

IV.2. Conflicto de normas y de competencias en la Constitución Política del Estado de Jalisco..... 143

IV.3. La organización constitucional del Poder Judicial en el Estado de Jalisco..... 145

Figura 1 - Sistema de administración de justicia en el Estado de Jalisco (actual)..... 149

Figura 2 - Sistema de administración de justicia en el Estado de Jalisco (actual)..... 150

IV.4. Facultades de control constitucional del Poder Judicial en el Estado de Jalisco..... 151

IV.5. Las instituciones de Derecho Procesal Constitucional del Estado de Jalisco.....	152
IV.5.1. Iniciativa que suscribieron los diputados integrantes de la <i>Fracción Parlamentaria del PRI</i> de la LIX Legislatura.....	155
IV.5.2. Iniciativa que suscribieron los diputados integrantes de la <i>Fracción Parlamentaria del PRD</i> de la LIX Legislatura.....	180

CAPÍTULO V.- La necesidad de un Tribunal Constitucional para el aseguramiento de la Supremacía Constitucional en el Estado de Jalisco..... 213

V.1. Ventajas de su implementación.....	216
V.2. Dificultades para su implementación.....	230
V.3. Propuesta de Tribunal Constitucional para el Estado de Jalisco.....	237
Tabla No 1 - Marco económico: Integración costo anual de una Sala Colegiada del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco.....	239

CONCLUSIONES..... 241

FUENTES DE INFORMACIÓN.

Referencia bibliográfica.....	247
Legisgrafía.....	260
Publicaciones periódicas consultadas.....	265
Fuentes informáticas consultadas (Páginas Web y Formatos CD-ROM Disco compacto-Memoria sólo lectura).....	266
Otras fuentes consultadas.....	267

PRELIMINAR

En la investigación que nos ocupa, analizaremos el fenómeno que se presenta en la Justicia Constitucional del Estado de Jalisco, a la luz de la teoría constitucional. La ausencia de una jurisdicción constitucional estadual es causa suficiente para la imperfección de la supremacía constitucional en el Estado de Jalisco, en tanto que la Jurisdicción del Estado opera más como tribunal de casación que como garante de la Constitución. Por lo tanto, en nuestro trabajo tratamos de justificar la necesidad de implementar un tribunal de revisión y control de la constitucionalidad estadual, con las características de autonomía e independencia respecto del Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

El presente trabajo de tesis doctoral se estructura con un índice general, seguido por el apartado de introducción, en donde se encuentra soportado el protocolo de la investigación desarrollada. Así también, cuenta con tres títulos estructurados de la siguiente manera:

- *Título Primero*, relativo a los antecedentes, referencias históricas e impactos de la justicia constitucional local en México, desde la época de la consolidación de nuestra independencia y hasta los albores del siglo XXI.
- *Título Segundo*, en el que se despliega todo un marco jurídico alrededor de la justicia constitucional local que se desarrolla en México, así como del principio de la Supremacía constitucional en las cartas magnas de las entidades federativas, en donde se vería la presencia o no de tribunales constitucionales estaduais, así como el control jurisdiccional de la constitucionalidad local, complementado con algunas ideas del derecho comparado, como es el sistema procesal constitucional desarrollado por la República Federal de Alemania, tanto por su Corte Constitucional Federal, como por tribunales constitucionales locales, que se encargan de velar y tutelar por que se respete el orden constitucional relativo a sus *Länders* (Estados federados).

- *Título Tercero*, conformado por un marco conceptual que define y orienta el entendimiento de los conceptos que hilan la hipótesis de investigación, así como un marco teórico que enuncia todos los temas a desarrollar para soportar la presente tesis de investigación, conteniendo dos partes rectoras consistentes en los siguientes:
 - Parte Primera, denominada, *El principio de Supremacía Constitucional en el ordenamiento jurídico local*, conformada por tres capítulos de nombres, “*La supremacía constitucional como principio dogmático y rector del constitucionalismo*”, “*Los modelos de garantías de la supremacía constitucional*” y “*Las constituciones locales en el estado federal*”; y
 - Parte Segunda, llamada, *La imperfección del principio de Supremacía Constitucional en el Estado de Jalisco*, que está constituida por dos capítulos llamados, “*Estructura jerárquica de las normas en el Estado de Jalisco*” y “*La necesidad de un tribunal constitucional para el aseguramiento de la supremacía constitucional en el Estado de Jalisco*”.

Este trabajo de investigación culmina con un apartado de conclusiones, así como con un desglose de las fuentes de información consultadas para sustentar el desarrollo de la presente tesis.

INTRODUCCIÓN

La problemática inherente a la ausencia de órganos de control constitucional en el Estado de Jalisco, que consecuentemente deja a la entidad sin una jurisdicción constitucional local, constituye una causa suficiente para que el principio de supremacía constitucional se proyecte de forma imperfecta. De manera que, las garantías para confirmar que la Constitución del Estado de Jalisco es norma suprema de todo el ordenamiento jurídico estatal, directamente aplicable, sólo puede asumir una naturaleza política; lo que nos retrocede a los paradigmas constitucionales del Siglo XIX. El único control jurisdiccional sobre la constitucionalidad de los actos de autoridad en el Estado de Jalisco nos llevaría al Poder Judicial de la Federación, con lo cual se atenta contra el pacto federal. De modo que, debemos constatar si es posible sostener, a la luz del constitucionalismo actual, que tengamos un principio de supremacía constitucional sin una garantía de naturaleza jurisdiccional; para lo cual será necesario una revisión de la teoría constitucional y el pronunciamiento que la doctrina ha realizado al respecto de las nuevas tendencias del Derecho procesal constitucional local.

Es significativo establecer que a finales de la década de los noventa e inicios del año dos mil, se advierte en México una tendencia a desarrollar el nuevo paradigma jurídico destinado a la creación de un sistema amplio de medios de control constitucional de las entidades federativas, a través de la implementación de una justicia concerniente al control de la constitucionalidad meramente estadual. Como se puso en evidencia con las reformas vanguardistas a las constituciones estatales de Veracruz de Ignacio de la Llave, Coahuila de Zaragoza, Tlaxcala, Guanajuato y Chiapas, entre otras entidades federativas en el país, como más recientemente se ven cristalizadas en las cartas magnas de Sinaloa, Yucatán y Nayarit, que prevén distintos mecanismos de protección constitucional, cuya competencia se atribuye a sus poderes judiciales locales de manera subordinada y no de forma emancipada e independiente a través de un tribunal autónomo de revisión de la constitucionalidad de actos generales concretos y leyes relativas emanados, bien de los órganos propiamente estatales o bien

de sus órganos municipales o de éstos entre sí, que impactan necesariamente en la comunidad y sus diversos sectores.

Cada entidad federativa debe tener el control de la constitucionalidad y legalidad sobre sus leyes locales. Del mismo modo que los actos de autoridad que emanan con motivo de la aplicación e interpretación de leyes y reglamentos propiamente locales, requieren de órganos jurisdiccionales (juzgados de primera instancia, menores y de paz, de tribunales de apelación, administrativos y electorales), que conocen de los procedimientos ordinarios en razón de su competencia; de igual manera, la supremacía constitucional requiere de una Jurisdicción Constitucional local, que controle la constitucionalidad de los actos del Poder Público -e incluso de los particulares- que lleguen a vulnerar la Constitución de la entidad federativa.

De tal suerte que, prevalece la necesidad de que en el Estado de Jalisco se implemente un órgano autónomo de control constitucional del orden estadual, que examine y salvaguarde los aspectos de la revisión constitucional de casos planteados, que lleguen a vulnerar sólo a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco. Es decir que, los actos de autoridad de rango estadual o rango municipal, puedan ser controlados por su propio órgano de justicia de control constitucional, al ser instituido formal y materialmente en un Tribunal Constitucional local que goce obligadamente de independencia y autonomía respecto del Supremo Tribunal de Justicia del Estado; de manera que sea esta jurisdicción especializada la que pueda sentar los precedentes, sentencias y criterios jurisprudenciales del orden constitucional, que puedan ser aplicados exclusivamente en el ámbito local del Estado a efecto de que se implemente uniformidad de criterios y ejes rectores respecto de la resolución de los diversos asuntos y problemática a atender por la vía jurisdiccional o administrativa en Jalisco.

Respetándose siempre los principios constitucionales previstos en los artículos 40, 41 párrafo primero y 124 de la carta magna de la Nación, en cuanto a que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa,

democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de tal ley fundamental, en donde el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados federados, en el caso particular de Jalisco, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la constitución federal y la particular.

Se pretende promover e impulsar la impartición de la justicia constitucional en el Estado de Jalisco, en donde un juicio instado que, con motivo del ámbito de competencia sea de índole federal, conozcan de él los diversos órganos de justicia federal facultados para ejercer jurisdicción dentro del actual Tercer Circuito, según la estructura del Poder Judicial de la Federación o el que en su caso señale la nueva estructura de dicho poder judicial, sin embargo, si el proceso judicial o administrativo, en su caso, surge de la aplicación o interpretación de una ley estatal o municipal o de un acto de autoridad emanado de ello, con lo que se llegase a violar algún derecho fundamental del gobernado o de los órganos de gobierno que deberá ser reconocido por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Jalisco, se acudiría, precisamente, a ese tribunal constitucional local que ciertamente tenga plenitud de jurisdicción en esta materia, autonomía e independencia para resolver en forma definitiva e inatacable, sin que admita juicio o recurso ante el Poder Judicial de la Federación de lo que llegare a pronunciar nuestro máximo tribunal constitucional local.

Justificándose que se conforme un tribunal de control constitucional de los actos que emanen de la propia constitución local y del sistema normativo general que derive de dicha carta magna. Propiciándose con ello, a que el Poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus órganos de justicia federal con competencia en el Tercer Circuito se aboquen única y exclusivamente, la primera, en el ámbito de lo constitucional, y los segundos, en el ámbito de la legalidad, a atender y resolver los asuntos que tengan su origen en la aplicación de un tratado internacional, en la Constitución General de la República o en las leyes federales, respetándose en

todo momento lo que el tribunal constitucional local de Jalisco resuelva respecto de sus conflictos locales, tanto del orden propiamente estadual como del orden municipal, según su conformación política.

En agosto de 2003 la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió una convocatoria para llevar a cabo una consulta nacional sobre una reforma integral y coherente al sistema de impartición de justicia en México, en donde se compiló una serie de análisis y propuestas de soluciones a conflictos jurídico-político-sociales a través de diversas reformas, en donde se advierte la inquietud en el tema que nos ocupa, con distintos resultados que fueron publicados en el *Libro Blanco de la Reforma Judicial. “Una agenda para la justicia en México”,*¹ en el que el ponente que suscribe hubiere tenido participación individual y grupal en forma significativa a través de un grupo de estudios denominado “*Círculo de Estudios Jurídicos de Occidente, A.C.*”.

El desarrollo de la investigación tiene sustento en el estudio de tipo descriptivo y explorativo, encaminado a lograr un resultado jurídico propositivo, con el afán de avizorar cambios y reformas constitucionales y legales al respecto, tanto a nivel federal como a nivel local para el Estado de Jalisco, con visión prospectiva a fin de proyectar la necesidad de implementar y conformar un órgano de justicia local, al que le sea atribuido la encomienda de desarrollar jurisdicción constitucional² estadual.

¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización, *Libro Blanco de la Reforma Judicial, “Una agenda para la justicia en México”*. José Antonio Caballero y Alfonso Oñate Laborde-Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

² La jurisdicción constitucional es la función ejercida para tutelar, mantener y controlar la supremacía de la Constitución. Por tanto, la jurisdicción constitucional se revela como actividad del Estado en un doble papel: interpretación y control. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis. *Elementos de Derecho Procesal Constitucional*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, p. 22.

TÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES E IMPACTOS DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL LOCAL EN MÉXICO

Capítulo I Antecedentes de la justicia constitucional local en México.

SUMARIO: I.1. La justicia constitucional local en el siglo XIX. I.2. La justicia constitucional local del siglo XX. I.3. Referencia histórica de la justicia constitucional local en los albores del siglo XXI.

Capítulo I

Antecedentes de la justicia constitucional local en México

Es importante realizar una breve reseña a partir del México independiente de inicios del siglo XIX, tocante a los orígenes y evolución de la justicia constitucional local en México, tanto en lo que concierne a su antecedente inmediato que se refiere a mantener un control de la legalidad de los actos de autoridad, como del control propio de la constitucionalidad de los actos de gobierno. En este sentido, podremos ver cómo, en algunos momentos históricos de la consolidación del Estado mexicano en una república federal, la justicia constitucional nace para ser ejercida por las entidades federativas, a pesar de que factores políticos de cacicazgos regionales, fueron abonando a favor de una teoría que apuntara y generara lo que al final, con la Constitución de 1917, se consiguió: que tal justicia constitucional se ejerciera por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación. Todo esto, con la consabida consecuencia de que se terminó por vulnerar la soberanía interna de las entidades federativas y su autonomía reconocida en sus propias constituciones locales.

El pacto federal debería obligar a que la supremacía constitucional de los estados que conforman la Unión se encuentre bajo la tutela de órganos jurisdiccionales de control constitucional local. Ciertamente, no es fácil hablar de una justicia constitucional en el ámbito local en el siglo XIX, fuera del caso específico de los

Estados Unidos, en el cual encontramos la génesis contemporánea del control de constitucionalidad que da lugar al llamado modelo americano³. Distinto es el caso de Europa, porque en ese caso se puede decir que no conocieron la justicia constitucional sino hasta el siglo XX, cuando el constitucionalismo austríaco en el período de entre guerras, consagró el diseño de jurisdicción constitucional que había realizado Kelsen⁴ y que dio lugar al llamado modelo de justicia constitucional concentrado. En América Latina sí hubo un antecedente de control concentrado a mediados del siglo XIX, son el caso de Venezuela y Colombia, tal y como lo ha sabido ver el profesor Manuel Aragón⁵. En el caso Mexicano encontramos avances muy importantes de control de constitucionalidad, específicamente de protección a la parte dogmática de la Constitución; en otras palabras, destaca el Juicio de Amparo como aporte de México a los modelos de justicia constitucional en el mundo. De esto hablaremos más adelante.

I.1. La justicia constitucional local en el siglo XIX

Al haberse consumado la guerra de Independencia, iniciada allá por el año de 1810, con la firma del Plan de Iguala del 24 de febrero de 1821 y, con ello, establecer para el 27 de septiembre del propio 1821, que la Nueva España sería independiente de cualquier otra potencia; la ex colonia española pasó a ser una efímera monarquía constitucional católica llamada “Imperio Mexicano”, hasta que tal forma de gobierno fue

³ El control de constitucionalidad en los Estados Unidos se inaugura con la conocida sentencia del Juez Marshall *Marbury versus Madison*, y que luego se confirmaría en la sentencia *Cooper versus Aaron* en 1958. Sobre la sentencia del Juez Marshall hay una bibliografía abundante, baste aquí con citar el excelente trabajo Manili, Pablo Luis (coord.) *Marbury vs Madison. Reflexiones sobre una sentencia bicentenario*, Editorial Porrúa, 2011.

⁴ Sobre el pensamiento de Kelsen acerca del control de constitucionalidad y su idea de un Tribunal Constitucional que habría de funcionar como legislador negativo, véase Kelsen, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)*, trad. Rolando Tamayo y Salmorán, UNAM, 2001.

⁵ Véase Aragón Reyes, Manuel: La aplicación judicial de la Constitución: “Algunas consideraciones sobre la justicia constitucional”, en sus *Estudios de Derecho Constitucional*, C.E.P.C., Madrid, 1998, p. 112.

disuelta en 1823 cuando luego de varios enfrentamientos internos y la separación de Centroamérica, se convirtió en una república federal. Dando paso a la propagación de la primera Constitución del México independiente, misma que fue promulgada el 4 de octubre de 1824.

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

Por otro lado, tal Constitución de 1824, en su artículo 161, fracción III, disponía que “cada uno de los Estados tiene obligación de guardar y hacer guardar la constitución y leyes generales de la Unión y los tratados hechos o que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la federación con alguna potencia extranjera”.⁶ De cuyo precepto constitucional se advierte que ya en dicha primera Constitución del México independiente se registraba un federalismo que establecía la exigencia constitucional de que todas las entidades federativas se sujetaran a la guarda y custodia de la carta magna de la unión, como miembros conformantes del pacto federal constituido por todos los entes federados.

Para finales de 1840, el jurista Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá, con motivo de contrastar la persistencia del centralismo radicado en la República, había hecho estallar en Yucatán un movimiento federalista en que proclamó que tal ente federado permaneciera separado del gobierno centralista de México hasta que se restableciese en todo el país la federación. Lo que propició que en su estancia por su tierra natal, Crescencio Rejón trabajara en la promulgación de una Constitución yucateca, en la que persiguió tres objetivos primordiales: el control de la

⁶ Arellano García, Carlos, *El Juicio de amparo*, Porrúa, 1998, p. 93.

constitucionalidad de los actos de la Legislatura referente a leyes y decretos, el control de legalidad de los actos del Gobernador como lo eran las providencias y la protección de determinadas garantías individuales contra actos de cualquier autoridad incluyendo las judiciales.⁷

La tratadista Martha Chávez Padrón,⁸ en su obra *Evolución del juicio de amparo y del Poder judicial federal mexicano*, apunta que:

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

Por tales aspectos trascendentales es que a Crescencio Rejón se le ha atribuido la paternidad del juicio de amparo como medio de control de legalidad y constitucionalidad estadual, en atención al proyecto de Constitución para el Estado de Yucatán, promovido y aprobado por el Constituyente local, en una época de breve separación de esta entidad a consecuencia de la implantación del centralismo en la República Mexicana. En ese proyecto de constitución local se otorgó a los órganos judiciales del Estado yucateco el control de la constitucionalidad ejercido por vía jurisdiccional, anulatorio de la actividad estatal contraria a la constitución, lo cual constituye un mérito evidente, sobre todo que en la exposición de motivos de la Constitución de Yucatán, cuyo proyecto es del año de 1840, dicho jurista demostró tener un pleno conocimiento del sistema norteamericano a través de la obra de *Alexis de Tocqueville*, y tener la iniciativa suficiente para establecer toques propios que sentarían las bases para la futura estructuración del amparo a nivel nacional.

⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio, *El Juicio de amparo*, Porrúa, 1977, pp. 84-85.

⁸ Chávez Padrón, Martha, *Evolución del juicio de amparo y del Poder judicial federal mexicano*, Porrúa, 1990, p. 54.

El juicio de amparo percibido por Crescencio Rejón iba encaminado a tutelar y salvaguardar la legalidad y, por supuesto, la constitucionalidad de una entidad federativa, por lo que la competencia para administrar justicia constitucional, tal cual lo concibió este jurista, debía ser devuelta originariamente a las entidades federativas a través de la implantación de tribunales autónomos e independientes de los poderes judiciales estatales, a efecto de que tales órganos de control constitucional estadual logren preservar la supremacía constitucional de sus constituciones en cada ente federado, de manera emancipada del monopolio de control de legalidad y constitucionalidad delegado, hasta nuestros días, a favor del Poder Judicial de la Federación. Debiéndose provocar y lograr la desmonopolización jurisdiccional garantista que le atañe al Poder Judicial de la Federación, a efecto de que se propicie la dualidad de la revisión constitucional, tanto por parte de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación en su ámbito de competencia y atribuciones de índole federal, así como por parte de órganos de justicia local constitucionalista, en cuanto a cuestiones que atañen específicamente al régimen interior de cada entidad federativa, con el afán de lograr el fortalecimiento del federalismo judicial que devenga en la tan anhelada democracia constitucional de nuestra era.

Previo a que se empezara a fraguar el movimiento liberal tendiente a lograr la consolidación de una serie de reformas notables para la gesta y conformación del laicismo en las instituciones del gobierno de la República de mitades del siglo XIX, a finales de 1846 empezaba a restablecerse el régimen federal que había sido erradicado de 1836 a 1843 –por el movimiento conservadorista del centralismo gubernamental– en donde se forjaba un constituyente reformador con miras a lograr el Acta de Reformas de 1847, a través del cual se lograría restaurar la vigencia de la Constitución Federal de 1824, con las adecuaciones conducentes que el Derecho había logrado visualizar por conducto de los juristas de la época.

Aconteciendo que, alrededor de las adecuaciones previstas en el Acta de Reforma de 1847, con las aristas aportadas por Mariano Otero Mestas, quien se apoyó en la doctrina y teoría constitucionalista que Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá

había conseguido introducir a la Constitución Política del Estado de Yucatán respecto de la figura del amparo local, se logra reordenar el control de la revisión constitucional de los actos de autoridad del Gobierno de la República, que de estar en manos del Supremo Poder Conservador bajo un control político, llegó a quedar en el ámbito jurisdiccional bajo la custodia y tutela de los tribunales de la Federación.

Por las circunstancias de la época, Otero Mestas planteó la necesidad de que el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos de las autoridades, rebasando la idea de Crescencio Rejón, salieran del ámbito de competencia de los órganos del poder judicial local, para que quedasen en manos de los órganos del Poder Judicial de la Federación, haciéndose hincapié en que por el sistema federalista que, desde entonces se reinstauró en la nación mexicana y que sigue imperando en tiempos actuales, es que el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad de los órganos de gobierno, tanto federal como de los entes federados, estuvo y ha estado bajo la pendencia y vigilancia de los tribunales de la Federación. Lo cierto es que nunca se debió haber dado el control de la revisión constitucional y de legalidad de los actos de las autoridades locales a los órganos de justicia federal, sino que, como lo diseñó Crescencio Rejón, tal control de la revisión constitucional y de legalidad de los actos de las autoridades y órganos de gobierno de las entidades federativas debió haberse quedado al encargo de sus propios tribunales de justicia local, en respeto a la autonomía estadual y del federalismo derivado del propio sistema de gobierno que se pretendía reinstalar con los ajustes jurídico-políticos implementados en el Acta de Reformas de 1847.

Con motivo de la época propiamente de la Reforma el constituyente de dicha era promulga la Constitución Política de la República Mexicana de 1857 en donde, entre otros aspectos fundacionales, se reseñaron y desglosaron diversos derechos del hombre para ser garantizados en su ejercicio cotidiano por el gobierno de la República; de igual manera, en sus artículos 40 y 41 se dispone consagrar lo concerniente al federalismo sobre la base del respeto a la soberanía derivada a favor de las entidades integrantes de la Federación, en cuanto al reconocimiento de su autonomía

constitucional en todo lo concerniente a su régimen interior, con la encomienda a cargo de dichos entes federados de no contravenir a las estipulaciones del pacto federal.

Así también, la carta magna de 1857 instituye en sus artículos 101 y 102, la facultad de los tribunales de la Federación de conocer de todo tipo de controversias que se susciten por leyes o actos de cualquier autoridad que violen garantías individuales, lo que viene a establecer el precedente de que los órganos de justicia federal serían los únicos facultados para ejercer acciones jurisdiccionales de control de la constitucionalidad y legalidad alrededor de la Constitución Federal por la vía del proceso de amparo, suprimiéndose, por completo, el control político-jurídico que contemplaba el Acta Constitutiva de Reforma de 1847 en torno a las leyes secundarias que de ella emanasen y los actos de aplicación por autoridades públicas competentes aún a nivel estadual, en contravención a lo consagrado en los propios artículos 40 y 41, por cuanto a que en tales preceptos constitucionales se reconocía la autonomía soberana de los poderes de todos los entes federados para regirse internamente en todo lo concerniente a su ámbito competencial local, sin pasar de lado que en el artículo 126 de dicha carta suprema, ya se empezaba a prever la figura del control difuso de la supremacía constitucional, concesionada a favor de los jueces de cada ente federado, bajo la encomienda de que la Constitución Federal debía ser respetada por encima y a pesar de las disposiciones en contrario que pudieran prevalecer en las constituciones o leyes estaduales que, desde entonces, tal precepto constitucional soportaba un rango federalista concerniente al respeto y salvaguarda del orden normativo supremo, bajo el encargo tutorial de los tribunales locales de las entidades federativas.

I.2. La justicia constitucional local del siglo XX

Con la bandera insurrecta de la Revolución Mexicana, conforme se daban los vaivenes de los caudillos, Emiliano Zapata Salazar al sur y Francisco Villa (José Doroteo Arango Arámbula) al norte de México, entre otros revolucionarios de la época, Venustiano Carranza Garza empezaba a posicionarse ideológicamente en el entorno político y

social de la República a efecto de ir conllevando diversos instrumentos jurídicos tendientes a la consagración del Constituyente de finales de 1916, a través del cual se alcanzaría la formación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que sería promulgada el 5 de febrero de 1917, en la cual se reproducían muchos de los preceptos constitucionales de la carta magna de 1857, empero con un enfoque de reconocimiento de diversos derechos de clase socialista que fueron, precisamente, los que motivaron a que tuviese desarrollo bélico la revuelta iniciada en el 1910.

Venustiano Carranza Garza proclamaba su “*Plan de Guadalupe*” a través del cual daba a conocer el pensamiento del ejército constitucionalista por él abanderado, en cuyo plan se redactaron siete artículos de los cuales el segundo trasciende por los anhelos ahí contemplados, en donde dispuso que:

El Primer Jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor durante la lucha todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos la tierra de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural; del obrero, del minero y en general de la clase proletarias; establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional; bases para un nuevo sistema de organización del Poder Judicial Independiente, tanto en la Federación como en los Estados; revisión de las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas; disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de las leyes de reforma; revisión de los códigos Civil, Penal y de Comercio; reformas de procedimiento judicial, con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de justicia; revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país, y evitar que se formen otros en lo futuro; reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución de la República, y en general todas las demás leyes que se estimen necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos y la igualdad ante la ley.⁹

En los postulados carrancistas se observan las aristas tendientes a lograr la implementación de tribunales independientes, tanto para la administración de justicia

⁹ Carpizo, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, Porrúa, 2004, p. 55.

federal como para la impartición de justicia estadual, a efecto de cumplir la encomienda de hacer expedita y efectiva la gesta jurisdiccional, sin que la intención constitucionalista de Carranza tuviese el designio de monopolizar la justicia garantista para quedar bajo el control de los órganos del Poder Judicial de la Federación, y el Constituyente queretano optó por seguir con los fundamentos de la justicia garantista como la había diseñado Mariano Otero, desde su aporte al Constituyente que promulgó la Constitución Federal de 1857, sin que se pueda hablar que hoy en día exista emancipación respecto de los tribunales de la Federación por parte de los tribunales de justicia de las entidades federativas, al ser éstos últimos rehenes jurisdiccionales de aquéllos con motivo de que los tribunales federales tienen acaparado el monopolio del control de la revisión constitucional y aún de la legalidad de las leyes y de los actos de autoridad estadual y municipal, lo que no permite que se afiance el federalismo –aún el de índole jurisdiccional– consagrado en los, entonces y aún vigentes, artículos 40 y 41 de la ley fundamental de la nación.

Los tribunales de la Federación, en su función garantista, debiesen estar supeditados a revisar la constitucionalidad y legalidad de las leyes y actos de autoridad emanados de los órganos de gobierno eminentemente federal para que, de igual manera, las entidades federativas, como el propio Estado de Jalisco, pudiesen contar con tribunales autónomos e independientes de cualquier tribunal de justicia ordinaria para ejercer atribuciones de control y revisión de la constitucionalidad y legalidad estadual incluyendo, desde luego, al ámbito municipal.

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

demás tribunales del Poder Judicial de la Federación vulneren y restrinjan la soberanía de los tribunales de justicia local en razón que dicho orden jurídico local es revisado por los tribunales de la Federación.

En las propias entidades federativas, en cuanto a su régimen interior, como así lo disponen los artículos 40 y 41 de la Constitución General de la República, debieran estar implementados tribunales que tengan la capacidad jurisdiccional garantista de revisar que las leyes emanadas de sus órganos legislativos así como los posibles actos ilegales que llegasen a desarrollar determinadas autoridades administrativas, judiciales ordinarias y del propio orden legislativo, que pudiesen sujetarse a postulados de control garantista que quedasen establecidos en las constituciones locales y, con ello, lograr respetar el federalismo aún el de índole judicial, respaldado en los preceptos constitucionales, 40 y 41, de la norma suprema nacional vigente a nuestros días.

Con la consumación de la guerra revolucionaria iniciada en el año 1910 se empezó a pretender cristalizar el funcionamiento de las instituciones derivadas de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

En los albores del siglo XX aparece un precedente remoto de justicia constitucional local encontrado en el artículo 10 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua de 1921, ¹⁰ que asigna la obligación al Supremo Tribunal de Justicia del Estado para resolver sobre quejas por violaciones a las garantías individuales, siendo el comienzo de la reivindicación de los ideales federalistas de Manuel Crescencio Rejón en la impartición de la justicia garantista estadual.

Por otro lado, en el mandato del presidente Lázaro Cárdenas del Río, con motivo de las inquietudes forjadas alrededor de la figura del amparo estructurado en la

¹⁰ *Artículo 10 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua del 25 de mayo de 1921*, dispone que: "Cualquiera persona, en cuyo perjuicio se viole alguna de las garantías expresadas en los artículos del 5o al 9o de esta Constitución, podrá ocurrir en queja contra la autoridad infractora ante el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, el que hará cesar el agravio e impondrá a la autoridad responsable la pena correspondiente. La ley reglamentará el ejercicio de este derecho".

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, el 30 de diciembre de 1935 promulgó la Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10 de enero de 1936, entrando en vigor al día siguiente de dicha publicación, en que se sientan las bases procedimentales para que el juicio de amparo tuviese efectividad ante los gobernados, entre cuyas aportaciones normativas destaca la relativa a la procedencia y sustanciación del amparo que se bifurca en dos grandes sectores: el amparo ante los Jueces de Distrito, llamado amparo indirecto y el amparo ante la Suprema Corte de Justicia llamado amparo directo.¹¹

La Suprema Corte de Justicia de ese entonces al igual que los demás tribunales de la Federación llevaban a cabo más acciones tendientes a lograr la revisión de legalidad, tanto en lo referente a la petición de amparo por la inaplicación de leyes consideradas inconstitucionales y de actos de autoridad que tendiesen a vulnerar o violentar las garantías individuales previstas en la Constitución Política de México, que desarrollar una jurisdicción para ejercer un control constitucional de la norma suprema, aún cuando el Poder Judicial de la Federación tenía competencia para conocer de amparo contra leyes consideradas inconstitucionales y, lo cierto es que, al prevalecer la “*Fórmula Otero*” tendiente a la relatividad de los efectos de las sentencias concesorias de amparo y no operar con efectos *erga omnes*, innegable es que lo que en realidad llevaban y llevan a cabo dichos tribunales de la Federación –al conceder el amparo– es establecer únicamente la inaplicación de determinada norma legal, empero a favor sólo del gobernado que acudió a la tramitación del juicio de amparo, sin que tal normativa fuese considerada como inconstitucional en términos generales.

En el año de 1950, bajo el mandato presidencial de Miguel Alemán Valdés, se llevó a cabo una reforma constitucional que derivaría en sendas adecuaciones, tanto a la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

¹¹ Arellano García, *óp. cit.*, p. 150.

Federación, consistentes en que se ordenaba la creación de tribunales colegiados de circuito que tendrían competencia para conocer de los amparos directos y amparos indirectos en revisión, entre otros negocios relativos a conflictos competenciales, quejas e incidentes, de los cuales venía conociendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los tribunales colegiados de circuito nacieron con la etiqueta de ser un estereotipo de cortes regionales de control de la legalidad de los actos de autoridad, bien de rango federal bien del orden local, los cuales se establecieron en la capital de la República y en las ciudades de Puebla, Veracruz de Ignacio de la Llave, Guadalajara y Monterrey. ¹² Instituyendo la descentralización de la función de la revisión de la legalidad a través de la vía del amparo, pero sin dejar de tener el monopolio de dicho control constitucional, ya que aún con dicha delegación de facultades hacia tales cortes regionales se continuó con la permanencia del control de la legalidad a favor del Poder Judicial de la Federación aún con atribuciones de revisar actos y resoluciones de las autoridades estatales y municipales, continuándose con la vulneración a la autonomía estadual consagrada en los artículos 40 y 41 de la carta magna nacional.

A finales de la década de los años setenta y durante los años ochenta se empieza a forjar el fenómeno relativo a la protección administrativa de los derechos humanos en los entes federados, si bien sin tener injerencia en cuestiones de justicia constitucional como tal, sí con el afán de alcanzar el respeto de los derechos humanos frente a arbitrariedades de autoridades administrativas locales, lo que empieza a impulsar la concienciación de velar por los derechos fundamentales del ser humano a instancias locales. Dicho movimiento empezó a través de las entidades federativas como es el caso de Nuevo León que en 1979 crea la figura institucional de la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos, en seguida, en 1983, en Colima, surge la Procuraduría de Vecinos; en Oaxaca, en 1986 se emitió un reglamento local por el cual se creó la Procuraduría de la Defensa del Indígena; en 1987, en Guerrero, se implementó la Procuraduría Social de la Montaña; a continuación, en 1988, en

¹² *Ibidem*, p. 159.

Aguascalientes, se crea la Procuraduría de Protección Ciudadana al igual, en Querétaro Arteaga se estableció la Defensoría de los Derechos de los Vecinos que, sin duda, vienen a sustentar los inicios de tutela aún no jurisdiccional empero sí de salvaguarda regional y localmente los derechos humanos.

Por otra parte, de 1971 a 1987 se generaron una serie de reformas, tanto constitucionales como a las leyes secundarias, bien del orden federal así como dirigidas al ámbito estadual, consistentes en la instauración de diversos órganos jurisdiccionales y para-jurisdiccionales que motivaron conocer de diversos trámites administrativos y fiscales, tanto a instancias federales como en ámbitos locales, para evitar con ello que el Poder Judicial de la Federación se allegase de diversos negocios administrativos o judiciales que podían tener una sana solución en tales tribunales o dependencias administrativos, agrarios, laborales y fiscales, y pretender con ello evadir el cúmulo indeseado de asuntos ante la jurisdicción garantista de los órganos del Poder Judicial de la Federación. Lo cual viene a sustentar el reconocimiento, por parte del propio Poder Judicial Federal, de la necesidad de ir relegando atribuciones de competencia de justicia ordinaria en materia administrativa a favor de las entidades federativas, obviamente, sin dejar de ostentarse como el órgano controlador supremo de la justicia garantista, lo que no implicaba más que la mera necesidad de agotar instancias previas antes de arribar a la justicia garantista, con el postulado de agotar el principio de definitividad del amparo, empero sin que ello implicara más que el aumento en la burocracia jurisdiccional y para-jurisdiccional ordinaria.

A finales de 1987, para tener vigencia en 1988, se produce una reforma al aparato del sistema garantista de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al propio Poder Judicial de la Federación, consistente en que se le delega por completo a los tribunales colegiados de circuito, para entonces con mayor presencia en toda la República Mexicana debido a la subdivisión del territorio nacional en más circuitos judiciales, la facultad del control de legalidad ostentado aún por la Corte Suprema de la Nación, para que ésta únicamente tuviera la encomienda de revisar todo lo actuado, por su trascendencia nacional, respecto de los amparos resueltos por los juzgados de

distrito y por los propios tribunales colegiados de circuito que trataran cuestiones relativas a la interpretación constitucional. Así también, con motivo de las reformas en tal año, a favor del Poder Judicial de la Federación, se instituye la facultad pseudo-legislativa a favor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la proyección de Acuerdos Generales que permitieren modificar y reasignar, mediante normas generales internas, las competencias originales de los demás órganos del Poder Judicial de la Federación.

En el año de 1992 se crea la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, organismo constitucional autónomo como así lo consagra el apartado B del artículo 102 de nuestra Ley Suprema, surgiendo, con dicho órgano, el sistema nacional no jurisdiccional de protección de los derechos humanos; acompañado posteriormente por la implementación regional de comisiones estatales de derechos humanos, como la propia del Estado de Jalisco a inicios de 1993.

Lo anterior permite visualizar que la protección administrativa de los derechos humanos implicó una dualidad de competencias en lo concerniente a la atención administrativa en cuanto a vulneración a los derechos humanos, que de una forma u otra establece ya un parámetro para distinguir que, efectiva y evidentemente, existen rangos de competencia para el conocimiento en la violación de derechos humanos que puedan atañer al orden federal como también pueden ser del ámbito competencial estadual, lo que impone la necesidad de que tal dualidad en el federalismo administrativo de protección a los derechos humanos se vea trasladada a la dualidad del federalismo judicial garantista a favor del gobernado; a instancias federales por lo que concierne a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los demás órganos del Poder Judicial de la Federación, a instancias estatales o municipales a través de un tribunal autónomo de control de la constitucionalidad y legalidad de los actos de las autoridades locales.¹³

¹³ Marco Antonio León Hernández afirma en su ponencia denominada *“Una Constitución garantista para las Entidades”*, que: “una Constitución de una entidad de contenidos garantistas necesita por lo menos, entre otras características estructurales, crear tribunales constitucionales locales y resolver

Así también, a finales de 1994 para tener vigencia en 1995 se presenta una de las reformas trascendentales para la justicia garantista tocante a la consagración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un potencial y material tribunal constitucional, al serle encomendado a su Pleno, ya reintegrado por tan sólo once ministros, de dos de los medios de control constitucional que se encuentran consagrados en las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución General de la República, la controversia constitucional ya instituida desde antaño empero poco utilizada por el entorno dominante del sistema presidencialista y la novedosa acción de inconstitucionalidad que tiene como propósito la invalidez de una norma general por estimar que la misma atenta contra la Constitución Federal, acciones de control de la constitucionalidad nacional que no veo por qué no puedan ser instituidas hacia el interior de los regímenes locales, como ya así funciona, empero sólo por los tribunales superiores de justicia, bien a través de su Pleno, bien a través de salas especializadas en justicia constitucional, y no por tribunales autónomos.

Las reformas constitucionales vigentes a partir de 1988 y 1995, respectivamente, concentraron en la Suprema Corte de Justicia de la Nación la última instancia en la solución de controversias derivadas de la aplicación e interpretación de normas constitucionales, pero sin conferir a dicha Corte la denominación expresa de Tribunal Constitucional, aún cuando materialmente ya lo fuese a partir de entonces,¹⁴ siendo que los conflictos jurídicos ordinarios de control de la legalidad se han conferido, en último grado, a los Tribunales Colegiados de Circuito.

A finales del siglo XX, el constitucionalismo mexicano se encontraba inmerso en una etapa de profunda renovación sobre todo en lo tocante al derecho constitucional de las entidades federativas, tendiente a la consagración del federalismo judicial mexicano.

controversias y acciones de inconstitucionalidad, incluyendo omisiones legislativas y administrativas, acciones de mandato y para investigar violaciones a garantías individuales...". Gámiz Parral, Máximo N. y Rivera Rodríguez, J. Enrique (Coordinadores), *Las aportaciones de las entidades federativas a la reforma del Estado*, UNAM-Doctrina Jurídica Estatal, 2005, pp. 191 y 193.

¹⁴ Mena Adame, Carlos, *La Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional*, Porrúa, 2003, pp. 360-361.

El interés por esta rama específica del derecho y orientación de la política, se debe a múltiples factores, en primer lugar, al hecho por demás evidente, de que los temas torales de derecho constitucional mexicano están siendo sujetos a discusión permanente, producto del reajuste institucional que la transición política mexicana está exigiendo; de igual manera, el interés se debe al dinamismo que en la actualidad presentan los procesos políticos locales, una vez que los bríos democratizadores se han extendido a lo largo y ancho del país.

La ausencia de una fuerza política dominante como la que representaba el partido hegemónico de la mayor parte del siglo XX ha generado un movimiento en el que, ante la apertura de ideologías representadas a través de las diversas fuerzas y corrientes políticas ante determinada controversia suscitada entre un órgano de gobierno con otro, o diferencias entre una fracción parlamentaria y otra en la aprobación o modificación de un ordenamiento legal, tales conflictos políticos tengan que ser resueltos por un órgano de tutela de la constitucionalidad, operante ante el caso concreto planteado, a efecto de que prevalezca, por encima de cualquier decisión política, el principio de la supremacía constitucional que dé paz y armonía social ante la discrepancia suscitada.

El doctor en Derecho, Elisur Arteaga Nava,¹⁵ en el documento denominado *La Constitución local y su defensa. Elementos para una teoría del control de la constitucionalidad*, puntualiza que:

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

¹⁵ Arteaga Nava, Elisur, *La Constitución local y su defensa. Elementos para una teoría del control de la constitucionalidad*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Coordinador), *Derecho procesal constitucional, Tomo III*, Porrúa, 2002, p. 2917.

En este orden de ideas, como antecedente histórico reciente de finales del siglo XX se presentó formalmente una iniciativa de reformas a la Constitución de la entidad federativa de Veracruz de Ignacio de la Llave, de fecha 13 de septiembre de 1999, en cuya exposición de motivos se enfatizó en las nuevas e importantes atribuciones propuestas para el Poder Judicial para servir como garante de la supremacía constitucional local, proponiendo la creación de una Sala Constitucional integrada por tres magistrados y adscrita al Tribunal Superior de Justicia; además de las disposiciones a la Constitución Veracruzana se implementaron reformas complementarias a la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de Veracruz-Llave que armonizaron la reforma constitucional en comento.

Las atribuciones que se le confirieron a la Sala Constitucional veracruzana radican en que ésta podrá conocer y resolver del juicio para la protección de derechos humanos, conocer y resolver en única instancia de las resoluciones del Ministerio Público sobre la reserva de la averiguación previa, el no ejercicio de la acción penal y las resoluciones de sobreseimiento que dicten los jueces con motivo de las peticiones de desistimiento que formule tal fiscalía, dar respuesta fundada y motivada a las peticiones planteadas por los demás tribunales y jueces del Estado federado cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local en el proceso sobre el cual tengan conocimiento y, sustanciar los procedimientos en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y las acciones por omisión legislativa, ¹⁶ formulando los proyectos de resolución definitiva los cuales se someterán a la consideración del Pleno de su Tribunal Superior de Justicia para su aprobación ó no.

¹⁶ José Julio Fernández Rodríguez apunta en su ensayo intitulado *La Omisión legislativa en la Constitución del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave-Llave en el marco de la Teoría general de dicho instituto*, que: "... la Omisión legislativa consiste en 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." Ferrer Mac-Gregor, *óp. cit.*, Tomo III, p. 3063.

Tal iniciativa de reformas a la Constitución Política del Estado de Veracruz-Llave que, posteriormente derivó, igualmente, en las iniciativas y adecuaciones a las leyes ordinarias y orgánicas de dicha entidad federativa en materia de control constitucional local, motivó a su Constituyente permanente a analizar, discutir y aprobar todo un instituto de derecho procesal constitucional a rango estadual que abrió las puertas al nuevo siglo XXI y nuevo milenio, para sustentar que es necesario voltear hacia los artículos 40 y 41, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reflexionar sobre la necesidad social y política de velar por el desarrollo de un federalismo judicial eficaz y garante que alcance a todos los entes federados de la República Mexicana.

I.3. Referencia histórica de la justicia constitucional local en los albores del siglo XXI

A partir de las reformas estructurales verificadas de forma precursora a la Constitución Política de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como a las Constituciones de Coahuila de Zaragoza, Tlaxcala, Guanajuato y Chiapas, las entidades federativas han evolucionado hacia ese paradigma de la proyección de una justicia constitucional local, a cuyo paradigma, el Estado de Jalisco se ha querido sumar, siendo que a fechas actuales aún prevalece una ausencia de jurisdicción constitucional que está ocasionando la imperfección de la supremacía constitucional en la entidad.

El 3 de febrero de 2000 aparece publicada en la Gaceta Oficial número 24 del Estado de Veracruz-Llave, la Ley número 53 que reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política veracruzana que data de 1917. Siendo que el Gobernador de dicha entidad federativa presentó formalmente la iniciativa de reformas a su Constitución el 13 de septiembre de 1999, cuya exposición de motivos enfatizó en las nuevas e importantes atribuciones propuestas para el poder judicial, al servir como garante de la supremacía constitucional local, proponiendo la creación de una Sala Constitucional integrada por tres magistrados y adscrita al Tribunal Superior de Justicia. Además de las disposiciones de la Constitución veracruzana se implementaron

reformas complementarias a la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de Veracruz-Llave, publicada en la Gaceta Oficial número 148, el 26 de julio de 2000, que armonizan la reforma constitucional en comento.

El 9 de mayo de 2002, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió diversas controversias constitucionales presentadas por varios Ayuntamientos del Estado de Veracruz-Llave que demandaron, entre otras cuestiones, la invalidez del decreto de reforma integral a la Constitución veracruzana al estimar que con la creación del juicio para la protección de derechos humanos, cuya competencia se le atribuye a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad federativa, se invade la esfera competencial de los tribunales de la Federación, específicamente por lo que hace al juicio de amparo federal. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de votos, estimó constitucional la reforma aludida al considerar esencialmente que el juicio para la protección de derechos humanos sólo se limita a salvaguardar a la normativa local a través de un órgano instituido por la propia Constitución del Estado de Veracruz-Llave, como lo es la Sala Constitucional, sin que ésta cuente con atribuciones para pronunciarse sobre violaciones a las garantías individuales previstas en la Constitución Federal, además de que el instrumento local prevé la reparación del daño, característica ésta que difiere con el juicio de amparo federal. Así pues, devino trascendental el espaldarazo que le dio la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dividida en las posturas de sus Ministros en Pleno cuando ésta se pronunció sobre la validez de la creación de medios de control constitucional local,¹⁷ en el inicio de una nueva época del constitucionalismo estatal en que el federalismo judicial garantista toma una carta de presentación distinta.

¹⁷ El 9 de mayo de 2002, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió diversas controversias constitucionales (15, 16, 17, 18/2000), presentadas por varios Ayuntamientos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave que demandaron, entre otras cuestiones, la invalidez del decreto de reforma integral a la Constitución Veracruzana; en donde la Suprema Corte federal (por mayoría de votos) estimó constitucional la reforma aludida, al considerar esencialmente que el juicio para la protección de derechos humanos sólo se limita a salvaguardar a la normativa local a través de un órgano instituido por la propia Constitución del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, como lo es la Sala Constitucional, sin que ésta cuente con atribuciones para pronunciarse sobre violaciones a las garantías individuales previstas en la Constitución federal. *Ibídem*, p. 3085.

En el caso de Coahuila de Zaragoza, su sistema de control de constitucionalidad se plasmó en la legislación estatal a raíz de la reforma constitucional local operada mediante el Decreto número 148 publicado en su periódico oficial de fecha 20 de marzo de 2001. Siendo pertinente destacar que con fecha 23 de marzo de dicha anualidad, en la ciudad de Saltillo, capital del Estado, su tribunal superior de justicia, de conformidad con los artículos 10 y 107 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado y en cumplimiento a las facultades conferidas por el artículo 158 de la Constitución Política de Coahuila de Zaragoza, asumió las funciones de tribunal constitucional local, que tiene atribuciones para conocer de controversias constitucionales para dirimir conflictos competenciales y de atribuciones entre órganos locales de su entidad federativa, así como de acciones de inconstitucionalidad de normas generales locales y, por último, de un control difuso de su Constitución, al prever la posibilidad de que cuando una autoridad jurisdiccional considere en su resolución que una norma es contraria a la normativa suprema local, deberá declarar de oficio su inaplicabilidad para el caso concreto, existiendo la posibilidad de que su Tribunal Superior de Justicia revise la resolución respectiva.

Respecto al estado federado de Guanajuato se precisa que su Constitución, en reforma verificada el 20 de marzo de 2001, establece en su artículo 89, fracción XV, los medios de control de la constitucionalidad estatal en donde sobresalen como temas fundamentales el referido a la obligación de que su tribunal superior de justicia garantice la observancia de la carta magna estatal, el establecimiento y estructuración de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad y, de igual forma, se establecen las bases procesales mínimas que, con fecha 3 de agosto de 2001, fueron publicadas en la ley reglamentaria correspondiente para regular tales medios de control de su constitucionalidad estadual.

El estado federado de Tlaxcala, en la reforma efectuada a su carta magna el 18 de mayo de 2001, incluyó en su artículo 81, el control de constitucionalidad local. El Pleno de su Tribunal Superior de Justicia, actuando como tribunal constitucional, conoce de los medios de defensa que hagan valer los particulares contra leyes o actos

de autoridades que vulneren los derechos fundamentales consagrados en la Constitución local, así como de los juicios de competencia constitucional que resuelvan conflictos entre órganos locales del Estado, que vienen siendo las controversias constitucionales; de igual forma, de las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan contra normas jurídicas de carácter general locales, con la particularidad que se legitima no sólo a las minorías parlamentarias sino también a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y a la Universidad Autónoma de Tlaxcala, así como de las acciones contra la omisión legislativa imputables al Congreso, Gobernador y Ayuntamientos o Consejos Municipales.

Prevalece el antecedente relativo a la implementación en la Constitución Política de Chiapas, en su capítulo cuarto, artículo 56, de diversos medios de control de su constitucionalidad local, como lo son las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y las acciones por omisión legislativa; destacando, por su importancia, la entrada en vigor de la Ley del Control Constitucional para el Estado de Chiapas en la cual se reglamentan tales medios de control de su constitucionalidad estatal.

De la misma manera, han ido adaptándose a los regímenes de impartición de justicia constitucional local de las Constituciones de Querétaro Arteaga, Quintana Roo, Nuevo León y el Estado de México, y en seguida, Campeche, Chihuahua, Colima, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Sinaloa, Tabasco y Zacatecas, diversas atribuciones jurisdiccionales a favor de los tribunales superiores de justicia y, en algunos, como en el Estado de México y Quintana Roo, hasta de Sala Constitucional como en Veracruz-Llave, para dirimir controversias que se susciten por invasión de esferas competenciales entre los diversos órganos de gobierno, tanto estatales como municipales, con facultades de órgano de justicia de revisión constitucional local. Sin que se adentre al estudio de tales sistemas jurídicos estatales, dado que guardan, aunque en menor escala, similitud con los sistemas constitucionales de las entidades federativas precursoras en el movimiento de la justicia constitucional local en México.

Resaltando a los Estados de Nayarit y Yucatán que han verificado reformas muy recientes en lo que concierne a la justicia constitucional local, ya que han implementado diversas modificaciones a sus respectivas constitucionales locales, así como a su normativa secundaria vinculada a la jurisdicción constitucional estadual, que tienden a fortalecer la supremacía constitucional en sus entidades federativas.

En Nayarit, acorde a lo establecido en el artículo 91 de su constitución, fue creada una Sala Constitucional-Electoral dentro del Poder Judicial del Estado ¹⁸ integrada por cinco magistrados con funciones de jueces constitucionales, armonizando lo electoral y el control constitucional, con facultades para conocer y resolver de los siguientes medios de control: controversias constitucionales; acciones de inconstitucionalidad; acción de inconstitucionalidad por omisión; cuestiones de inconstitucionalidad; juicio de protección de derechos fundamentales; y el control previo de constitucionalidad de leyes. ¹⁹ Además de los instrumentos indicados, la Sala ejerce competencia para conocer del sistema de medios de impugnación en material electoral, del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y del juicio de amparo en jurisdicción concurrente que al efecto prevé el artículo 107, fracción XII de la Constitución federal. ²⁰

En su nueva Ley de Justicia Constitucional del Estado de Yucatán, tal entidad federativa establece en su legislación, el principio de supremacía de la Constitución local; mediante este principio se confirma a la Constitución Local como la norma

¹⁸ Véase la publicación del Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, de fecha 15 de diciembre de 2009, Sección Primera, Tomo CLXXXV, Número, relativa a la Reforma Constitucional en materia judicial en la que se instituyó la Justicia Constitucional Local, al crear un órgano de control constitucional y los mecanismos de protección.

¹⁹ La ley que reglamenta el artículo 91 de la Constitución local, en la que se desdobra el contenido de dicho dispositivo constitucional, señala el trámite de los medios de control constitucional, la cual fue publicada en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, con fecha 2 de junio de 2010, entrando en vigor al día siguiente de su publicación, y a la que se denominó: “Ley de Control Constitucional del Estado de Nayarit”.

²⁰ Ley de Justicia Electoral para el Estado de Nayarit, publicada el 18 de agosto de 2010, Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

suprema, fuente de validez de todo el orden jurídico estatal, a la que deben ceñirse todos los actos y las diversas leyes con aplicación en tal estado federado.

Asimismo, se reconoce al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Yucatán como un órgano de jurisdicción constitucional, de vocación y con atribuciones diferentes a la jurisdicción ordinaria que conocen los magistrados integrantes del tribunal superior, que lo constituye en auténtico Tribunal Constitucional.

También se crea la figura del Juez Constitucional, quien será el que tome en cuenta el objeto de los mecanismos de control constitucional, consistente en cuidar y, en su caso, ordenar la estricta observancia y exacto cumplimiento de la Constitución local.

Igualmente, establece que la acción de inconstitucionalidad local es un procedimiento constitucional que tiene por objeto resolver la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución local, con el fin de invalidar la norma general impugnada y que prevalezca el mandato constitucional. ²¹

²¹ Véase “*Aprueban ley de justicia constitucional*”, <http://www.yucatan.com.mx/20110228/nota-9/83758-aprueban-ley-de-justicia-constitucional.htm> (Consultada el 20 de enero de 2012).

Capítulo II. Impactos de la justicia constitucional local en México.

SUMARIO: II.1. Impacto histórico. II.2. Impacto político. II.3. Impacto jurídico.
II.4. Impacto social. II.5. Impacto económico.

Capítulo II.

Impactos de la justicia constitucional local en México

Indudablemente que el hecho de que diversas entidades federativas se hayan abocado a la implementación de mecanismos que permitan desarrollar la impartición de justicia constitucional local no implica que los medios jurisdiccionales de control constitucional estadual estén consolidados en las entidades federativas en que se ejerce a través de sus poderes judiciales, precisamente porque tal justicia constitucional local no es ejercida de manera autónoma, independiente y emancipada, a través de tribunales especializados en el ejercicio de tal jurisdicción constitucional, por lo que este proyecto de investigación va encaminado hacia la nueva cultura jurídica en el campo del Derecho Procesal Constitucional y mira hacia los operadores jurídicos, bien jueces o bien abogados postulantes que tengan el anhelo de ser procuradores y administradores de justicia constitucional estadual en el Estado de Jalisco y, en general, a la abogacía, al igual que a los gobernantes y gobernados jaliscienses o que radican dentro de la entidad federativa, que vamos hacia una justicia de revisión y control de la constitucionalidad y legalidad estadual de manera definitiva y terminal de sus actos jurídicos en el orden local y municipal.

Cabe señalar que el ejercicio de la justicia constitucional ha tenido mayores o menores resultados, éxito en algunos, dificultades de operatividad en los más, atendiendo entre otras razones a los diversos enfoques estructurales que en cada entidad federativa le van impregnando su sello, esto es en algunas entidades, las menos, opera como tribunal constitucional autónomo, en los más como una sala especializada en materia constitucional formando parte de la estructura de los tribunales superiores del estado, otros más como órganos que preparan y sustancian todo el

proceso constitucional y resuelve el pleno del tribunal como órgano de constitucionalidad, ejemplo de este último en Veracruz de la Llave.

Por otro lado es importante resaltar que ante los conceptos tradicionales o vanguardistas que de alguna manera hemos venido señalando es importante destacar el valor de las constituciones ante el fenómeno de la globalización, esta realidad que es un fenómeno complejo y polifacético por cuanto contempla dimensiones económicas, sociales, políticas, culturales, religiosas y jurídicas.²² Es además un fenómeno contradictorio por cuanto a generado, por un lado, el surgimiento de una fuerza homogeneizadora en el nivel externo, pero al mismo tiempo ha despertado el reconocimiento de la diversidad en el nivel interno.

Ésto ha provocado un sentimiento de irresistibilidad de cara a las imposiciones externas, lo que genera a su vez un sentimiento de opresión. Pero, por otro lado, la toma de conciencia de la diversidad y su reivindicación han generado, en el medio local, un sentir emancipatorio.²³ Nos da pie a tener dos visiones o narrativas acerca de esta trascendencia constitucional global, conforme lo señala el doctrinista Juan Manuel Acuña es su trabajo publicado en el número 38/2007 de la Revista *Ars Juris*, revista del Instituto Panamericano de Jurisprudencia de la Universidad Panamericana, según este autor dice que puede expresarse una narrativa constitucional optimista apoyándose en la revalorización de tres conceptos: el de supremacía constitucional, de acuerdo al cual, y en palabras de García de Enterría: “La Constitución está dotada de un valor normativo superior, inmune a las leyes ordinarias y determinante de la validez de estas”.²⁴

Es decir que, ocupa el peldaño superior en el sistema de fuentes del sistema jurídico; el concepto de fuerza normativa de la Constitución en virtud del cual, toda

²² De Souza Santos, Boaventura, *La Globalización del Derecho los nuevos caminos de la regularización y emancipación*, traducción de Cesar Rodríguez, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, Colombia, Ilsa, 1998. p. 39.

²³ *Ibidem*. pp. 55 y ss.

²⁴ García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. 3ª Ed., Madrid Civitas, 1983. p. 50.

norma constitucional tiene un valor normativo inmediato y directo, cuya vigencia no requiere necesariamente de mediación legislativa,²⁵ y el concepto de control, entendido como un elemento esencial del concepto mismo de Constitución.²⁶

En ese sentido, la jurisdicción constitucional, cuyo desarrollo es paralelo al proceso de fortalecimiento constitucional y asentamiento de los conceptos enunciados ha colaborado sin lugar a dudas a generar una narrativa optimista de acuerdo a la cual vivimos una verdadera constitucionalización del ordenamiento jurídico.

Con la conformación de un tribunal autónomo en el control constitucional estadual que se llegara a implementar en el Estado de Jalisco, que pudiera revisar la legalidad de actos de autoridad arbitrarios o bien revisara la constitucionalidad de determinados actos de gobierno o leyes emanadas de los propios órganos locales de la entidad, se va a lograr consolidar un eficiente federalismo judicial garantista y, con ello, salvaguardar la eficacia y la actualización democrática de nuestra Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco, con independencia de que tal tribunal constitucional local contribuiría, junto con los de los demás entes federados, a aminorar la carga de trabajo que actualmente tiene que soportar la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los demás tribunales pertenecientes al Poder Judicial de la Federación, respecto de cuestiones locales y que, obviamente, llega a colapsar la calidad de la justicia federal.

²⁵ *Ibidem* p. 63

²⁶ En este sentido afirma Manuel Aragón: “El control, es el elemento que, al poner en conexión precisamente, el doble carácter instrumental y legitimador de la Constitución impide que ambos caracteres puedan disociarse. El control pasa a ser así, un elemento inseparable de la Constitución, del concepto mismo de Constitución. Cuando no hay control, no ocurre solo que la Constitución vea debilitadas o anuladas sus garantías, o que se haga difícil lo imposible su realización, ocurre simplemente que no hay constitución”. *Constitución y Control del Poder, Introducción a una Teoría Constitucional del Control*, Colombia, Universidad externado de Colombia, 1999, p. 50 y ss.

II.1. Impacto histórico

Las constituciones locales en el federalismo mexicano han sido concebidas como las antiguas constituciones europeas del siglo XIX: normas jurídicas de bajo impacto que establecen principios políticos de observación no obligatoria y, peor aún, más que constreñir jurídicamente al poder, éste se sujeta a ella de forma moral y ética.

De tal suerte, la Constitución federal y, por ende, las Constituciones locales, se convirtieron en piezas decorativas del sistema político, pero al mismo tiempo, ideario del pensamiento del presidente en turno; es en esta etapa donde más reformas constitucionales se gestan, plasmando ideologías en las que sólo coincidía la clase gobernante en turno, para luego quedar en desuso por el arribo de un nuevo grupo en el poder. El mismo fenómeno se experimentó en las entidades federativas, donde había congresos locales con mayorías absolutas al servicio de los gobernadores, atentos a las órdenes para legislar en el sentido indicado por el titular del Ejecutivo estatal.

La inercia cambió en la última década del siglo XX; el país inició una profunda transformación de su democracia generando la alternancia política del poder; primero en los gobiernos municipales, luego en los estados y, finalmente, en el año 2000, con el arribo de un partido distinto al gobernante por más de setenta años, a la Presidencia de la República. Esa nueva realidad política y democrática de México, en la que el presidente y los gobernadores de los estados dejaron de tener control hegemónico de los Congresos, reveló la necesidad de establecer, ahora sí, instrumentos jurisdiccionales para resolver conflictos de la pluralidad política –ya no era posible funcionar bajo el esquema de la amigable composición de los conflictos–; ello dio pie a la reforma integral del Poder Judicial de la Federación impulsada por el presidente Ernesto Zedillo, en diciembre de 1994, en la cual se plasmaron nuevas reglas del juego político, privilegiando la solución jurídica, y no política de los conflictos sociales. El mismo antecedente ha sido interpretado por las entidades federativas, avizorando nuevas formas de pluralismo político, pues el ejercicio del poder compartido –en muchos casos confrontado- hace necesaria la construcción de reglas claras capaces de

permitir la cohabitación política sin romper la paz y el orden social y jurídico. De esta forma, surgen las primeras normas que recogen la nueva realidad política en algunas entidades federativas.²⁷

La adopción de un sistema propio de justicia constitucional dentro y para el Estado de Jalisco, quién fue pionero en el sistema del federalismo, constituye un genuino ejercicio de reivindicación histórica del origen local de los mecanismos jurisdiccionales de defensa de la Constitución. Aún a pesar de que en México, a partir de la Constitución Federal de 1824, los ordenamientos supremos de las distintas entidades federativas han previsto diversos instrumentos para su propia protección, no han tenido aplicabilidad debido a la concentración del control de la constitucionalidad a través del juicio de amparo federal, sin que se pierda de vista que la institución del amparo se previó por primera vez en un ordenamiento local, como lo fue la Constitución yucateca de 1841²⁸ y que luego se consagró a nivel federal en las Constituciones de 1857 en sus artículos 101 y 102, y en la actual de 1917, en sus numerales 103 y 107.

II.2. Impacto político

La eficiencia de un Tribunal constitucional atañe más al tema de la política de la justicia constitucional, por lo cual va a requerir de que en el Estado de Jalisco se superen prácticas que no sean acordes con una sociedad democrática avanzada. La eficiencia

²⁷ Enríquez Soto, Pedro Antonio, *Constituciones estatales y justicia constitucional*, en acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 223, en www.juridicas.unam.mx (Consultada el 17 de abril de 2012).

²⁸ El jurista Carlos Arellano García apunta que, a don Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá se le ha atribuido la paternidad del juicio de amparo en atención a que presentó un proyecto de Constitución para el Estado de Yucatán en una época de breve separación de esta entidad a consecuencia de la implantación del centralismo. En ese proyecto de constitución local otorgó a los órganos judiciales del Estado el control de la constitucionalidad, ejercido por vía jurisdiccional anulatorio de la actividad estatal contraria a la constitución; lo cual constituye un mérito irrefutable, sobre todo que en la exposición de motivos de la Constitución de Yucatán, cuyo proyecto es del año de 1840, demostró Manuel Crescencio Rejón tener un pleno conocimiento del sistema norteamericano a través de la obra de Tocqueville y tener la iniciativa suficiente para establecer toques propios que sentarían las bases para la futura estructuración del amparo a nivel nacional. Arellano García, *óp. cit.*, p. 103.

real se comprueba a través de la idoneidad de la institución para realizar lo que le manda la Constitución, para lo cual el contexto del sistema político es indispensable. Tal y como lo ha señalado Domínguez Náñez²⁹:

En la *realpolitik* de los sistemas políticos y constitucionales este diseño de la justicia constitucional es eficaz como institución generadora de legitimidad y gobernabilidad en la medida que el desarrollo político esté consolidado.

En este sentido, la función de un tribunal constitucional a ser implementado en el Estado de Jalisco garantizaría el cumplimiento de la expresión y formalización de los principales mandatos fundamentales de la soberanía de su pueblo y población, establecidos como un pacto social en su Constitución, y, con ello, promover la democracia del gobierno del pueblo jalisciense, por la voluntad general y para el beneficio social dentro del ámbito de la justicia.

De ahí que, la jurisdicción constitucional local —existente en algunas entidades federativas—, si bien es un valioso esfuerzo en el sentido normativo, no es menos cierto que nace bajo la encomienda del tribunal superior de justicia de la entidad correspondiente; por ejemplo, en Veracruz, Coahuila, Chiapas, Tlaxcala y Guanajuato, con lo cual, de cierta manera, se desvirtúa la esencia de un tribunal que pudiese fungir como supremo árbitro de los tres poderes estatales; que es la idea que se pretende para el Estado de Jalisco.

Se puede decir, en síntesis, que así como en la Federación nace la legítima aspiración de crear un tribunal constitucional que dirima las diferencias entre los poderes federales, de la misma manera en los demás entes federados de la República Mexicana, particularmente en el Estado de Jalisco, inspirados en la soberanía que cada Constitución local les otorga, debiesen crear su propio tribunal bajo los principios de

²⁹ Domínguez Náñez, Freddy, *Suprema Corte dentro y fuera de la Constitución*, Jurídicas & Law Press, México, 2011, pp. 39-40.

autonomía, independencia, imparcialidad, inmediatez, transparencia, racionalidad y objetividad operativa.

En los estados que integran la unión, el control de la constitucionalidad se explica en función de que, a nivel local existe un sistema normativo superior al que se le denomina Constitución y que, como tal se entiende en su ámbito interno estadual, la cual regula la organización política de una sociedad específica, determina la actuación, facultades y atribuciones de los poderes y órganos de autoridad, establece limitaciones y prohibiciones y, eventualmente, consagra derechos a favor de los individuos que se hallan dentro de su territorio.

II.3. Impacto jurídico

Este rubro, de igual forma, deviene importante para el análisis de la presente investigación, dado que un tribunal constitucional, sea para ejercer jurisdicción federal, o bien jurisdicción local, tiene que ser un tribunal independiente, no perteneciente al poder judicial común, para responder a todas las demandas de revisión de leyes, tanto nuevas como existentes, de resolución y actos del Ejecutivo, además de resoluciones judiciales, en donde deban establecerse los principios jurídicos de la relevancia, la oportunidad y ahora convencionalidad, justificándose los motivos en cada caso a resolver dentro de cada entidad federativa.

Pues bien, el desarrollo del tema es apasionante en lo general en el mundo de lo jurídico y de lo político que, como se ha venido señalando, son indisolubles en un estado de derecho moderno, apasionamiento que para el estudioso del Derecho Constitucional, específicamente el Derecho Procesal Constitucional, provoca un impacto y una síntesis de bagaje cultural que mucho necesita nuestra legislación y que a través de la presente investigación se pretende destacar la proyección jurídica en la construcción del Tribunal Constitucional en el Estado de Jalisco.

La existencia de tribunales o salas constitucionales ha supuesto la incorporación de un nuevo actor en los Estados democráticos contemporáneos. Los órganos de control constitucional han implicado, de una parte la consolidación de la idea de que la constitución política es la norma jurídica suprema.

La justicia constitucional lleva aparejada también un replanteamiento acerca de las relaciones que, dicho muy general, deben existir entre los jueces y los otros poderes del Estado.

El sistema de defensa sólo puede estar referido a controversias que se susciten con motivo de violaciones a la constitución estatal, por leyes o actos de las autoridades locales, que deriven del ejercicio de una facultad o atribución de naturaleza estatal.

La gran diferencia entre un país centralista y uno federal, radica precisamente en los órdenes jurídicos que coexisten en su interior. Por lo que el centralismo sólo posee un orden jurídico que se deriva de una constitución general y que rige para todo su territorio; mientras que el federalismo existe, cuando se forma con la unidad de diversas regiones que juntos conforman un Estado soberano. Siendo que esta forma de Estado federalizado también posee una constitución, como la tiene el Estado de Jalisco, que siendo la General de la República que rige para todo su territorio, y, ésta otorga a cada entidad federativa, la facultad de darse su propia constitución y sus propias leyes, creándose así el orden jurídico local, para ejercerse y tutelarse por su propios órganos controladores de su constitucionalidad estadual.

De ahí, que la jurisdicción constitucional local en México —existente en algunas entidades federativas— si bien es un valioso esfuerzo en el sentido normativo, no es menos cierto que nace bajo la encomienda del tribunal superior de justicia de la entidad correspondiente; por ejemplo, en Veracruz, Coahuila, Chiapas, Tlaxcala y Guanajuato, con lo cual de cierta manera se desvirtúa la esencia de un tribunal que pudiese fungir como supremo árbitro de los tres poderes estatales.

II.4. Impacto social

Es muy poco lo que se ha estudiado en relación, no sólo al impacto que ha tenido la justicia constitucional local atendida y administrada por tribunales superiores de justicia de diversas entidades federativas o en su caso excepcional por alguna sala constitucional que se reconoce como tal en su constitución estadual sino simplemente a la forma en que han sido organizados.

Los actos inconstitucionales pueden afectar, en términos generales, a particulares o invadir la competencia de las autoridades; por lo mismo, deben haber, cuando menos, dos vías genéricas de impugnación: una, que esté a disposición de los particulares y otra, la que esté expedita a las autoridades. Un sistema de defensa de la constitucionalidad para ser operante y efectivo, requiere que reconozca la titularidad de la acción tanto a autoridades por motivos políticos como a particulares en defensa de sus derechos privados.

Conviene entonces, dentro de esta perspectiva, centrar nuestro estudio en una revisión que nos acerque a cómo ha funcionado impartición y administración de justicia constitucional local en las entidades federativas en que se ejerce por mandato constitucional, más allá de las discusiones teóricas que a su alrededor se pudieron haber ido tejiendo, con el propósito de solventar la hipótesis de que ante la ausencia de una auténtica y emancipada jurisdicción constitucional estadual, será difícil lograr la prevalencia del principio de la supremacía constitucional en Jalisco.

La trascendencia social del trabajo que nos ocupa, es de vital importancia, pues evidentemente que al recomendar para el Estado de Jalisco un tribunal que permita erradicar la ausencia de jurisdicción constitucional permitiría propiciar el perfeccionamiento de la supremacía constitucional en la entidad.

La globalización tiene impacto específico de las prácticas e imperativos transnacionales en las condiciones locales afectando, en otras palabras, con la pérdida

del lugar central del Estado-Nación como agente autónomo en la toma de decisiones, como dice Lanni: “La superestructura de la economía mundo capitalista es un sistema de estados interdependientes, sistema en el cual las estructuras políticas denominadas estados soberanos son legitimadas y delimitadas. Lejos de significar una autonomía decisoria implica en la realidad una autonomía formal”.³⁰

Por lo que el proyecto de investigación planteado impacta en torno a la consolidación de un modelo descentralizado a favor del Estado de Jalisco, que permita trascender a las estructuras socioculturales, a partir de las potencialidades locales sumadas a una inteligente integración regional del nuevo paradigma de la justicia constitucional estadual, que propicie que gente especializada en justicia constitucional arraigada en el Estado de Jalisco, sea la que atienda las cuestiones que ameriten la tutela de su constitucionalidad local.

II.5. Impacto económico

Sin duda, en la creación de todo tribunal que pretenda administrar justicia, encontraremos gran reticencia debido a los dineros de las arcas públicas, pero no debemos dejar de reconocer, como lo hemos venido señalando, que el estado requiere y necesita un tribunal constitucional que genere certeza y controle los actos emanados de las autoridades estatales que vulneren la Constitución, por lo que, comparado con los beneficios, no es un exceso el presupuesto que se propone en su implementación.

En el rubro económico, éste se ve impactado al tenerse que contemplar gastos para lograr los cambios y reestructuraciones en torno a las consideraciones de lograr implementar la infraestructura necesaria para el funcionamiento de un tribunal especializado, que de manera emancipada a las estructuras del supremo tribunal de

³⁰ Ianni, Octavio, *Teorías de la Globalización*, Trad. Isabel Vericat Núñez. 6ª Ed., México, Siglo XXI Editores, 2004.

justicia local, ejerza a plenitud la jurisdicción del control constitucional local en el Estado de Jalisco.

Pero a la vez, contando con la infraestructura institucional de creación de tribunales que estuviesen conformados por magistrados que tuviesen jurisdicción especializada para conocer de controversias relativas a la constitucionalidad o no de un acto de autoridad o de la invalidez o no de una ley local, evitaría ostentosos gastos que se manejan en la actualidad como si fuese un sistema centralizado, donde toda controversia constitucional de cuestiones inherentes a las entidades federativas, se resuelven de manera terminal en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, saturando con ello, el trabajo propio de la Corte, así como su presupuesto, al atender cuestiones y controversias que sólo atañen al Estado de Jalisco. Y, rescatando el federalismo judicial, se podría optimizar el presupuesto que distribuye la Federación a los entes federados, pudiendo ser más eficaces en la atención y resolución de los conflictos constitucionales propios de la entidad.

Evidentemente, los costos son menores que los beneficios que el tribunal constitucional local traería para Jalisco, por lo que en el impacto económico, sólo consideraremos lo establecido en el costo de una sala actual del Supremo Tribunal de Justicia, en que laboran cerca de 39 personas, que es el mismo número que posibilitaría la operatividad de un tribunal que ejerza el derecho procesal constitucional, como lo veremos en breve apuntamiento numérico y derivado de datos investigados en la Dirección de Finanzas del Supremo Tribunal en el Estado, que los citaremos en el capítulo respectivo de ventajas y desventajas, en la parte última de este trabajo.

Advirtiéndose preliminarmente que, sin duda redituará en beneficio de la sociedad en su conjunto y, en la celeridad de los procesos constitucionales, porque coadyuvará en el acercamiento del justiciable en las instituciones de administración de justicia constitucional y a recobrar la confianza en ellas.

Por lo que, se estima, no sería objeto central de este apartado el expresar cifras numéricas o presupuestales para la implementación y funcionamiento de las estructuras propias de un tribunal constitucional, habida cuenta que sería incierta la expresión financiera, toda vez que se carece de la experiencia de cuánto puede costar el ejercicio de la justicia constitucional en la entidad.

TÍTULO SEGUNDO

MARCO JURÍDICO

Capítulo I. Marco jurídico relativo a la justicia constitucional local.

SUMARIO: I.1. Marco constitucional del estado federal mexicano. I.2. Marco jurídico local de los medios jurisdiccionales de control constitucional estadual. I.3. Marco constitucional local en cuanto a la justicia constitucional en los entes federados que la contemplan. I.4. Marco legal relativo a la justicia constitucional en los entes federados que la contemplan. I.5. Marco jurídico internacional del control jurisdiccional de la constitucionalidad local, autónoma e independiente del poder judicial. I.6. Marco jurídico alemán tocante a la justicia constitucional dualista.

Capítulo I

Marco jurídico relativo a la justicia constitucional local

La presente investigación implica establecer el marco constitucional y legal en que se desenvuelve el propio control constitucional jurisdiccional de la norma y los actos de autoridad locales, que puedan servir de eje rector para que de tales referencias normativas, el Estado de Jalisco pueda considerar las pertinentes y sobre de ellas soportar e innovar los procedimientos y mecanismos que puedan soportar erradicar la ausencia de jurisdicción constitucional en la entidad y fortalecer la supremacía constitucional propia del Estado. Por lo que es preciso analizar los preceptos normativos de la Constitución General de la República, así como de distintas constituciones locales que contemplan dichos medios jurisdiccionales de control constitucional local, tanto en nuestro país como en otros Estados-nación, que permitan una ilustración más cercana al entorno jurídico relativo a la necesidad de proponer la implementación de un tribunal autónomo de revisión y control de la constitucionalidad estadual, que sustente la independencia de su tribunal superior de justicia en el Estado de Jalisco, a efecto de fortalecer a la justicia constitucional local, y propiciar la consolidación del federalismo judicial garantista en México.

I.1. Marco constitucional del Estado federal mexicano

El sustento constitucional del Estado federal mexicano se encuentra soportado por los artículos 40, 41, 115, 116, 121 y 124 de la Constitución General de la República Mexicana.

El artículo 40 de la Constitución Política de México dispone que: *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de la ley fundamental,* lo que implica, ante todo, que somos una república federal no centralista, compuesta de entidades federativas a las que se les reconoce, si bien no una soberanía en su más pura esencia rousseauiana, sí una autonomía para autorregularse y autoconducirse conforme a su entorno constitucional y legal local, en donde la Federación únicamente deba de atender a las necesidades de seguridad y subsistencia nacional, empero no respecto del control y la revisión de la constitucionalidad y legalidad estadual y municipal.

Complementariamente a lo dispuesto por el artículo 40 constitucional, el diverso numeral 41, en su párrafo primero de nuestro ordenamiento supremo, establece que *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal,* cuyo apartado constitucional hace constatar la soberanía dual que soporta al Estado federal mexicano en cuanto a la soberanía del pueblo que, representativamente, es ejercida por los poderes de la unión en torno a la competencia federal, empero previéndose que las entidades federativas gocen de una autonomía soberana, es decir, de una independencia y emancipación de la Federación para autorregularse y autoconducirse en lo concerniente a la estructuración, organización y funcionalidad de sus poderes e instituciones estaduais y municipales, al

grado de permitir posibles modificaciones a los artículos 103, 104, 105 y 107 de nuestra carta magna nacional que el Estado de Jalisco, en conjunto con las demás entidades federativas, puedan implementarse órganos constitucionales autónomos que ejerciten jurisdicción garantista para revisar los actos y conflictos suscitados con motivo de la aplicación de leyes y demás normativa que se sospeche y se ataque de inconstitucional, creada por las legislaturas locales, velando por el respeto a la supremacía constitucional local y dejando a salvo la competencia para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los demás órganos garantistas del Poder Judicial de la Federación sigan conociendo de actos y conflictos suscitados con motivo de la aplicación de leyes federales o de leyes locales, excepcionalmente cuando sus efectos y consecuencias alcancen determinada vulneración a la Federación y rebase el ámbito de competencia estadual.

En lo legal, muchas de las instituciones jurídicas que regulan los ámbitos locales -los códigos, por ejemplo- son fieles copias de las federales, omitiendo incluso, muchas veces, tomar en cuenta las condiciones particulares de nuestras comunidades y regiones. En alusión al federalismo judicial, se puede decir que el origen del centralismo en materia de justicia tiene, primordialmente, su umbral en el hecho legalmente fundado de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los órganos garantistas del Poder Judicial de la Federación son quiénes tienen la última palabra en Jalisco y en nuestro país, respecto de asuntos y conflictos derivados de la aplicación de leyes eminentemente locales.

Referente al artículo 115 de la Constitución Federal, en éste, en su primer apartado, se instituye que *Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre...* Lo que soporta que los Estados han asumido su autonomía soberana para regirse hacia su interior en una forma de gobierno estructurada en municipios libres y emancipados, como, de igual forma, lo deben de estar las propias entidades federativas respecto de la Federación, de la cual forman parte en atención al pacto federal enunciado en el ya

citado artículo 41 constitucional. El municipio libre estará auto conducido por un Ayuntamiento que dispone, en cuanto a su régimen interior, de su propia normativa reglamentaria, empero que se encuentra supeditada a la regulación de las leyes que las legislaturas estatales a las cuales pertenecen, les imponen, derivadas éstas de los principios rectores previstos en las Constituciones locales. Lo que, hasta ahora, soporta la necesidad de que haya tribunales garantes de la constitucionalidad y legalidad estadual y municipal que estén estructurados sobre la base de ser órganos constitucionales locales autónomos en su ejercicio garantizador del control de la constitucionalidad y legalidad local.

Por lo que ve al numeral 116 de la ley suprema nacional, en éste se sustenta la razón de ser de la constitución propia de las entidades federativas, en el cual se funda la institución de los poderes locales que habrán de desarrollar las actividades estatales propias. Tocante a los órganos judiciales que ejercen jurisdicción en los entes federados, el párrafo segundo de la fracción III, del precepto constitucional en comento, consagra que *La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados*, que viene a soportar la tesis relativa a que, quienes habrán de impartir justicia garantista estadual deberán gozar de total independencia y emancipación inherente a la administración de justicia ordinaria. Tal, cual se consagra respecto de las diversas instituciones y órganos constitucionales autónomos con campo de acción, tanto en lo federal como en lo estadual, como lo son las comisiones de derechos humanos, los institutos o consejos electorales, los institutos de transparencia, las cuales han venido, con sus “pros” y sus “contras”, a consolidarse como órganos de control y revisión de los aspectos inherentes a la salvaguarda de los derechos humanos vulnerados por autoridades administrativas, al desarrollo y salvaguarda de la función electoral, así como a la tutela del acceso a la información pública, respectivamente, tanto en el ámbito de competencia de la función federal como de la función estadual; por lo que da lugar a considerar la implementación de tribunales que gocen de autonomía e independencia de los poderes tradicionales locales, para los efectos de ejercer jurisdicción garantista en la tutela, control y revisión de la constitucionalidad de

las leyes y los actos de autoridades ejercidos con motivo de la aplicación de la normativa local y municipal, tal cual lo consagra la fracción V ³¹ del aludido precepto 116 constitucional, respecto de la autonomía que debe prevalecer en torno a los tribunales contencioso-administrativos locales, y que no se ve por qué no hacerlo extensivo en cuanto a la implementación de una fracción más que avale el establecimiento de normas que regulen la organización, funcionamiento, procedimiento y demás figuras jurídico-procesales para que opere la justicia constitucional local, lo que permitiría que en el Estado de Jalisco, tal jurisdicción constitucional fuese impartida por un tribunal autónomo e independiente de su tribunal superior de justicia, cuya función primordial, en el ámbito de competencia estadual, es administrar la justicia ordinaria relacionada con las materias del derecho penal, civil, familiar, fiscal y administrativo local y, extensivamente por jurisdicción concurrente y competencia federal derivada, en materias mercantil y laboral, respectivamente, entre otras ramas de reciente autonomía administrativa como lo es el derecho electoral, por señalar alguna.

En cuanto al artículo 121 de la Constitución Federal, es muy importante resaltar, en torno a la teoría del federalismo judicial garantista como una base del régimen constitucional del Estado federal mexicano, que en cada ente federado se da o se debería dar entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros, en lo concerniente a los efectos que pudiera generar una resolución de un fallo protector o de revisión constitucional que, habiendo sido pronunciado en una determinada entidad federativa tuviese repercusión en otra diversa; en cuyo afán se pretende visualizar la importancia del federalismo activo, dinámico y cooperativo que debe prevalecer para lograr la consolidación relativa a la implementación de tribunales autónomos de revisión constitucional local que, por no tener vinculación política de ejercicio al no tener que llegar a formar parte de ninguno de los poderes tradicionales,

³¹ *El artículo 116, en su fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que: “Las Constituciones y leyes de los Estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso-Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones”.*

alcanzare a verse con prestigio la resolución a ser respetada trans-estadualmente, en respeto a la supremacía constitucional de determinado ente federado, siempre y cuando no se conculque con ello el pacto federal, ya que de ser así, ahí sí tendría injerencia garantista de control y revisión constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su actuar como tribunal constitucional de la federación.

Por último, en el artículo 124 de la Constitución Política de México se contiene una determinación competencial que abre paso a la operatividad del federalismo cooperativo residual, en donde la Federación, a través de su gobierno central, absorbe para sí un cúmulo categórico de atribuciones a ser desempeñadas por conducto de sus funcionarios federales, dejándole residualmente a las entidades federativas lo que no se ha reservado como competencia de la Federación. Lo que marca un obstáculo actual de índole jurídico-constitucional para lograr la implementación autónoma de un tribunal que ejerza jurisdicción garantista en la entidad federativa, ya que dicho monopolio de revisión y control de constitucionalidad y legalidad de los actos, aún los de los entes federados y sus Municipios, es ejercido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los demás órganos de justicia garantista del Poder Judicial de la Federación, como así se encuentra establecido en los artículos 103, 104, 105 y 107 de dicha norma suprema nacional.

Lo correcto es que se invierta el sentido constitucional supremo de categorizar las atribuciones específicas a ser ejercidas por los órganos de la Federación, y, se reconsidere que mejor se implementen en la constitución nacional las atribuciones y competencias que debiesen ser ejercidas por las entidades federativas, otorgándole residualmente a la Federación todas las demás facultades y atribuciones que, por seguridad nacional e internacional, debieran ser propias de ésta. Dejando, entre otros atributos estatales, la impartición de justicia garantista de revisión y control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y leyes emanados de las legislaturas locales que sean revisados por sus propios tribunales de justicia garantista, que se instauren como órganos constitucionales autónomos, los cuales permitiesen que el actuar de sus funcionarios en los procedimientos y en el pronunciamiento de resoluciones guarden

total emancipación e independencia respecto de aquéllos que desarrollaren la justicia local ordinaria ya señalada.

I.2. Marco jurídico local de la supremacía constitucional estadual

Se advierte en algunas cartas magnas locales, como lo son las de los entes federados de Colima, Coahuila de Zaragoza, Chiapas, Estado de México, Nuevo León, Querétaro Arteaga, Sinaloa, Tlaxcala y el propio Veracruz de Ignacio de la Llave, que contienen un apartado normativo que hace prevalecer el principio de supremacía de su Constitución estatal, por encima de cualquier ordenamiento secundario y acto de autoridad proveniente de la aplicación de tal normativa local secundaria.

Marco constitucional local de la Carta Magna de Colima

“Artículo 129 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima.-

El Estado no reconoce más Ley fundamental para su Gobierno interior, que la presente Constitución y nadie puede dispensar su observancia...”

Marco constitucional local de la Carta Magna de Coahuila de Zaragoza

“Artículo 194 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza.- El Estado no reconoce más ley fundamental para su Gobierno interior,

que la presente Constitución y ningún Poder ni Autoridad, puede dispensar su observancia.

Esta Constitución, las Cartas de los Derechos Fundamentales Locales y demás leyes fundamentales locales, serán parte de la Ley Suprema Coahuilense. Este bloque de la constitucionalidad local se conformará y modificará bajo el mismo procedimiento previsto en el artículo 196 de esta Constitución.

Los magistrados y jueces están sometidos a esta Constitución y a la ley conforme a ella. Todo juez tiene la obligación de cumplir y hacer cumplir los principios, valores y reglas bajo el estado humanista, social y democrático de derecho.

El sistema de justicia constitucional local previsto en esta Constitución, es la garantía de defensa judicial del bloque de la constitucionalidad local dentro del régimen interno del Estado.”

Marco constitucional local de la Carta Magna de Chiapas

“Artículo 84 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas.-

Esta constitución es la ley fundamental del Estado por lo que se refiere a su régimen interior y nadie podrá ser dispensado de acatar sus preceptos, los cuales no perderán su fuerza y vigencia, aún cuando por cualquier circunstancia se interrumpa su observancia.”

Marco constitucional local de la Carta Magna del Estado de México.

“Artículo 3 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.-

“El Estado de México adopta la forma de gobierno republicana, representativa y popular. El ejercicio de la autoridad se sujetará a esta Constitución, a las leyes y a los ordenamientos que de una y otras emanen.”

Marco constitucional local de la Carta Magna de Nuevo León

“Artículo 153, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y

Soberano de Nuevo León.- “Esta Constitución es Ley Suprema del Estado de Nuevo León, en todo lo concerniente al régimen interior de éste.”

Marco constitucional local de la Carta Magna de Querétaro Arteaga

“Artículo 6 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro

Arteaga.- Esta Constitución es la Norma Fundamental del Estado y podrá ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere la aprobación del Constituyente Permanente consistente en: las dos terceras partes del número total de integrantes de la Legislatura del Estado y el voto favorable de las dos terceras partes de los Ayuntamientos. El voto que emitan los Ayuntamientos podrá ser a favor o en contra, debiendo de fundar y motivar el sentido

del mismo, y deberán ser convocados por la Legislatura del Estado a participar en sus trabajos de estudio y dictamen.”

Marco constitucional local de la Carta Magna de Sinaloa

“Artículo 158 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sinaloa.- Esta Constitución es la ley fundamental del Gobierno interior del Estado y nadie podrá estar dispensado de acatar sus preceptos, los cuales no perderán su fuerza y vigor aún cuando por la violencia se interrumpa su observancia.”

Marco constitucional local de la Carta Magna de Tlaxcala

“Artículo 6 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.- En el Estado de Tlaxcala, por cuanto a su régimen interior serán Ley Suprema ésta Constitución, las leyes y decretos del Congreso del Estado que emanen de ella, todos los convenios y acuerdos de coordinación que celebren las autoridades Estatales con las de la Federación y las Municipales, con la aprobación del Congreso.”

Marco constitucional local de la Carta Magna de Veracruz de Ignacio de la Llave

“Artículo 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave.- “En el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Constitución y leyes federales, los tratados internacionales y esta Constitución será la ley suprema.”

I.3. Marco jurídico tocante a la justicia constitucional en los entes federados que la contemplan

La impartición de justicia constitucional local ha ido adaptándose a las Constituciones estatales de las entidades federativas de Querétaro Arteaga, Quintana Roo, Nuevo León y el Estado de México, y en seguida, Campeche, Chihuahua, Colima, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Sinaloa, Tabasco y Zacatecas, atribuciones jurisdiccionales a los tribunales superiores de justicia, y en algunos como en el Estado de México y Quintana Roo hasta de Sala Constitucional como en Veracruz-Llave y Chiapas, y más recientemente se ven cristalizadas en las cartas magnas de Yucatán y Nayarit, que

prevén distintos mecanismos de protección constitucional, cuya competencia se atribuye a sus poderes judiciales locales de manera subordinada y no de forma emancipada e independiente a través de un tribunal autónomo de revisión de la constitucionalidad de los actos generales concretos y leyes relativas para dirimir controversias que se susciten por invasión de esferas competenciales entre los diversos órganos de gobierno, tanto estatales como municipales, con facultades de órgano de justicia de revisión constitucional local.

Este marco normativo que está relacionado con la justicia constitucional, prevista en las entidades federativas, trata de evidenciar una perspectiva jurídica referente a aquéllas constituciones locales que avistan determinados mecanismos y procedimientos vinculados al derecho procesal constitucional, como lo son controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, acciones por omisión legislativa y la duda de constitucionalidad –muy de la competencia de la justicia constitucional local, instauradas por Veracruz de Ignacio de la Llave–, algún tipo de control difuso –contemplado en Coahuila de Zaragoza–, y un estereotipo de amparo local, cuyos medios jurisdiccionales de control constitucional local son ejercidos, en mayor ó menor proporción, entre los entes federados que a continuación se detallan, bien a través de sus plenos, bien, como el propio Estado de Veracruz-Llave, por conducto de sala constitucional.

Marco constitucional local de la Carta Magna de Querétaro Arteaga

Artículo 29, fracciones I a la VI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga

“**Artículo 29.-** Es competencia del pleno del tribunal superior de justicia y de las salas, en los términos que señale la ley:

- I. Conocer los asuntos en revisión de las resoluciones emitidas por los jueces o respecto a los cuales acuerde su atracción y emitir las correspondientes sentencias;
- II. Resolver sobre la constitucionalidad de las leyes en el Estado;

- III. Garantizar la supremacía y control de esta Constitución, mediante la interpretación de la misma, formando y sistematizando precedentes en materia de la misma, formando y sistematizando precedentes en materia de control de esta Constitución;
- IV. Declarar sobre los casos de omisión en la expedición de leyes, cuando la misma afecte el funcionamiento o aplicación de la presente Constitución;
- V. Aprobar sus reglamentos y emitir los acuerdos generales que resulten necesarios para el mejor desempeño del poder judicial;
- VI. Procesar y sentenciar los litigios que no sean competencia de la suprema corte de justicia de la nación o del senado de la republica y,
Que surjan entre: poder ejecutivo, legislatura del Estado, organismos constitucionales autónomos o los municipios del Estado;”

Marco constitucional local de la Carta Magna de Quintana Roo

Artículo 98, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo

“**Artículo 98.-** Corresponde a los Tribunales y Juzgados del Estado conocer en los términos de las leyes respectivas, con excepción de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de las controversias jurídicas que se susciten entre el Estado y uno o más de sus municipios, entre los municipios, entre el Estado y sus Trabajadores, entre los municipios y sus trabajadores, entre el Estado y los particulares, entre los municipios y los particulares, y entre los particulares, así como sustanciar y resolver las impugnaciones y asuntos en materia electoral.”

Marco constitucional local de la Carta Magna de Nuevo León

Artículos 94, párrafo primero, 95 y 96, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León

“**Artículo 94.-** Al Poder Judicial corresponde la jurisdicción local en las materias de control de la constitucionalidad local, civil, familiar y penal. También

garantizará la vigencia de las normas de la Constitución y leyes federales, en las materias en que estas autoricen la jurisdicción concurrente.”

“Artículo 95.- El Tribunal Superior de Justicia tendrá jurisdicción plena para conocer y resolver, en los términos que señale la Ley reglamentaria, de los siguientes medios de control de la constitucionalidad local:

I.- De la controversia de inconstitucionalidad local, que podrá promover el Estado y municipios, así como los poderes u órganos públicos estatales o municipales, para impugnar actos de autoridad o normas generales que invadan su competencia garantizada por esta Constitución, y que provengan de otro diverso poder u órgano estatal o municipal. El Poder Judicial del Estado no podrá ser parte actora ni demandada en estas controversias.

II.- De la acción de inconstitucionalidad local para impugnar normas generales expedidas por el Congreso o por cualquier ayuntamiento, que en abstracto violen los derechos fundamentales de las personas emanados de esta Constitución, o violen la distribución de competencias que en esta Constitución se establecen para el Estado y los municipios, o para cualquiera de los poderes u órganos públicos estatales o municipales. Esta acción de inconstitucionalidad podrá ser promovida por los diputados, tratándose de normas generales expedidas por el Congreso del Estado, y por los regidores, tratándose de normas generales expedidas por su respectivo ayuntamiento, en los términos que determine la Ley reglamentaria. Esta acción también podrá promoverla el Procurador General de Justicia del Estado.

Las sentencias dictadas para resolver una controversia de inconstitucionalidad local o una acción de inconstitucionalidad local, que declaren inconstitucional una norma general, tendrán efectos generales en todo el Estado cuando sean votadas por la mayoría calificada que determine la ley reglamentaria, a partir de la fecha en que sean publicadas en el Periódico Oficial del Estado o de la fecha posterior a la publicación que la propia sentencia ordene.”

“Artículo 96.- Corresponde al Tribunal Superior de Justicia:

I. Resolver en Pleno las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad;”

Marco constitucional local de la Carta Magna del Estado de México

Artículos 88, inciso a), 88 Bis y 94, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

“Artículo 88.- El ejercicio del Poder Judicial del Estado se deposita en:

a). Un órgano colegiado denominado Tribunal Superior de Justicia, el cual funcionará en Pleno, Sala Constitucional, Salas Colegiadas y Unitarias Regionales;”

“Artículo 88 Bis.- Corresponde a la Sala Constitucional:

I. Garantizar la supremacía y control de esta Constitución;

II. Substanciar y resolver los procedimientos en materia de controversias que se deriven de esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, surgidos entre:

a). El Estado y uno o más Municipios;

b). Un Municipio y otro;

c). Uno o más Municipios y el Poder Ejecutivo o Legislativo del Estado;

d). El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo del Estado.

III. Conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad planteadas en contra de leyes, reglamentos estatales o municipales, bandos municipales o decretos de carácter general por considerarse contrarios a esta Constitución, y que sean promovidos dentro de los 45 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma en el medio oficial correspondiente, por:

a). El Gobernador del Estado;

b). Cuando menos el treinta y tres por ciento de los miembros de la Legislatura;

c). El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de un Ayuntamiento del Estado;

d). El Comisionado de los Derechos Humanos del Estado de México, en materia de derechos humanos.

Las resoluciones dictadas en los procesos a que se refiere este artículo, que declaren la invalidez de disposiciones generales del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo o de los Municipios, tendrán efectos generales cuando sean aprobados cuando menos por cuatro votos de los integrantes de la Sala Constitucional.

Las resoluciones que no fueren aprobadas por cuatro de cinco votos, tendrán efectos particulares.

Contra la resolución emitida por la Sala Constitucional en primera instancia, podrá interponer el recurso de revisión, mismo que será resuelto por la propia Sala, y para su aprobación se requerirá de unanimidad de votos.

En caso de que la controversia o acción de inconstitucionalidad verse sobre la constitucionalidad de actos, o presunta violación o contradicción de preceptos constitucionales federales, se estará a lo dispuesto en la Constitución General de la República, así como a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

“**Artículo 94.-** El Pleno estará integrado por todos los magistrados; la Sala Constitucional, por cinco magistrados; las Salas Colegiadas, por tres magistrados cada una; y las Unitarias, por un magistrado en cada Sala.”

Marco constitucional local de la Carta Magna de Campeche

Artículo 88, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche

“**Artículo 88.-** Corresponde al Tribunal Pleno:

IV.- Conocer y resolver los conflictos que se susciten entre:

- a). El Estado y un Municipio;
- b). Un Municipio y otro;
- c). Un Municipio y una Sección Municipal;
- d). Una Sección Municipal y otra;

- e). Los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado;
- f). Alguno de los anteriores y una entidad paraestatal o paramunicipal;
- g). Dos entidades paraestatales;
- h). Dos entidades paramunicipales; o
- i). Una entidad paraestatal y una paramunicipal.

El procedimiento para resolver los mencionados conflictos se establecerá en la correspondiente ley reglamentaria. Las sentencias de fondo que emita el Tribunal Pleno serán definitivas e inatacables.”

Marco constitucional local de la Carta Magna de Chihuahua

Artículos 109, fracciones XII a la XV y 200, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua

“**Artículo 109.** Corresponde al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia:

XII. Dirimir los conflictos que surjan entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo del Estado, siempre que no sean de la competencia de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

XIII. Resolver las controversias que se susciten entre los ayuntamientos y el Congreso del Estado;

XIV. Resolver los conflictos que se susciten entre dos o más municipios de la entidad, así como entre los municipios y el Ejecutivo del Estado, en los términos que disponga la ley;

XV. Conocer sobre las violaciones a los derechos de los gobernados en los términos del artículo 200 de esta Constitución;”

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

Marco constitucional local de la Carta Magna de Colima

Artículo 74, fracción VI y 33 fracción XX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima

“**Artículo 74.-** Corresponde exclusivamente al Supremo Tribunal de Justicia en el Estado:

VI. Dirimir los conflictos que surjan entre los municipios y los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, o entre aquéllos, que no sean de los previstos por la fracción XX del artículo 33 de esta Constitución; sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;”

“**Artículo 33.-** Son facultades del Congreso:

XX. Dirimir las cuestiones que sobre límites se susciten entre municipios, de conformidad con la ley respectiva;”

Marco constitucional local de la Carta Magna de Durango

Artículo 96, fracción XI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango

“**Artículo 96.-** El Tribunal Superior de Justicia, tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

XI. Resolver los conflictos que surjan entre los ayuntamientos y los Poderes del Estado; con excepción de las controversias constitucionales previstas en la fracción I, inciso i) del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;”

Marco constitucional local de la Carta Magna de Hidalgo

Artículo 99, apartado A, fracción XII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo

“**Artículo 99.- A.-** Son facultades del Tribunal Superior de Justicia:

XII.- Resolver los conflictos de carácter judicial que surjan entre los municipios, entre éstos y el Congreso y entre aquéllos y el Ejecutivo estatal;”

Marco constitucional local de la Carta Magna de Oaxaca

Artículo 106, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca

“**Artículo 106.-** Corresponde al Tribunal Superior de Justicia:

IV. Resolver las controversias de carácter contencioso que se susciten entre los Municipios, entre si y entre estos y los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado;”

Marco constitucional local de la Carta Magna de Sinaloa

Artículo 104, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sinaloa

“**Artículo 104.-** La Ley Orgánica del Poder Judicial reglamentará la integración y el funcionamiento del Pleno, de las Salas del Supremo Tribunal de Justicia, de las Salas de Circuito y de los Juzgados conforme a las bases fijadas en esta Constitución, correspondiendo exclusivamente al Supremo Tribunal de Justicia en Pleno:

III. Conocer y resolver las controversias de cualquier orden que se susciten, entre los Poderes del Estado, entre uno o más Poderes del Estado, y los Ayuntamientos, o entre éstos entre sí.”

Marco constitucional local de la Carta Magna de Tabasco

Artículo 61, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco

“**Artículo 61.-** Son facultades del Tribunal Superior de Justicia, funcionando en pleno, dirimir los conflictos de carácter jurídico que surjan entre los Municipios y cualquiera de los otros dos Poderes del Estado y las demás que le confieren las leyes.”

Marco constitucional local de la Carta Magna de Zacatecas

Artículo 100, fracción IV y 65, fracción XXVIII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas

“Artículo 100.- Son facultades y obligaciones del pleno del Tribunal Superior de Justicia:

IV. Dirimir los conflictos que surjan entre los municipios y los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, o entre aquéllos que no sean de los previstos por la fracción XXVIII del artículo 65 de esta Constitución o que se refiera a la materia electoral; sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;”

“Artículo 65.- Son facultades y obligaciones de la Legislatura:

XXVIII. Resolver las cuestiones de límites que se susciten entre los Municipios del Estado, cuando los respectivos Ayuntamientos no hayan logrado llegar a un acuerdo y las diferencias entre ellos no tengan carácter contencioso;”

I.3. Marco jurídico internacional del control jurisdiccional de la constitucionalidad local, autónoma e independiente del poder judicial

En este apartado se pretende mostrar y sustentar que a nivel internacional, la República Federal de Alemania muestra un marco jurídico respecto de la justicia constitucional que ejerce, y que es desarrollada, tanto por su Corte Constitucional Federal, como por tribunales constitucionales locales, que se encargan de velar y tutelar por que se respete el orden constitucional relativo a sus *Länders* (Estados federados).

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

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

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

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

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

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

Dentro de un sistema federal se parte del principio de que las producciones normativas de las entidades federadas sólo pueden limitar o regir respecto de las autoridades de dicha entidad, aunque se cuente con alguna cláusula específica de reconocimiento respecto de los actos que son llevados a cabo en otras partes del territorio federal.

Asimismo, en un Estado federado se puede verificar la posibilidad de que funcionarios del orden estatal puedan aplicar normativa de carácter federal o incluso

puedan llevar a cabo controles de constitucionalidad -teniendo a la Constitución Federal como norma de contraste- respecto de los actos que les corresponde (control difuso).

En Alemania se ha abierto la posibilidad de que los actos de aplicación de derecho federal por parte de autoridades locales puedan ser revisadas por la jurisdicción constitucional local en uso de sus competencias en materia local, cuestión que responde propiamente al hecho de que la reglamentación federal no se somete a ningún control, sino que únicamente se pretende revisar el ejercicio de atribuciones de la autoridad local.³²

I.4. Marco jurídico alemán tocante a la justicia constitucional dualista

Los Tribunales Constitucionales de los *Länder* (Estados federados) en Alemania –*Baden-Wurtemberg, Baviera, Berlín, Brandeburgo, Bremen, Hamburgo, Hesse, Mecklemburgo-Pomerania Occidental, Baja Sajonia, Renania del Norte-Westfalia, Renania-Palatinado, Sarre, Sajonia, Sajonia-Anhalt, Schleswig-Holstein, Turingia*–, reciben la denominación de “*Länderverfassungsgerichte*” (Países constitucionales) o de “*Staatsgerichtshöfe*” (Tribunales estatales), y desempeñan un papel similar al de la Corte Constitucional Federal, aunque en relación a las Constituciones que cada *Land* ha promulgado, solucionando los conflictos entre los órganos públicos de un *Land* y comprobando la constitucionalidad de la legislación del Estado. No todos los *Länder* han establecido un Tribunal Constitucional propio, y dos han transferido la jurisdicción sobre cuestiones referentes a sus propias constituciones a la Corte Constitucional Federal. Los *Länder* de *Schleswig-Holstein* y de *Mecklenburg-Vorpommern* son los únicos que han llevado a cabo esta posibilidad. El Tribunal Constitucional Federal disfruta de un control jurisdiccional sobre las cuestiones decididas por los Tribunales Constitucionales de los *Länder*. Los “*Länderverfassungsgerichte*” están compuestos por

³² Véase Luquet Farías, Etienne, “Los derechos fundamentales en las constituciones locales dentro de un sistema federal. El caso de Alemania”, en <http://www.scjn.gob.mx>, (Consultada el 02 de mayo de 2012).

jueces que normalmente desempeñan, además, labores en otros tribunales del Estado.³³

Artículos 92, 99 y 100, de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania (del 23 de mayo de 1949; enmendada por la ley del 26 de noviembre de 2001)

“Artículo 92.- [Organización judicial]

El Poder Judicial es confiado a los jueces; es ejercido por la Corte Constitucional Federal y por los tribunales federales previstos en la presente Ley Fundamental y por los tribunales de los Länder.”

“Artículo 99.- [Decisión por la Corte Constitucional Federal y por los tribunales supremos de la Federación de litigios jurídicos dentro de un Land]

Mediante una ley de un Land podrá conferirse a la Corte Constitucional Federal la decisión de litigios constitucionales dentro de dicho Land, y a los tribunales supremos de justicia mencionados en el artículo 95, apartado 1, la decisión en última instancia de aquellos asuntos en los que se trate de la aplicación del derecho de un Land.”

“Artículo 100.- [Control concreto de normas]

(1) Si un tribunal considera que es inconstitucional una ley de cuya validez depende el fallo, se suspenderá el proceso y se recabará, cuando se trate de la violación de la Constitución de un Land, la decisión del tribunal del Land competente en asuntos constitucionales, y la de la Corte Constitucional Federal cuando se trate de la violación de la presente Ley Fundamental. Ello rige también cuando se trate de la violación de la presente Ley Fundamental por la legislación de un Land o de la incompatibilidad de una ley de un Land con una ley federal.

³³ Véase Rodríguez, Carlos, “El sistema alemán de tribunales”, en http://www.geocities.com/carlos_rocher/tribunales.htm, (Consultada el 13 de septiembre de 2011).

(2) Si en el curso de un litigio hubiera dudas acerca de si una regla de Derecho internacional es parte integrante del Derecho federal y fuente directa de derechos y deberes para el individuo (artículo 25), el tribunal recabará la decisión de la Corte Constitucional Federal.

(3) Si en la interpretación de la Ley fundamental, la Corte Constitucional de un Land quiere apartarse de una decisión de la Corte Constitucional Federal o de la Corte Constitucional de otro Land, recabará la decisión de la Corte Constitucional Federal.”

El tema de la doble jurisdicción en los estados federados, como lo es el caso de Alemania, con un sistema de justicia dual, pues existe la jurisdicción federal y la de los *Länder*, una independiente de la otra, sin problemas significativos. El sistema de justicia alemán descansa sobre la autonomía constitucional de los *Länder*. El tribunal constitucional federal controla la jurisprudencia de los tribunales constitucionales estatales únicamente en raros casos de excepción con relación al respeto de los derechos procesales fundamentales en los procedimientos y con relación al derecho de igualdad en caso del control de elecciones de un *land*. La regla de la doble jurisdicción alemana se basa en el principio de autonomía de los *Länder*, para producir su propio ordenamiento constitucional y organizar el sistema normativo interno, de tal manera que el Tribunal Constitucional federal examina los ordenamientos estatales sólo a la luz de la Constitución Federal, mientras que los tribunales constitucionales estatales lo hacen conforme a lo preceptuado en el sistema constitucional interno. Incluso, en la parte interpretativa donde los textos respectivos de la Ley Fundamental y la Constitución del land coinciden completamente, el problema se resuelve mediante la interpretación autónoma que hacen los tribunales constitucionales del *land*, a la luz del conjunto de sus propias disposiciones. Así, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional federal sobre un derecho fundamental garantizando en la Ley Fundamental y que se encuentra transcrito literalmente en la Constitución de un *land* no es vinculante para el Tribunal Constitucional del *land*.

De conformidad a lo decidido por el Tribunal Constitucional Alemán, el derecho federal de carácter procesal es susceptible de ser materia de control constitucional por las jurisdicciones constitucionales locales teniendo como referencia el contenido de las propias constitucionales locales.

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

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

Así, la jurisdicción constitucional federal todavía es vía para impugnar cualquier interpretación de derechos fundamentales por parte de los tribunales constitucionales de los *Länder* que sea divergente de la interpretación propia de la Constitución Federal. Sobra destacar que iguales consideraciones ha sostenido nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la posibilidad de que las resoluciones de las salas constitucionales de los Estados sean sometidas a escrutinio constitucional, incluso si lo que se alega son meras violaciones de legalidad (violaciones a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal) por una indebida aplicación del derecho.

Dicha situación no se encuentra exenta de críticas, puesto que se considera que la mayoría de las ocasiones los tribunales constitucionales locales no se atreven a

realizar interpretaciones propias o que las mismas sean similares a las que realiza el propio Tribunal Constitucional.

En este sentido, la posibilidad de que las interpretaciones sean revisadas en última instancia ha generado un congelamiento en el desarrollo de interpretaciones propias o novedosas por parte de las jurisdicciones constitucionales locales.

Parecería entonces que la existencia de una jurisdicción constitucional local autónoma en un Estado federado carece de sentido si la misma únicamente se dedica copiar o reiterar criterios que han sido establecidos previamente por el Tribunal Constitucional.

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

La pregunta que persiste entonces es la relativa a saber si la falta de dinámica de dichas jurisdicciones se relaciona propiamente con una falta de innovación y ampliación de ámbitos de protección derivada de los límites materiales impuestos por el Tribunal Constitucional o sí la misma deriva de la falta de confianza de los ciudadanos en las jurisdicciones locales y la posibilidad de recurrir indistintamente sus resoluciones ante el Tribunal Constitucional Federal.³⁴

³⁴ Véase Luquet Farías, Etienne, “Los derechos fundamentales en las constituciones locales dentro de un sistema federal. El caso de Alemania”, en <http://www.scjn.gob.mx>, (Consultada el 09 de mayo de 2012).

TÍTULO TERCERO

MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO

MARCO CONCEPTUAL

Referente al marco conceptual de esta investigación que se viene desarrollando, se estima necesario ubicar y entender el sentido de los siguientes conceptos: “*ausencia*”, “*ausente*”, “*jurisdicción*”, “*constitucional*”, “*constitución*”, “*jurisdicción constitucional*”, “*imperfeción*”, “*supremacía*”, “*supremo*” y “*supremacía constitucional*”, así como los conceptos “*emancipación*” y “*emancipar*” como una manera de acceder a un estado de autonomía por cese de la sujeción a alguna potestad.

Dado que tales conceptos son referenciales de la hipótesis de investigación que se está sustentando a través del presente trabajo de tesis, al igual que soportan el eje temático del mismo, por lo que una breve empero puntual reseña de tales conceptos rectores, deviene de vital importancia y trascendencia para que el o los lectores de este documento tengan la idea precisa del trabajo de investigación que se realiza, tendiente a comprobar la hipótesis de investigación planteada.

Entendiéndose por “*ausencia*”,³⁵ al hecho de estar ausente, de faltar o de no existir alguien o algo y, por “*ausente*” se entiende a lo que no está presente en un lugar o en un momento determinado.

Por “*jurisdicción*”³⁶ se concibe como al conjunto de atribuciones que corresponden en materia judicial a un órgano en un territorio determinado. Y, por “*constitucional*”,³⁷ lo relativo a la constitución de un estado, y por “*constitución*”, al

³⁵ Lucena Cayuela, Núria (Dirección editorial), *Larousse Diccionario Enciclopédico 2010*, p. 120.

³⁶ *Ibidem*, p. 589.

³⁷ *Ibidem*, p. 280.

conjunto de leyes fundamentales que establecen la forma de gobierno, regulan las relaciones entre gobernantes y ciudadanos, y determinan la organización de un estado. Por lo que, por “*jurisdicción constitucional*” se debe entender al conjunto de atribuciones que corresponden en materia judicial a un órgano que conocerá y resolverá a cerca de la constitución de un estado, respecto de las relaciones entre gobernantes y ciudadanos. Según Germán Bidart Campos,³⁸ la *jurisdicción constitucional* es privativa de los órganos especializados en resolver asuntos derivados de la interpretación y aplicación de los preceptos constitucionales. La jurisdicción constitucional es la más importante tarea estatal en materia de justicia, que trata de controlar el principio que persigue la efectiva protección de los derechos fundamentales.

“*Imperfección*”³⁹ se define como que tiene defectos, lo que impide que algo sea perfecto.

Por otro lado, por “*supremacía*”⁴⁰ se concibe al grado supremo que se alcanza en cualquier línea o jerarquía y, por “*supremo*” se entiende a lo situado en la posición más alta o por encima de todos y de todo, que no tiene superior en su línea. Por “*supremacía constitucional*” se debe concebir al grado supremo en que la constitución de un estado se encuentra, como una norma que está por encima de todas las demás y que no tiene normativa superior en su línea. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁴¹ ha considerado que: la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. Jorge Carpizo⁴² afirma que la representa la unidad de un sistema normativo, y apuntala para los hombres un cierto margen de seguridad porque

³⁸ Bidart Campos, Germán José, en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *óp. cit.*, pp. 22-23.

³⁹ Lucena Cayuela, *óp. cit.*, p. 120.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 951.

⁴¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización (2005). *Serie Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano: La Supremacía Constitucional*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, p. 38.

⁴² Carpizo, Jorge, *Estudios Constitucionales*, México: Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 1-2.

éstos saben que ninguna ley o acto debe restringir la serie de derechos que la Constitución les otorga y que si tal cosa acontece existe un medio reparador de la arbitrariedad.

“*Emancipación*” es la acción de emancipar o emanciparse. Y por “*emancipar*” se entiende liberar a alguien de la subordinación o sujeción. Liberarse de cualquier clase de subordinación o dependencia.

Respecto al principio de Supremacía Constitucional, derivado del estudio anterior del ordenamiento jurídico, encontramos: que el ordenamiento jurídico al carecer de la coherencia en su totalidad, genera un principio de supremacía constitucional imperfecto. Al analizar los casos de tribunales constitucionales locales, ya vertidos con anterioridad en el capítulo de la parte segunda nos encontramos ya con casos de imperfección en el control constitucional derivado de la supremacía constitucional, ya que: “Un Tribunal constitucional ejerce el control con alcance concentrado, ya que realizan la misma función los tribunales superiores, así como las contralorías generales, llámese federal o estatal,, el senado, la cámara de diputados; porque así lo disponen las normas superiores de la federación y la “Ley Suprema”.

Por lo anterior nos referimos no solamente al control concentrado de la justicia constitucional sino también a los efectos del control constitucional local, ya que los jueces deben velar por la supremacía, aunque en la actualidad, en México, dejan esa actividad solo a la suprema corte de Justicia de la Nación,⁴³ por lo que encontramos no solo un sistema de control concentrado, sino mixto, por las reformas, que como ya revisamos anteriormente, han sido impulsadas por algunas Entidades Federativas.

En la actualidad, los jueces vigilan la legalidad y los órganos superiores la constitucionalidad, elevando las sentencias a conocimiento del órgano superior, el cual vela por las cuestiones constitucionales, por lo que no debemos dejar de lado que ello

⁴³ *Derecho procesal constitucional*, 4ª Ed., México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación AC, 2003, t. IV, p. 3618.

nos genera ciertas dificultades en la práctica al aplicar un sistema de control difuso de la constitución.

En este control difuso de la constitucionalidad, encontramos que la tutela y el ejercicio de los derechos humanos y fundamentales, son un tanto desconocidos por los tribunales de justicia, dejándolo a órganos de revisión con características de resoluciones no vinculatorias, aunque la reforma actual sobre la inserción en nuestra constitución ya no de garantías individuales, sustituido el término por derechos humanos y fundamentales, tal y como lo marcan las diversas convenciones internacionales de este tema, aún conllevan en la práctica dificultades en la observación de ese control constitucional derivado del principio de supremacía constitucional.

Aún cuando la reforma constitucional prevea la defensa de los derechos fundamentales y el control de la constitucionalidad, en defecto de esta supremacía,⁴⁴ aunque sus legislaciones locales prevean la defensa de la constitución a órganos constitucionales locales, aún continua la facultad para ser estos actos de conocimiento privativo al máximo órgano de control de la Constitución, la Corte Suprema.

Desde Hans Kelsen, hasta nuestros días, el principio de Supremacía Constitucional, se ha insertado en el Derecho Constitucional y la Teoría General del Proceso, ya que consideran la superioridad constitucional sobre las leyes ordinarias, por lo que plasman, en casi todas las constituciones del mundo; no solo en la nuestra, la máxima constitucional del sistema jurídico.

El principio de supremacía constitucional se subraya cuando los países se van adaptando a las exigencias del derecho social, de la protección de los derechos humanos, agregados al Estado de Derecho.

⁴⁴ Cossío Díaz, José Ramón, *Cuestiones constitucionales. La Suprema Corte de Justicia y la transición democrática, este País*, 7 de Abril de 1997, p. 62.

El principio de supremacía constitucional se soporta en la Constitución como norma superior a las leyes ordinarias, no existiría problema para entenderlo así, pero la historia de nuestro sistema jurídico y el estadounidense, nos muestran una jerarquía normativa, premiando a la constitución sobre la norma ordinaria. Tal y como lo previeron Ignacio L. Vallarta y Marshall en sus respectivos sistemas jurídicos, enfatizando a la norma superior a la constitución, respecto de leyes secundarias, estipulándose que en caso de existir contradicción en esta constitución con las leyes, debe prevalecer la primera sobre las segundas.

La supremacía constitucional es una norma suprema porque así se conciben los límites teóricos de la norma, ya que no pueden ser infinitas, sino que devienen de la superioridad constitucional, la cual está condicionada a la validez de un ordenamiento jurídico aún mayormente superior, como el Derecho Internacional. Esta constitucionalidad deviene de la lógica jurídica, ordenando todo tipo de creación jurídica, desde un reglamento hasta un Tratado Internacional o Convención Mundial, por lo que la constitución, forma el contenido de la ley.

En virtud de que el ordenamiento jurídico superior, le ha sido confiado a la constitución por un poder constituyente, ⁴⁵ este solo puede ser modificado en un procedimiento especial dado a través de otro poder constituyente denominado Poder Constituyente permanente.

Marco teórico y su desarrollo

El marco conceptual mostrado se encuentra orientado y sustentado en el marco teórico que a continuación se despliega, con los temas siguientes:

⁴⁵ Vega, Pedro de, "De la Constitución y su defensa: Algunas peculiaridades del ordenamiento constitucional español", en *La Constitución y su defensa*, México, UNAM, 1984, p. 203.

Parte Primera

El principio de Supremacía Constitucional en el ordenamiento jurídico local

“La supremacía constitucional como principio dogmático y rector del constitucionalismo”

- La supremacía constitucional como principio dogmático del constitucionalismo.
- La supremacía constitucional – control constitucional.
- El bloque de la constitucionalidad en México (*Artículo 133 de la Constitución General de la República*).

“Los modelos de garantías de la supremacía constitucional”

- Control difuso.
- Control concentrado.
- Control concentrado con incidencia.
- Control mixto.
- El caso mexicano del control constitucional.

“Las Constituciones locales en el Estado Federal”

- La problemática de la naturaleza jurídica de la Constitución local.
- La jurisdicción constitucional local en México.

Parte Segunda

La imperfección del principio de Supremacía Constitucional en el Estado de Jalisco

“Estructura jerárquica de las normas en el Estado de Jalisco”

- Naturaleza jurídica de la Constitución Política del Estado de Jalisco.
- Conflicto de normas y de competencias en la Constitución Política del Estado de Jalisco.
- La organización constitucional del Poder Judicial en el Estado de Jalisco.
- Facultades de control constitucional del Poder Judicial en el Estado de Jalisco.
- Las instituciones de Derecho Procesal Constitucional del Estado de Jalisco.

“La necesidad de un Tribunal Constitucional para el aseguramiento de la supremacía constitucional en el Estado de Jalisco”

- Ventajas de su implementación.
- Dificultades para su implementación.
- Propuesta de Tribunal Constitucional para el Estado de Jalisco.

Parte Primera

El principio de Supremacía Constitucional en el ordenamiento jurídico local

Capítulo I. La supremacía constitucional como principio dogmático y rector de constitucionalismo.

SUMARIO: I.1. La supremacía constitucional como principio dogmático del constitucionalismo. A) La supremacía constitucional – control constitucional. B) El bloque de la constitucionalidad en México (Artículo 133 de la Constitución General de la República).

I.1. La supremacía constitucional como principio dogmático del constitucionalismo

En su sentido actual, la supremacía constitucional se originó con el Artículo Seis, párrafo segundo, de la Constitución de los Estados Unidos de América, y se ratificó en virtud del caso *Marbury vs. Madison*, resuelto por la Suprema Corte de aquel país en 1803.

El Artículo Seis, párrafo segundo, de la Constitución estadounidense, indica: “Esta constitución, y las leyes de los Estados Unidos que se expidan con arreglo a ella, y todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la suprema ley del país y los jueces de cada Estado estarán obligados a observarlos, a pesar de cualquier cosa en contrario que se encuentre en la constitución o las leyes de cualquier Estado.”⁴⁶

La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la constitución, y que por ello coloca a ésta por encima

⁴⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *óp. cit.*, pp. 30 y 31.

de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deban ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquélla. ⁴⁷

A) La supremacía constitucional – control constitucional.

La Constitución de la República determina la forma de ser del Estado, establece la integración y competencia de los poderes públicos, y otorga los derechos de que goza todo individuo que se encuentre en territorio nacional. Además, constituye el fundamento de validez de los ordenamientos secundarios. Estas características, entre otras, la convierten en ley suprema y, como tal, exige medios de control y tribunales destinados a protegerla. ⁴⁸

La supremacía constitucional no es simplemente una ley fundamental que da validez al sistema en un aspecto meramente formal, sino que la constitución deber ser conceptualizada como una entidad receptora, promotora y difusora de valores, principios y derechos fundamentales.

Si la Constitución es manifestación de la voluntad del pueblo como poder constituyente originario, la misma debe prevalecer sobre la voluntad de los órganos constituidos, por lo que su modificación sólo puede llevarse a cabo conforme se dispone en su propio texto, como expresión-imposición de la voluntad popular producto de ese poder constituyente originario. ⁴⁹

En una descripción un poco más detallada pero necesariamente incompleta, entendemos que la base jurídica, política institucional y axiológica mínima de

⁴⁷ *Ibídem*, p. 38.

⁴⁸ *Ibídem*, p. 7.

⁴⁹ Brewer-Carías, Allan R., “El juez constitucional vs. la supremacía constitucional”, en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, Porrúa e Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, núm. 9, enero-junio 2008, p. 17.

sustentación de un verdadero Estado de Derecho está compuesta, enunciativamente, por:

- a) Una constitución suprema y con fuerza normativa, al igual que los instrumentos internacionales básicos en materia de Derechos Humanos;
- b) Un sistema democrático no declamado sino real, pues sólo puede ser Estado de Derecho aquel que se desenvuelve en una línea de soporte democrática y pluralista;
- c) Efectiva separación y distribución de poderes, como técnica de organización del poder político, debiendo aquéllos ser equilibrados y limitados, lo que reclama la existencia real del control (interorgánico, entre los diversos órganos e intraorgánico, al interior de cada órgano) y la racionalización del poder para impedir abusos de quienes lo ejercen.⁵⁰ Es que no puede obviarse que un postulado vertebral del Estado de Derecho es justamente el sometimiento de todo el poder al Derecho.
- d) El goce y el ejercicio efectivos de los derechos humanos, porque como Ferrajoli ha mantenido, en un Estado de Derecho los derechos exigen ser tutelados, y el progreso de la democracia se mide por la expansión y la justiciabilidad de ellos;⁵¹ y
- e) Una jurisdicción constitucional que asegure la normatividad y la primacía constitucional y el respeto y la realización de aquellos derechos sin superfluas distinciones categoriales, por ejemplo, entre derechos civiles y políticos y

⁵⁰ Sobre el punto, vid. para ampliar, Brewer-Carías, Allan, “Nuevas reflexiones sobre el papel de los tribunales constitucionales en la consolidación del Estado Democrático de Derecho: defensa de la Constitución, control del poder y protección de los derechos humanos”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2007*, Tomo I, Fundación Konrad Adenauer, Montevideo, 2007, pp. 63-119.

⁵¹ Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del Garantismo penal*, 2ª Ed., Trotta, trad. de Perfecto Andrés Ibáñez *et al.*, Madrid, 1997, p. 918.

derechos económicos, sociales y culturales; sin dejar fuera de la cobertura protectora a los derechos colectivos o de incidencia colectiva.

El constitucionalismo moderno, por tanto, no sólo está montado sobre el principio de la supremacía constitucional, sino que como consecuencia del mismo, también está montado sobre el derecho del ciudadano a esa supremacía, que se concreta, conforme al principio de la separación de poderes, en un derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de la supremacía constitucional, es decir, a la justicia constitucional.⁵²

La supremacía constitucional es una noción absoluta, que no admite excepciones, por lo que el derecho constitucional a su aseguramiento tampoco puede admitir excepciones, salvo por supuesto, las que establezca la propia Constitución.⁵³

La dogmática constitucional sostiene que la supremacía constitucional, así como sus efectos y consecuencias, se deben en principio al contenido de las disposiciones constitucionales; esto es, la constitución goza de “supremacía material”, que la dogmática constitucional ha defendido con base en diversos dogmas del constitucionalismo. Así, la jurisprudencia dogmática constitucional ve la supremacía de la constitución en su contenido o en su objeto, y sostiene que dicha supremacía no se debe a una característica jurídico-formal, sino que es consecuencia del simple hecho de que la constitución es superior. La supremacía resulta de una caracterización jurídico-formal, toda vez que la constitución organiza el régimen competencial de los poderes públicos. En un régimen constitucional, los órganos constituidos no tienen ningún derecho propio a ejercer sus funciones, sino una competencia derivada de la constitución. El sistema de reglas de competencia es distintivo del Estado de derecho. Si la constitución determina la competencia de los órganos, entonces es necesariamente “superior” a las disposiciones y mandatos de éstos.⁵⁴

⁵² Brewer-Carías en *óp. cit.*, p. 18.

⁵³ *Ibidem*, p. 19.

⁵⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *óp. cit.*, p. 44.

La violación al principio de supremacía constitucional puede presentarse de dos formas: a) que la norma constitucional no alcance plena vigencia en razón de que los poderes constituidos no generen las normas jurídicas que la Constitución ordena crear para hacer efectivo un mandato constitucional, y b) que los actos o normas jurídicas generados por los poderes constituidos estén en franca oposición a los preceptos constitucionales. Así, se puede afirmar que la supremacía constitucional es un principio protector de la Constitución en el que la norma primaria se convierte en fuente de fuentes, desprendiéndose así todo el sistema jurídico del Estado, jerarquizando el ordenamiento jurídico con unidad y cohesión, con la Constitución ocupando la cúspide.⁵⁵

Actualmente tenemos en el país una corriente que se inclina hacia el derecho constitucional estatal, donde se advierte que se busca básicamente la ampliación de derechos fundamentales individuales y sociales, y la posibilidad de su defensa jurídica.

En el derecho constitucional contemporáneo, la justicia constitucional se ha estructurado como una garantía adjetiva al derecho fundamental del ciudadano a la supremacía constitucional, y como el instrumento jurídico para canalizar los conflictos entre la voluntad popular y los actos de los poderes constituidos. En esta forma, como lo señaló Sylvia Snowiss en su análisis histórico sobre los orígenes de la justicia constitucional, ésta puede decirse que surgió como un sustituto a la revolución, en el sentido de que si los ciudadanos tienen derecho a la supremacía constitucional, como pueblo soberano, cualquier violación de la Constitución podría dar lugar a la revocatoria del mandato a los representantes o a su sustitución por otros, en aplicación del derecho de resistencia o revuelta que defendía John Locke.⁵⁶

Es innegable la estrecha relación entre Estado de Derecho y Constitución. De hecho, por un lado, la principal lucha del constitucionalismo es la *racionalización del*

⁵⁵ Enríquez Soto en óp. cit., p. 230, www.juridicas.unam.mx (Consultada el 17 de abril de 2012).

⁵⁶ Brewer-Carías en óp. cit., p. 20.

poder y, por el otro, en el Estado de Derecho la Constitución es el sostén de toda la estructura estatal.

No en vano al “constitucionalismo contemporáneo”, al que prestigiosa doctrina rotula “Neoconstitucionalismo”, se lo ha caracterizado como el modelo jurídico que representa el “Estado Constitucional de Derecho”. Así, para Prieto Sanchís –un sólido estudioso del Neoconstitucionalismo– con esta denominación se hace referencia tanto a un modelo de organización jurídico-política o de Estado de Derecho, como al tipo de Teoría del Derecho requerida para explicar aquel modelo; e, incluso, cabría hablar de Neoconstitucionalismo como ideología, para mentar la filosofía política que justifica la fórmula del Estado Constitucional de Derecho.⁵⁷

Es preciso recordar además que la constitución se ha *juridizado*, o sea, es *Constitución jurídica* por lo que ostenta fuerza normativa y no es ya (como fue en algún momento) un mero plan, proyecto o programa políticos sin valor normativo ni incidencia jurídica práctica, sino realidad operativa.

Con ello, se ha reforzado la doctrina de la *supremacía constitucional*, porque se le asigna aplicación directa como norma jurídica de base⁵⁸ del ordenamiento jurídico de un Estado.

Pero, además, se ha *sustancializado* por medio del bloque axiológico que aglutina *valores, principios y derechos*, en un sistema que tiene como centro a la *persona humana*, por lo que la Constitución ya no admite ser visualizada desde el poder, sino desde la persona, de modo que su eje no es la organización del poder sino

⁵⁷ Cfr. Prieto Sanchís, Luis, Voz “Neoconstitucionalismo”, en Carbonell, Miguel (coord.), *Diccionario de derecho constitucional*, Porrúa y UNAM, México, D.F., 2002, p. 420.

⁵⁸ Bidart Campos, Germán J., “La positivización de la axiología constitucional (Para una teoría de la Constitución en el Estado Social y Democrático de Derecho)”, en Raúl Modoro y Pedro De Vega (dirs.), *Estudios de Teoría del Estado de Derecho Constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú*, tomo II, UNAM y Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2000, p. 729.

el *núcleo material de valores, principios y derechos* que asignan a la misma Constitución una unidad de orden y de sentido. ⁵⁹

En otras palabras, la Constitución no contiene solamente normas, sino también principios y valores por lo que entre *Constitución democrática y derechos fundamentales* se establece una relación dialéctica. Es que, por una parte, la Constitución como fuente suprema del ordenamiento constituye la base del reconocimiento y la tutela de aquéllos; y, por otra, el goce del contenido esencial de los derechos fundamentales es la condición elemental para la subsistencia del Estado Democrático de Derecho. ⁶⁰

Reiteramos que la Constitución no es poesía o mera retórica, sino por el contrario, contenido normativo y axiológico con vocación de operatividad, que vincula y obliga a todas las autoridades públicas y a los particulares, y es alegable ante los tribunales.

En ese sentido, es de destacar que independientemente de lo que la Constitución disponga en su texto, es imprescindible que esos contenidos se vean reflejados en la realidad, esto es, que la *ley fundamental se cumpla*, pues el avance del Estado de Derecho será nulo (más bien terminará involucionando o retrocediendo) si aquélla mucho promete pero poco de ella se “concretiza” en la dimensión fáctica. Es que nada se soluciona sólo con normas (y la Constitución lo es), ya que *si bien la ley es poderosa, más poderosa es la realidad*.

La estabilidad y el desarrollo de la institucionalidad democrática no se logran con ignorancia o desconocimiento de la Constitución, indiferencia o comportamientos anómicos, entendidos estos últimos como representativos de la inobservancia de

⁵⁹ *Ídem*.

⁶⁰ Rolla, Giancarlo, *Justicia constitucional y derechos fundamentales*, Biblioteca Peruana de Derecho Constitucional, núm. 28, Instituto iberoamericano de Derecho Constitucional (Sección Peruana), Grijley, Lima, 2008, p. 56.

normas jurídicas, morales y sociales; ⁶¹ sino con una firme actitud que denote la toma de conciencia del trascendente papel que la sociedad civil adquiere en un Estado de Derecho, sobre todo, frente a la inestabilidad y fragilidad de las democracias en Latinoamérica (ante los reiterados golpes de Estado y dictaduras que han azotado a numerosos países de la región), y con el robustecimiento de la *cultura de la legalidad* nutriente del Estado de Derecho, esto es, el acatamiento espontáneo del Derecho.

Todos los actos estatales, por tanto, incluso aquellos que se dicten con motivo de los procedimientos de revisión o reforma constitucional, cualquiera que sea su naturaleza, en tanto que sean manifestaciones de voluntad de los poderes constituidos, están sometidos a la Constitución y al control judicial de constitucionalidad. De lo contrario, no tendría sentido ni la supremacía constitucional ni el derecho ciudadano a dicha supremacía constitucional. ⁶²

Por ende, debe destacarse que las constituciones de cada entidad federativa gozan, en su ámbito de competencia, de los principios de supremacía, primacía, legalidad e inviolabilidad, y todos los funcionarios públicos de cada entidad federativa están obligados a protestar guardar y hacer guardar la Constitución particular de la entidad. Así pues, las constituciones locales son normas supremas, precisamente, porque ese carácter se lo da su propia naturaleza de constitución.

B) El bloque de la constitucionalidad en México (Artículo 133 de la Constitución General de la República)

El artículo 133, en relación con los diversos 16, 103 y 124, todos de la Constitución de nuestro país, estatuye la jerarquía normativa dentro del sistema jurídico mexicano, que en primer lugar presenta a la constitución federal, seguida por las leyes constitucionales y los tratados internacionales y, finalmente, por las leyes federales y las locales. Con

⁶¹ Cfr. Nino, Carlos S., *Un país al margen de la ley. Estudio de la anomia como componente del subdesarrollo argentino*, Emecé, Buenos Aires, 1992.

⁶² Rolla en Óp. cit, p. 56.

todo, el artículo 133 se ha considerado poco claro, sobre todo en cuanto a qué debe entenderse por “leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella”. Independientemente de que se considere que dichas leyes son las reglamentarias o las que estén de acuerdo con la constitución, lo cierto es que todas las leyes derivan de ellas.⁶³

Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la constitución federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión “... serán la Ley Suprema de toda la Unión...” parece indicar que no sólo la carta magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley fundamental, lo que claramente indica que sólo la constitución es la Ley Suprema.⁶⁴

La Constitución es expresión normativa del ideal de convivencia que desea el pueblo mexicano; es el “sistema de vida” que los ciudadanos de este país hemos plasmado en su texto alrededor de su ideal democrático, como indica su artículo 3º y a cuya realización aspiramos sin distinción de género, posición o pensamiento. Mediante la Ley Fundamental, el pueblo de esta gran Nación ha comprometido su vida en alcanzar altos y grandes objetivos; por eso su salvaguardia judicial es una función republicana, correspondiente a la “cosa pública”, a aquello en lo que todos estamos interesados.⁶⁵

El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema ha encontrado en la jurisprudencia y en algunas corrientes doctrinarias distintas

⁶³ *Ibidem*, p. 47.

⁶⁴ *Ibidem*, p. 49.

⁶⁵ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “La democracia y el juez constitucional”, en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, Porrúa e Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, núm. 13, enero-junio 2010, p. 421.

soluciones, entre otras, las que destacan la supremacía del derecho federal frente al local, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de “leyes constitucionales”, y la que será ley suprema que sea calificada de constitucional. No obstante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley fundamental y por encima del derecho federal y el local. El federalismo supone el reconocimiento de la existencia de fuerzas distintas del poder central, que tienen su propia sustantividad, y que en esa virtud reclaman un campo propio de acción jurídico-político, traducido -entre otras cosas- en la posibilidad de crear por sí mismos normas jurídicas. Es una variante más del exuberante pluralismo de las sociedades actuales, pluralismo territorialmente definido en el caso mexicano, que da lugar a la existencia de una pluralidad de fuentes del derecho.

La interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas las autoridades frente a la comunidad internacional: por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades.

Capítulo II. Los modelos de garantías de la supremacía constitucional.

SUMARIO: II.1. Control difuso. II.2. Control concentrado. II.3. Control concentrado con incidencia. II.4. Control mixto. II.5. El caso mexicano del control constitucional.

Capítulo II

Los modelos de garantías de la supremacía constitucional

Hablar del tema del control y la tipología de los medios de control constitucional implica señalar los límites del poder en concordancia con el principio de supremacía constitucional, pues es a través de las formas de control y la efectividad que producen en la realidad normada, como se asegura que la Constitución prevalecerá en su aplicación sobre las normas o actos inferiores a ella en un sistema jurídico determinado de lo que resulta que si no existe dicho control la supremacía se torna ilusoria, al carecer de vigencia efectiva sus postulados o ante la emisión de un acto contraventor que provocaría, de suyo, una reforma a la Ley Suprema mediante un procedimiento distinto al previsto constitucionalmente, aplicado de facto. ⁶⁶

El control constitucional tiende a garantizar la supremacía constitucional y a evitar que las autoridades actúen fuera de los principios y lineamientos previstos en la constitución. Su objeto consiste en proteger los órdenes jurídicos, de modo que por conducto de los medios previstos para ello debe estudiarse todo tipo de violaciones a la constitución federal, base y sustento de los sistemas jurídicos. ⁶⁷

Podría decirse, como primera aproximación, que un derecho garantista establece instrumentos para la defensa de los derechos de los individuos frente a su eventual agresión por parte de otros individuos y, sobre todo, por parte del poder estatal; lo que

⁶⁶ Alegre Martínez, Miguel Ángel, *Justicia Constitucional y Control Preventivo*, España: Universidad, Secretariado de Publicaciones, p. 52.

⁶⁷ *Ibídem*, p. 51.

tiene lugar mediante el establecimiento de límites y vínculos al poder a fin de maximizar la realización de esos derechos y de minimizar sus amenazas.⁶⁸

El Estado de Derecho con raíz democrática y constitucional, como necesariamente debe ser concebido hoy, supone de modo ineludible la separación, el equilibrio, la distribución y la limitación de los poderes (como garantía a favor del pueblo).

Corresponde consolidar una lógica institucional sustentable enderezada a: respetar la armonía de los Poderes del Estado, evitando que se desequilibre el sistema por el *hiperdimensionamiento* de alguno de ellos en detrimento de los demás; reforzar la independencia y la credibilidad de la justicia sorteando los riesgos de manipulación política (entre otros aspectos, en lo tocante a los mecanismos para la designación y la remoción de jueces); y solidificar la asunción del rol fundamental del Poder Legislativo en el estado Democrático de Derecho, evitando distanciarse aún más de los electores y sorteando peligrosas retracciones o repliegues a favor del Poder Ejecutivo, pues de lo contrario, se volatilizará la esencia de la forma de gobierno republicana.

Siendo la Constitución el fundamento del Estado, tanto como una regla de procedimiento, como una norma de fondo, en ésta confluyen los principios fundamentales que garantizan la existencia de cualquier individuo en una sociedad moderna y democrática. De acuerdo con esta premisa, se manifiesta la necesidad de respetar y garantizar los derechos fundamentales del hombre, y con ello la salvaguardia de la Constitución. De este modo, podemos decir que “la defensa de la Constitución está integrada por todos aquéllos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido para conservar la normativa constitucional y para prevenir su violación, así

⁶⁸ Gascón Abellán, Marina, “*La Teoría general del Garantismo: rasgos principales*”, en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro, *Garantismo. Estudios sobre el pensamiento de Luigi Ferrajoli*, p. 21.

como para reprimir su desconocimiento, para lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales”.⁶⁹

Ahora bien, en las naciones que conforman la comunidad internacional se han ideado diversas soluciones para consagrar el sistema mediante el cual los ordenamientos secundarios deben adecuarse a los designios constitucionales. Así, el establecimiento de los medios de control ha girado en torno a las dos principales tradiciones jurídicas existentes en el orbe: el *Common Law*, donde se da el primer antecedente del control constitucional de tipo judicial, que encarga a uno o varios tribunales la tarea de velar por la supremacía constitucional; y, por otro lado, la tradición romano-germana-canónica, a la que pertenece Francia, país donde se da el primer antecedente del control constitucional de tipo político, en el cual se asigna a uno o varios órganos ya existentes del Estado, o a uno creado al efecto, la tarea de defender la Constitución.

Y así podemos apreciar las diversas clasificaciones que se han hecho por la doctrina de los medios de control constitucional, Néstor Pedro Sagües los clasifica bajo diversos criterios. En función de su admisión: positivos o negativos [completos, incompletos, expresos, implícitos]; en función del órgano de control: por su dependencia institucional; judiciales o con fisonomía judicial [comunes-difusos, concentrados, especializados, mixtos]; no Judiciales [parlamentarios, ejecutivos, electorales, órganos *sui generis*]; por su composición [letrados, legos, mixtos]; por su duración [permanentes, *ad hoc*]; en función del procedimiento de control: por el modo de articularlo [como acción, como excepción]; por la forma de tramitarlo [condicionado, incondicionado]; en razón de los sujetos que lo impulsan [restringido, amplio, amplísimo]; en función del radio de acción; por la cobertura del control [total, parcial]; por la naturaleza del acto

⁶⁹ Martínez Ramírez, Fabiola y Caballero González Edgar, “El recurso de la casación”, en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, Porrúa e Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, núm. 12, julio-diciembre 2009, p. 148.

controlado [actos, omisiones]; en función del efecto: no decisorio, decisorio [para el caso concreto, *erga omnes*, intermedios].⁷⁰

De igual manera, otro factor decisivo en la interpretación de las prevenciones constitucionales para su control, radica en la forma en que se encuentre expresamente previsto dicho control, lo que lleva a examinar el problema de la fuerza normativa de la Constitución. Así, si la Ley Fundamental no implementa un adecuado sistema de procesos que aseguren la nulificación de leyes o actos, implícitamente está “anestesiando” su vigencia, pues si el límite del intérprete en el ejercicio de control, especialmente en la vía jurisdiccional, son las prevenciones constitucionales, si éstas no autorizan su realización para ciertas hipótesis, debe entenderse que el constituyente aseguró que el único medio de control sería el político a través de la labor de reforma legal o constitucional, vedando con ello la posibilidad de examen de la norma o acto por órgano diverso.

En relación con esta problemática, Sagües explica que para que un sistema de control de constitucionalidad por vía jurisdiccional se considere realmente completo, debe reunir ciertas condiciones, en la inteligencia de que normalmente los Estados tienen sistemas incompletos al no comprender todos los requisitos siguientes:

1) Una Constitución rígida.- Que tiene la característica de ser inflexible y modificable a través de un proceso especial con condiciones especiales.

2) Un órgano de control independiente del órgano controlado.- Ya que un autocontrol (verbigracia, el poder del poder legislativo –llámese parlamento o congreso- respecto de la constitucionalidad de las leyes que el mismo elabora) sería en definitiva inútil.

⁷⁰ Sagües, Néstor Pedro, *Elementos de Derecho Constitucional*, Buenos Aires: Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, p. 147.

3) Facultades decisorias del órgano de control.- Puesto que si las decisiones sólo constituyen meras recomendaciones o consejos, carece de vigor y efectividad cualquier control.

4) Derechos de los perjudicados a reclamar e impulsar el control.- En razón de que de poco serviría un sistema de revisión de constitucionalidad si el agraviado no pudiera exigir el pronunciamiento del órgano de control.

5) Sometimiento de todo el mundo jurídico al control.- Pues si ciertas áreas del quehacer estatal se encuentran exentas del examen de constitucionalidad, ello conlleva a decir que la supremacía constitucional no impera realmente en un sistema jurídico.

El control jurisdiccional o judicial puede distinguirse entre los que establecen un control difuso, que puede ser ejercido por todos los tribunales que integran el Poder Judicial y los que establecen un control concentrado basado en el modelo austríaco ideado por Kelsen, que atribuye dicho cometido a un único tribunal, ya sea de los que integran el Poder Judicial del país o a uno creado específicamente.⁷¹

Así, la estructuración de las normas jurídicas parte de la generalidad a la concreción; la norma original, producto genuinamente político, se traduce en directriz jurídica del resto de los ordenamientos derivados de ella, los cuales no pueden apartarse de sus postulados. Tal régimen de subordinación se encuentra previsto, en nuestro régimen constitucional, en el artículo 133 de la Carta Magna.

El principio de jerarquía normativa produce las siguientes consecuencias, relacionadas tanto con la organización jurídica estatal como al control de la constitucionalidad y legalidad que derivan de su aplicación.

⁷¹ *Ibidem*, pp. 145 y 146.

A).- *Unidad*. A través de la jerarquización de normas se asegura la compatibilidad vertical y horizontal de las normas en un ordenamiento jurídico. Así, las normas inferiores deben adecuarse a las superiores y las normas de igual nivel no deben contradecirse o contraponerse.

B).- *Control*. La armonía en la producción de ordenamientos secundarios, respetando las reglas de las leyes jerárquicamente superiores y equivalentes, hace innecesaria la tarea de revisión de la compatibilidad entre otras normas. La posible ruptura de la unidad se produce, ordinariamente, cuando en la creación o aplicación de normas abstractas, surge el cuestionamiento sobre la competencia del emisor y el contenido mismo de la ley, que, al ser una creación humana, es susceptible, de error, mismo que debe ser subsanado por el órgano constitucionalmente establecido para verificar el ajuste de la norma controvertida con la unidad y la supremacía constitucional, para así mantener la efectividad de todo el sistema jurídico.

C).- *Razonabilidad*. La finalidad de las leyes consiste en ser instrumentos o medios adecuados para la realización de los fines que establezca la Constitución, es decir, de la producción del universo normativo secundario surge la necesidad de complementar las prevenciones constitucionales que, para conseguir realidad, requieren la coexistencia de leyes, si bien menores en jerarquía, con una mayor vitalidad. Esto ha llevado a una parte de la doctrina a señalar a la Constitución más como un mandato de legislar que una norma de aplicación estricta en controversias particulares. Sin embargo, la racionalidad -conjuntamente con el subprincipio de control- da dinámica a la norma constitucional, al asignarle valor directriz que no puede ser vulnerado por el legislador secundario.

D).- *Rigidez Constitucional*. Se ha visto, bajo el aspecto formal de la Constitución, la necesidad de distinguir entre el Poder Constituyente, creador de la norma original, y los poderes constituidos, a través del establecimiento de una distribución formal-funcional de competencias dirigidas a determinar quiénes deben crear los distintos niveles jurídicos. Asimismo, se formaliza o dificulta la reforma constitucional, pues peligraría el

principio de supremacía si la Constitución pudiese ser reformada o adicionada mediante los procedimientos legislativos ordinarios.⁷²

En el sistema jurídico-político del Estado mexicano está previsto que su ley suprema de la nación sea la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que por ser México una república representativa, democrática y federal, se dividirá en diversas entidades federativas, las cuales se deben regir hacia su interior bajo una constitución local; luego, entonces, toda entidad federativa debe contar con un órgano que cuente con atribuciones jurisdiccionales para dirimir todo tipo de conflicto o controversia que se suscite con motivo de la creación de un ordenamiento legal que contravenga a su constitución local, o la emisión de un acto gubernamental que invada la esfera competencial de diverso órgano de gobierno, o determinada autoridad emita un acto que conculque derechos fundamentales del gobernado, que no trasciendan de la esfera estadual. Lo correcto es que un órgano de control constitucional o de legalidad, que goce de autonomía e independencia del propio poder judicial local, sea capaz de velar porque prevalezca un garantismo absoluto frente a los actos de poder ejercidos hacia el interior de una entidad federativa, que no lleguen a afectar al Pacto federal.

Los sistemas de control constitucional devienen en procedimientos que garantizan el imperio y la supremacía de la norma constitucional de todo Estado organizado política y socialmente. Considerando que la validez de todo sistema jurídico, particularmente el federalizado como lo es el de la República Mexicana, impone que todos los ordenamientos jurídicos, tantos los del ámbito federal de validez como los del orden local de aplicación, independientemente del lugar que ocupen en la jerarquización normativa, están supeditados a su Constitución, tanto a la nacional de la República como a la concerniente a cada uno de sus entes federados.

⁷² Quiroga Lavie, Humberto, *Derecho Constitucional*, 3ª Ed. rev. Buenos Aires: Depalma, pp. 31 y 32.

Por lo que es menester que haya y prevalezca en todos los Estados constitucionales, que velan por que predomine el principio de supremacía constitucional, diversos medios que tutelen y controlen la constitucionalidad de todos los actos de autoridad y de gobierno que lleguen a emitirse.

No basta con que una Constitución Política afirme ser *la norma suprema* del Estado, sino que se precisa un mecanismo para garantizar que esa supremacía de la Constitución realmente se efectivice y, además, un órgano o conjunto de órganos que lleve/n adelante semejante tarea. Aquel mecanismo es justamente el *control de constitucionalidad* y el *órgano encargado de ejercerlo* puede ser, por ejemplo, un Tribunal o Corte Constitucional, una Sala Constitucional localizada en una Corte o Tribunal Supremos de Justicia, o directamente todos los jueces que componen la estructura del Poder Judicial de un Estado.

Es que no todos los países organizan su sistema de control de constitucionalidad de la misma manera. Históricamente los dos modelos tradicionales han sido el *americano o estadounidense (judicial review)* y el *kelseniano o austríaco*, que recibe tales denominaciones indistintas por haber sido desarrollado principalmente por el ilustre jurista Hans Kelsen e implementado en la Constitución austríaca de 1920 ⁷³, y que programa un Tribunal Constitucional separado de los tribunales comunes.

Andando el tiempo, esos dos modelos tradicionales y estructurados han sido objeto de diversas formas de articulación que fusionan o hacen convivir sin fundirse ingredientes de uno y otro para dar lugar a *sistemas mixtos de justicia constitucional*, con características particulares en cada país y que difieren unos de otros, produciendo un fenómeno de *hibridación* de aquellos esquemas estadounidense y kelseniano.

⁷³ Como matización, debe aclararse que unos meses antes de aparecer el Tribunal Constitucional de Austria en la mencionada constitución, puede ubicarse el tribunal Constitucional implantado por la Constitución de la (entonces) Checoslovaquia a comienzos de 1920.

Los medios de control constitucional por la vía jurisdiccional tienen su precedente en la necesidad de que sean los jueces, como conocedores y peritos del Derecho, los que hagan las interpretaciones y ponderaciones alrededor de, una normativa secundaria emanada de un órgano creador de leyes como lo es el legislativo se apega o no a la Constitución de la cual emana todo orden normativo ordinario, para mantener un equilibrio entre la creación y aplicación de leyes que regulen las diversas conductas y actividades políticas, económicas, sociales y culturales de un entorno social determinado, y que dicha normativa no contravenga a la razón de ser y existir de un pueblo identificado y constituido a través de un pacto social, en que el pueblo soberano delega dicha potestad soberana a autoridades que elige directa o indirectamente para que conduzca a su grey a la obtención de la felicidad y el bien común. Lo que, desde luego, en un perfil federalista, tal concepción iusfilosófica debe ser introducida al régimen jurídico-constitucionalista de las entidades federativas en México.

El anhelo de la democracia constitucional estadual es visualizado por Marco Antonio León Hernández,⁷⁴ quien afirma, en su ponencia denominada “*Una Constitución garantista para las entidades*”, que: “Una Constitución de una entidad de contenidos garantista necesita, (entre otras) de la siguiente característica: {Creación de tribunales constitucionales para interpretar la Constitución del Estado, otorgar amparos locales y resolver controversias y acciones de inconstitucionalidad, incluyendo omisiones legislativas y administrativas, acciones de mandato y para investigar violaciones a garantías individuales y al voto público}.”

II.1. Control difuso.

Todos los jueces de los Estados Unidos de Norteamérica, sin tener en cuenta el nivel del tribunal en el cual se desenvuelven, ejercen la facultad de revisión judicial

⁷⁴ León Hernández, Marco Antonio, “*Una Constitución garantista para las entidades federativas*”, en Gámiz, *et alii*, *óp. cit.*, pp. 191-193.

garantista. Se les exige acatar la jerarquía de leyes que colocan a la Constitución de los Estados Unidos de América por encima de todas las demás leyes y, aunque normalmente suponen que los precedentes y actuaciones que revisan son válidos, los jueces anularán las leyes, normas o actuaciones del poder ejecutivo que ellos determinen que son incompatibles con su carta magna.

El control difuso de la constitucionalidad de las leyes nace formalmente, como lo reconoce de modo unánime la doctrina, en la Corte Suprema Federal de los Estados Unidos de Norteamérica, en 1803 –aún cuando el antecedente más remoto de control difuso deviene del caso inglés de Bonham, del año 1610–⁷⁵ con la célebre sentencia expedida en el caso “*Marbury vs. Madison*”, en una acción de *Writ of Mandamus*, bajo la jurisdicción de *John Charles Marshall* en su calidad de Presidente de la Corte Suprema estadounidense, en la cual se sentó el precedente vinculante denominado *Stare decisis*, consistente en que una ley contraria a la Constitución debía ser considerada proveniente de legislatura repugnante y, por lo tanto, como teoría fundamental, nula e ineficaz, ya que ésto se deduce de la naturaleza de la Constitución escrita y que, por ello mismo, la Suprema Corte Federal de los Estados Unidos de Norteamérica la habrá de considerar como uno de los principios de la sociedad democrática de derecho. Por eso se lo denomina sistema difuso o "no especializado" de control de constitucionalidad, porque el control es ejercido por cualquier juez o tribunal, cualquiera que sea su jerarquía o su fuero.

⁷⁵ El jurista Luis López Guerra expone que: “Debe tenerse en cuenta que la idea de que los jueces o tribunales ordinarios pudieran controlar la adecuación al ordenamiento de las normas legales tenía cierta tradición, en los siglos XVII y XVIII, si bien no se había plasmado en la realidad jurídica. El precedente más citado es el representado por la sentencia recaída en el llamado Dr. *Bonham’s Case*, dictada por el Tribunal inglés del *King’s Bench* presidido por el *Chief Justice Sir Edward Coke* (1610). En esta sentencia Coke afirmaba que <aparece en nuestros códigos que en muchos casos, lo Tribunales de Derecho común controlarán las leyes del Parlamento, y en ocasiones las anularán...>”. López Guerra, Luis, *Introducción al Derecho Constitucional*, Edit. Trant lo Blanch, 1994, p. 198.

El doctor en Derecho, José Guillermo Vallarta Plata, ⁷⁶ en su libro ya referido con antelación, hace un breve relato en lo concerniente a los antecedentes y por menores del caso “*Marbury vs. Madison*”, quien al respecto puntualiza que:

John Adams había sido presidente de los Estados Unidos y su gobierno se había caracterizado por ser de tendencia federalista, partidario de un poder federal fuerte.

A éste le sucedió *Thomas Jefferson*, miembro de un partido opuesto.

En los últimos meses de su Administración, *Adams* hace dos nombramientos; *John Marshall* lo designa *chief of Justice* de la Corte Suprema Federal; y a *Marbury*, miembro de su partido (Republicano), lo designa juez federal. El decreto de nombramiento de *Marbury* es confirmado por el Senado, por lo que opera la premisa constitucional, aunque no toma posesión en espera de que el presidente *Jefferson* acceda al cargo.

Al tomar posesión *Jefferson*, nombra como secretario de Estado a *Madison*, el cual no envía a *Marbury* el decreto de su nombramiento como juez federal.

Marbury, en consecuencia, se dirigió al Tribunal Supremo, mediante un *Writt of Mandamus*, a fin de que emplace a *Madison* y se le comunique el decreto de nombramiento, esto, de acuerdo con una ley que data de 1789 (*Judiciary Act*).

El juez *Marshall* reconoció el derecho del juez *Marbury*, pero declaró que el Tribunal Supremo no era competente para librar el mandamiento (*Writt of Mandamus*), en virtud de que la ley que preveía esta instancia (la *Judiciary Act*) es contraria a la Constitución.

De esta manera se estableció, sin producir ningún trastorno, en un asunto en el que, lejos de pretender consolidar su supremacía, el Tribunal Supremo juzgaba inconstitucional una ley que le confería ciertos poderes.

La sentencia dictada, aparte del aspecto constitucional, produjo satisfacción al Ejecutivo. Se entiende que éste no protestó contra la doctrina, la cual produjo implicaciones importantísimas a futuro.

El llamado sistema difuso o *judicial review* de la constitucionalidad de las leyes norteamericanas basa su esencia y cualidad en dos aspectos fundamentales que le dan la denominación y principales características: una funcional y otra espacial. La característica funcional, que se halla sistemáticamente ubicada como atributo constitucional innominado de toda constitución escrita aparece expresamente y siempre dentro del capítulo del poder judicial; por eso la denominación de sistema difuso, esto es, atributo distribuido o difundido entre todos los órganos del poder judicial, en todos los agentes del poder judicial en cuanto funcionen u operen como tales. Se dice “difuso” porque no hay ni un órgano específico, ni un procedimiento directo para tal, pues se

⁷⁶ Vallarta Plata, José Guillermo. *Introducción al estudio del Derecho Constitucional Comparado*, (2ª Ed.). México: Porrúa, pp. 95-96.

halla difuminado y difundido entre todos los jueces del poder judicial, como un atributo de éstos y no susceptible de transvase por la vía interpretativa o analógica a otros órganos del Estado. En segundo lugar, es absolutamente unánime que en su modelo de origen, el sistema sólo opera en el escenario de un proceso judicial concreto y real, esto es, la facultad judicial de oponer su interpretación de una ley del Congreso, siempre para el caso concreto y sólo con efectos “inter-partes” y mediante declaración judicial de inaplicación, sólo será constitucionalmente válida y jurídicamente posible, en los márgenes de un caso concreto donde la ley sea dubitada, por ser precisamente aquella con la que el juzgador ordinario debe de decidir ineludiblemente la controversia judicial planteada por unas partes en controversia jurídica.

El juez ordinario, en su función jurisdiccional garantista dentro del sistema de control difuso de la constitucionalidad, de llegar a inaplicar una ley por considerarla inconstitucional, sólo lo hará operar para las partes en conflicto, de cuya ley a aplicar para resolver la controversia planteada, ésta devenga en contra del espíritu del orden supremo, teniendo únicamente efectos relativos para las partes en contienda judicial, sin que se lleve a cabo una declaración general de los efectos inherentes a la inaplicación de dicha ley considerada inconstitucional. Como así lo refiere el tratadista español Luis López Guerra,⁷⁷ en su obra literaria, y quien afirma que:

El juez (Tribunal Supremo o jueces inferiores) se pronuncia exclusivamente sobre el caso concreto y en función del específico litigio entablado. La solución que se dé es pues *ad causam* y sirve para resolver ese particular supuesto. No hay por lo tanto un pronunciamiento de inconstitucionalidad formal y con efectos generales o *erga omnes*. El juez se limita a inaplicar la ley que estime inconstitucional, sin derogarla o declararla inexistente. No obstante, una declaración de inconstitucionalidad por el Tribunal Supremo representa, no sólo la inaplicación de la norma en un caso concreto, sino su inaplicación general en el futuro, por el resto de jueces y Tribunales, fundándose en la decisión del Tribunal Supremo.

Por ende, en los sistemas jurídicos, sean de la familia del *Common law* o de la Romano germánica, o de cualquier otro sistema jurídico como el musulmán, japonés o

⁷⁷ López Guerra, *óp. cit.*, p. 200.

socialista, de llegar a emplear el control difuso de la constitucionalidad de la normativa aplicable en sus respectivas naciones, y hacia el interior de sus entidades federativas para quienes manejen una forma de Estado federal, ó en términos generales en los Estados de naturaleza unitaria o centralista, tal control constitucional se estaría depositando en los órganos de justicia ordinaria con atribuciones de control y revisión garantista. Como así lo sostiene, de igual manera, el referido doctor en Derecho, López Guerra,⁷⁸ al apuntar que, en este modelo se encomienda a los jueces (a todos los jueces) la vigilancia de la constitucionalidad de las leyes, bajo la autoridad final del Tribunal Supremo.

Resaltando que en el sistema jurídico mexicano, ya en la Constitución yucateca de 1841, aparte de haberse implementado el amparo local, de igual manera se instituyó el sistema jurisdiccional del control difuso de la constitucionalidad, como así lo expone el Ministro Gudiño Pelayo,⁷⁹ en su obra multicitada, al aseverar que:

La Constitución de Yucatán hizo más que introducir la figura del amparo. La Constitución de Yucatán estableció otro medio de control constitucional que también debe destacarse y revaluarse: el control difuso por parte de los jueces del fuero común. Señalaba que los jueces del Estado debían emitir los fallos de los juicios en relación con la Constitución y las leyes estatales, pero si estas contrariaban lo dispuesto por la Constitución, debía aplicarse ésta y desaplicarse aquéllas. (Véase el artículo 75 de la Constitución de Yucatán de 1841).

El control difuso de la constitucionalidad, tal cual lo reconoce la Constitución estadounidense, lo prevé y lo tiene estipulado nuestra carta magna federal, en su artículo 133, al implantarse en la misma que *“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación*

⁷⁸ *Ídem.*

⁷⁹ Gudiño Pelayo, José de Jesús. *Ingeniería judicial y reforma del Estado*, (2ª Ed.). México: Porrúa., p. 48.

del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados". Advirtiéndose de dicho precepto constitucional la implementación de dos principios rectores supremos del orden nacional, consistentes, el primero, en la "supremacía constitucional", que sostiene que ninguna norma general de aplicación en la nación mexicana, en todos sus ámbitos de competencia, estará por encima del orden constitucional de la Federación; el segundo, aguarda un "control difuso de la constitucionalidad" por parte de los jueces ordinarios con jurisdicción en las entidades federativas.

Atribución constitucional ésta última que, no obstante estar consagrada en el mismo precepto constitucional, en donde se ordena respetar y salvaguardar el principio ya enunciado de la supremacía constitucional de la ley fundamental de la nación, no es permisible desarrollarlo en sus términos consagrados, en razón del poder concentrado y monopolizado atribuido en diversos preceptos constitucionales a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto al control y la revisión de la constitucionalidad en México; siendo que dicho Alto Tribunal, al verse amenazado de perder dicha atribución garantista, por el destello de algunas resoluciones por parte de los órganos de justicia ordinaria del fuero común en las distintas entidades federativas de la República Mexicana, con motivo de que se llevaron a cabo reformas a la Constitución Federal, de las cuales no se atendían las necesarias adecuaciones en lo concerniente a tales reformas constitucionales, en cuanto a ajustar la legislación secundaria y ordinaria en los entes federados, que, con motivo de dichas modificaciones reformativas a la Ley Suprema Federal, es que el juzgador ordinario, ante la divergencia entre lo estipulado en los artículos constitucionales reformados –específicamente en materia penal–, y lo *non reformatio* de las codificaciones locales, es que dichos juzgadores optaban por atender lo consagrado en la parte *in fine* del referido ordinal 133 de la carta magna federal, referente a ajustarse a la prevalencia y supremacía de lo ordenado constitucionalmente, por encima de lo preceptuado en la legislación ordinaria, como así lo juraron tales enjuiciadores al asumir su investidura y cargo de juez, en atención a lo

ordenado en el diverso numeral 128 de la propia norma suprema federal, en lo que atañe a jurar cumplir y hacer cumplir la Carta Magna.

Por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, inmediatamente y, de manera que se puede suponer politizada, se hizo del conocimiento de tales casos resueltos por los jueces ordinarios en tal sentido, para emitir un pronunciamiento a través de una ambigua jurisprudencia, proveniente de su Pleno, en su sesión privada celebrada el trece de julio de de mil novecientos noventa y nueve, la cual reza:

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

El texto expreso del artículo 133 de la Constitución Federal previene que "Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.". En dicho sentido literal llegó a pronunciarse la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la postura sustentada con posterioridad por este Alto Tribunal, de manera predominante, ha sido en otro sentido, tomando en cuenta una interpretación sistemática del precepto y los principios que conforman nuestra Constitución. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional, no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto. ⁸⁰

Es obvio que lo establecido en el referido ordinal 133 de la Constitución General de la República es una copia fiel de lo consagrado en el artículo sexto, sección segunda, de la Constitución de los Estados Unidos de América, que faculta, adjuntamente con la tradición jurisprudencial del caso histórico de "*Marbury vs. Madison*", para que en el sistema jurídico estadounidense se ejerza el control difuso de la constitucionalidad por parte de todos los órganos judiciales, tanto federales como estatales, que conforman el sistema judicial de dicha nación norteamericana. Y que, sin embargo, no obstante la prevalencia de dicho precepto constitucional en nuestro ordenamiento supremo, en una interpretación dada, a modo, por el Alto Tribunal de

⁸⁰ Tesis P/J 74/99, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X de agosto de 1999, p. 5.

México, se ha considerado que no hay control difuso de la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad, ya que, en todo caso, el control constitucional que ha de ser ejercido en la República Mexicana es de carácter concentrado, mismo que únicamente ha de ser ejercido por la propia Corte Suprema Nacional de Justicia, aún en cuestiones de constitucionalidad que competen, en atención a lo preceptuado por los artículos 40 y 41, párrafo primero, de nuestra carta magna, a las entidades federativas.

II.2. Control concentrado

Es sabido que el control concentrado de la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad tuvo su consolidación en los albores del siglo XX, con las aportaciones dadas por el ilustre constitucionalista, el austríaco Hans Kelsen, quién elaboró todo un proyecto conformador de la Constitución Austríaca de 1920, y que, entre otras cosas, arrojó la figura e implementación del tribunal constitucional, como órgano jurisdiccional facultado y encargado de ejercer la revisión y el control de todos aquellas normas generales y actos de autoridad que pudieran ir en contra de la supremacía constitucional, propia de la carta magna de la nación perteneciente.

El camino directo que llevaba al control constitucional de las leyes era el siguiente: La Constitución autorizaba al Gobierno Federal para pedir al Tribunal Constitucional la anulación de una ley estatal o reglamento decretado por una autoridad administrativa de un Estado; y los gobiernos de los Estados estaban asimismo autorizados a hacer tal demanda para la anulación de una ley federal o de un reglamento sancionado por una autoridad administrativa de la Federación. Esta solución del problema se debía al carácter federal de la República austríaca. Por razones políticas fue necesario reconocer que la Administración federal y las administraciones de los Estados tenían la misma igualdad con respecto al control constitucional de las leyes.

De acuerdo a la Constitución austríaca, las leyes federales no podían entrar en vigencia, excepto con la colaboración de la Administración federal, y con la

promulgación de la ley por el Presidente, pero sin la interferencia de la Administración de los Estados. Del mismo modo, las leyes de los Estados no podían entrar en vigencia sin la colaboración de la Administración del respectivo Estado, pero podían hacerlo sin la interferencia de la Administración federal. Por tanto, era superfluo concederle a la Administración federal el derecho de cuestionar la constitucionalidad de las leyes federales y a las administraciones de los Estados la posibilidad de plantear la constitucionalidad de las leyes de los Estados.

La Administración federal tenía que negarse a promulgar cualquier proyecto de ley votado por el Parlamento federal si es que ella consideraba este proyecto de ley como inconstitucional. El hecho de que una ley federal entrara en vigencia significaba que la Administración federal aceptaba la responsabilidad total por la constitucionalidad de la ley. Lo mismo era cierto para las leyes de los Estados con respecto a la Administración de los Estados. Por lo tanto, era posible conceder a la Administración federal la iniciativa de plantear el control constitucional solo de la legislación de los Estados y a la Administración estatal la iniciativa de plantear el control constitucional, pero solo de la legislación de la Federación.⁸¹

Si el Tribunal Constitucional declaraba que la ley sometida a su revisión era inconstitucional, la Corte que planteó la solicitud para la revisión o el Tribunal Constitucional mismo, no podían aplicar la ley en el caso que diera motivo para la anulación de esta ley. En este ejemplo, la anulación tenía fuerza retroactiva, como ya lo hemos señalado. Esta fuerza retroactiva, excepcionalmente otorgada al proceso de anulación, era una necesidad técnica, porque sin ella, las autoridades encargadas de la aplicación de la ley (es decir, los jueces de la Corte Suprema y de la Corte Administrativa, respectivamente) no hubieran tenido un inmediato y en consecuencia, suficiente y convincente interés en provocar la intervención del Tribunal Constitucional.

⁸¹ Kelsen, Hans, "El control de la constitucionalidad de las leyes. Estudio comparado de las constituciones austríacas y norteamericana", en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, Porrúa e Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, núm. 12, julio-diciembre 2009, p. 14.

Las autoridades que hacen la solicitud al Tribunal Constitucional para el control constitucional de una ley, tenían que saber que su solicitud, si es que lograba anular la ley, tenía un efecto inmediato sobre su propia decisión en el caso concreto en el cual ellos interrumpieron el proceso para obtener la anulación. ⁸²

El control concentrado de la vida constitucional de un sistema jurídico, que se contrapone al control difuso americano, en razón de que, dicho control constitucional ya no ha de estar en manos de los jueces de la jurisdicción ordinaria, sino que será un órgano investido de atribuciones garantistas e independiente de los poderes públicos tradicionales, en cuyo entorno judicial se inste la prevalencia del principio toral de la supremacía constitucional ⁸³ de toda la normativa secundaria y demás actos de autoridad que de la propia Ley fundamental de una nación emanen que como tribunal constitucional ha de atender, analizar y resolver al respecto de todas aquellas controversias que del ejercicio diario de la administración pública, en sus tres niveles de gobierno y en sus tres esferas competenciales, lleguen a vulnerar el Estado constitucional sustentado por las naciones con espíritu de tendencias democráticas.

En los Estados en que se ha optado por un Tribunal Constitucional, el tema de la composición de éste ha resultado muy estratégico y de sentida relevancia debido a las concretas competencias de la jurisdicción constitucional, que convierten a estos órganos, en los encargados de conocer y resolver conflictos de gran sensibilidad social así como buena parte de los conflictos políticos que se generan entre las mayorías y las minorías parlamentarias. El Tribunal Constitucional viene a constituirse también, en el árbitro de los conflictos entre los órganos del Estado y las entidades territoriales.

⁸² *Ídem.*

⁸³ El jurista Alberto Del Castillo Del Valle explica muy bien lo que se debe entender por supremacía constitucional, al referir que dicho principio: "...hace de la Constitución la norma jurídica de mayor jerarquía, que es la base del orden de Derecho y del que derivan todos los actos de autoridad, incluyendo las leyes, sin que alguna autoridad tenga la potestad de obrar contrariamente al mandato constitucional, pues sus actos serán entonces susceptibles de ser anulados por esa violación al orden jurídico supremo. Del Castillo Del Valle, Alberto, *Defensa jurídica de la Constitución en México*, Educación Cumorah, A.C., 2004, p. 21.

De esta manera, se sustenta que el control ejercido por un tribunal constitucional es concentrado en razón a que sólo a dicho órgano jurisdiccional le corresponde determinar una ley o un acto se apegan o no a la constitución que rige a un Estado, y, por ende, dicho control constitucional no se encuentre ejercido de manera difusa por los distintos órganos judiciales con jurisdicción ordinaria, como lo prevé el sistema jurídico norteamericano, sino por un sólo órgano especializado en cuestiones exclusivamente de revisión y control de la constitucionalidad de los actos y normativa derivada de dicho orden supremo.

La existencia de la jurisdicción constitucional, que incluye tribunales o cortes especializados, incluso salas generalmente calificadas de constitucionales, a pesar de sus problemas y debilidades, es hasta nuestros días el mejor sistema que se ha creado para asegurar la supremacía de la ley fundamental como norma decidida por el poder constituyente, para impedir que los poderes constituidos rebasen la competencia y atribuciones que expresamente les señala la propia Constitución, y para la protección real de los derechos humanos. En una palabra, es la mejor defensa del orden constitucional.⁸⁴

En principio, el tribunal constitucional, sin importar la denominación que reciba, es el instrumento de la jurisdicción creado para conocer y decidir en última instancia sobre los conflictos de interpretación de la ley fundamental a través de las garantías constitucional-procesales. El tribunal goza de jerarquía superior respecto a los órganos constituidos secundarios y debe tener asegurada su independencia para que realmente defienda a la Constitución.⁸⁵

El tribunal constitucional es jerárquicamente superior o goza de esa competencia superior a los poderes u órganos secundarios debido a que es quien controla la constitucionalidad de sus normas y actos. Si no gozara de jerarquía superior, el tribunal

⁸⁴ Carpizo, Jorge, "El Tribunal Constitucional y el control de la reforma constitucional", en *Óp. cit.*, p. 21.

⁸⁵ *Ibidem*, p. 22.

constitucional no podría revisar, declarar inválidos o anular los actos de los órganos secundarios.⁸⁶

Bajo esa óptica, es inconcuso que para que prevalezca la supremacía de la constitución de un Estado, es menester que se constituyan tribunales que sean integrados por peritos en Derecho con especialización constitucionalista, a fin de que toda cuestión, planteamiento, controversia y petición relativa a la salvaguarda de la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad y de gobierno, sea atendida de la manera más eficiente y eficaz, pugnando por que impere un estado de derecho funcional, que mantenga la paz y la armonía social entre autoridades y de éstas con sus gobernados y justiciables. Como así lo soporta el tratadista argentino Osvaldo Alfredo Gozaíni⁸⁷ en su libro intitulado *La justicia constitucional. Garantías, proceso y tribunal constitucional*, quien proclama que: "... la superioridad de las normas fundamentales requiere de jueces que las protejan y les den lectura apropiadas; ellas podrían referirse a cualquier magistrado, pero nos parece que en las actuales condiciones que atraviesa el Poder Judicial y justamente como un refuerzo al prestigio que nunca debió perder, se necesitaría un órgano especializado, como es el Tribunal Constitucional."

Ahora bien, en México se contempla y se regula el control jurisdiccional concentrado de la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad, acorde a lo previsto por los artículos 103, 105 y 107, entre otros preceptos normativos de nuestra carta magna, al tenor de las atribuciones ya previstas y aumentadas por el constituyente permanente de la época y publicadas en el Diario Oficial de la Federación con fecha 31 de diciembre de 1994, para tener aplicación y vigencia a partir del año de 1995, en donde, entre otras cosas, se reestructura la integración y conformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, además de derivar los quehaceres administrativos concernientes a la supervisión y vigilancia de los demás órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación (tribunales colegiados y unitarios de circuito y juzgados de

⁸⁶ *Ibidem*, p. 28.

⁸⁷ Gozaíni, Osvaldo Alfredo, *La justicia constitucional. Garantías, proceso y tribunal constitucional*, Depalma, 1994, p. 56.

distrito), para encomendárselos a un nuevo órgano denominado Consejo de la Judicatura Federal.

De igual manera, se le confieren atribuciones plenas de control y revisión de la constitucionalidad de los actos de autoridad y leyes, tanto hacia la Federación como hacia las entidades federativas y sus municipios. Lo que, en definitiva, marcó una nueva época en el Estado constitucional mexicano, ya que de prevalecer un fuerte y hegemónico control político ejercido por el Presidente de la República sobre el sistema jurídico mexicano, se abrieron las puertas a la democracia constitucional, al consolidarse el sistema jurisdiccional de control de la constitucionalidad a favor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al conferirle, sin serlo formalmente empero si de manera material, atribuciones de un tribunal constitucional, con la encomienda concentrada de hacer prevalecer el principio de supremacía constitucional reconocido, precisamente, en el ya aludido y controvertido artículo 133 de la Constitución General de la República.

Por ello, la relevancia de enfatizar los postulados de don José de Jesús Gudiño Pelayo,⁸⁸ en lo concerniente al fortalecimiento de la justicia constitucional local en México, al plantear que: "... los instrumentos de control constitucional son el medio a través del cual se realiza y alcanza el efectivo cumplimiento de la Constitución, ante todo por las propias autoridades obligadas o facultadas por ella para actuar. Si esto es cierto en el plano federal también lo es en el plano estatal."

Advirtiéndolo, que:

Las pautas que impone la Constitución federal al legislador estatal, más que como limitaciones deben entenderse como el mejor pretexto para la creatividad y el ingenio legislativo, como el mejor motivo para encontrar formas nuevas o probadas que encaucen todo lo que el contexto sociopolítico estatal exige. Y ahora exige constituciones estatales efectivas, que en realidad se hagan valer como constituciones

⁸⁸ Gudiño, *óp. cit.*, p. 48.

que son y cuya inobservancia no propicie, al menos en la primera instancia, que la reparación de la falta sea ordenada por un poder ajeno a su vida institucional.

Proponiendo, que:

En todo caso, podrían crearse medios de control constitucional para remediar aquellos actos a través de los cuales las autoridades estatales hayan violentado, en perjuicio de algún gobernado, alguno de los derechos que las cartas locales les establecen, algo así como un juicio de amparo local. También podrían crear procedimientos encaminados al examen previo o posterior, en abstracto o en concreto, de la regularidad y conformidad de las leyes y reglamentos estatales y municipales en relación con la Constitución estatal, creando para tal efecto un órgano especial o facultando a uno de los ya existentes.

Por ende, dicho tratadista, quien enmarca y fortifica perfectamente parte del marco teórico sustentado en este apartado, concluye que:

La posibilidad de que los Estados puedan remediar las faltas que se cometen contra las disposiciones de sus propias constituciones, sin requerir para ello de acudir, al menos en primera instancia, a la potestad federal, fortalece el régimen estatal e incrementa la fuerza y vigencia de la Constitución estatal como norma jurídica. Los instrumentos de control interno que ellas puedan prever para remediar estas violaciones tienden una carretera que lleva al surgimiento de un constitucionalismo estatal fuerte, autosuficiente, comprensivo y altamente protector de su propia autonomía.

II.3. Control concentrado con incidencia

El método concentrado de control puede ser principal o incidental, según que la cuestión de la inconstitucionalidad de la ley llegue al juez constitucional por vía de acción de inconstitucionalidad, la cual incluso en algunos casos, puede ser una acción popular; o que llegue por vía incidental, por una incidencia planteada en un juicio concreto, como excepción de inconstitucionalidad.

En consecuencia, otro aspecto de la racionalidad del sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes, en el cual el poder para anularlas se confiere a la Corte Suprema o a una Corte especial, es que la cuestión constitucional puede alcanzar la Corte de manera directa o principal mediante una acción contra la ley

o el acto estatal concreto o de manera incidental cuando la cuestión constitucional se plantea en un tribunal inferior con motivo de un juicio particular y concreto. En este caso, el juez debe remitir su decisión a la Corte Suprema o a la Corte Constitucional para luego poder adoptar la resolución final del caso, en conformidad con la decisión tomada por la Corte. En ambos casos, el control de la constitucionalidad es de tipo concentrado, porque un solo órgano está autorizado para juzgar la constitucionalidad de la ley.

En el sistema de control concentrado de la constitucionalidad por la vía incidental, el juez que formule la consulta debe elaborar una resolución donde debe indicar las normas cuestionadas y las razones de las dudas del tribunal con respecto a su validez o interpretación constitucionales. En estos casos, el procedimiento judicial debe suspenderse hasta que el Tribunal Constitucional haya evacuado la consulta, cuya decisión interpretativa tiene carácter obligatorio y efectos de cosa juzgada.

Debe señalarse que el método incidental de control concentrado de la constitucionalidad es el más desarrollado en Europa, y quizás la característica más destacada del sistema europeo de control de la constitucionalidad; en América Latina, existe en Panamá, así como en Uruguay, Honduras, Paraguay y Costa Rica.

II.4. Control mixto

El control mixto de la constitucionalidad de índole jurisdiccional, implica la implementación combinada en el sistema jurídico correspondiente, de los controles, tanto el concentrado como el difuso, en la defensa y salvaguarda del principio de supremacía constitucional en torno a la normativa ordinaria y los actos de autoridad y de gobierno que provengan del quehacer ordinario.

Siendo que en los sistemas donde operan los controles mixtos de la constitucionalidad por vía jurisdiccional, por lo general cuentan con un órgano judicial supremo que revisa y controla la constitucionalidad abstracta y concentrada de la

normativa y los actos de autoridad y de gobierno que proceden de las actividades ordinarias de los entes del servicio público y, complementariamente, diversos tribunales de la jurisdicción ordinaria, por la vía incidental *inter-procesum*, tienen atribuciones de inaplicación de leyes que se estiman atentatorias a la supremacía de la constitución, de haber alguna inconformidad de las partes contendientes al haber errado el juez ordinario en cuanto a dicha inaplicación de la ley de mérito en uso de la facultad difusa del control constitucional ejercido equivocadamente, tal agraviado podrá acudir ante el propio tribunal supremo que ejerce el control concentrado, vía impugnación de grado, para que, con atribuciones de órgano judicial de control concentrado de la constitucionalidad, llegue a reconsiderar al respecto de la referida inaplicación de la normativa considerada por el *iudex a quo* de inconstitucional.

En presentación rudimentaria, que obviamente no cubre todos los supuestos y variantes y que deja de lado entre otras cuestiones la rica temática de las sentencias “atípicas” o “intermedias”, puede graficarse el paradigma *mixturado* de la siguiente manera: ⁸⁹ los jueces integrantes del Poder Judicial ejercen *control difuso* en determinados litigios de constitucionalidad con efectos limitados al caso concreto; mientras que el Tribunal Constitucional (o el órgano equivalente) recepta *concentrada y exclusivamente* la atribución de juzgar ciertas acciones que pueden deducir sujetos determinados en la Constitución o la ley como legitimados activos, y sus fallos producen efectos generales o *erga omnes*.

Sin abandonar el enfoque meramente referencial, y para visualizar en la praxis la convivencia de ambos sistemas (concentrado y difuso), en un esquema que carece de un Tribunal o Sala Constitucional formalmente instaurado por la Constitución, como el de Brasil, la modalidad de control *concentrado* centraliza en el Supremo Tribunal Federal el control de constitucionalidad cuando viene estimulado, *v.gr.*, por vía de la acción directa de inconstitucionalidad, la acción declarativa de constitucionalidad, la

⁸⁹ Sin agotar las alternativas taxonómicas, apuntamos referencialmente que prestigiosa doctrina peruana habla del mecanismo “dual o paralelo”, que opera en ese país. Sobre éste último punto, ver García Belaunde, Domingo, *Derecho Procesal Constitucional*, Temis, Bogotá, 2001, pp. 133 y ss.

acción de inconstitucionalidad por omisión y la acción de incumplimiento; mientras que, en paralelo, en el radio de cobertura del control *difuso* el deber de ejercer tal fiscalización constitucional se desgrana irradiándose hacia todas las instancias que integran el Poder Judicial Federal.

De cualquier manera, sea que en la programación jurídica de una nación exista un Tribunal o Corte Constitucional (o un órgano análogo con otro rótulo), o ya que se haya escogido el modelo de control concentrado, difuso o mixto (por simplificar las categorías taxonómicas); en definitiva lo importante es que tales estructuras orgánicas y los instrumentos procesal constitucionales creados sean realmente idóneos para *defender la Constitución* de normas o, en su caso, actos públicos o privados, que sean contrarios a ella y bloqueen o mediaten su supremacía y normatividad.

Ahora bien, se estima que dicho control mixto de la constitucionalidad de los actos de autoridad se hace presente en México dentro del sistema jurídico electoral, con motivo de las reformas a la Constitución Federal y a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, del 13 de noviembre del año 2007 y del 1º de julio de 2008, respectivamente, en donde, en atención a lo previsto en el párrafo sexto del artículo 99 constitucional y del diverso numeral 6º apartado 4., de la legislación procesal electoral en cita,⁹⁰ los órganos jurisdiccionales en materia electoral de la Federación cuentan con atribuciones de control difuso de la constitucionalidad de los actos emanados de las autoridades electorales, tanto administrativas provenientes del Instituto Federal Electoral y los órganos electorales de las entidades federativas, como jurisdiccionales en torno a las resoluciones pronunciadas por los tribunales electorales locales, así como de los partidos políticos con motivo del desarrollo de sus procesos internos de solución a conflictos político- electorales de sus afiliados y

⁹⁰ “Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior (del Tribunal Electoral) informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”

simpatizantes, con la posibilidad de inaplicar las leyes o preceptos legales que se contrapongan a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con la salvedad que, de intentarse la acción de inconstitucionalidad de determinadas leyes electorales que se estimen van en contra de la propia Constitución Federal, con motivo de alguna reforma hacia el sistema electoral federal, o bien hacia el sistema electoral de las entidades federativas, éstas se tendrán que ejercitar ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su calidad y en funciones de tribunal constitucional, para atender al planteamiento relativo a que si determinada ley o reforma a la legislación electoral, bien federal o bien estadual, se sujetan ó no a la ley fundamental de la nación, a través del ejercicio del control concentrado de la revisión constitucional. Como bien lo refiere el Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, doctor en Derecho, Salvador Olimpo Nava Gomar, ⁹¹ en su ponencia vertida en el Primer Congreso Nacional de Justicia Constitucional en México, celebrado en Acapulco, Guerrero en el mes de junio de 2007, intitulada “*Control constitucional de leyes y actos en materia electoral*”, refiere que, “la acción de inconstitucionalidad es una forma de control abstracto de constitucionalidad sobre el contenido normativo de una norma general, en oposición al control concreto que se ejerce respecto de un caso específico de aplicación”.

Añadiendo, que: “Lo anterior ilustra la importancia de la interpretación judicial y el destacado papel que la argumentación interpretativa realizada por el Tribunal Electoral desempeña en la definición del contenido y los alcances de los derechos fundamentales de naturaleza político-electoral y del control de constitucionalidad que por esta vía se ejerce...”.

⁹¹ Nava Gomar, Salvador Olimpo, “Control constitucional de leyes y actos en materia electoral”, en Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica y Estudios Históricos, *Justicia constitucional en México (Memorias del Primer Congreso Nacional)*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2008, pp. 199-200 y 208.

Ahora bien, se puede afirmar que el mismo control difuso que puede ser ejercido por las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es el que llegan a ejercer los juzgados de distrito pertenecientes, de igual forma, al Poder Judicial Federal, en cuanto a la procedencia del amparo contra leyes –bien del ámbito federal, bien del ámbito local de aplicación– previsto en la fracción I del artículo 114 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto al alcance de los efectos de la sentencia concesoria de amparo a favor del quejoso justiciable, consistentes en la inaplicación –no con efectos *erga omnes*– de la normativa detectada de inconstitucional, sino sólo con consecuencias relativas al ciudadano que acudió ante la instancia jurisdiccional garantista. Lo que muestra dogmáticamente que lo que en realidad están ejerciendo tales jueces de distrito, al resolver a favor de estimar una norma general de inconstitucional cuando así es detectado y probado por el impetrante de garantías, es un control difuso de la constitucionalidad de leyes, traducido a un control concentrado empero de revisión de legalidad o de cuasi-constitucionalidad, pero nunca ejerciendo un control constitucional concentrado al no tener efectos *erga omnes* ante el entorno jurídico social; que de intentarse, actualmente, dicha impugnación de una ley detectada de ir en contra de la Constitución por la vía de la acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y atendida y resuelta por su Pleno, al ejercer dicho Alto Tribunal sus facultades supremas de órgano de control concentrado de la constitucionalidad, tal normativa impugnada tendría corolarios de no aplicación general con efectos *erga omnes*.

Así, de tenerse que abocar la Corte al ejercicio de algún medio de control constitucional, bien sea la controversia constitucional o bien sea la aludida acción de inconstitucionalidad, con motivo de pretender instar la defensa constitucional referente a determinado acto de gobierno o ley ordinaria estadual que fuese en contra de la carta magna de un ente federado, tal juicio de revisión constitucional a intentarse tendría que contener conceptos de invalidez relacionados con una inconstitucionalidad manifiesta respecto de la Constitución Federal, ya que de aludirse conceptos de invalidez del acto de gobierno o ley ordinaria estadual que vayan en contra de la Constitución local, tal

acción constitucional devendría en una mera cuestión de revisión de legalidad, a ser estudiada por la propia Corte, empero no bajo un control constitucional, ya que dicho Alto Tribunal argumentaría que la inconstitucionalidad de la ley ordinaria estadual impugnada no contravendría la Constitución Federal sino a la homóloga de la entidad federativa, que le correspondería remediar el constituyente local de las entidades federativas. Como así lo ha sostenido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia ya citada en párrafos precedentes, la cual aparece bajo el rubro y texto siguiente:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES ENTRE UN ESTADO Y UNO DE SUS MUNICIPIOS. A LA SUPREMA CORTE SÓLO COMPETE CONOCER DE LAS QUE SE PLANTEEN CON MOTIVO DE VIOLACIONES A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES DEL ORDEN FEDERAL.

Para determinar los planteamientos cuyo conocimiento corresponda a esta Suprema Corte, propuestos mediante la acción de controversia constitucional suscitada entre un Estado y uno de sus Municipios, debe tomarse en consideración que los artículos 105, fracción I, inciso i) de la Constitución General de la República y 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, limitan su competencia a aquellas controversias que versen sobre la constitucionalidad de los actos o disposiciones generales impugnados, desprendiéndose de ahí que se trata de violaciones a disposiciones constitucionales del orden federal. Por lo tanto, carece de competencia para dirimir aquellos planteamientos contra actos a los que sólo se atribuyan violaciones a la Constitución del Estado o a leyes locales, cuyo remedio corresponde establecer al Constituyente Local o a las Legislaturas de los Estados. ⁹²

Lo que propicia que se tenga que reformar, primero la propia Constitución General de la República, en seguida la demás normativa, tanto federal como local, como lo son las constituciones políticas de las entidades federativas y las conducentes leyes reglamentarias, a efecto de insertar, más que un acervo de medios de control constitucional estadual –como ya lo existen en distintos entes federados ya referidos con antelación– un sistema de control y revisión de la constitucionalidad estatal, que posibilite la implementación de tribunales autónomos e independientes de los poderes judiciales locales, que de pie a la defensa constitucional de la carta magna de todas las entidades federativas de la República Mexicana, consolidando el derecho infra nacional frente al derecho supranacional que hoy en día nos envuelve con el fenómeno de la

⁹² *Opere citare*, Tesis P/J 30/2000, Novena Época, Tomo XI de abril de 2000, p. 812.

globalización, que debe quedar en manos de las autoridades federales, es decir, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los demás órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, quiénes debiesen atender, hoy en día, más a la solución de los conflictos de aplicación de los tratados y convenciones internacionales en que la República Mexicana es parte, y emplearse menos en cuestiones de revisión de constitucionalidad y legalidad de los actos y normativa emanados de las instancias de los entes federados. Función garantista que debiera ser encomendada a los tribunales de revisión y control de la constitucionalidad con competencia local y emancipados de los poderes judiciales locales, llegando a examinar todas las controversias y conflictos que importen la defensa de las constituciones estatales.

Como así se ha pronunciado al respecto el doctor en Derecho, Rafael Estrada Michel,⁹³ en su ponencia difundida en la Cuarta mesa redonda sobre La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas, verificado en el Estado de Chiapas del 14 al 16 de noviembre de 2007, denominada “*Justicia constitucional en los estados de la Unión mexicana*”, quién asevera que:

... resulta curioso el modelo adoptado hasta el momento por las entidades de la Unión mexicana que poseen instituciones de control de la constitucionalidad local: todas ellas se han alejado de la ortodoxia kelseniana, que exige tribunales constitucionales independientes de cualquiera de los tres departamentos en los que tradicionalmente se ha dividido el ejercicio del poder público para incardinar a la justicia constitucional en el ámbito del Poder Judicial estatal. Y dado que se trata de una rama de un poder local, las decisiones de la justicia constitucional local son revisables por la vía de la controversia constitucional en términos del artículo 105 I h) de la Constitución general de la República. Así sucede incluso en los casos de los tres Estados en los que existen “salas constitucionales” (Veracruz de Ignacio de la Llave, Estado de México y Quintana Roo), pues éstas se hallan incardinadas en el Tribunal Superior de Justicia de la entidad federativa, lo mismo que en Coahuila de Zaragoza (que cuenta con control difuso de la constitucionalidad revisable por el pleno del Tribunal Superior) y en Chiapas (que cuenta con un Tribunal Constitucional no autónomo) respecto de la Magistratura Superior del Estado. David CIENFUEGOS SALGADO y José GARZA GRIMALDO han

⁹³ Estrada Michel, Rafael, “Justicia constitucional en los estados de la unión mexicana”, en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Coordinador de la información: Manuel González Oropeza, *La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas (Memorias de la cuarta mesa redonda)*, Coordinación de Información, Documentación y Transparencia, pp. 6-7.

propuesto, para Guerrero, el establecimiento de una “Corte Constitucional” como órgano constitucional autónomo y no como “poder”.

II.5. El caso mexicano del control constitucional

En el sistema jurídico mexicano existen los siguientes medios de control constitucional de orden jurisdiccional: el juicio de amparo, la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad, de los cuales corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conforme a los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el recurso de apelación, el juicio de inconformidad, el recurso de reconsideración y el juicio de revisión constitucional electoral, de los que conoce el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En México, a nivel federal no existe un tribunal constitucional como tal, sino que, a través de la Constitución General de la República se han tejido las condiciones jurídico-jurisdiccionales para que sea la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación⁹⁴ quien, por los medios de control constitucional reglamentados en las normas secundarias, ejerza atribuciones de control constitucional como si fuese un tribunal constitucional; y, en torno a la justicia constitucional que impera en las entidades federativas, ésta, en donde tiene presencia, es desarrollada por salas constitucionales y por los plenos de los supremos tribunales de justicia, sin que hasta la fecha se hayan edificado los mecanismos jurídico-legales para que, en definitiva, se estructuren las bases para que haya la posibilidad de que la justicia constitucional local se fortalezca en todas y cada una de las entidades federativas, siguiendo directrices de manera uniforme para que se consolide el sistema de la justicia constitucional estadual, a través

⁹⁴ Para Jorge Carpizo, en su obra *El tribunal constitucional y sus límites* es muy claro al señalar que: “Al tribunal constitucional suele calificársele de guardián o custodio de la constitución, su intérprete último y el gran defensor de los derechos humanos, indudablemente que es todo ello, por ende, juega un papel primordial en cualquier sistema democrático y en la preservación de las libertades”. Carpizo Jorge, *El tribunal constitucional y sus límites*, Grijley, Lima, 2009, p. 36. Es muy importante agregar que la sociedad civil juega un rol de primera importancia en el ajuste y reajuste de la jurisdicción constitucional, pero siempre y cuando la sociedad considere como una bien muy preciado este tipo de instrumentos protectores de derechos humanos, en tal caso se puede justificar la desobediencia civil.

de tribunales constitucionales locales que ejerzan su jurisdicción garantista de manera emancipada de los poderes judiciales locales. Como así lo soporta el tratadista Carlos María Pelayo Möller,⁹⁵ en su ponencia llamada “*Sistemas de justicia constitucional*”, quien afirma que: “... un principio que deberá privar en la justicia constitucional estatal deberá ser el de subsidiariedad, lo que nos lleva a suponer que los tribunales constitucionales locales actuarán ahí donde los federales están impedidos para hacerlo por mandato expreso de la ley...”.

Agregando que:

... habría que decir que para que este paradigma funcione no sólo serán necesarias nuevas leyes que lo avalen, sino garantías para hacer valer jurisdiccionalmente los derechos fundamentales a nivel local, subsanando y remediando los claros déficits que actualmente padecemos en la impartición de justicia a nivel federal por medio de la implementación de nuevos esquemas de justiciabilidad (tribunales constitucionales locales)...

Por ende, como así lo asevera Marco Antonio León Hernández en su tratado denominado *Creación de tribunales constitucionales locales*, nuestro sistema local de justicia requiere de un Tribunal Constitucional, como requisito imprescindible de un sistema político que se aprecie de ser democrático. El Tribunal Constitucional es un organismo judicial especializado en la solución de los conflictos que surgen de la aplicación directa de las disposiciones de carácter constitucional.⁹⁶

Para el fortalecimiento de la justicia constitucional local en México pudiera ser interesante que se diferencie de la jurisdicción constitucional la ordinaria, con el afán de que se contemple la necesidad fáctica y normativa de propiciar la profesionalización y especialización de los jueces constitucionales que integrarían la magistratura, así como los demás campos vinculados a la justicia constitucional, como pudieran ser litigantes,

⁹⁵ Pelayo Möller, Carlos María, “Sistemas de justicia constitucional”, en Gámiz, *et alii*, *óp. cit.*, pp. 221-222.

⁹⁶ *Ibídem*, p. 536.

académicos, consultores y demás operadores jurídicos, para lograr óptimos resultados de esta especialidad en las entidades federativas.

Durante mucho tiempo se ha cuestionado la adecuada protección y eficacia de los derechos fundamentales a nivel local. Si bien en algunas Constituciones estatales se encuentran reconocidos dentro de un apartado dogmático, la mayoría de éstas carecen de un esquema de protección de derechos, que permita a los individuos —en caso de existir una vulneración— optar por una vía destinada a la reparación o resarcimiento de la afectación. En otras Constituciones, la inadvertencia por los derechos es tal, que ni siquiera existe un reconocimiento expreso, limitándose a señalar sólo aquéllos que se encuentran contemplados en la Constitución Federal.

Empezando por que se reconozca, con la relevancia debida para el federalismo judicial y la democratización del Estado constitucional mexicano, la armonía que debe guardarse para la sana administración de la justicia constitucional con la justicia ordinaria. Debido a que la encomienda de la jurisdicción ordinaria es propiciar todos los mecanismos inherentes y necesarios para que los jueces de primera instancia y los revisores de la etapa de alzada, se avoquen al conocimiento y resolución de los conflictos suscitados por los particulares entre sí o de éstos frente al Estado, con motivo de la aplicación de las leyes, codificaciones y reglamentos derivados de la Constitución que rigen el actuar social y cotidiano de sus comunitarios; mientras que la jurisdicción constitucional busca, por encima de todas las cosas y bajo la tutela del principio de supremacía constitucional, que lo actuado por los entes de gobierno, bien en su intervención ejecutiva, bien en su ejercicio legislativo, o bien en la propia práctica de la función judicial, se apeguen a los postulados rectores y conductuales previstos y contemplados por tal carta magna, de la cual emanan los deberes y las atribuciones a cumplir en el desenvolvimiento de tales entes gubernamentales, en su actuar institucional.

De ahí, la necesidad de que la justicia constitucional local que se viene desarrollando por algunas entidades federativas, a través de sus judicaturas estatales, a

efecto de que se fortalezca en toda la República Mexicana, por una parte, debiere de legitimarse su impartición desde la propia Constitución General de México, y, enseguida, se codifiquen uniformemente los lineamientos y directrices generales a seguir por las constituciones locales, para evitar que dicha justicia constitucional local sea vaga, confusa y, a la postre, ineficaz, por sólo implementar una instancia más dentro de la tutela constitucional que seguiría quedando monopolizadamente en manos de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación; cuando, sí se llegase a reglamentar eficientemente todo lo vinculado con la defensa de las cartas magnas estatales, estaríamos ante la ventana de un nuevo paradigma que permitiese imperar el federalismo en el ámbito de la justicia garantista, que se soporta en los artículos 40 y 41 párrafo primero de la ley fundamental de la nación. Como así lo señala el tratadista Arenas Bátiz,⁹⁷ en su ensayo publicado en la Cuarta mesa redonda sobre La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas, en donde asevera que, la idea de que la justicia constitucional estatal es todavía un territorio difuso que varios Estados prefieren no explorar obedece en buena medida a que la codificación en esta materia carece de una directriz general. Añadiendo, que la ausencia de directrices se advierte en el ámbito estatal, pues los Estados que han regulado un sistema de control de la constitucionalidad local, cada uno lo ha hecho adoptando codificaciones locales muy distintas entre sí.

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

⁹⁷ Arenas Bátiz, Carlos Emilio, “*La codificación de la justicia constitucional estatal*”, en Tribunal Electoral, *óp. cit.*, p. 40.

Siendo obvio que, aunque de fácil asignación de legitimidad en atribuciones de revisión y control de la constitucionalidad estadual, como se viene operando en los entes federados de Veracruz de Ignacio de la Llave, Coahuila de Zaragoza, Tlaxcala, Guanajuato y Chiapas, así como más recientemente, en las entidades federativas de Querétaro Arteaga, Quintana Roo, Nuevo León y el Estado de México, y en seguida, Campeche, Chihuahua, Colima, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Sinaloa, Tabasco y Zacatecas, lo cierto es que tales entes federados imparten justicia constitucional local a través de sus poderes judiciales, en donde son los propios magistrados encargados de administrar justicia ordinaria, los que se ven involucrados en la verificación de planteamientos de solución garante a cuestiones de índole política, en donde se tiene que tener una preparación diferente a la que avala impartir justicia meramente ordinaria. Sobre todo, para cuando el propio poder judicial estatal se vea inmerso en alguna controversia derivada de la invasión de esferas competenciales por parte, tanto del Legislativo como del Ejecutivo a la autonomía propia del poder judicial o viceversa; en donde, bajo el paradigma que actualmente se viene sustentando en las entidades federativas que desarrollan justicia constitucional local, sería imposible que el propio poder judicial revise y controle actos provenientes de su correlativa judicatura, siendo indebidamente juez y parte del proceso constitucional estadual, y, que ello imponga tener que acudir a la instancia federal soportada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que sea dicho órgano jurisdiccional quien, en resumidas cuentas, tuviese que atender y dirimir dicho conflicto muy local de determinada entidad federativa, que no ha de trascender al Pacto federal. De ahí la necesidad de crear tribunales constitucionales locales, que sean autónomos e independientes de los poderes judiciales locales, con el afán de que, en esa conveniencia política de que en los entes federados, como en la Federación, se reconozca un solo poder que, para su ejercicio republicano, se deba redistribuir en las distintas funciones públicas que requiera el quehacer gubernamental, como lo permiten y avalan los artículos 40 y 41 párrafo primero de la carta magna nacional.

Capítulo III. Las constituciones locales en el estado federal.

SUMARIO: III.1. La problemática de la naturaleza jurídica de la Constitución local en México. III.2. La jurisdicción constitucional local en México.

CAPÍTULO III

Las constituciones locales en el estado federal

Las entidades de la Federación Mexicana son libres, soberanas, autónomas e independientes entre sí. Tienen la libertad de gobernarse según sus propias leyes, teniendo una constitución propia que no ha de contradecir la constitución federal aunque ésta última sólo abarca temas de competencia nacional. Siendo que, como lo expone Carlos María Pelayo Möller, en su estudio titulado “Algunas reflexiones y propuestas en torno a la implementación de sistemas de justicia constitucional para la protección de los derechos fundamentales en las entidades federativas en México”, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos prevé que las entidades federativas tomen en sus manos ciertas funciones que no están reservadas a los poderes de la Unión y que establezcan un orden jurídico interno con órganos jurisdiccionales propios e independientes.⁹⁸

La existencia del federalismo implica la coexistencia de dos órdenes de autoridad: la federal y la local. En México, a esa primera autoridad comúnmente se le denomina poderes federales, y el segundo orden de autoridad se llama estados libres y soberanos. Ambos espacios de autoridad deben su origen y competencia a un ordenamiento superior que les da vida: la Constitución.⁹⁹

⁹⁸ Pelayo Möller, “Algunas reflexiones y propuestas en torno a la implementación de sistemas de justicia constitucional para la protección de los derechos fundamentales en las entidades federativas”, en Gámiz, *et alii*, *óp. cit.*, p. 205.

⁹⁹ Enríquez Soto en *óp. cit.*, p. 238, www.juridicas.unam.mx (Consultada el 17 de abril de 2012).

La Constitución Federal prevé en su artículo 116, que cada entidad podrá organizarse en lo relativo a sus atribuciones y competencia, conforme a lo establecido por sus constituciones, las cuales fungen como ordenamientos supremos y reguladores dentro de sus respectivos espacios territoriales. Por lo que toda acción legislativa, judicial y gubernamental que se efectúe en el espacio y materia estatal, debe supeditarse a los contenidos constitucionales, de lo contrario carecerá de validez. De forma indirecta, cualquier vulneración al orden constitucional local se entenderá como una alteración a la Constitución Federal, que es quien dota de supremacía y autonomía a las leyes fundamentales locales.

La trascendencia de los derechos fundamentales en la estabilidad y desarrollo de los Estados, y en específico en la vida de sus integrantes, justifica que existan medios de control especializados en la protección de dichos derechos. Pero sobre todo, es en la naturaleza universal de los derechos fundamentales donde se justifica que su defensa no se restrinja a un aspecto de competencias o facultades entre la Federación y las entidades federativas.

III.1. La problemática de la naturaleza jurídica de la Constitución local

La organización política de cada entidad federativa se basa en una separación de poderes: en un sistema congresual a través de un poder legislativo que recae sobre un congreso unicameral, el poder ejecutivo es independiente del legislativo y recae sobre un gobernador electo por sufragio universal y su gabinete, y, el poder judicial recae sobre un tribunal superior de justicia, y en algunos casos, la mayoría de ellos, para atender a la parte administrativa y de vigilancia, en consejos de la judicatura. Dado que los entes federados tienen autonomía legal, conforme a lo consagrado por el artículo 116, en relación con los diversos 40 y 41, párrafo primero, de la Constitución General de la República, cada uno tiene sus propios códigos: civil y penal, leyes administrativas y fiscales de su incumbencia, así como un ordenamiento general judicial.

En el caso de la República Mexicana, el Distrito Federal es un territorio que no pertenece a ningún ente federado sino a toda la Federación por igual, y de la cual es su capital, sede de los poderes federales de gobierno. No obstante, desde 1997 esta entidad ha recibido mucha mayor autonomía y los residentes ahora pueden elegir al jefe de gobierno y a los representantes de una Asamblea Legislativa local, contando, de igual forma, con una estructura propia para atender las cuestiones judiciales de su entorno de competencia meramente local. Es una entidad federativa con estatuto político especial por ser la sede del gobierno federal mexicano. Nominalmente se encuentra bajo el dominio del Ejecutivo federal, pero el ejercicio del gobierno local corresponde, desde 1997, a una autoridad electa por los capitalinos. No obstante, bajo el esquema de territorio de la federación, todavía tiene facultades limitadas y sus decisiones están sujetas al veto presidencial o del Congreso de la Unión.

Así pues, las cuestiones que al gobierno federal no le interesa decidir porque no se vinculan con el interés colectivo del país y su seguridad, se debieren de dejar en manos y la atención de los poderes estatales, que, en ese sentido, se vuelven soberanos. Siendo que la autonomía que le es propia de las entidades federativas, como asociaciones políticas que los son dentro de un pacto federal, entraña que las mismas puedan autodefinirse, autorregularse y autogobernarse con base en los derechos de la “autoafirmación”, que asiste a toda colectividad a declararse existente y a ser reconocida como tal por otras colectividades; a la “autodefinición”, que es la capacidad de trazar y fijar fronteras y límites políticos y geográficos internos; a la “autoorganización”, es decir, a dotarse a sí misma de su propia norma fundamental; y, a la “autogestión”, o sea, a gobernarse y administrarse libremente dentro de su propia normativa.¹⁰⁰

De vital importancia resulta considerar que para que una entidad federativa pueda gozar de autonomía en el desempeño de su quehacer gubernamental y político, es necesario que sus gobernantes y autoridades estatales implanten y fortalezcan una

¹⁰⁰ Suprema Corte, *óp. cit.*, pp. 74-75.

serie de mecanismos e instrumentos operacionales y conductuales de las políticas eminentemente de su competencia local, establecidas en sus cartas magnas estatales, en cuanto a la autonomía constitucional dentro de un Estado federal, como así lo viene sosteniendo Jorge Gaxiola al prologar una obra del tratadista Felipe Tena Ramírez.¹⁰¹

De igual manera, un orden constitucional propio de cada ente federado le consolida a éste su autonomía de actuar como gobierno, como lo corrobora el doctor en Derecho, Tena Ramírez. Lo cierto es que se requiere que dicho orden constitucional sea controlado y revisado por un órgano jurisdiccional garantista local, que se vea emancipado del monopolio garantista ostentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los demás tribunales pertenecientes al Poder Judicial de la Federación, así como de los tribunales pertenecientes a los poderes judiciales de las entidades federativas, ya que éstos últimos tienen la encomienda constitucional de atender cuestiones relacionadas sólo con la justicia ordinaria. Por lo que tal escenario jurídico nos impone la necesidad de implementar tribunales autónomos que se aboquen al conocimiento de todos aquellos conflictos que requieran de la revisión constitucional estadual, con el afán de que se haga prevalecer, de manera libre y soberana, el principio de la supremacía constitucional local, para fortalecer el federalismo judicial garantista hacia el interior de tales Estados federados. El Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo,¹⁰² sustenta que el fortalecimiento del federalismo judicial garantista se alcanza a través del control constitucional interno, esto es, a través de la introducción de medios de control de la regularidad constitucional de los actos de autoridad y leyes estatales en relación con las constituciones locales.

Así, las principales ventajas de la autonomía radican en que se permitiera adecuar la acción del Estado, aún en su función jurisdiccional, a las necesidades

¹⁰¹ En donde se vuelve a reiterar que, mientras la autonomía constitucional no exista no aparece el Estado federal, y, en cambio, es suficiente que se descentralice una sola competencia, la de darse cada entidad su propia Constitución, para que surja la característica de una federación. Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, Porrúa, 1970, p. 135.

¹⁰² Gudiño Pelayo, *óp. cit.*, p. 46.

locales, a fin de que la idiosincrasia de cada territorio se recupere y se respete, y se haga respetar bajo un régimen interior integral.

En los países considerados federales, como la República Mexicana, se trata de reconocer el poder de decisión a las entidades federativas y sus municipios, recogiendo toda una tendencia y evolución del derecho público estadual. Tener clara esa diferencia, haría que no se distorsionasen los principios incorporados a la ley fundamental de la nación, en sus artículos 40 y 41, párrafo primero. Con independencia de agregar, que los servicios públicos que la ciudadanía requiere y reclama de sus gobiernos se harían llegar de manera más directa y eficiente, se verá cristalizado de mejor manera el federalismo reconocido en los preceptos constitucionales citados, al permitirse la descentralización en la manera de controlar y desarrollar tales servicios públicos desde las distintas demarcaciones territoriales que conforman nuestros entes federados, y éstos en sus municipios libres, permitiendo con ello, que las entidades federativas alcancen gradualmente determinada autonomía para actuar en sus quehaceres políticos, económicos, sociales, administrativos y jurisdiccionales, y, sobre todo, constitucionales, sin que ello implique que se pierda la soberanía que el pueblo le ha legado a la nación, bajo un Pacto Federal, en atención a la teoría rousseauiana, en el sentido que lo sustenta el tratadista Enrique Quiroz Acosta, ¹⁰³ quién afirma que las entidades federativas, al ser autónomas pero no soberanas, no pueden modificar su forma de gobierno y no pueden modificar tampoco la división de poderes que les mandata el artículo 116 de la Constitución General de la República Mexicana.

III.2. La jurisdicción constitucional local en México

La tendencia inherente a la descentralización de atribuciones, que ha venido imperando en las diversas áreas del quehacer gubernamental, también deviene necesaria se haga extensiva a los ámbitos de la justicia garantista, la cual debe pasar de manos del Poder Judicial de la Federación, como así se ha suscitado a partir del año 2000, en que

¹⁰³ Quiroz Acosta, Enrique, *Teoría de la constitución*, Porrúa, 2005, p. 225.

diversas entidades federativas han adoptado la implementación de mecanismos y estructuras de justicia constitucional a sus ámbitos estatales. Con el inconveniente de hacerlo a través de sus tribunales superiores de justicia, bien por conducto de sus plenos ó bien a través de salas constitucionales, que, como tribunales de segunda instancia del proceso común local, se encargan de administrar justicia ordinaria y, que sin duda alguna, han venido a soportar tal tendencia del nuevo federalismo en México, para hacerlo extensivo a la justicia garantista estatal. Sin embargo, para que la jurisdicción garantista estatal fortalezca al federalismo judicial, ésta debe ser atendida e impartida de manera autónoma y emancipada de los poderes judiciales locales, en donde, en la impartición de la misma no se vean mezclados intereses constreñidos a los casos concretos inherentes a resolver cuestiones y aspectos de la cotidianidad, derivada de la aplicación de la legislación ordinaria local, que pueda dar paso a que se confunda la naturaleza de un trámite de revisión de alzada a través del recurso de apelación del proceso ordinario, con el deber de que prevalezca la supremacía constitucional estatal. Así lo puntualiza el maestro en Derecho, Marcos Alejandro Celis Quintal, ¹⁰⁴ en su ensayo denominado *El papel del Poder Judicial en el esquema de división de poderes de las entidades federativas*, el cual expone que:

La posibilidad de que los Estados puedan remediar las faltas que se comenten contra las disposiciones de sus propias Constituciones, sin requerir para ello de acudir, al menos en primera instancia, a la potestad federal, fortalece el régimen estatal e incrementa la fuerza y vigencia de la Constitución estatal como norma jurídica. Los instrumentos de control interno que ella pueda prever para remediar estas violaciones tienden una carretera que lleva al surgimiento de un constitucionalismo estatal fuerte, autosuficiente, comprensivo y altamente protector de su propia autonomía.

Emerge la necesidad de que se implementen tribunales autónomos de control constitucional del orden estatal, sin demeritar a las entidades federativas que han sido precursoras en el movimiento del federalismo judicial garante local, como lo son los Estados federados de Veracruz de Ignacio de la Llave, Coahuila de Zaragoza, Tlaxcala, Guanajuato y Chiapas, así como más recientemente, las entidades federativas de

¹⁰⁴ Celis Quintal, Marcos Alejandro, en Gámiz, *et alii*, *óp. cit.*, p. 298.

Querétaro Arteaga, Quintana Roo, Nuevo León y el Estado de México, y en seguida, Campeche, Chihuahua, Colima, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Sinaloa, Tabasco y Zacatecas, que examinen y salvaguarden los aspectos de la revisión de constitucionalidad y legalidad de los casos planteados en cada ente federado, para que sus propios órganos de justicia que lleguen a tener la calidad de constitucionales, al ser instituidos formal y materialmente en tribunales constitucionales locales, que gocen de independencia y autonomía respecto de los tribunales superiores de justicia en cada entidad federativa, sean los que sienten los precedentes y criterios jurisprudenciales que puedan ser aplicados exclusivamente en el ámbito local del que devienen los propios conflictos a dirimir por la vía jurisdiccional ó administrativa.

Sin dejar de reconocer la gran labor que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación como órgano rector del Poder Judicial de la Federación, para que siga conociendo de las controversias que se susciten con motivo de los numerosos conflictos que lleguen a presentarse dentro del ámbito y competencia federal, que tengan la tendencia de preservar la seguridad nacional y de respetar las relaciones que la Federación llegue a tener dentro del ámbito internacional con otras naciones.

Visión innovadora del federalismo judicial que el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, ¹⁰⁵ sustenta cuando dice que: “Las entidades federativas tienen la posibilidad constitucional de crear o diseñar instituciones o herramientas que las auxilien en el logro del control de la constitucionalidad de los actos que provengan de autoridades estatales, ya sean éstas legislativas, administrativas o incluso, si lo desearan, judiciales.”

Dicho tratadista de la judicatura federal resalta la necesidad del fortalecimiento del federalismo judicial garantista, al sostener que: “... Será difícil cambiar esta tendencia (relativa al fortalecimiento de las entidades federativas y su normativa estatal), revertirla o siquiera inclinarla hacia pautas distintas, pero, en cambio, esto pone

¹⁰⁵ Gudiño Pelayo, *óp. cit.*, p. 50.

en relieve la importancia de fortalecer el constitucionalismo estatal a través de los medios que los propios Estados tienen a su alcance: las constituciones estatales.” ¹⁰⁶

Resulta necesario que exista un sistema proteccionista de la norma suprema en cada entidad integrante de la Federación, a efecto de garantizar el pleno respeto de los derechos públicos subjetivos de todos los individuos hacia el interior de cada ente federado, en cuanto al orden constitucional local se refiere, así como a la tutela de las instituciones que conforman su sistema jurídico y político, designándose el órgano u órganos, independientes y autónomos de los tribunales superiores de justicia de las entidades federativas, que lleguen a velar por que prevalezca su orden constitucional estadual hacia su régimen interior. Como así lo visualiza el doctor en Derecho, Elisur Arteaga Nava, ¹⁰⁷ en su ensayo denominado “*La Constitución local y su defensa*” que aparece en el tomo III de la obra intitulada *Derecho Procesal Constitucional*, quien afirma respecto de la defensa de la constitución local a través de medios propios de la justicia garante estadual, que:

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

Es indispensable para mantener el estatus de intangibilidad de los derechos fundamentales, que se diseñen esquemas de defensa en los que se pueda garantizar una restitución o reparación adecuada, que sea igual o proporcional al daño efectuado, según sea el caso. Para esto se debe prever la creación de procedimientos que conlleven a una resolución práctica y razonable de las vulneraciones realizadas, y a su vez, que dichas resoluciones sean lo suficientemente eficaces en sus efectos. Esto se

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 46.

¹⁰⁷ Arteaga Nava, Elisur, en Ferrer Mac-Gregor, *et alii*, *óp. cit.*, Tomo III, p. 2917.

logrará en la medida que el órgano encargado de ejercer el control jurisdiccional, cuente con las atribuciones necesarias para emprender una tarea en sentido progresista y extensivo en materia de derechos fundamentales.

La adopción de sistemas de justicia constitucional dentro de las entidades federativas de la República Mexicana constituye un genuino ejercicio de reivindicación histórica del origen local de los mecanismos jurisdiccionales de defensa de la Constitución. A pesar de que en México, a partir de la Constitución Federal de 1824, los ordenamientos supremos de las distintas entidades federativas han previsto diversos instrumentos para su propia protección, no han tenido aplicabilidad debido a la concentración del control de la constitucionalidad a través, primero, del juicio de amparo federal y enseguida de los demás medios de control constitucional contemplados en la carta magna nacional, sin que se pierda de vista como se ha venido diciendo, que la institución del amparo se previó por primera vez por obra e inspiración de Manuel Crescencio Rejón, en un ordenamiento local, como lo fue la Constitución yucateca de 1841, que luego se consagró, centralizadamente, a nivel federal, en las Constituciones de 1857 en sus artículos 101 y 102, y en la actual de 1917 en sus numerales 103 y 107.¹⁰⁸

Así pues, a partir del año 2000 se advierte en México una tendencia en desarrollar el nuevo paradigma jurídico destinado a la creación de un sistema de medios de control constitucional locales, a través de la instauración de una justicia especializada en el control de la constitucionalidad estadual, como se pone en evidencia y se ha dicho bastante, con las reformas vanguardistas a las Constituciones locales de Veracruz de Ignacio de la Llave, Coahuila de Zaragoza, Tlaxcala, Guanajuato y Chiapas, así como a otras entidades federativas que continuaron esta evolución

¹⁰⁸ Véase la obra integral elaborada por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la finísima colaboración del Doctor José Ramón Narváez Hernández, en la obra literaria intitulada "*Historia social de la defensa de los derechos en México. El origen del juicio de amparo en la península yucateca*", Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007.

constitucionalista estadual, como lo son, Querétaro Arteaga, Quintana Roo, Nuevo León y el Estado de México, y en seguida Campeche, Chihuahua, Colima, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Sinaloa, Tabasco y Zacatecas, que prevén distintos mecanismos de protección constitucional, cuya competencia se atribuye a sus poderes judiciales estatales de manera subordinada, y no de forma emancipada e independiente, a través de tribunales autónomos de revisión de la constitucionalidad y legalidad de los actos generales y concretos emanados, bien de las autoridades propiamente estatales, o bien, municipales. Como así lo anhela el tratadista Carlos González Blanco,¹⁰⁹ en la ponencia por escrito denominada “*Protección constitucional local*”, que viene articulada, de igual manera, en el tomo III del libro *Derecho Procesal Constitucional*, en el que expresa su deseo, y,

Esperando que los modelos implantados en las constituciones de los Estados de Veracruz de Ignacio de la Llave, Coahuila de Zaragoza y Tlaxcala que hasta el momento han traspasado las tentativas para mostrar procedimientos que les permitan allegarse del ansiado control constitucional interno, sirvan de base para las entidades que tienen en proyecto reformas tendientes a dotar a sus tribunales superiores como órganos de control constitucional, o crear salas o crear tribunales constitucionales.

Por ello resulta más que justificado que se conformen tribunales autónomos de la revisión constitucional y legal de los actos que emanen de las propias constituciones y leyes de cada Estado federado, propiciándose con ello, a que el Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus demás órganos de justicia federal garantista, se avoquen única y exclusivamente a los ámbitos de competencia, precisamente, federal, respetando en todo momento lo que un tribunal constitucional estatal resuelva respecto de sus conflictos locales, tanto del orden propiamente estadual, como del orden municipal, y que lo que cada tribunal constitucional local llegare a solucionar, bien en cuestiones meramente de constitucionalidad, o bien en situaciones de revisión de la legalidad, sienten verdaderos precedentes, sobre los cuales se basen los órganos resolutores de la justicia ordinaria

¹⁰⁹ González Blanco, Carlos, “Protección constitucional local”, en Ferrer Mac-Gregor, *et alii*, *óp. cit.*, Tomo III, p. 3104.

en cada entidad federativa, para resolver conflictos que se avoquen a su jurisdicción, bajo un lineamiento que dé certeza y seguridad jurídica al justiciable, bien sea al gobernado a través de un verdadero juicio de protección constitucional, o bien, a los órganos de gobierno, con la implementación de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, así como en su caso, acciones por omisión legislativa, que vengán a redundar en beneficio de lograr pronunciamientos jurisdiccionales infalibles respecto de los conflictos suscitados con motivo de la autorregulación constitucional local y la aplicación de sus leyes estatales y municipales, sin la injerencia dependiente hacia los tribunales superiores de justicia de las entidades federativas, y, mucho menos, hacia los órganos de justicia del Poder Judicial de la Federación.

Lo que sostiene el doctor en Derecho, Jaime Fernando Cárdenas Gracia,¹¹⁰ en su libro intitulado “*Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*”, quién al respecto asevera que:

En México, por el contrario, y desde el siglo XIX, el Poder Judicial federal se ha ido conformando en revisor de los asuntos jurisdiccionales y legales locales como uno de sus rasgos básicos. Todo esto ha generado un clima de inconformidad en los tribunales locales, que demandan una nueva delimitación de competencias y un cambio en la jurisprudencia de la Suprema Corte para limitar la actuación excesiva de la (Suprema) Corte y de los tribunales del Poder Judicial federal. Por este motivo, la Constitución debería contar con reglas competenciales precisas, que evidentemente reduciría la carga de trabajo del Poder Judicial federal y, sobre todo, sería consecuente con el federalismo.

Añadiendo que: “Un segundo aspecto del federalismo judicial tienen que ver con la necesidad de que los tribunales locales gocen de todos los principios que aquí se han mencionado (independencia judicial, responsabilidad, unidad y exclusividad, estatuto de jueces y magistrados, un autogobierno y autonomía financiera), y que los magistrados y jueces ejerzan un *status* jurídico y económico equivalente a los federales.”

¹¹⁰ Cárdenas Gracia, Jaime Fernando, *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2000, p. 171.

Postulados analizados y propuestos por el tratadista Cárdenas Gracia, sin duda devienen elementales para lograr la autonomía e independencia de la justicia constitucional local que contemporáneamente imparten los órganos de administración de justicia ordinaria ya mencionados en párrafos precedentes y, por otro lado, la emancipación de la justicia garantista ejercida monopólicamente por la Suprema Corte de Justicia y los demás órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación.

Es evidente que sin reforma constitucional integral alrededor del actual sistema de revisión y control de la constitucionalidad que se desarrolla en la República Mexicana, no genera más que confusión e incertidumbre en el paradigma de la justicia constitucional estadual, por lo que se debe, con una visión prospectiva, promover e impulsar toda una reforma integral a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a las Constituciones particulares de los entes federados y a la correspondiente legislación reglamentaria y orgánica en materia de derecho procesal constitucional, impulsar la impartición de la justicia local garante a través de la implementación de tribunales constitucionales autónomos e independientes de los poderes judiciales locales, para imponer un nuevo modelo neoconstitucionalista, consistente en el afianzamiento de la justicia constitucional federal y la consolidación de la justicia constitucional local en la República Mexicana.

PARTE SEGUNDA

LA IMPERFECCIÓN DEL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL EN EL ESTADO DE JALISCO

Capítulo IV. Estructura jerárquica de las normas en el Estado de Jalisco.

SUMARIO: IV.1. Naturaleza jurídica de la Constitución Política del Estado de Jalisco.
IV.2. Conflicto de normas y de competencias en la Constitución Política del Estado de Jalisco. IV.3. La organización constitucional del Poder Judicial en el Estado de Jalisco.
IV.4. Facultades de control constitucional del Poder Judicial en el Estado de Jalisco.
IV.5. Las instituciones de Derecho Procesal Constitucional del Estado de Jalisco.

Capítulo IV

Estructura jerárquica de las normas en el Estado de Jalisco

Desde su origen, las entidades federativas han conservado su estructura, la cual se le configuró a partir de la Constitución de 1857, siguiendo tal estructura hasta la Constitución Política de 1917 y hasta nuestros días, en ella se designó a las entidades federativas, como parte de un pacto federal, en el que éstas cedían una parte de su soberanía, quedando a cargo la actuación en cada uno de los estados en los gobiernos locales así lo señaló Prisciliano Sánchez, al considerar que “no se separan las provincias para hacer otras tantas naciones independientes en lo absoluto”¹¹¹, sino que conservan el espíritu de la localidad aunque ceden a la estructura federal actos tendientes a hacer prevalecer a la República, como una forma de estado ante la comunidad internacional y compuestos por gobiernos locales libres en la determinación de su forma de gobierno.

¹¹¹ Sánchez Prisciliano. “*El Pacto Federal del Anáhuac*”, Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XIV, Número 56 UNAM. México. 1964, Página 1156.

En cada una de las entidades federativas del país, se conservan por razones históricas, además de políticas y jurídicas el pacto federal, del que emanan no solo la estructura política, sino también todo el sistema jurídico-político, principios como la forma de gobierno, la división de poderes, y la estructura constitucional en los Estados, que además de incorporar la soberanía y supremacía constitucional cuentan y gozan de una soberanía la cual es limitada solo a cuestiones de carácter local por disposición de la propia Constitución Federal actual.

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

En la actualidad la mayoría de los estados de la República reclaman la aplicación de la soberanía en cuestiones de constitucionalidad¹¹², la cual pretenden ejercer de forma originaria, según lo establecido en el pacto federal, respetando y conservando la forma de gobierno instaurada por el constituyente mexicano, la cual está definido en el artículo 39 constitucional.

No podemos desconocer que por años, las entidades federativas, aplicaron y aplican aún el principio limitado de la soberanía que quedó asentado en el pacto tantas veces señalado, dejando el ejercicio de la soberanía a la federación, tal y como aparece citado en el siguiente texto constitucional. Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, en los caso de competencia de estos, y por de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente constitución federal y las particulares de los estados, las que por ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal...

¹¹² Gámiz Parral, Máximo, *“Derecho Constitucional Estatal, Estudios Históricos, Legislativos y Teórico-Prácticos de los Estados de la República Mexicana”*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

Para comprender la naturaleza jurídica de la Constitución del Estado de Jalisco, como de cualquier otro ordenamiento, es necesario remitirnos al estudio y conceptualización de diversos factores, tal es el caso del estudio del ordenamiento jurídico ¹¹³, su naturaleza, su estructura y su concepto, lo cual abordaremos enunciando que es un ordenamiento jurídico y cual es su razón de ser.

Debemos entender por ordenamiento jurídico al “Conjunto de normas jurídicas que rigen en un lugar determinado en una época concreta...” ¹¹⁴ En el caso de los estados considerados democráticos, el ordenamiento jurídico está formado por la ley suprema o la Constitución del Estado, la cual se rige como la norma superior, seguida por las leyes Federales, locales y los reglamentos que rigen al poder ejecutivo, tales como los reglamentos, y otras regulaciones, entre ellas los convenios, contratos y disposiciones particulares.

Habrá que tener claro este concepto y no confundirlo con el orden jurídico, el cual significa el “conjunto de normas que rigen una determinada área del ordenamiento jurídico” ¹¹⁵. La relación en conceptos es de género a especie por lo que no debemos confundirlos.

Respecto de estas concepciones se encuentran dos corrientes o teorías que la explican. Existen al menos dos concepciones del origen del ordenamiento jurídico, la corriente normativa y la corriente institucional, la primera se refiere al ordenamiento como un conjunto de normas que se entienden y que se rigen de acuerdo con una serie de valores, creencias y juicios de valores. Esta corriente considera para su conceptualización al ordenamiento jurídico desde los principios de la teoría iusnaturalista.

¹¹⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas, “*Derecho y doctrina estatal*”, México, UNAM, 2001.

¹¹¹ Gámiz Parral, Máximo Netzahualcóyotl, *óp. cit.*, p. 157.

¹¹² De Otto, Ignacio, “*Derecho constitucional. Sistema de fuentes*”, Barcelona, Edit. Ariel, 1998, p. 44.

En la segunda concepción encontramos que el ordenamiento jurídico se refiere al creado por la sociedad, por los mecanismos que producen, aplican y garantizan las normas, es decir, es realizado y creado por todas las instituciones y los criterios de aplicación, a través de la ley, en esta conceptualización encontramos plasmados los principios de la teoría iuspositivista.

En este derecho positivo, se regulan las normas que rigen a la sociedad en su conjunto, por lo que podemos definir las como un conjunto sistemático de reglas, principios o directrices a través de las cuales se regula y estructura la sociedad.

Encontramos por tanto otra característica del ordenamiento jurídico, es decir, la unidad formal de este ordenamiento, es decir, cada tipo de norma en función de su fuente de producción va a ser igual a las que siguen su misma forma aunque el contenido sea distinto.

Bajo este tenor encontramos que tenemos dos tipos de ordenamientos el simple y el complejo, el primero se refiere a aquel que es propio de cada institución particular, que es coherente e incompleto, ya que necesita estar en conexión con un ordenamiento general. Por otra parte, el ordenamiento complejo es aquel de ámbito general compuesto de un ordenamiento base y, por el ordenamiento de las instituciones, éste es completo. Dicho ordenamiento general, está formado por un conjunto de sistemas y por un conjunto de ordenamientos relacionados con base en 4 principios, que son:

1. Principio de Separación: esos ordenamientos particulares tienen autonomía propia, están relacionados entre sí por un vértice común.

2. Principio de Cooperación: Los distintos ordenamientos deben de mantener relaciones con el ordenamiento general.

3. Principio de Complementariedad: está en relación con el de cooperación.

4. Principio de Supremacía: el sistema general, tiene una posición de superioridad material. En este último principio ahondaremos en el siguiente capítulo.

Por lo anterior enunciaremos algunas consideraciones de Hans Kelsen, respecto del ordenamiento jurídico, el cual considera que: “todo sistema jurídico era completo como resultado del principio según el cual lo que no está prohibido está permitido...” Contrario a ello, autores, como Carlos Alchourrón y Eugenio Bulygin, consideran que respecto de esta consideración de lo que no está prohibido está permitido deja lagunas en el derecho en sí.

Cuando en un ordenamiento jurídico encontramos lagunas, debemos echar mano de la coherencia la cual supone que en un ordenamiento jurídico no deben existir normas incompatibles entre sí, es decir las normas inferiores, complementarias o reglamentarias no deben contrariarse, sino guardar una armonía, aunque en la realidad en casi todo el mundo, los ordenamientos jurídicos que existen no son 100% coherentes. Por lo que continua y permanentemente encontraremos antinomias.

A pesar que la Constitución Política del Estado de Jalisco es el texto jurídico con mayor jerarquía normativa, actualmente en muchos aspectos carece de la fuerza de eficacia, debido a que no contamos con las disposiciones jurídicas que permitan garantizar su supremacía jurídica, lo que implica que, ante diversas violaciones constitucionales o posibles atentados a sus textos, no existen recursos suficientes para hacer valer la autonomía estatal con la que cuenta.

Carece de disposiciones jurídicas que regulen controles constitucionales que la hagan eficaz, por lo que es vulnerable a que se atente en contra de su texto, lo cual implica ante todo situarnos en el panorama relacional entre la eficacia y validez de una norma jurídica. Además, implica una seria violación al principio de seguridad jurídica ya que, a pesar que las personas puedan conocer el marco jurídico constitucional

jalisciense, éste no tiene trascendencia porque queda plasmado como ideario político que no puede aterrizar a la realidad.

Los dos principales factores que están contribuyendo a esto son, las incorrectas formas de interpretación, tanto del federalismo mexicano, como del concepto soberanía estadual.

Jalisco es uno de los 31 estados que junto con el Distrito Federal conforman la República Mexicana. Se encuentra situado en la zona occidental del país; colinda con el Estado de Nayarit hacia el noroeste; Zacatecas, Aguascalientes hacia el norte; Guanajuato hacia el este y Colima y Michoacán hacia el sur. Hacia el poniente, Jalisco tiene una importante franja costera en el Océano Pacífico. Jalisco es una de las entidades federativas más pobladas de México y uno de los Estados más desarrollados en el país en cuanto a actividades económico-políticas, comerciales, deportivas y culturales.

Es un Estado rico en historia política y social que influye en el acontecer nacional, así como su gran riqueza cultural lo hace una entidad federativa muy característica por su propia dinámica política y jurídica. Considerado el hermano mayor de la Federación por su participación en la creación de dicha estructura nacional a través del concurso de varios jaliscienses para conseguirlo, como es el caso a resaltar de licenciado Prisciliano Sánchez que promocionó el federalismo mexicano con su obra intitulada "*Pacto Federal del Anáhuac*"; misma que lograría dar el último estirón para lograr una federación mexicana.

El Estado de Jalisco es libre y soberano en su régimen interior, pero unido a las demás partes integrantes de los Estados Unidos Mexicanos. De acuerdo a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco, en su artículo 2º, establece que el gobierno será republicano, democrático, representativo y popular, teniendo como su base político-administrativa el municipio libre. Su territorio está tratado en el artículo 3º y reglamentado por la Ley del Gobierno y la Administración

Pública Municipal del Estado de Jalisco, misma que, en su artículo 4º menciona los 125 municipios que conforman el Estado de Jalisco, es decir, que definen así su territorio.

El artículo 4º de la Constitución Política del Estado de Jalisco tiene una de las particularidades con respecto a otras constituciones, ésta es que, a través de su Constitución quedan establecidos y reconocidos los derechos que la Declaración Universal de los Derechos Humanos prevé, siendo relevante que toda persona, por el sólo hecho de encontrarse en el territorio del Estado de Jalisco, gozará de los derechos que establece su Constitución local, siendo obligación de las autoridades salvaguardar su cumplimiento. Asimismo, el Estado de Jalisco reconoce, protege y garantiza el derecho a la vida de todo ser humano, al sustentar expresamente que desde el momento de la fecundación entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural.

Se reconocen como derechos de los individuos que se encuentren en el territorio del Estado de Jalisco, los que se enuncian en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en los tratados, convenciones o acuerdos internacionales que el Gobierno Federal haya firmado o los que celebre o de que forme parte. El derecho a la información pública será garantizado por el Estado en los términos de esta Constitución y la ley respectiva. El Estado de Jalisco tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Ahora bien, la teoría actual no ha visto por crear un sistema de control constitucional que pudiera garantizar que los poderes públicos a nivel local en Jalisco tengan límites respecto de otros poderes y que exista un control constitucional local mediante la anulación de lo existente contrario a la Constitución Política del Estado.

Dicho órgano de control constitucional local en Jalisco podría conocer de un catálogo de derechos a proteger mediante un mecanismo procesal como juicio protector de derechos humanos.

En el caso del Estado de Jalisco, los municipios nos representan una dinámica que da lugar a la intervención de los diferentes órganos de gobierno que caen en las esferas de lo ejecutivo, de lo legislativo, generando problemas político-jurídico y legales, que buscan necesariamente la resolución de dicha problemática a través de un órgano de control constitucional que, en el caso de Jalisco, carece del mismo, por lo que se considera que no habría la expresión acabada del estado de derecho ni de un sistema democrático establecido en nuestras constituciones de manera ideal. Ante la ausencia de mecanismos y de instituciones jurídicas y legales de control de la constitucionalidad en el Estado de Jalisco, fue que se dejaron al arbitrio caprichoso la resolución de tales problemas conforme a los argumentos políticos y autoritarios.

IV.1. Naturaleza jurídica de la Constitución Política del Estado de Jalisco

Elisur Arteaga Nava ¹¹⁶ considera que la potestad que tienen los Estados de la República Mexicana para darse su propia constitución es una “facultad de reglamentar, en el nivel local, la constitución general”. Dicha facultad está sometida a ciertos principios: 1) sólo se puede ejercitar si se ha expedido una constitución general; 2) no se puede contravenir a la constitución general en la reglamentación; 3) sólo lo puede hacer la rama legislativa estatal; 4) está subordinada a lo dispuesto en la general; y 5) debe hacerse operante y vigente el germen que en la constitución existe respecto a las instituciones estatales.

Es conveniente analizar el caso de la Constitución de Jalisco, pues si bien no contiene medios de defensa constitucional alguno, fue la primera en configurar un marco de reconocimiento lo suficientemente amplio para garantizar un mayor número

¹¹⁶ Arteaga Nava, Elisur, *Derecho constitucional*, (2ª Ed.), México, Oxford, 2002, p. 373 y ss.

de derechos en beneficio general. En el artículo 4º de La Constitución Jalisciense se efectuó en la redacción de tal precepto constitucional, un ejercicio de reconocimiento universal de los derechos fundamentales, destacando la primacía e importancia que deben poseer para una mejor eficacia y vigencia. El Constituyente acertó en no circunscribirse únicamente a un reconocimiento limitado y restringido, permitiendo con dicha ampliación que las personas contaran con un mayor espacio de protección y desarrollo de sus libertades. Obviamente dicho reconocimiento no implica que los derechos fundamentales de los habitantes se encuentren plenamente garantizados, ya que no se advierte la manera de instrumentalizar los efectos y alcances de los derechos contenidos en la Constitución local; es decir, no se establece mediante qué medio de protección y ante qué órgano se hará valer la vigencia de éstos en caso de una violación o reducción por parte de la autoridad.

Adelantándose en todo a las actividades del Congreso Nacional, el día 8 de septiembre de 1823 la Junta Electoral del Estado declaró electos diputados para formar el Congreso Constituyente de Jalisco, siendo todos llamados a legislar, y así produjeron la gran Constitución Política de Jalisco del 18 de noviembre de 1824, cumpliéndose fielmente aquel cometido, de poseer Constitución Política estatal, entrando en vigor el 24 de enero de 1825 al darnos ley y gobierno, pues ese mismo día juró ante el Congreso, el Primer Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, el licenciado Prisciliano Sánchez Padilla. Constitución local, con sus naturales cambios, fue observada en la primera etapa federalista (1824-34) y en la restauración (1846). Los principios fundamentales pervivieron cuando se promulgó la Constitución de 1857, los cuáles aún persisten con la que hoy en día nos rige, que fue promulgada en 1917.

El domingo 8 de julio de 1917, en sesión solemne del Congreso Constituyente local del Estado de Jalisco, se firmó y se protestó la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco, que estuviere *ad hoc* a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917; misma que promulgó el Gobernador de entonces, general Manuel M. Diéguez, quién, el 17 de julio de dicha anualidad, ordenara su debida publicación.

Carta magna local que estuvo vigente hasta que el licenciado Carlos Rivera Aceves, en su calidad de Gobernador Sustituto del Estado de Jalisco, llevó a cabo la encomienda de proyectar nuevas y profundas reformas a la carta constitucional para la entidad jalisciense, mismas que fueron promulgadas el 6 de julio de 1994 y publicadas el día 12 de dicho mes y año. Reorganizándose los tres poderes para el Estado de Jalisco, así como la forma de administración del gobierno, en donde se establecen renovados derechos y obligaciones fundamentales de los jaliscienses y del ser humano en general, la instauración de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, así como de la función electoral local y los partidos políticos, igualmente la función jurisdiccional administrativa y la propia electoral, el fortalecimiento de la autonomía municipal y las responsabilidades de los servidores públicos, tanto de elección popular como de función administrativa, aumentándose a la original, de 67 a 112 artículos constitucionales.

Por decreto número 15424, el gobierno encabezado por el ingeniero Alberto Cárdenas Jiménez, Gobernador del Estado de Jalisco en el período de 1995 a 2001, habiendo sido el primer gobernador emanado del Partido Acción Nacional, considerado como partido opositor al partido oficial en el poder durante más de setenta años, tuvo a bien, el 20 de marzo de 1997, emitir nueva reformas a la Constitución para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, aumentando de 112 a 119 los artículos constitucionales, consistiendo fundamentalmente en lo que atañe a la función electoral y al ejercicio del poder público; sin embargo, la estructura de la Constitución del Estado de Jalisco sigue siendo la misma ideada por el Constituyente del 8 de julio de 1917, con elementos modernos, relativos al reconocimiento de los derechos de los individuos y la instauración de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, así como el reconocimiento y auge federalista de sus municipios y su autonomía política-administrativa, con reconocimiento de sendas facultades hacendarias para manejar libremente sus fondos municipales, previa aprobación, por parte del Congreso del

Estado, de sus respectivas leyes de ingresos y de revisión de sus concernientes cuentas públicas. ¹¹⁷

Con fecha 3 de febrero de 2011, bajo Decreto número 23123/LIX/10, se promulgó y publicó una última reforma al artículo 2º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco, para quedar en los términos siguientes:

Artículo 2.- Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. La soberanía del Estado reside esencial y originariamente en el pueblo, quien la ejerce por medio de los poderes estatales, del modo y en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes. El Estado de Jalisco adopta para su régimen interno, la forma de gobierno republicano, democrático, representativo, laico y popular; tiene como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre.

IV.2. Conflicto de normas y de competencias en la Constitución Política del Estado de Jalisco

Ya que el Derecho es obra de los hombres, las normas jurídicas son creadas por actos de la voluntad humana que pueden ser reguladas en diferentes órdenes jurídicos o en el mismo orden jurídico en distintos tiempos y en diferentes modos. En esa virtud son posibles los conflictos de normas jurídicas. Dos normas jurídicas entran en conflicto si la aplicación de la una es incompatible con la aplicación de la otra, esto es, si la aplicación de la una no es posible sin la violación de la otra. ¹¹⁸

Establece el artículo 117 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco, que:

¹¹⁷ Valdés Anguiano, Luis, *La Constitución de Jalisco. Una visión histórica y política*, en Derecho Constitucional Estatal "Estudios históricos, legislativos y teórico prácticos de los estados de la República mexicana", México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, pp. 213-222.

¹¹⁸ Aguiló Regla, Josep, *La derogación de las normas en la obra de Hans Kelsen*, Doxa. N. 10 (1991). ISSN 0214-8876, p. 39.

Esta Constitución sólo podrá reformarse con los requisitos siguientes: iniciada la reforma y aprobada por acuerdo de las dos terceras partes del número total de diputados que integren la Legislatura, se enviará a los ayuntamientos del Estado con los debates que hubiere provocado; si del cómputo efectuado por el Congreso resultare que la mayoría de los ayuntamientos aprueban la reforma, se declarará que forma parte de la Constitución.

Si transcurriere un mes después de que se compruebe que ha sido recibido el proyecto de que se trata, sin que los ayuntamientos remitieren al Congreso el resultado de la votación, se entenderá que aceptan las reformas.

Las reformas y adiciones a esta Constitución podrán ser sometidas a referéndum derogatorio, parcial o total, en los términos que esta Constitución y las leyes establezcan para las reformas, adiciones y creación de leyes que expida el Congreso, siempre y cuando, además de los requisitos ya establecidos por esta Constitución, los ciudadanos solicitantes radiquen en cuando menos la mitad más uno de los municipios del Estado.

Por otra parte, el diverso artículo 118 de la Constitución Política de Jalisco, dispone que, “las reformas hechas en la Constitución Federal que afecten a esta Constitución, serán inmediatamente adoptadas por el Congreso y promulgadas sin más trámite”.

En cuanto a medios y órganos de control constitucional en Jalisco, sólo son aplicables los federales, cuya protección es indirecta y parcial, puesto que no existen locales. A nivel federal se cuenta con diversos medios de control de la constitucionalidad, sólo respecto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mas no respecto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco, que no cuenta con un órgano jurisdiccional que ejerza funciones de tribunal constitucional, que permita que prevalezca la supremacía de la norma fundamental jalisciense. Por ende, la competencia, hoy en día, respecto del control constitucional, aún respecto de la normativa del ámbito local que se estima inconstitucional, así como los actos de autoridad violatorios de la carta magna estadual, sólo le compete a los tribunales del Poder Judicial de la Federación en conjunto con la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En lo que atañe a los conflictos de normas en Jalisco, éstos sólo pueden resolverse, bien por la vía política y diplomática a través de esfuerzos legislativos por reformar y adecuar la normativa contraria a los postulados rectores de la Constitución

Política local, o bien, por la vía jurisdiccional, teniendo que acudir, ante la ausencia de jurisdicción constitucional y, por ende, imperfección de la supremacía constitucional en el Estado, ante la jurisdicción constitucional cuya competencia está atribuida a los tribunales de la Federación.

IV.3. La organización constitucional del Poder Judicial en el Estado de Jalisco

Los órganos del poder judicial tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, es decir, la aplicación del derecho por vías procesales. El fin esencial de la actividad de los jueces es mantener el respeto a la legalidad establecida por el legislador.

Los principios rectores de la justicia en el Estado de Jalisco se consignan en los artículos 51 y 52 de su Constitución local, en los que, claramente, se dispone que ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, no ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, los cuales deberán emitir sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, sus servicios serán gratuitos.

Según el artículo 56 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, el Poder Judicial se ejerce por, el Supremo Tribunal de Justicia, el Tribunal Electoral, el Tribunal de lo Administrativo, los juzgados de primera instancia, especializados y mixtos, los juzgados menores y de paz, y, el jurado popular que, hoy en día, es obsoleto; además, por un órgano denominado Consejo de la Judicatura. La representación del Poder Judicial recae en el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, el cual será electo, de entre sus miembros, por su pleno, quién desempeñará su función por un período de dos años y podrá ser reelecto para el período inmediato; siendo presidente, de igual manera, del Consejo de la Judicatura.

Conforme al artículo 57 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, el pleno del Supremo Tribunal, el del Tribunal de lo Administrativo y el Tribunal Electoral,

elaborarán sus propios proyectos de presupuesto. El Consejo de la Judicatura lo hará para el resto del Poder Judicial. Con ellos se integrará el del Poder Judicial, que será remitido por el Presidente del Supremo Tribunal al titular del Poder Ejecutivo, para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado. Una vez aprobado, será ejercido con plena autonomía y de conformidad con la ley.

La justicia que administra e imparte el Poder Judicial del Estado de Jalisco, bien a través de sus juzgados de primera instancia, menores y de paz, así como por las salas del Supremo Tribunal de Justicia, se divide en penal, civil, mercantil, familiar y justicia para adolescentes.

Para efectos de llevar a cabo los servicios de justicia en el Estado de Jalisco, existe una división de 33 partidos judiciales. Con alrededor de 100 juzgados de primera instancia, entre especializados por materia y mixtos, destacando que el Primer Partido Judicial lo conforman los municipios de Guadalajara, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan, denominado, también, zona metropolitana; en donde sirven 16 juzgados penales, 13 civiles, 10 mercantiles, 10 familiares y 2 de justicia para adolescentes.

Actualmente, como lo dispone el artículo 58 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, el Supremo Tribunal de Justicia está integrado por 34 magistrados numerarios; funcionando en pleno y en salas, éstas últimas, conformadas por un colegiado de tres magistrados, en donde uno de éstos funge como presidente, de manera rotatoria, cada año.

El artículo 64, en su parte *in fine*, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, dispone que el Consejo de la Judicatura tiene a su encargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial, velando por la autonomía de los órganos jurisdiccionales y por la independencia e imparcialidad de sus integrantes; además, estará facultado para determinar el número y competencia de los juzgados de primera instancia, menores y de paz, así como para expedir los acuerdos necesarios para el ejercicio adecuado de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley. Las decisiones del Consejo de la Judicatura serán definitivas e inatacables.

Ahora bien, el artículo 65 de la Constitución Política del Estado de Jalisco establece que, el Tribunal de lo Administrativo tendrá a su cargo dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridades del Estado, las municipales y de los organismos descentralizados de aquéllas, con los particulares. Igualmente de las que surjan de entre dos o más entidades públicas de las citadas en el presente artículo; además de resolver los conflictos laborales que se susciten con sus propios trabajadores. Funcionando en pleno o en salas unitarias.

Por otro lado, los artículos 68, 69, 70 y 71 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, regulan las actividades y competencias, propias del Tribunal Electoral, quién tendrá a su cargo la resolución de toda controversia que se suscite con motivo de los procesos electorales para la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo, de los órganos de gobierno municipales y en cuanto a la realización de los procesos de plebiscito y referéndum. Éste tribunal es el competente para resolver las controversias en materia electoral, el cual guardará autonomía en sus funciones e independencia en sus decisiones. Para el ejercicio de sus atribuciones, se integrará por cinco magistrados. Las sesiones de resolución de las salas serán públicas; y, una vez decretada la conclusión de algún proceso electoral, el Tribunal Electoral se constituirá en sala permanente, la que se integrará por tres de sus magistrados. Los dos magistrados restantes se incorporarán, uno, a la Dirección del Instituto de Investigaciones y, el otro, a la Dirección de Capacitación Electoral, de acuerdo a las disposiciones de las leyes aplicables.

La competencia del Supremo Tribunal de Justicia, del Tribunal de lo Administrativo y del Tribunal Electoral, su funcionamiento en pleno o salas, así como la competencia y funcionamiento de los juzgados de primera instancia, menores y de paz, se regirá por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece. (*Véase Figura 1 y Figura 2*)

El artículo 57 de la Constitución Política del Estado de Jalisco establece que la ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial, funcionando en pleno o en salas, sobre interpretación de leyes de su competencia, así como los requisitos para su interpretación o modificación, sin que se contravenga la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

Por último, aunque no integrante del Poder Judicial del Estado de Jalisco, el Tribunal de Arbitraje y Escalafón es un órgano con funciones jurisdiccionales, que conoce de las controversias que se susciten entre el Estado y los municipios, con sus servidores, con motivo de las relaciones de trabajo, rigiéndose por la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, por todas las demás leyes y reglamentos de la materia, con excepción de las controversias relativas a las relaciones de trabajo de los servidores públicos integrantes del Poder Judicial del Estado y del Instituto Electoral del Estado, según lo dispone el artículo 72 de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

Ahora bien, la justicia alternativa es un procedimiento no jurisdiccional que sirve para solucionar un conflicto de índole civil, familiar, mercantil o penal, al cual pueden recurrir voluntariamente las partes involucradas, para buscar una solución acordada que ponga fin a su controversia, por procedimiento de técnicas específicas aplicadas por especialistas.¹¹⁹ El artículo 56, en su parte *in fine*, de la Constitución Política del Estado de Jalisco dispone que el Instituto de Justicia Alternativa del Estado es un órgano con autonomía técnica y administrativa encargado de proporcionar el servicio de justicia alternativa a través de los métodos alternos de resolución de conflictos. El Instituto y las sedes regionales, a través de sus titulares, tendrán facultad para elevar a sentencia ejecutoriada los convenios que resuelvan los asuntos que se le presenten. El numeral 22 de la Ley de Justicia Alternativa del Estado de Jalisco establece que, el Instituto de

¹¹⁹ Véase <http://www.buenastareas.com/ensayos/Justicia-Alternativa/186943.html>, (Consultada el 26 de noviembre de 2011).

Justicia Alternativa del Estado es un órgano del Poder Judicial de Jalisco, rector en materia de medios alternativos de justicia, con autonomía técnica y administrativa, con facultades y atribuciones que le confiere la ley estatal de la materia.

FIGURA 1

Sistema de administración de justicia en el Estado de Jalisco (actual)

Poder Judicial del Estado de Jalisco

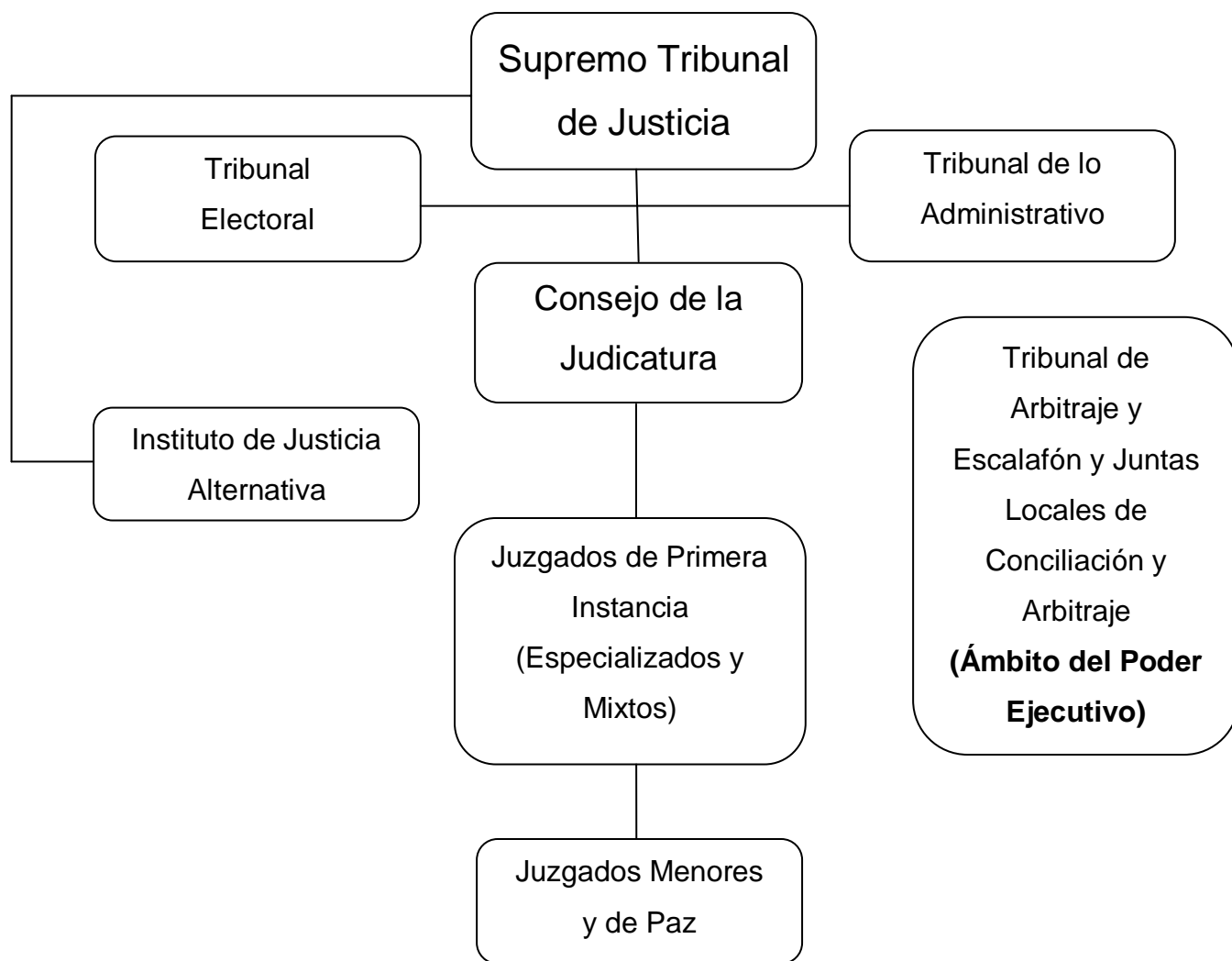
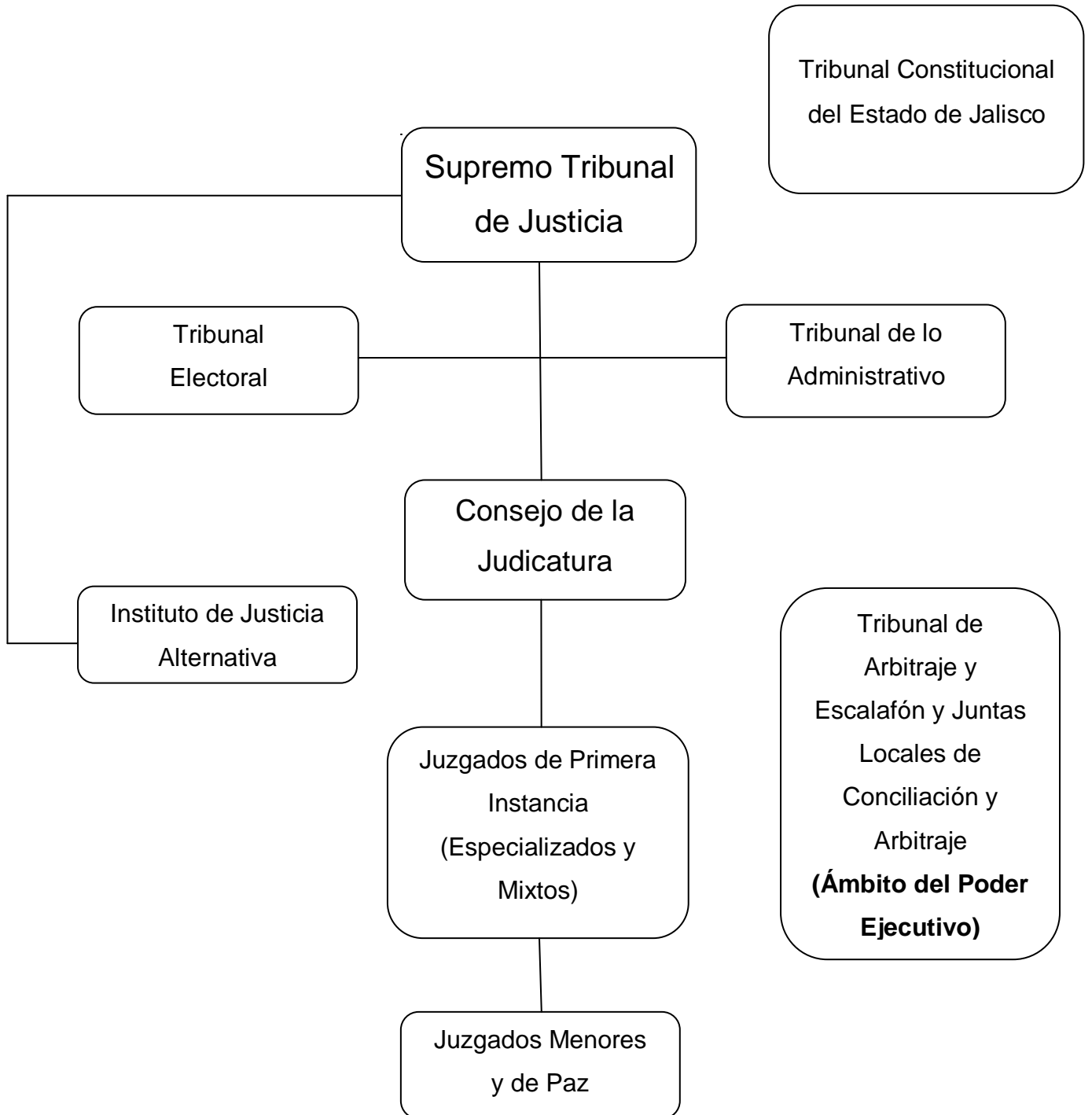


FIGURA 2

Sistema de administración de justicia en el Estado de Jalisco (propuesto)

Poder Judicial del Estado de Jalisco



IV.4. Facultades de control constitucional del Poder Judicial en el Estado de Jalisco

La Constitución Política del Estado de Jalisco aún carece de disposiciones jurídicas que regulen controles constitucionales que la hagan eficaz, por lo que es vulnerable a que se atente en contra de su texto, lo cual implica, ante todo, situarnos en el panorama relacional entre la eficacia y validez de una norma jurídica. Además, implica una seria violación al principio de seguridad jurídica, ya que, a pesar que las personas puedan conocer el marco jurídico constitucional jalisciense, éste no tiene trascendencia porque queda plasmado como ideario político que no se puede aterrizar a la realidad, bajo una incorrecta interpretación del federalismo mexicano, y, una incorrecta interpretación del concepto de autonomía estadual.

Este cambio puede implicar, ante todo, poder llegar a acabar con el rezago de la justicia constitucional que hay en México, reservando a la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus tribunales, aquellos asuntos que le competen y, por lo tanto, eliminando la carga de trabajo burocrático que tiene para que ellos mismos puedan garantizar una justicia constitucional de calidad a nivel Federal. Permitiendo que el Estado de Jalisco, al igual que otras entidades federativas, pueda llegar a atender y resolver toda la problemática de control constitucional en torno a hacer prevalecer la supremacía de los preceptos, principios y postulados contenidos Constitución Política del Estado de Jalisco que rigen la vida social, política, económica, cultural e institucional en la entidad.

Respecto del control judicial, encontramos una gran preocupación ya que este control es considerado antidemocrático, ya que algunos estudiosos y especialistas del Derecho Constitucional consideran que la forma de elección de los titulares del Poder Judicial no tiene nada de democráticos ya que son elegidos por un poder político y no jurídico o popular.

Me refiero al Congreso del Estado de Jalisco, el cual por su naturaleza ha permitido su relajación y por tanto convertido sus decisiones en cuestiones de tipo político, dejando de lado la juridicidad, uno de los riesgos que conlleva a la falta de transparencia en la elección de jueces y magistrados y por tanto a la antidemocracia. “los defensores de esta opinión sostienen que la Constitución significa lo que los ejecutivos federales y estatales, y el Congreso y las legislaturas locales dicen que significa...” ¹²⁰

El propósito de toda constitución es garantizar a los ciudadanos un vida tranquila y democrática, por lo que un congreso estatal no puede ni debe tener poderes soberanos que se encuentren por encima de la propia constitución, la cuestión de la separación de poderes es simple, pretende la constitución que no exista un poder que se encuentre por encima de otro y garantiza a la persona la democracia.

Al establecerse que un poder legislativo conozca de los nombramientos de jueces y magistrados del poder judicial es un tanto endeble, y la intención del Constituyente era el de la elección justa, equitativa y sobre todo profesional, pero en estos últimos tiempos en que la imagen del Congreso Estatal se ve inmersa en diversos conflictos de carácter meramente político, nos permite analizar que estas decisiones en la elección de quienes deben resolver las cuestiones judiciales están contaminadas de aspectos, no solo políticos sino de intereses de grupos, por lo que el control constitucional está investido de tintes políticos más que de verdadero control judicial.

IV.5. Las instituciones de Derecho Procesal Constitucional del Estado de Jalisco

A nivel federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizan funciones que corresponden a un tribunal constitucional, pero no son tribunales constitucionales propiamente dichos. Este modelo

¹²⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Tribunales constitucionales y democracia*, compilación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, p. 106.

es el que se repite en las entidades federativas, por eso, los constituyentes permanentes locales prefirieron copiar la tendencia federal en vez de dar un paso adelante y crear sus órganos de control constitucional independientes de los órganos jurisdiccionales ordinarios agrupados en el Poder Judicial. La independencia del órgano de control constitucional debe ser lo más completa posible, incluyendo al Poder Judicial, por ello, no es conveniente crear salas constitucionales dentro del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco. Lo conveniente es instaurar un tribunal constitucional local para la entidad, que sea autónomo e independiente del Tribunal Superior de Jalisco; siendo la mejor para el ejercicio de la función aludida, pues su esfera de competencia abarcaría a todos los entes públicos estatales y municipales sin distinción en su trato, ni injerencia en el desempeño del Supremo Tribunal de Justicia del Estado por parte de otras autoridades estatales.

El Tribunal Constitucional debe ejercer un verdadero control constitucional, por lo que esto no se observa en las instancias de la estructura del Poder Judicial en la actualidad, ya que inmersos en el sistema centralizado de la constitucionalidad y el modelo Europeo, nuestro proceso de revisión se somete únicamente a la remisión de las cuestiones constitucionales a las instituciones federales, por lo que la reforma debe ser integral, desde la Norma Suprema, hasta la Constitución Estatal, permitiendo la creación de un Tribunal que conocerá de manera (centralizada o difusa) de las cuestiones de constitucionalidad.

En el Estado de Jalisco, los jueces y magistrados no conocen de cuestiones de constitucionalidad, al aparecer algún acto de esta naturaleza son meros remitores de cuestiones constitucionales ante autoridades de nivel federal. Los procesos de revisión versan sobre cuestiones de carácter local, revisan y aplican principios de legalidad, por lo que no tienen facultades de declarar la inconstitucionalidad.

Desde esta perspectiva es necesaria una reforma integral y una implementación de un sistema de control constitucional apoyado en alguno de los dos modelos

imperantes en el mundo en esta materia, el norteamericano o el europeo, o bien definir el sistema mixto a efecto de determinar:

1. La reforma integral al sistema y a las instituciones de control constitucional;
2. La estructura institucional;
3. Los casos en que puede facultarse la revisión judicial en cuestiones de naturaleza constitucional;
4. El tipo de revisión y la naturaleza de actos materia de esta, que pueden ser reales o en controversia;
5. Definir quienes pueden iniciar una controversia.

Cierto es que, si bien en Jalisco no existe aún la justicia constitucional local, desde el Congreso del Estado distintos diputados y ciertas fracciones parlamentarias de diversas legislaturas, han presentado para su análisis, tratamiento y consideración, sendas iniciativas de ley con la intención, fallida, de querer implementar la justicia constitucional en el Estado, las cuales han sido estudiadas y debatidas someramente, empero nunca consideradas formalmente para ser aprobadas. A continuación y por la importancia que pudiera revestir en el presente trabajo de investigación, se transcribe, de cada proyecto de fracción partidista en el legislativo sobre el tema, lo conducente y relevante, dada la brevedad de espacio, a saber:

IV.5.1. Iniciativa que suscribieron los diputados integrantes de la *Fracción Parlamentaria del PRI de la LIX Legislatura*, relativa a la Ley que reforma los artículos 35, 65, 92, 97, 100, 101, 102, 104, 111 y 112; y se adicionan el Capítulo IV al Título Sexto y los artículos 72 bis, 72 ter y 72 quáter, todos de la Constitución Política del Estado de Jalisco, ¹²¹ de acuerdo con la siguiente exposición de motivos:

1. Incluyó, entre los temas fundamentales para el desarrollo institucional del Estado, la creación de un Tribunal Constitucional como organismo constitucional autónomo; contemplando una reforma a la Constitución Política del Estado, así como la expedición de una Ley Orgánica del Tribunal Constitucional del Estado de Jalisco y una Ley de Justicia Constitucional del Estado de Jalisco, así como reformas a otras leyes secundarias.

2. La Constitución es la Ley Fundamental del orden jurídico de un Estado, es decir, es el fundamento de toda disposición jurídica emitida por los órganos constituidos conforme a la misma. Como ley, comparte con los demás ordenamientos jurídicos los atributos de la obligatoriedad y la coercibilidad entre otros. Por ello es necesario que existan medios e instancias de control constitucional de nuestra Carta Local, independientemente de la protección que puedan brindar los medios e instancias de control constitucional a nivel federal.

3. Los Estados de la Unión tienen facultad de crear aquellos organismos constitucionales autónomos que consideren necesarios, siempre que con ello no se contravenga disposiciones de la Constitución Federal y se cumpla con los requisitos de reforma a las Constituciones Locales establecidos en las mismas. Al respecto el artículo 116, fracción II, párrafo quinto es muy claro cuando hace

¹²¹ Véase <http://www.congreso.jalisco.gob.mx/iniciativas/fraccionpri.html>, (Consultada el 10 de julio de 2012).

alusión a “los poderes estatales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en sus constituciones locales, deberán...”; desde el momento en que expresamente reconoce la posibilidad de que los Estados otorguen autonomía en sus constituciones a organismos no incorporados a la estructura orgánica de ninguno de los tres poderes públicos tradicionales.

Como parte de una República Federal nuestra Entidad tiene reconocido el carácter de Estado Libre y Soberano por la propia Constitución Federal, que, al margen de la discusión sobre si realmente es libre y soberano, es evidente el reconocimiento que le da como nivel de gobierno independiente de los poderes centrales, el cual es normado por nuestra propia ley fundamental, en la que se crean y constituyen los órganos de gobierno que ejercen del Poder Público local, así como organismos con autonomía de igual rango y jerarquía que los tres entes tradicionales.

4. Actualmente nuestra entidad cuenta con tres organismos constitucionales autónomos: la Comisión Estatal de Derechos Humanos, el Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado y el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado. Los tres tienen como objeto desempeñar funciones públicas de gran trascendencia para la vida del Estado, mismas que tienen un fundamento constitucional en la Carta Magna. Por lo tanto, es evidente que nada impide que se creen otros distintos a los anteriores.

El Tribunal Constitucional sería el cuarto organismo constitucional autónomo que se crearía en el Estado de Jalisco.

La necesidad de organismos de control constitucional es indudable. El surgimiento de nuevas corrientes del pensamiento jurídico que enfatizan la importancia del papel de la Constitución en el orden jurídico quedó patente desde la segunda posguerra con el denominado *Neoconstitucionalismo*.

Para los juristas y filósofos del derecho, defensores de esta nueva corriente, las disposiciones de la Carta Magna dejan de ser enunciados sin aplicación concreta específica, para constituirse en verdaderos principios rectores de la vida pública de un Estado, los cuales requieren de garantías y órganos garantistas que velen por su cabal cumplimiento y observancia. Hablan del cambio entre el Estado de Derecho, con el imperio de la ley como premisa, al Estado Constitucional de Derecho, en donde la Constitución asume el papel protagónico en la vida jurídica de un Estado.

La mayoría de los estudiosos de estas nuevas teorías sostienen que dicho Estado Constitucional de Derecho tiene como pilares centrales la necesidad del reconocimiento y garantía de derechos fundamentales, y la existencia de medios y órganos de control de la constitucionalidad de los actos de los poderes constituidos, entre otros aspectos importantes.

5. En cuanto a medios y órganos de control constitucional en Jalisco, sólo son aplicables los federales, cuya protección es indirecta y parcial, puesto que no existen los locales. A nivel federal se cuenta con diversos medios de control de la constitucionalidad como son el juicio de amparo, la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad y el juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, como instrumentos jurisdiccionales; y las denuncias y quejas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos como medios no jurisdiccionales. También existen diversos medios, tanto jurisdiccionales como no jurisdiccionales a nivel internacional, a los que se puede acceder, gracias a los tratados y convenciones que México ha suscrito con otras naciones y organismos internacionales. No obstante lo anterior, Jalisco no cuenta con un Tribunal Constitucional como autoridad local encargada de la importantísima función pública del control constitucional de nuestra propia Ley Fundamental Estatal.

Otros estados ya cuentan con órganos de control constitucional propios: en el estado de Chiapas existe un Tribunal Constitucional que forma parte del Poder Judicial del Estado, según el artículo 49 de su Constitución Estatal; en Coahuila el Supremo Tribunal de Justicia realiza funciones de tribunal constitucional de acuerdo con el artículo 158 de la Carta Local; el Estado de México considera dentro del Tribunal Superior de Justicia una Sala Constitucional, en los términos del artículo 88 de su Ley Fundamental; en Guanajuato también el Supremo Tribunal de Justicia hace labor de control constitucional sin ser denominado como tribunal constitucional, según el artículo 89 de su Ley Suprema Estatal; en Nayarit su Supremo Tribunal de Justicia cuenta con una Sala Constitucional-Electoral en los términos del artículo 91 de su Constitución Estatal; en Nuevo León se sigue el modelo de otorgar competencia constitucional al Supremo Tribunal de Justicia, por lo establecido en el artículo 95 de su Constitución; en Querétaro su Tribunal Superior de Justicia asume funciones de control constitucional, según el artículo 29 de la Constitución Política Local; en Quintana Roo existe una Sala Constitucional dependiente del Tribunal Supremo de Justicia, tal como se menciona en el artículo 98 de su Carta Local; en Tamaulipas el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia realiza funciones de control constitucional, según el artículo 114 de la Constitución Local; Veracruz cuenta con una Sala Constitucional dentro del Supremo Tribunal de Justicia de acuerdo con el artículo 64 de su Carta Local; Yucatán concede al Supremo Tribunal de Justicia de la entidad el carácter de Tribunal Constitucional en el artículo 70 de su Constitución.

A nivel federal la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizan funciones que corresponden a un tribunal constitucional, pero no son tribunales constitucionales propiamente dichos. Este modelo es el que se repite en las entidades federativas, por eso los constituyentes permanentes locales prefirieron copiar la tendencia federal en vez de dar un paso adelante y crear sus órganos de control constitucional independientes de los órganos jurisdiccionales ordinarios agrupados en el Poder

Judicial. La independencia del órgano de control constitucional debe ser lo más completa posible, incluyendo al Poder Judicial, por ello, no es conveniente crear salas constitucionales en el Supremo Tribunal de Justicia. La figura del organismo constitucional autónomo es la mejor para el ejercicio de la función aludida, pues su esfera de competencia abarcaría a todos los entes públicos estatales y municipales sin distinción en su trato, ni injerencia en el desempeño del tribunal por parte de otras autoridades estatales.

Por lo anterior, es que se propone la creación del órgano de control constitucional local como un organismo constitucional autónomo. Como tal, le corresponden los atributos de tener personalidad jurídica y patrimonio propios. Como su denominación genérica lo dice, también debe contar con autonomía plena en materia técnica, de gestión, financiera y administrativa.

El Tribunal Constitucional del Estado no significaría un gasto gravoso para las finanzas del Estado. En principio, por ser una materia nueva y un órgano de reciente creación, podemos estimar un presupuesto inicial similar o ligeramente superior al que ejerce el Tribunal Electoral del Estado. En el Presupuesto de Egresos del Estado 2010, ejercido en 2011, el órgano jurisdiccional electoral tiene asignado un presupuesto anual de \$37'245,860.00 pesos, el de menor costo en el Poder Judicial. El Tribunal Electoral cuenta con aproximado de sesenta y seis plazas de servidores públicos, incluidos los magistrados.

En estos momentos no es posible hacer un cálculo definitivo para el Tribunal Constitucional, pues aún faltaría la regulación de su ley orgánica, en la cual podrían establecerse atribuciones adicionales a las competencias constitucionales que aquí se proponen, que requerirían un ajuste de los cálculos financieros.

6. En ese sentido, como una primera etapa, a nivel constitucional, la *Fracción Parlamentaria del PRI de la LIX Legislatura* propuso reformar los artículos 35, 65, 92, 97, 100, 101, 102, 104, 111 y 112, así como adicionar un Capítulo IV al

Título Sexto, junto con los artículos 72 bis, 72 ter y 72 quáter, todos de la Constitución Política del Estado de Jalisco. Posteriormente y una vez que en su caso se apruebe dicha reforma constitucional se tendría que proceder a reformar la legislación secundaria y a expedir las nuevas leyes que resulten necesarias.

7. En el artículo 35 se reforman las fracciones III, XV, XVII, XIX, XXIX, XXX, XXXII y XXXV.

En la fracción III se agrega a la facultad del Congreso que trata sobre la delimitación territorial del Estado, que su ejercicio es sin perjuicio de las nuevas atribuciones que se le conceden en el artículo 72 bis, fracción V al Tribunal Constitucional para resolver las controversias que se presenten en materia de conflictos limítrofes entre municipios del Estado, es decir, salvo que se trate de la creación de un nuevo municipio que modifique los límites existentes entre los municipios afectados, o de una modificación limítrofe sin controversia, casos éstos últimos que seguirán siendo competencia del Congreso del Estado emitir el decreto correspondiente. Cuando la modificación limítrofe implique controversia, aún cuando originalmente haya iniciado como un trámite ante el Congreso, será competencia del Tribunal Constitucional, pues pasa a ser un asunto jurisdiccional, donde existe una *litis* entre dos o más municipios, un conflicto de intereses en el que se reclama el reconocimiento de derechos incompatible entre sí, cuya resolución es propia de órganos jurisdiccionales, más que de órganos políticos.

En la fracción XV, que establece la facultad del Congreso del Estado para conocer y resolver renunciaciones de diversos funcionarios públicos, se agregan los magistrados del Tribunal Constitucional, para darles el mismo trato que a los titulares de los órganos de gobierno de los otros organismos constitucionales autónomos estatales. Además, bajo la lógica de que, a quien corresponda la elección o nombramiento, ordinariamente debe conocer y resolver de las

renuncias, es procedente otorgar esta facultad al Congreso del Estado, a quien corresponde la elección de dichos magistrados.

En la fracción XVII, siguiendo el mismo tenor de la fracción anterior, se incluye a los magistrados del Tribunal Constitucional, para que corresponda al Congreso del Estado conceder o negar las licencias por más de dos meses.

En la fracción XIX se limita la competencia del Congreso del Estado en materia de juicios políticos y juicios de procedencia penal, para que sólo conozca de dichos procesos jurisdiccionales cuando los sujetos acusados sean los magistrados del Tribunal Constitucional del Estado. Cabe adelantar que la competencia general en las materias anteriores pasaría, precisamente, para ser conocimiento del Tribunal Constitucional en todos los demás casos de los sujetos que no sean los magistrados integrantes del propio Tribunal Constitucional.

En la fracción XXIX, relativa a la facultad del Congreso del Estado para pedir informes al Gobernador y presidentes de los tribunales estatales, se agregan los organismos constitucionales autónomos en general, en virtud de que los mismos tiene una jerarquía igual a los otros poderes y no están subordinados a ellos. En el presente caso, al no estar previamente contemplados los tres organismos constitucionales autónomos estatales existentes, se propone agregar una redacción genérica que los abarque a todos, incluido el Tribunal Constitucional del Estado.

En la fracción XXX se agregan sujetos a los que el Congreso del Estado pueda citar para que comparezcan obligatoriamente ante la Asamblea o las comisiones del propio Congreso. En primer término, se propone ampliar a todas las entidades de las administraciones públicas, estatales y municipales, ya que actualmente sólo se mencionan los organismos públicos descentralizados. En segundo lugar, se propone agregar a los titulares de los organismos

constitucionales autónomos estatales, siguiendo la línea y argumentos de la reforma de la fracción anterior.

También se agrega expresamente la discusión del presupuesto de egresos del Estado entre los asuntos para los que se puede citar a los funcionarios públicos estatales y municipales.

Por último, se amplía el supuesto para citar funcionarios para que informen del avance no sólo de sus planes de desarrollo, sino en general de sus planes y programas, para incluir de forma genérica todos los instrumentos de planeación del desarrollo y de planeación gubernamental que existan.

En la fracción XXXII se aprovecha la ocasión para actualizar la denominación del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, ya que actualmente se sigue hablando del Consejo Electoral.

En la fracción XXXV se agrega la facultad del Congreso del Estado para elegir, mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la Asamblea, a los magistrados del Tribunal Constitucional del Estado en los términos que establezca la propia Constitución y la ley. Cabe aclarar que actualmente la fracción XXXV, repite textualmente a la XXXIV, por un traslape entre dos reformas constitucionales que se aprobaron y publicaron casi simultáneamente en el 2008, por lo que es procedente sustituir el contenido de la XXXV para incluir lo que se propone en este punto.

8. En el artículo 65, que regula la competencia del Tribunal de lo Administrativo del Estado, se agrega al final del primer párrafo que, en tratándose de las controversias que le compete conocer y resolver al mencionado tribunal, serán sólo aquellas que versen sobre aspectos de legalidad, para así dejar claro que cuando dichas controversias versen sobre violaciones directas a la Constitución del Estado, será competente el Tribunal Constitucional.

9. Se agrega un Capítulo IV al Título Sexto de la Constitución Local, denominado “Del Tribunal Constitucional del Estado”, junto con la adición de los artículos 72 bis, 72 ter y 72 quáter, que lo integran.

10. El artículo 72 bis consta de cuatro párrafos, el primero de ellos dividido en seis fracciones, los cuales regulan la naturaleza jurídica y las atribuciones del Tribunal Constitucional.

En el acápite del párrafo primero del artículo 72 bis se establece implícitamente la creación del Tribunal Constitucional del Estado de Jalisco y se define su naturaleza jurídica como un organismo constitucional autónomo, con los atributos de contar con personalidad jurídica y patrimonio propios, se le reconoce la función general de ser el encargado del control constitucional estatal, se precisa que cuenta con autonomía en sus funciones e independencia en sus decisiones. Como parte del párrafo primero se establece la competencia del Tribunal Constitucional en cinco fracciones.

En la fracción I se otorga competencia al Tribunal Constitucional para conocer y resolver los juicios de protección constitucional de los derechos humanos, por actos o resoluciones no jurisdiccionales de autoridades estatales o municipales, que vulneren o violen derechos humanos reconocidos en el artículo 4º de la propia Constitución, pero que no estén comprendidos en la Constitución Federal, particularmente en el Capítulo I del Título Primero, relativo a los derechos humanos y sus garantías.

Esto significa que se delimita la competencia del órgano de control constitucional, en materia de derechos humanos, mediante varios filtros y restricciones que reducen el espectro de competencia para evitar duplicidad de funciones con otras instancias con atribuciones similares, y por ende, direccionar los mecanismos de control local a aquellas áreas desprotegidas actualmente por los medios de defensa existentes.

En cuanto al reconocimiento de derechos fundamentales, nuestra Carta Local puede ser considerada como aquella constitución estatal que protege la mayor cantidad de derechos humanos en el país.

La fórmula del artículo 4º de la Constitución del Estado comprende el reconocimiento, el derecho al disfrute y la obligación de las autoridades de salvaguardar el cumplimiento, de los derechos humanos contemplados en: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en los tratados, convenciones o acuerdos internacionales firmados o celebrados por el Gobierno Federal.

Con la reforma federal de junio de 2011, se aminora el problema del control constitucional federal de los derechos humanos, pero la cobertura del Estado de Jalisco sigue siendo más amplia. Mientras el texto federal (artículo 1º) comprende: *“los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”*, nuestra Constitución Local vigente (artículo 4º) abarca: *“los que se enuncian en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en los tratados, convenciones o acuerdos internacionales que el Gobierno Federal haya firmado o los que celebre o de que forme parte*. El espectro de instrumentos que garantiza Jalisco sigue siendo más amplio que el de la reforma federal.

Por ello, el problema de la inexistencia de un medio de control constitucional local que garantice el respeto de aquellos derechos humanos comprendidos en Jalisco, que no estén contemplados en la Constitución Federal, subsiste y justifica la competencia que se otorgaría al Tribunal Constitucional Local para conocer y resolver de la violación de aquellos derechos humanos contemplados

en los instrumentos señalados en la Constitución de Jalisco, que no quedaron comprendidos en la Constitución Federal, contra las cuales no procedería el juicio de amparo.

El universo de derechos humanos protegidos en Jalisco es bastante amplio, está sujeto a ampliación sin necesidad de reforma alguna, pues con la celebración de nuevos compromisos internacionales por parte del Gobierno Mexicano en materia de derechos humanos, automáticamente se amplía el espectro de derechos humanos protegidos por el Estado, incluso sobre aquellos instrumentos internacionales que no hayan sido ratificados por el Senado, pues el mencionado artículo 4º de la Constitución Local sólo señala como requisito la firma o celebración por parte del Gobierno, es decir, por el titular del Poder Ejecutivo Federal, sin que sea necesario para considerar su inclusión la ratificación del Senado que la legislación federal demanda para considerar obligatorio para el Estado Mexicano lo suscrito por el Presidente de la República. Hablando de la delimitación a dicho universo general de derechos humano se establecen restricciones para la competencia.

En primer lugar, sólo conoce de violaciones a derechos humanos cometidos por autoridades estatales o municipales, lo que excluye las violaciones derivadas de actos de particulares y de autoridades federales.

En segundo lugar, es necesario precisar que al referirse a “autoridades” se utiliza de acuerdo al concepto de autoridad aceptado para efectos del juicio de amparo, es decir, que se relaciona más con la naturaleza jurídica del acto de “autoridad” específico al que se imputa la violación, que con la naturaleza jurídica de la entidad pública de quien emite dicho acto.

En tercer lugar, dentro de los actos de “autoridad” estatales o municipales que violen derechos humanos habría que excluir aquellos que se deriven de procesos o controversias de carácter jurisdiccional, pues estos tienen

garantizado de alguna forma el acceso a la justicia y protección federal a través del juicio de amparo y otros medios o recursos que procedan en cada caso.

En cuarto lugar, se excluye de los actos de autoridades estatales o municipales no jurisdiccionales, aquellos que vulneren derechos humanos que se encuentren previstos en el capítulo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y como consecuencia, protegidos mediante el juicio de amparo.

De esta forma, la competencia del Tribunal Constitucional Local queda delimitada de manera clara y objetiva, mediante reglas generales que evitarán la creación de una nueva y adicional instancia en el Estado, que deba agotarse antes de acudir al amparo o incluso el juicio de protección a los derechos político-electorales del ciudadano, pues prácticamente sólo cuando no procedan estos últimos será competente el tribunal estatal.

Por último, es necesario aclarar que en el caso del juicio de protección constitucional de derechos humanos, debe darse la afectación directa en la esfera jurídica personal del demandante cuando se trate de derechos humanos de los denominados de primera y segunda generación, o sea las libertades individuales y los derechos sociales; y en el caso de los derechos colectivos y difusos, por su propia naturaleza no será necesario acreditar afectación personal y directa, basta con que se demuestre afectación al conglomerado social al que pertenece para considerar que se tiene legitimidad para acudir ante el Tribunal.

En la fracción II se establece como competencia del Tribunal Constitucional el conocimiento y resolución de las controversias derivadas de actos o resoluciones no jurisdiccionales de autoridades estatales o municipales que violen directamente disposiciones de la Constitución Local, siempre que dichos actos no estén comprendidos en la fracción anterior, relativa a los derechos humanos.

La construcción normativa de esta competencia sigue los mismos lineamientos generales que la anterior, las controversias versarán sobre actos de autoridad estatal o municipal, se excluyen las de naturaleza jurisdiccional y la constante es la violación de la Constitución Local, pero condicionada en dos sentidos: que dicha violación sea directa y que no comprenda violaciones de derechos humanos, ya que en este último caso se tendría la protección de los medios federales o se actualizaría la competencia de la primera fracción.

Al no señalar específicamente las materias de las violaciones y utilizar una técnica de cobertura residual respecto de la competencia en materia de derechos humanos se garantiza que cualquier hipótesis de violación constitucional quede incluida para ser sujeta de controversia estatal y evitar así las limitantes competenciales que poco a poco se hacen más evidentes en los medios de control constitucional federal que conoce la Suprema Corte, por establecer casuísticamente los casos en que proceden las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. Tarde o temprano tendrá que reformarse la Constitución Federal para abarcar situaciones de violaciones constitucionales por incumplimiento o inobservancia de sus disposiciones, que en la práctica se ha visto la necesidad de que pudieran impugnarse por dichos medios de control constitucional y que por lo limitado y cerrado de los supuestos de procedencia, no permiten que el máximo tribunal nacional se aboque a su conocimiento y resolución.

Sin duda, en la ley reglamentaria habrá de regularse adecuadamente estas competencias, pero sólo en la medida que permita un acceso ágil a la justicia constitucional y una resolución pronta, completa y objetiva que resarza eficazmente las violaciones constitucionales de las autoridades estatales. No se tiene la intención de restringir el ejercicio de la acción correspondiente, por lo que cualquier persona podría presentar la demanda correspondiente, en virtud de que se considera que cualquier violación directa a una disposición constitucional vulnera el orden público y afecta a la sociedad, y como parte del

colectivo social que habita en el Estado somos afectados directa o indirectamente, por lo que no será necesario demostrar interés jurídico ni afectación a la esfera jurídica personal para tener legitimidad para accionar estos mecanismos de control constitucional.

En la fracción III se agrega una competencia del Tribunal Constitucional, complementaria a la anterior. En el caso de la fracción II se combaten actos positivos de la autoridad, que violentan la Constitución Local. En el supuesto de esta fracción III, se establecen las controversias que nacen con motivo de las omisiones de las autoridades estatales o municipales. La inactividad de la autoridad que impida el desarrollo legislativo o administrativo de los mandatos constitucionales, también atenta contra el orden jurídico, porque hace nugatoria la realización de los principios constitucionales, que requieren la actuación de los poderes constituidos para su materialización.

Por ello, las omisiones de cualquier autoridad estatal o municipal, en asuntos materialmente legislativos o administrativos, que además violente directamente alguna disposición constitucional podrá ser denunciada ante el Tribunal Constitucional con el objeto de que este órgano jurisdiccional resuelva sobre si la autoridad señalada debe emitir los actos materialmente legislativos o administrativos que den cumplimiento a la norma constitucional incumplida, sin que pueda influir en el sentido de su determinación.

En la fracción IV se establece como competencia del Tribunal Constitucional el conocer y resolver los procesos de declaración de procedencia de juicio penal en contra de los servidores públicos expresamente señalados en el artículo 100 de la propia Constitución.

Actualmente esta competencia corresponde al Congreso del Estado, se trata de una función materialmente jurisdiccional realizada por un órgano legislativo. Históricamente en México ha sido una tarea encomendada a las Asambleas de

representantes populares decidir sobre el llamado *desafuero* de ciertos funcionarios públicos a los que la Ley Fundamental otorga una protección para evitar que, por el ejercicio de sus cargos, puedan ser fácilmente hostigados por acusaciones de quienes se vean afectados por la aplicación de la ley o simplemente por cuestiones y disputas políticas.

Su objeto no es proteger posibles delincuentes, sino salvaguardar la función y el servicio públicos. Sabemos que desgraciadamente en no pocas ocasiones algunas personas indebidamente se han aprovechado o han abusado de esta figura para evadir la justicia, pero ello no se justifica desaparecer este blindaje al cargo público, en todo caso habría que comprometernos todos en cuidar el cumplimiento puntual de la ley, para que nadie que cometa un delito pueda escudarse en instituciones nobles que fueron creadas para otros propósitos.

Los intereses y relaciones que puedan existir entre los altos funcionarios considerados como sujetos de juicio de procedencia penal y los diputados integrantes del Congreso, son factor determinante para que en ocasiones se dificulte resolver la procedencia de este tipo de asuntos jurisdiccionales. El acceso a los altos cargos públicos protegidos con el *fuero*, supone la relación con cuando menos un grupo político representado en el Congreso, y por ende, su respaldo en caso de verse acusado y sujeto a estos procesos. Bajo esa premisa, en la práctica difícilmente procede un juicio de este tipo, ya que los votos de la Fracción Parlamentaria con quien se simpatiza, sobre todo si se trata de las dos primeras fuerzas, son necesarios para que no se apruebe de la procedencia de estos juicios, pues se requiere una mayoría calificada especial, difícil de lograr si no existe coincidencia entre las dos primeras fuerzas políticas representadas en el Congreso Local.

Por otro lado, por su naturaleza se trata de un proceso jurisdiccional y como tal es preferible que sea desahogado por una autoridad eminentemente jurisdiccional, como sería el Tribunal Constitucional.

Lo anterior, motiva la propuesta de que este tipo de procesos pasen a la competencia del Tribunal Constitucional, con la excepción de aquellos que se presenten en contra los magistrados del propio Tribunal Constitucional, único caso en el que el Congreso del Estado conservaría su competencia en estos asuntos.

En la fracción V se agrega como competencia del Tribunal Constitucional el conocer y resolver los juicios políticos, los cuales junto con los juicios de procedencia penal corresponden actualmente al Congreso del Estado. Las razones para esta reforma son básicamente las mismas que para el caso del juicio de procedencia penal, por lo que nos remitimos a los comentarios de los párrafos anteriores.

En la fracción VI se agrega al Tribunal Constitucional la competencia en materia de resolución de controversias entre municipios del Estado por cuestiones limítrofes, conservando el Congreso del Estado la definición de la delimitación territorial cuando se trate de cuestiones no controversiales. Al igual que en el caso anterior, consideramos que las funciones jurisdiccionales deben pasar a los órganos jurisdiccionales por naturaleza, para evitar el ingrediente político, que generalmente polariza las posiciones y contamina la imparcialidad, en la resolución de los asuntos que en esencia son simples conflictos de intereses y derechos, y que como tales merecen un trato eminentemente jurisdiccional.

En el párrafo segundo del artículo 72 bis se establece que las resoluciones del Tribunal Constitucional que pongan fin a los procesos jurisdiccionales de su competencia, son definitivas e inatacables, es decir, que no procederá contra las mismas ningún medio de impugnación a nivel estatal, ni podrán ser objeto de revisión, modificación o aclaración por parte de ninguna autoridad estatal o municipal. Esto significa que en su caso, procederían sólo medios federales de impugnación, como el juicio de amparo.

En el párrafo tercero se faculta al Tribunal Constitucional para hacer uso de los medios de apremio que establezca la ley, para hacer cumplir sus resoluciones y sentencias. Este párrafo también supone el mandato al legislador ordinario para que en la ley procesal que en su momento se expida, se establezcan dichos medios de apremio con su regulación respectiva, los cuales podrán ser similares a los que otras leyes señalen para materias similares.

El párrafo cuarto es un complemento del anterior, pues faculta al Tribunal Constitucional para imponer como sanción a quien incumpla con sus resoluciones definitivas, la destitución del cargo, puesto o comisión públicos que ostente, cuando se trate de servidores públicos estatales o municipales, sin importar el nivel jerárquico o la procedencia de su nombramiento, ya sea de elección directa, indirecta o por designación. En ese sentido, podrían ser sujetos de destitución directa por el Tribunal Constitucional incluso el Gobernador del Estado, los diputados, los magistrados del Poder Judicial y los munícipes. Para la aplicación de esta sanción se establece que previamente debe mediar un apercibimiento formal de parte del Tribunal Constitucional hacia el servidor público responsable, cuyo procedimiento debe establecerse en ley, para darle la mayor certeza y seguridad jurídicas a los posibles afectados por dicha destitución y que conozcan los tiempos y formas que deben observarse para aplicar dicha sanción.

11. El artículo 72 ter se integra por cinco párrafos que regulan aspectos generales de la organización y funcionamiento del Tribunal Constitucional.

En el párrafo primero se establece la conformación del Tribunal Constitucional que es de cinco magistrados que funcionarán como única instancia en pleno, sin perjuicio de que en la ley se regule el sistema de ponencias para la elaboración de los proyectos y la instrucción del proceso a cargo de un magistrado.

También se señala que todas las sesiones del Tribunal Constitucional serán públicas. En su caso, la ley o el reglamento interno podrán establecer normas de seguridad y orden para el ingreso del público en general a presenciar dichas sesiones, e incluso la forma de garantizar la publicidad de lo acontecido en dichas sesiones del Tribunal Constitucional, cuando por razones de seguridad tuviera que restringirse y controlarse el ingreso general.

En el párrafo segundo se regula la figura de la presidencia del Tribunal Constitucional, la cual recaerá en los magistrados que lo integran de forma periódica en quien resulte electo de entre y por ellos mismos. El periodo de la presidencia es de dos años y podrá ser reelecto sin restricción en el número de periodos, siempre que esté en funciones como magistrado, es decir, la presidencia es una condición secundaria, sujeta a la calidad de magistrado en funciones.

En el párrafo tercero se menciona la obligación del legislador ordinario para contemplar en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que en su momento se expida, las bases generales sobre la formación y actualización de los empleados del Tribunal, así como el servicio civil de carrera regido por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

En el párrafo cuarto se establece la obligación al titular del Poder Ejecutivo del Estado, de adjuntar a la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Estado, el proyecto de presupuesto de egresos que le envíe el Tribunal Constitucional, para su conocimiento y valoración por parte del Congreso del Estado, que es quien finalmente aprueba dicho presupuesto.

En el párrafo quinto se añade la disposición de la autonomía presupuestal, mediante la garantía constitucional de un presupuesto mínimo irreductible y actualizable con la inflación.

Cabe aclarar, que en el Presupuesto de Egresos del Estado, aprobado por el Congreso del Estado, sólo se podrá determinar la cantidad total de recursos públicos asignados anualmente al Tribunal Constitucional del Estado, sin precisar a detalle el monto de las partidas, pues este desglose corresponde al propio Tribunal Constitucional, tal como sucede actualmente con los otros organismos constitucionales autónomos e incluso con los organismos públicos descentralizados, quienes aprueban su propios presupuestos a partir de lo asignado por el Estado.

12. El artículo 72 quáter se integra por tres párrafos, el primero de ellos dividido en siete fracciones, que regulan aspectos generales de la elección y duración de los magistrados del Tribunal Constitucional.

En el párrafo primero se enlistan los siete requisitos para ser magistrado del Tribunal Constitucional. La ciudadanía mexicana y el pleno ejercicio de derechos es el primero. Como segundo se propone ser jalisciense o en su defecto la vecindad de los últimos cinco años inmediatos al día de la elección. La edad mínima es de cuarenta años cumplidos, para tener referencia clara de una trayectoria profesional completa y madura.

La profesión de abogado o licenciado en derecho es fundamental, por lo que se pide quince años de titulación y registro vigente en el Estado de dicho título. Además de la acreditación de la preparación profesional académica es necesario comprobar conocimientos especializados en materias de derecho constitucional y de derechos humanos, mediante un examen de oposición que se practique en la forma y términos que establezca la ley.

Es indispensable la conducta intachable de la persona, por lo que bajo el principio de la presunción de inocencia, sólo quien haya sido condenado por delito doloso estará impedido para ser magistrado, y cabe aclarar que quien esté sujeto a proceso penal, si bien es considerado formalmente inocente hasta antes

de la posible sentencia condenatoria, sí se encuentra limitado en el ejercicio de derechos a que alude la fracción I, por lo que por esta situación no podría presentarse como aspirante.

Como último requisito, se establece que están impedidos para ser magistrados quienes ocupen o hayan ocupado en los seis años anteriores al día de la elección, cargos públicos de elección popular en el país, sin importar el orden de gobierno; quienes hayan sido candidatos a cargos de elección popular en el mismo tiempo; aquellos servidores públicos que en los términos de la Constitución Federal o las particulares de las entidades federativas sean considerados sujetos de juicio político; así como quienes ocupen o hayan ocupado algún cargo en la dirigencia nacional, estatal o municipal de un partido político.

La magistratura del Tribunal Constitucional debe separarse en lo posible, de quienes tienen una carrera política vigente, precisamente para procurar el mayor grado de imparcialidad en quienes tendrán que resolver las grandes controversias que, además del aspecto jurídico y social, tendrán una gran carga política por la naturaleza los temas mismos que se plantearán y el tipo de perfil de los sujetos que regularmente serán parte en los mismos.

En el párrafo segundo se establece la duración del cargo de magistrado del Tribunal Constitucional, la cual se propone de quince años, sin posibilidad de reelección alguna. La posibilidad de reelección por un periodo adicional abre la posibilidad de mayores presiones por parte de quienes, estando en el gobierno, se puedan ver afectados indirectamente por las resoluciones del Tribunal Constitucional; por lo que sus promesas y amagos sobre la posible reelección de quien, siendo magistrado constitucional, legítimamente aspire a un segundo periodo, serán un factor de constante presión que puede influir en el juicio imparcial que debe privar en la resolución de los asuntos ventilados en este Tribunal. Por ello, consideramos conveniente conceder un sólo periodo largo a

los magistrados constitucionales, que en determinados casos podría abarcar hasta tres sexenios, dos de forma parcial.

Se establece el derecho al haber por retiro para los magistrados constitucionales que hayan concluido su periodo de quince años, el cual se determinará conforme lo establezca la ley. Cabe aclarar que en el caso de los magistrados del Tribunal Constitucional no aplica el retiro forzoso con motivo de la edad que se establece para los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, sin perjuicio del retiro voluntario por razones personales o de salud.

La remoción de los magistrados constitucionales sólo procederá por las causales y bajo los procedimientos establecidos en la propia Constitución, es decir, mediante el juicio político y cuando a partir de la comisión de un delito, sea declarada la procedencia del juicio penal. Cabe aclarar que en este caso, la competencia del Congreso subsiste para conocer de los juicios políticos y juicios de procedencia penal, tratándose de magistrados constitucionales, pues no es posible que el propio Tribunal Constitucional conozca de las acusaciones en contra de sus integrantes.

En el párrafo tercero se regulan las bases para la elección de los magistrados del Tribunal Constitucional. Los aspirantes deberán inscribirse a partir de la convocatoria pública que apruebe y publique el Congreso del Estado. Cualquier persona o institución, con excepción de los partidos políticos puede hacer propuestas de aspirantes que reúnan los requisitos de elegibilidad. Los expedientes de la totalidad de aspirantes deben remitirse a la comisión legislativa que corresponda instruir el procedimiento de elección, de acuerdo a la competencia que señala la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado. Dicha comisión será la encargada de revisar que los aspirantes reúnan los requisitos de elegibilidad, así como de coordinar la ejecución de los demás actos que conforme a la convocatoria deban realizarse para el desahogo del procedimiento aludido, entre los que se encuentra la aplicación del examen de oposición.

Derivado de la revisión y demás actos, la comisión debe elaborar y presentar a la Asamblea, una lista de los candidatos que reúnan los requisitos de elegibilidad, de entre los cuales se elegirá al o los magistrados del Tribunal Constitucional que cubrirán la o las vacantes existentes. El Congreso del Estado deberá elegir mediante el voto de cuando menos las dos terceras partes de los diputados presentes a la sesión de que se trate a quien o quienes serán el o los magistrados del Tribunal Constitucional, de entre los candidatos que integren la lista que presentó la comisión.

13. El artículo 92 se reforma para incluir, de manera expresa, a los miembros del Tribunal Constitucional del Estado como servidores públicos, para efectos del sistema de responsabilidades que contempla la Constitución Local y su legislación secundaria. Por *miembros* se entenderá a todas las personas que laboren formalmente en el Tribunal Constitucional, incluidos los magistrados. Adicionalmente, se corrige y actualiza el nombre del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado.

14. En el artículo 97 se reforman las fracciones I y IX, se deroga la fracción VII y se adiciona un párrafo al final. Este artículo establece las prevenciones generales que deben observarse para el desahogo de los procedimientos de juicio político.

En la fracción I se agregan como sujetos de juicio político los magistrados del Tribunal Constitucional del Estado. Adicionalmente, se corrige y actualiza el nombre del Consejo de la Judicatura del Estado y del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado.

La fracción VII se deroga en virtud de que contiene una disposición aplicable a la comisión interna del Congreso del Estado encargada de la instrucción del proceso del juicio político, por lo que, considerando que la función del

conocimiento y resolución de este tipo de procesos corresponderá al Tribunal Constitucional del Estado, ya no será aplicable dicha fracción.

En la fracción IX se modifica la referencia al Congreso del Estado y se suprimen las reglas procedimentales sobre la forma de resolver los juicios políticos, para hacer alusión al Tribunal Constitucional del Estado y señalar que corresponderá a éste conocer y desahogar los procesos de juicio político y resolver lo procedente con plena jurisdicción.

En el párrafo que se adiciona se establece la salvedad para el caso de cuando los sujetos del juicio político sean los magistrados del propio Tribunal Constitucional, sea el Congreso del Estado quien conozca y resuelva de dicho procedimiento. Se retoma una redacción similar a la de la actual fracción IX, relativa a la naturaleza que asume el Congreso como Jurado de Sentencia y la mayoría especial que se requiere para la aplicación de la sanción.

15. En el artículo 100, referente a las bases sobre el procedimiento para la declaración de procedencia de juicio penal, se reforma el acápite y las fracciones I, II y III; y se adiciona un párrafo final.

Tanto en el acápite, como en las fracciones I, II y III se sustituye al Congreso del Estado por el Tribunal Constitucional, en las alusiones a su intervención dentro del proceso de declaración de procedencia de juicio penal. Adicionalmente, en la fracción I se suprimen referencias a la Comisión de Responsabilidades del Congreso y la forma de votación en la Asamblea.

En el párrafo que se adiciona, se agrega la norma de excepción similar a la del juicio político, donde se establece que cuando sean acusados los magistrados del Tribunal Constitucional, será el Congreso del Estado quien conozca y resuelva el procedimiento de declaración de procedencia penal, bajo las mismas reglas que resuelve actualmente.

16. En los artículos 101, 102 y 104 también se cambia la referencia al Congreso del Estado por el Tribunal Constitucional del Estado cuando se trate de acusaciones contra el Gobernador del Estado por delitos graves del orden común, de acusaciones contra jueces del Poder Judicial, y por tratarse también de una disposición alusiva al juicio de procedencia penal, respectivamente.

17. En el artículo 111 se reforma el párrafo primero para incluir, de manera expresa, a los magistrados del Tribunal Constitucional del Estado en la lista de aquellos servidores públicos a los que la Constitución les reconoce el derecho a una remuneración adecuada, equitativa e irrenunciable, determinada en los presupuestos anuales correspondientes y de acuerdo a los principios de austeridad, disciplina presupuestal, racionalidad, proporcionalidad, equidad, certeza y motivación.

18. En el artículo 112 se reforma el párrafo segundo, en el cual se amplía la incompatibilidad del servicio público establecida para los diputados, gobernador y magistrados, a todos los servidores públicos señalados expresamente en el artículo 111. Se entiende que esta prohibición se ampliará a los servidores públicos que en su momento se añadan en el artículo 111 y sin perjuicio de lo que la legislación secundaria establezca en esta materia para otros servidores públicos no contemplados expresamente en la Constitución.

19. El capítulo de transitorios se compone de cuatro artículos.

En el artículo primero transitorio se establece la fecha de la entrada en vigor del decreto de reforma constitucional en general, que sería el 1º de marzo de 2013, fecha del inicio del periodo constitucional del Gobernador del Estado que será electo en julio de 2012. Lo anterior, con la intención de que en el tiempo de la *vacatio legis*, entre la publicación en el Periódico Oficial y la entrada en vigor, se hagan las adecuaciones legales y administrativas para que puedan operarse las reformas aprobadas.

En el artículo segundo transitorio se establece la obligación al Congreso del Estado para que a más tardar el 31 de octubre de 2012, fecha en que termina la actual LIX Legislatura, se adecue la legislación estatal a lo dispuesto por las reformas constitucionales que se aprueben. En ese sentido se mencionan de manera expresa la expedición de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional del Estado de Jalisco y la Ley de Justicia Constitucional del Estado de Jalisco.

En el artículo tercero transitorio se señala la obligación del Congreso del Estado para que proceda a iniciar y desahogar, a más tardar el 28 de febrero de 2013 último día de la *vacatio legis* de la reforma constitucional, los procedimientos de elección de los magistrados del Tribunal Constitucional.

En el artículo cuarto transitorio, de igual manera se establece la elección diferenciada, por única vez, de dos magistrados por un periodo de siete años y medio, y tres magistrados por un periodo de quince años, de forma que su renovación también sea escalonada. También se establece otra excepción aplicable por única vez, consistente en dejar el derecho a los dos magistrados electos por un periodo de siete años y medio, la posibilidad de participar para reelegirse sólo en el periodo inmediato y ahora sí por el periodo ordinario de quince años, en un proceso de elección abierto, participando en igualdad de circunstancias frente a los demás aspirantes que en su momento se inscriban, y en caso de volver a resultar electos, les aplicará el retiro forzoso dispuesto en la Constitución.

IV.5.2. Iniciativa que suscribieron los diputados integrantes de la *Fracción Parlamentaria del PRD de la LIX Legislatura*, relativa a la *Ley que tiene por objeto crear el Tribunal Constitucional del Estado de Jalisco y la ley que adicionan los artículos 52 Bis, 52 Ter, 52 Quáter*, que crean la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Jalisco; que abrogan los artículos 1-60 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco; y que abrogan las fracciones I-III del artículo 55 y la fracción I del artículo 99, ambos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo al tenor de la siguiente tesis, ¹²² de acuerdo con la exposición de motivos siguiente:

Esta iniciativa viene a resolver la problemática consistente en la ausencia de eficacia de la Constitución Política del Estado de Jalisco, lo cual está impidiendo que se garanticen los derechos humanos en el Estado, y con ello, poniendo en riesgo al Estado a ser responsable ante la Comunidad Internacional. Se analizan los diversos factores que están contribuyendo a esta problemática, y se propone la creación de un Tribunal Constitucional para resolverla.

Problemática

I. A pesar que la Constitución Política del Estado de Jalisco es el texto jurídico con mayor jerarquía normativa, actualmente no tiene ninguna eficacia, ya que no contamos con las disposiciones jurídicas que permitan garantizar su supremacía jurídica. Esto implica que ante diversas violaciones constitucionales, o posibles atentados a sus textos, no tenemos recursos suficientes para hacer valer la autonomía Estatal con la que cuenta. Esto es muy grave tratándose de la protección a los derechos humanos, ya que el artículo 4º del texto fundamental, establece que formarán parte de este

¹²² Véase <http://www.congreso.jalisco.gob.mx/iniciativas/fraccionprd.html>, (Consultada el 10 de julio de 2012).

ordenamiento jurídico todos los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que México sea parte.

- II. Esto es importante porque implica que estamos corriendo el riesgo de ser responsables ante la Comunidad Internacional por la omisión de realizar aquellas acciones que de manera efectiva garanticen los derechos fundamentales de todo individuo que se encuentre en nuestro territorio. Es de resaltar que actualmente se acaba de aprobar una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos propuesta por el Senado de la República, en el que viene a darle jerarquía constitucional a los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales que somos parte. Esto implica que con mayor razón los Estados deben de gozar de instrumentos que garanticen estos derechos, y por lo tanto, que aterricen en lo fáctico sus textos constitucionales.

Hipótesis

Los principales factores que están ocasionando la ineficacia de la Constitución Política del Estado de Jalisco son los siguientes:

1. La ausencia de una normatividad jurídica que regule los controles constitucionales en el Estado de Jalisco.
2. La ineficacia de los controles constitucionales federales para garantizar el disfrute de los derechos humanos, y la supremacía constitucional del texto constitucional del Estado de Jalisco.
3. La ausencia de principios constitucionales de justicia que garanticen la inmediatez, la oralidad, y la economía procesal en los procesos jurisdiccionales.

Metodología

- I. A efecto de demostrar los factores antes mencionados, y estar en la disponibilidad de plantear soluciones viables, se utilizará el método analítico, comparativo e histórico, por ser propio de las ciencias sociales, sin exclusión de otros métodos, o herramientas de investigación que permitan fortalecer esta iniciativa de ley.

Desarrollo

La Ausencia de Controles Constitucionales en el Estado de Jalisco

Antecedentes Federales

- I. El Neoconstitucionalismo ha cambiado el panorama jurídico internacional, ya que como lo ha expresado Luigi Ferrajoli, ante todo se ha planteado la posibilidad de hacer eficaz el texto supremo, y no verlo como un programa idealista que no tiene fuerza vinculatoria. Como todo texto jurídico, y siguiendo la misma línea que la Dra. Clara Huerta, esta escuela ha planteado que un texto sin eficacia, carece de validez.

- II. México fue uno de los primeros países que empezó por incorporar en el siglo XIX con el Juicio de Amparo de Manuel Crescencio y Alcalá, así como con Mariano Otero, instrumentos que permitan hacer plenamente eficaz su Constitución Política. Estas herramientas jurídicas, hoy en día han adoptado el nombre de controles constitucionales. Ante todo, lo que se busca es no sólo darle eficacia al texto constitucional de cada país; además es deseable que todo texto constitucional pueda mantener la congruencia dentro de su propio orden jurídico; y en caso de cualquier atentado a sus disposiciones, o de ocurrir alguna violación, que ésta se pueda remediar a través de los controles constitucionales correspondientes.

- III. En esta línea de ideas, a pesar que la federación ha estado desarrollando sus propios controles constitucionales, como son el amparo, la acción de inconstitucionalidad, y la controversia constitucional. Lamentablemente, las entidades federativas han dependido demasiado, como se verá más adelante, de la propia federación a efecto que determinen el alcance de sus propios textos constitucionales.
- IV. La Constitución Política del Estado de Jalisco, carece de disposiciones jurídicas que regulen controles constitucionales, que la hagan eficaz, por lo que es vulnerable a que se atente en contra de su texto, lo cual implica ante todo situarnos en el panorama relacional entre la eficacia y validez de una norma jurídica. Además, implica una seria violación al principio de seguridad jurídica, ya que ante todo, a pesar que las personas puedan conocer el marco jurídico constitucional jalisciense, este no tiene trascendencia porque queda plasmado como ideario político que no se puede aterrizar a la realidad. Los dos principales que está contribuyendo a esto son los siguientes:
1. Una incorrecta interpretación del federalismo mexicano, y
 2. Una incorrecta interpretación del concepto de soberanía.
- V. El Dr. José Barragán Barragán, es uno de los constitucionalistas, que aunque de una postura originalista, ha abogado bastante por la postura, a través de una metodología histórica, en la que sostiene que se ha malinterpretado el federalismo mexicano. Este distinguido jurista ha establecido en varias de sus obras, en especial el Federalismo, que la razón por la que cada día estamos desembocando en un centralismo, es porque hemos malinterpretado lo que implica el concepto de soberanía, y también porque no hemos sabido entender el artículo 124 constitucional.
- VI. Se ha entendido de manera tradicional que todo lo establecido en el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son facultades exclusivas de la federación, de tal manera que el Dr. Jorge Carpizo

nos ha demostrado cómo a través de la historia este artículo ha crecido en facultades. Sin embargo, el Dr. Barragán Barragán nos ha demostrado que esto se debe a una indebida comprensión del artículo 124, ya que a la letra reza lo siguiente:

“Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados.”

- VII. Se ha entendido a través de la interpretación gramatical que sólo lo que esté escrito implica ya por ese sólo hecho una facultad explícita. De tal manera que los Estados han entendido, inclusive en detrimento de su soberanía, como se verá a continuación, que ellos no tienen facultades para legislar.
- VIII. El mencionado jurista, sin embargo señala que esta interpretación es errónea, ya que lo que quiso establecer en todo caso el constituyente originario, consiste en que para que esto funcione, es necesario que toda facultad exclusiva contenga dicho vocablo en el texto constitucional.
- IX. La base de la argumentación del Dr. Barragán Barragán, más allá de utilizar el método histórico, consiste en un razonamiento jurídico bastante importante: el principio de legalidad impide que la federación realice todo aquello que no esté consagrado en la Constitución Política. De tal manera, que es imposible que existan facultades implícitas en un texto constitucional, porque de tal manera se estaría violando el principio de seguridad jurídica, en detrimento del justiciable; y en tal sentido, lo reservado debe entenderse de tal manera como exclusivo. Si analizamos el artículo 73, vemos que sólo establece cuales son las facultades del Congreso de la Unión, más no lo hace de manera exclusiva. El artículo 117 menciona cuáles son las prohibiciones del Estado, de tal manera que sería más exacto que se haya prohibido a las entidades federativas que no pueden legislar, o que la federación se haya reservado de manera exclusiva dichas competencias.

- X. Lo mismo ocurre con el concepto de soberanía, se ha entendido este concepto de la manera tradicional en donde es el ente sobre el que no puede existir ningún otro, en este caso el Estado. Pero la creación de los supranacionalismos, de los organismos gubernamentales internacionales como son las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, entre otros, han puesto este concepto en una serie crisis, ya que la soberanía deja de entenderse como el poder supremo, y pasa a ser como poder originario del pueblo que se distribuye a través de diversas regulaciones a efecto que se ejerza de manera eficiente. En tal sentido, como bien lo señala el Dr. José Barragán Barragán, la soberanía es una, pero se ejerce a través del sistema de competencias establecidas en el marco jurídico constitucional. De tal manera que aquí se puede ver como fluye el poder originario del pueblo en sus diversos escaños, o jerarquías. El otro problema fundamental, consiste exactamente en eso, hasta hace poco no se sabía quién tiene más jerarquía, si la federación o los estados.
- XI. En el 2007, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, realizó jurisprudencia en la que estableció, a través de una interpretación del artículo 133 de nuestra Carta Magna, que los Estados tienen el mismo nivel jerárquico que las entidades federativas. En este sentido, aunque la federación no puede dictar a través de leyes federales cuales son facultades exclusivas de los Estados, ni mucho menos puede vedarle o prohibirle legislar en determinadas materias porque se encuentran en un plano de igualdad. La única esfera jurídica que está jerárquicamente por encima de estos dos entes es la Comunidad Internacional, ya que todo tratado internacional en el que México sea parte, está por encima del de la esfera federal y estatal, pero por debajo del texto constitucional.
- XII. Si se ha demostrado que los Estados pueden legislar en todo aquello en lo que la Federación, como ente, no se haya reservado de manera exclusiva en la Constitución Política de los Estados Unidos, o en cuyo texto no se lo haya

prohibido; y si hemos visto que la Federación no tiene facultades para que en un texto jurídico le proscriba o los limite, entonces los Estados, al no gozar de impedimentos para legislar en cuestión de controles constitucionales en sus respectivos textos jurisdiccionales tienen toda la facultad para regular dicha materia, siempre y cuando lo hagan de manera que no contradiga los principios constitucionales.

- XIII. En marzo del año 2010, el Senado del Poder Legislativo Federal realizó una iniciativa de ley en la cual realizaba diversas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Entre estos, se hacía una modificación al capítulo I de la Carta Magna a efecto que los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales en los que México sea parte, tengan jerarquía constitucional. Esta reforma ya fue aprobada en mayo del 2011 por 17 legislaturas, por lo que esta afirmación ya forma parte de nuestro marco normativo constitucional.
- XIV. Estos cambios en la estructura jurídica mexicana es importante para Jalisco, porque implica que ante la ausencia de infraestructura o de acciones estatales para garantizar, y proteger el pleno disfrute de los derechos humanos, somos responsables ante la Comunidad Internacional. De por sí, México ya es uno de los países con mayor responsabilidad ante la Comunidad Internacional por violar tratados en materia de derechos humanos.
- XV. La ausencia de controles constitucionales en la Constitución Política del Estado de Jalisco, implica el riesgo de ser presa ante la Comunidad Internacional por la sencilla razón que no hemos entendido plenamente el federalismo, ni hemos estado comprometidos con la autonomía que gozamos como Estado. Es imprescindible que Jalisco que cuente con estos mecanismos, en especial, tratándose de aquellos que busquen proteger los derechos humanos, ya que de lo contrario, sólo tendremos un texto

constitucional que por carecer de eficacia, es inválido, y por lo tanto nulo de pleno derecho.

Ineficacia de los Controles Constitucionales Federales

- I. Ante la ausencia de controles constitucionales por parte de los Estados, como ya quedó demostrado, así como un incremento en las facultades de la Federación, el panorama lógico consistía en que ante este vacío, creciera la dependencia de las entidades federativas hacia este ente. El desenlace de todo esto fue que se desarrollara lentamente una jurisprudencia, en donde quien determinara, y protegiera la supremacía de la constitución local de cada Estado, fuera el Poder Judicial Federal.

- II. Si analizamos el desarrollo histórico de la jurisprudencia, podemos ver notablemente que no fue la legislación quien estableció esta facultad a favor de la Federación, si no la propia costumbre. Jorge Carpizo, y Héctor Fix Zamudio demuestran cómo no fue sino hasta finales del siglo XIX como se empezó a dar este fenómeno. Al principio, la Federación sólo interpretaba aquello que le correspondía, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las leyes federales. Fue después cuando empezó a interpretar el alcance de las leyes estatales, y con ellos sus textos constitucionales.

- III. Esta dependencia desmedida es lo que ha causado que México, a pesar de considerarse como una Federación, se ha convertido casi completamente en un Centralismo, en donde casi todas las funciones del Estado le competen a este ente, y muy pocas se han reservado a las entidades federativas. Tal ha sido el punto de vista de la mayor parte de los siguientes constitucionalistas: Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, Dr. Jorge Carpizo, Dr. Héctor Fix Zamudio, Dr. Miguel Carbonell, y del Dr. José Barragán Barragán. Esto implica que carecemos de un federalismo fuerte, en donde no existe correspondencia

entre la forma de Estado y de Gobierno que se supone que deberíamos de tener de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y lo que realmente hemos construido.

IV. Se podría argumentar en contra de la visión de un federalismo fuerte que los controles constitucionales actuales con los que cuenta la Federación son más que suficientes para responder a las necesidades actuales de cada Estado de la República, así como las demandas de los ciudadanos. El problema consiste en que los controles constitucionales federales son ineficaces para garantizar la supremacía constitucional de la Constitución Política de cada entidad federativa, y mucho menos para garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos de los ciudadanos. Esto se debe principalmente a los siguientes factores:

1. Los controles constitucionales actuales son inaccesibles a la mayor parte de la población.
2. Los controles constitucionales actuales toleran que se violen la supremacía constitucional de la Federación y de los Estados.
3. El control constitucional del amparo no responde a las exigencias de la Comunidad Internacional contenidas en los tratados internacionales de los derechos humanos de los que México es parte.
4. El control constitucional del juicio político es ineficaz porque viola el principio del juez natural.
5. La interpretación constitucional viola la seguridad jurídica del ciudadano, ya que el juez constitucional actual goza de gran discrecionalidad para determinar los alcances de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

México cuenta con cinco controles constitucionales actuales:

1. El proceso jurisdiccional de amparo;
2. La acción de inconstitucionalidad;
3. La controversia constitucional;
4. El juicio político; y

5. La interpretación constitucional.

- V. La mayor parte de los controles constitucionales antes mencionados es inaccesible a la mayor parte de la población, ya que en su mayoría, su efectividad está condicionada de manera injustificada por la calidad del sujeto que los puede invocar. En lugar de ser mecanismos que se caractericen por su flexibilidad, rapidez y calidad, se han destacado por su lentitud, ineficacia, e injusticia, lo cual no responde a las necesidades de un país inmerso en un contexto internacional marcado por el constante cambio, y la interdependencia entre todos los Estados. Cuando es más que nunca necesario la necesidad de adaptación, los controles constitucionales actuales federales se han puesto en un pedestal, como adorno, inaccesibles y frágiles.
- VI. La acción de inconstitucionalidad, se caracterizan por ser un instrumento que sólo ciertos actores los pueden invocar; ya que sólo puede ser utilizado por sujetos que dependen antes que nada por estar revestidos de la calidad de funcionarios públicos. Inclusive, la disponibilidad de estos recursos, sólo es disponible a una pequeña cantidad de sujetos que pertenecen al Estado. Por lo general se trata de los siguientes actores de la política:
- 1) Del 33% de los representantes del Congreso de la Unión, o de las legislaturas;
 - 2) De Partidos Políticos;
 - 3) El Procurador General de la República; y
 - 4) Del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos.
- VII. Esto representa un riesgo para este control constitucional, ya que es vulnerable a que se politice, y por lo tanto que no responda realmente a las necesidades de la población. Además, se tratan de mecanismos que en ciertos casos es casi imposible de lograr dichos requisitos.

- VIII. El principal obstáculo de la acción de inconstitucionalidad es el distanciamiento que tiene del pueblo, o del propio Poder Judicial Federal. Si nos acercamos al funcionamiento del Congreso de la Unión, de las legislaturas estatales, o de los partidos políticos, nos percatamos que estos órganos responden ante todo a intereses partidistas. Son órganos en donde el actuar y la negociación de cada representante está condicionado al poder con el que cuentan los factores reales de poder.
- IX. Si un político desea ejercer la acción de inconstitucionalidad, su primer limitante va a hacer la voluntad política que se manifieste en ese determinado contexto. Sin importar que tan inconstitucional sea la iniciativa de ley que se proponga ante el respectivo órgano legislativo, él no podrá actuar de manera aislada, y más si la propia iniciativa de ley propuesta corresponda al partido político al que pertenece. Por otro lado, suponiendo que inclusive logra el aval de su partido para invocar la acción de inconstitucionalidad, tiene que lograr ese 33%. Si la mayor parte de la legislatura considera constitucional la iniciativa de ley, por razones políticas, no podrá hacer nada al respecto.
- X. La otra cara de la moneda de la acción de inconstitucionalidad también es bastante desconsolador. Implica que el partido con más que la suficiente mayoría del 33% invoque siempre la acción de inconstitucionalidad ante cualquier iniciativa presentada por los partidos minoritarios, sin importar que tan improcedente sea su acción. Esto implica que si un partido con una minoría, desea ver pasar su iniciativa de ley, sin que se vean presionado por la amenaza de una acción constitucional, que ante todo puede ser desgastante para su capital de votos por la presión social que se puede vivir en los medios, tienen que sucumbir ante las amenazas del partido con mayoría en cada determinado momento. Tenemos pues dos escenarios, uno en donde la limitante es la voluntad política del partido político al que pertenece cierto político, o de su capacidad para agregar voluntades; y otro,

en el que la mayoría partidista en una legislatura se torna en una dictadura plebiscitaria y populista.

- XI. Este mismo fenómeno se repite ante el escenario del Procurador General de la República, y ante el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. La posición que ocupan fue determinada, más que por la experiencia profesional, por una determinación de carácter eminentemente político. Por lo tanto, la respuesta que tendrán ante cualquier tipo de iniciativa de ley es la antes mencionada. Inclusive, la autonomía jurídica con la que cuentan los titulares de dicho órgano, no garantiza que efectivamente van a invocar la acción de inconstitucionalidad. Existe un enorme grado de discrecionalidad, en donde la población no es tomada en cuenta, y por lo tanto quien tiene la última palabra siempre es el poder público, quien bien podría ser juez y parte, dependiendo de su conveniencia de invocar la acción de inconstitucionalidad sobre una determinada iniciativa de ley, o ley, dependiendo del momento político, o dependiendo de ciertos intereses.
- XII. Esto no implica que la acción de inconstitucionalidad sea ineficiente u ociosas; todo lo contrario, es un mecanismo imprescindible para poder prevenir cualquier atentado al orden jurídico en su conjunto, en especial tratándose de la protección a los derechos humanos. Pero para que un control constitucional sea eficiente se tienen que tomar en consideración todos los panoramas previsibles, a efecto que la legislación sea la adecuada para garantizar su eficacia.
- XIII. En este caso, es importante que la población, así como el Poder Judicial de un determinado Estado, tengan la posibilidad, ante cualquier iniciativa o ley existente, declarar su inconstitucionalidad, una vez que se planteen los razonamientos jurídicos y fácticos correspondientes. De esta manera se evitan problemas a futuro, y sirven de filtros que fortalecen la legitimidad de las instituciones e incrementan el capital social.

- XIV. El juicio de amparo es ante todo un proceso que en el momento de su formación fue una herramienta adecuada como control constitucional para resguardar la supremacía constitucional, y los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, debido al espíritu individualista con el que fue creado, y la gran complejidad con la que se puede llegar a accederlo, se ha transformado en un instrumento ajeno a la justicia.
- XV. El primer problema con el juicio de amparo consiste en que la mayor parte de sus reglas están establecidos en la jurisprudencia, y no en la ley misma, además que su efectividad depende ante todo del conocimiento profesional que tenga quien lo utilice en el juicio de amparo. Para tener una idea, la mayor parte de las causales de sobreseimiento, y de improcedencia se establecen vía jurisprudencia, y lo mismo ocurre con varias determinaciones procesales, lo cual implica que si el ciudadano desea ganar un juicio, no tiene que invocar la ley adecuada, si no ante todo, la jurisprudencia adecuada al caso.
- XVI. Si el ciudadano no puede alegar desconocimiento de la ley, si puede argumentar que no conoce la jurisprudencia. El primer mecanismo que se creó en el amparo para proteger al ciudadano fue la figura, también creada por la jurisprudencia, sobre la suplencia de la queja; sin embargo, esta figura procesal también cayó en la misma problemática que se ha venido mencionando: sólo figura para ciertos casos, y para un determinado contexto que no siempre puede ser el mismo.
- XVII. La suplencia de la queja está condicionada a ciertas materias o circunstancias, tratándose sólo para aquellos casos en donde existe jurisprudencia que ha establecido la inconstitucionalidad de una norma, tratándose de materias de estricto derecho; o en caso que el ciudadano se

haya dejado en estado de indefensión. Tratándose de otras materias, la suplencia de la queja va a favor del menor, del trabajador, y del ejidatario así como del comunero. Héctor Fix Fierro ha determinado que esto es un tanto injusto, porque tiene su base en una interpretación meramente histórica, originalista, cuando actualmente las circunstancias ya requieren un tipo de justicia que busque el bienestar social, pero sin dejar a un lado las circunstancias actuales que nos rigen. En el contexto contemporáneo, por más que una materia sea de estricto derecho, el ciudadano puede encontrarse en una circunstancia de extrema injusticia que demande la suplencia de la queja.

- XVIII. Uno de los problemas más grandes del amparo consiste en que es un instrumento elaborado a partir de un espíritu individualista, que hoy en día lo aleja del ciudadano. Además de pedirle a éste que tenga que conocer la jurisprudencia, tendrá que ser un especialista en derecho. Esto se debe a que en el amparo, se ha convertido en un mecanismo en donde se favorece más la formalidad, que la justicia. Tal acontece con requisitos como es el hecho de constar en escrito, excepto en determinadas circunstancias; además que el ciudadano tiene que emplear una especie de silogismo en materia de estricto derecho, o en todo caso si no es trabajador, ejidatario o comunero, para que proceda su acción.
- XIX. Este requisito implica pedirle al ciudadano casi lo imposible, porque, aunque la jurisprudencia actual sólo pide que el ciudadano en su acción demuestre algún indicio de su interés jurídico, se le está arrinconando, porque no es un perito en derecho. Se le está forzando a tener que pagar por un abogado particular; y si no puede encontrar uno, tendrá que atenderlo un defensor público, el cual puede o no tener una adecuada preparación para darle asesoría jurídica de calidad. Esto no implica que se debería de buscar asesoría jurídica en el juez, pero si debería de contemplarse que por ser el amparo un control constitucional basado sobre todo en un ánimo de justicia

social, que deba ser opcional para el ciudadano argumentar jurídicamente. Esto se debe a que el ciudadano sólo tiene una idea muy superficial de sus derechos, y cree cuando invoca el amparo, que han sido vulnerados. Es el juez, que a la luz de la conexión entre los hechos, sin importar que tan largos, o desordenados estos sean, o si existe o no argumentación jurídica quien determinará si se acepta la demanda, si existe suplencia en la queja, o si al dictar sentencia, hubo o no un interés jurídico que fue violado.

XX. Cuando analizamos el juicio de amparo a la luz del derecho comparado, nos damos cuenta que en otros países, como es el caso de Honduras y Colombia, los requisitos de formalidad son poca cosa. Lo que se busca en el juicio es la justicia, e inclusive se le exige al juez que no busque a ésta en la formalidad. Inclusive, en la mayor parte de los países que siguen el modelo continental europeo en materia constitucional, no exigen argumentación jurídica en el amparo. A lo mucho, le piden al quejoso que establezca las razones por las que cree que el hecho vertido por la autoridad, es lesivo a sus derechos humanos.

XXI. El mismo proceso de amparo se ha vuelto inaccesible para el ciudadano, pues se encuentra bastante limitado en materia probatoria. No existe en el juicio de amparo la libre valoración de la prueba, ya que se encuentra limitado por la prueba tazada debido a la supletoriedad del Código de Procedimientos Civiles Federales. Un ciudadano tiene que recurrir a las probanzas como si se tratara de un sistema de puntos, y sólo a cierto tipo de pruebas, pues el amparo no permite la prueba confesional por absolución de posiciones, así como aquellas que son contra la moral, lo cual es bastante subjetivo en un mundo contemporáneo y plural. Esto también ha sido criticado por Humberto Torres, cuando demuestra que lo que debería de prevalecer sobre todo es la idoneidad de la prueba para lograr probar el hecho, no tanto si va acorde a la moral del juez. El ciudadano no puede estar lejos de la justicia por ignorar que unas pruebas valen más que otras. El

juicio de amparo debe estar basado en la libre valoración de las pruebas, y los requisitos para ofrecerlas deben ser los menos posibles a efecto que se procure a la ciudadanía una justicia de calidad.

XXII. Otro de los problemas con el juicio de amparo consiste en que no es obligatorio la inmediatez, y la oralidad del proceso. Los jueces, magistrados o ministros del Poder Judicial Federal no tienen porque garantizar su cercanía con las partes. Por lo general delegan casi todo el trabajo en sus secretarios, y como todo es escrito se tiende mucho a que los procesos se dilaten por bastante tiempo. Inclusive, se podría salvar una gran cantidad de recursos con procesos orales, sencillos, sin tantas trabas burocráticas para el ciudadano.

XXIII. El amparo también tiene la debilidad que sólo puede invocarse ante la violación que realicen autoridades sobre los derechos humanos. Esto implica desconocer el contexto actual, en el que existen varios poderes reales de poder que tienen suficiente poder como si fueran una especie de Estado. De tal manera, que países como España y Alemania a través de su respectivo Tribunal Constitucional, conocen de violaciones a los derechos humanos perpetrados por individuales. Esto se debe a que los países no pueden comprometerse a medias con la garantía del goce de dichos derechos. Implica un esfuerzo que engloba también a la sociedad civil, por lo que implica un compromiso pleno. La sociedad civil también es responsable para que se garanticen los derechos humanos, por lo que no se puede ver un lado de la moneda.

XXIV. El problema que implica el tema del concepto de autoridad, es que se trata de un ente muy ambiguo, ya que por sí mismo ni la propia jurisprudencia ha podido desarrollar dicho concepto. Podemos ver inclusive como a veces se ve a las empresas para estatales, o a los organismos públicos descentralizados como autoridades para efectos de amparo, y a veces no

cuando es más que bastante claro que lo son. Tomemos el ejemplo de una institución de educación privada, quien le niega pasar de grado a un estudiante de manera injustificada. Aparentemente no es una autoridad, porque se ha constituido jurídicamente como un ente privado. Pero cuando vemos que esta institución está a cargo garantizar el derecho de la educación, cambia totalmente el panorama. Está actuando como una autoridad sin serlo, y efectivamente está violando de manera directa el derecho a la educación del menor.

XXV. Tratándose de empresas paraestatales, así como organismos públicos descentralizados ocurre lo mismo. No se puede decir que no son autoridades porque no están entablando una relación de supra o subordinación con el particular. Son autoridades públicas no por la esencia del acto, si no porque sus actos afectan a terceros, y porque dependen económicamente en mayor medida a los recursos que se le asignen a través del presupuesto de egresos. Si la Comisión Federal de Electricidad priva a alguien de la luz, o CONAGA, el SIAPA cortan el abasto de agua, es muy probable que estén violando derechos humanos. Se tiene que ver ante todo al hecho en sí, si es o no violatorio, sin distinguir si es o no autoridad, para que se tomen las medidas necesarias, ya que ante todo lo que importa es conservar el pleno disfrute de los mismos por ser una esfera de gran trascendencia al Estado.

XXVI. Pero quizá lo que representa la mayor crítica al actual modelo de amparo, consiste en que es un método que sólo puede invocarse a instancia de parte agraviada, así como la relatividad de las sentencias. Su espíritu individualista es un impedimento para que funcione adecuadamente el desarrollo de los principios constitucionales, en especial tratándose de derechos humanos. En la actualidad, los derechos humanos protegen derechos que le corresponden a la colectividad, como es el caso del medio ambiente, la cultura, la educación, etc. Los derechos sociales no pueden protegerse porque cuando son violados no se puede invocar por falta de comprobación del interés jurídico. De tal manera que a pesar de ser derechos que nos corresponden a

todos, y que son de suma importancia para desarrollarnos ya sea individual o colectivamente, el amparo no los puede proteger. Esto implica ante todo un riesgo para la comunidad cuando se trata de una empresa, o del propio gobierno quien está destruyendo el medio ambiente. Aún no se han desarrollado controles constitucionales para proteger los derechos sociales.

XXVII. Este espíritu individualista también ha ocasionado un gran problema que ha sido bastante señalado por varios constitucionalistas como, Jorge Carpizo, se trata de la fórmula otero. El amparo tolera que se viole la Supremacía Constitucional, porque ante una inadecuada interpretación de la división de los poderes permita que coexistan leyes inconstitucionales con leyes constitucionales.

XXVIII. El principio de relatividad de las sentencias en los juicios de amparo está causando que se viole el principio de Supremacía Constitucional, ya que por un lado, independientemente que se declare la inconstitucionalidad de una ley a través de jurisprudencia, ésta sigue existiendo en el marco jurídico mexicano. Esto implica que unos ciudadanos viven en una esfera en la que no les afectan leyes inconstitucionales, y la gran mayoría tiene que tolerarlas. Esto es especialmente cierto para leyes de carácter tributario, en donde sólo ciertas empresas pueden gozar de cierta protección jurídica para ciertos tributos inconstitucionales, mientras que aquella sociedad cautiva, debe de pagar algo que atenta a nuestro ordenamiento constitucional. El amparo debe de ser una herramienta que busque la igualdad para todos los ciudadanos, en donde se respete la previsibilidad y seguridad jurídica que brinda la ley a la población, no un instrumento de desigualdad jurídica que sólo beneficia a quien tiene suficientes recursos para poder acceder la protección de la justicia federal.

XXIX. El Poder Judicial federal se ha abstenido de retirar la fórmula otero porque no ha interpretado adecuadamente el principio de división de poderes. Se cree

que el Poder Judicial se entrometería a la esfera del Poder Legislativo si abroga una ley a través de una sentencia que la declara inconstitucional. Sin embargo, esto sólo es cierto si se considera a dicho principio de una manera superficial, y no en su esencia. Héctor Fix Zamudio demuestra que éste principio busca ante todo detener el abuso del poder a través de un sistema que distribuya equilibradamente las diversas atribuciones, a efecto que sea el mismo poder, quien detenga el poder. Coincidimos con este constitucionalista en el hecho que actualmente, este principio se encuentra en crisis, ya que no se puede interpretar de manera rígida, y más si en la realidad se desmiente dicho paradigma. Cuando analizamos las diversas formas de gobierno nos percatamos que más que hablar de división de poderes, es más propio decir división de funciones. La forma de gobierno parlamentario, o semipresidencialista son dos ejemplos que perfectamente ayudan a fortalecer este argumento.

XXX. El modelo parlamentario es interesante porque no existe división entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. En palabras del ilustre jurista mencionado, existe una relación de interdependencia por colaboración. Ambos parecen fusionados, casi viviendo en simbiosis, sin que por eso se de abuso de poder. Esto se debe a que en el sistema parlamentario, a pesar que el jefe de gobierno, con su gabinete pertenecen a lo que propiamente es el poder legislativo, e igual con un jefe de Estado, que puede o no pertenecer a este ámbito. La razón por la cual no existe abuso de poder en esta forma de gobierno, consiste en el sistema de contrapesos, y de una adecuada distribución de funciones. Si analizamos el sistema semipresidencialista, ocurre exactamente lo mismo, ya que aunque existe un jefe de Estado con bastante autonomía, no se da ese corte tajante. Tanto realizan funciones propiamente administrativas el parlamento como el jefe de gobierno.

XXXI. Analicemos este principio tomando en consideración la forma de gobierno presidencialista de manera comparada como ocurre en Estados Unidos de

Norte América. Vemos en el sistema jurídico de la Unión Americana que los jueces crean derecho, y normas obligatorias a seguir por todos los demás ciudadanos y poderes públicos; inclusive, pudiendo abrogar normas consideradas inconstitucionales. Esto no implica ante todo abuso de poder, ya que el sistema de competencias permite que ni el Poder Judicial, ni el Congreso o el Poder Ejecutivo se excedan. Lo mismo ocurre con los diversos Tribunales Constitucionales de varios países con sistema parlamentario o presidencialista, como es el caso de Alemania y Japón.

XXXII. El mayor problema con este principio constituye ante todo el nombre que se le da, porque más que poderes, en el Estado existen órganos, con diversas atribuciones; algunos con mayor independencia y fortaleza que otros. Ya se trate de descentralizar o desconcentrar el poder, se reitera que lo importante es que no se logre abusar de él. Pueden existir tantos poderes u órganos como la propia población desee; pero de nada sirve si no evitan que éste se ejerza de tal manera que se evite su equilibrio, y eventualmente se corrompa. Lo esencial es buscar la unidad del Estado, todo lo demás, es ante todo, herramientas para que realmente procure el bien común de la población, y garantice el pleno disfrute de los derechos humanos.

XXXIII. No podemos ver los controles constitucionales desde una perspectiva aislada en la que no se ubique a México como ente interdependiente de la Comunidad Internacional. Aunque el Estado sea el actor principal en la teoría de las relaciones internacionales, ha dejado de tomar un papel fundamental debido a la creciente influencia y poder de los Organismos Internacionales Gubernamentales, y de los Organismos Internacionales de la Sociedad Civil.

XXXIV. Nuestras obligaciones no se acaban con los compromisos que haga el gobierno hacia la ciudadanía, si no que este representa apenas la pequeña punta del iceberg. La mayor parte de nuestras obligaciones hacia los ciudadanos, se encuentran en los tratados internacionales de que somos parte. Por lo tanto, debido a esta creciente influencia de los tratados

internacionales, debemos de buscar que los controles constitucionales sean adecuados a responder a las exigencias de la Comunidad Internacional, en especial tratándose de los derechos humanos.

XXXV. El control constitucional del amparo es ineficiente para garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos, y con ello, responder a nuestros compromisos hacia la Comunidad Internacional contenidos en los tratados internacionales que seamos parte. Esto se debe principalmente a que la regulación actual del juicio de amparo, se limita a reparar el daño por violación a lo que sería el equivalente a los derechos humanos, siempre y cuando tengan algún carácter patrimonial, o en caso que el daño no se haga de manera irreparable, independientemente si se violaron o no derechos humanos. Aunque coincidimos que existen circunstancias en donde es imposible la reparación del daño, consideramos que la regulación actual es inadecuada para buscar una adecuada protección y reparación tratándose de violación a los derechos humanos.

XXXVI. La ley de amparo, sólo protege al ciudadano que haya logrado probar que sus derechos fundamentales hayan sido violados; empero, a condición que no se haya consumado un daño de manera irreparable. Esto se debe porque la finalidad del amparo es regresar las cosas al estado en el que se encontraban antes de consumarse el daño. Por lo tanto, el amparo se ha desarrollado a través de una doctrina patrimonialista, ya que tratándose de violaciones constitucionales que impliquen daños morales, o físicos como es el caso de tortura, mutilaciones, o cualquier otro tipo de trato degradante como es el que proviene de ser discriminado, no cuenta con ninguna protección constitucional, aunque efectivamente el orden jurídico fundamental haya sido violado.

XXXVII. El principal defecto con este argumento consiste en que no se está tomando en cuenta que lo importante de los controles constitucionales es buscar que

se resguarde el orden constitucional, por ser la normatividad jurídica con mayor jerarquía. Por otro lado, los instrumentos que se utilizan para proteger derechos humanos no buscan tanto que se traigan las cosas al estado que contaban antes de ocurrir el daño; ya que aunque es deseable, lo importante es garantizarle a la víctima o a sus familiares algún tipo de reparación, aunque sea monetaria, y medidas cautelares, o inclusive llegar a la inhabilitación del funcionario público, persona jurídica o del individuo responsable a efecto que pueda seguir gozando de los mismos. Por lo tanto los instrumentos que protegen los derechos humanos tienen tres funciones:

- 1.) Garantizar su efectivo cumplimiento a cargo de quien tiene el deber de hacerlo;
- 2.) Prevenir de manera efectiva cualquier atentado o violación;
- 3.) Restaurar las cosas al estado que tenían antes de la violación si es posible y;
- 4.) Dar reparación o indemnización de cualquier especie a la víctima o los familiares que hayan sido víctimas de violaciones a sus derechos humanos a efecto que continúen en el pleno disfrute de sus derechos.

XXXVIII. Por lo anteriormente establecido, se puede concluir que es incorrecto buscar en el amparo sólo un mecanismo de protección de bienes de estimación pecuniaria, o de instrumento meramente protectivo, ya que también se tiene que buscar indemnizar a la víctima de diversas medidas, y tomar acciones en contra de quien efectivamente violó el orden constitucional, se repare o no el daño; ya que de no hacerlo, se estaría tolerando que los funcionarios públicos o los particulares violen la supremacía constitucional. Si analizamos los tratados internacionales en materia de derechos humanos, como es la Convención Interamericana de Derechos Humanos, o los Pactos Internacionales en materia de derechos Civiles Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, ninguno tiene la cláusula del daño consumado de manera irreparable como causal de improcedencia o sobreseimiento; inclusive cuando se aterrizan a través de los diversos protocolos

internacionales. Por lo tanto, al contar con una regulación inadecuada para proteger los derechos humanos, estamos corriendo el riesgo a seguir siendo uno de los países con mayor responsabilidad ante la Comunidad Internacional por violación a los derechos humanos.

- XXXIX. El Juicio Político, así como el juicio de procedencia, como controles constitucionales, son una perfecta herramienta para evitar el abuso del poder, en especial tratándose de aquellos representantes públicos que tienen el control de la legislación. Actualmente, este control constitucional es ineficaz para impedir el abuso del poder porque viola el principio del juez natural, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se ha convertido en un instrumento altamente politizado.
- XL. El proceso del juicio político viola el principio del juez natural, porque quien dicta la sentencia tiene la calidad de ser juez y parte, o porque existen motivos por los que se afecta la objetividad de quien está conociendo del asunto. Quien conoce y resuelve el juicio político o de procedencia es otro político, quien puede o no pertenecer a la misma fracción parlamentaria que éste, o compartir u odiar la ideología política que profesa. De tal manera que su juicio se ve sesgado desde el momento en que es presentado, porque no se tiene la seguridad jurídica de contar con la garantía de un sujeto procesal que realmente sea imparcial. Es por esta misma razón por la que actualmente, tratándose de otros países, como es el caso ya citado de Alemania, España, entre otros que quienes conocen de estos asuntos son los Tribunales Constitucionales. Cómo son sujetos de alta probabilidad, y un gran conocimiento del derecho, así como de la política del país; y sin estar vinculados a ningún partido político, gozan de gran objetividad para resolver cualquier controversia política.

XLI. En contra del argumento presentado en el párrafo que antecede, por lo general se afirma que de dar tal control a un órgano material y formalmente jurisdiccional, se estaría politizando a éste; empero, este argumento es erróneo. No se está politizando a este órgano al otorgarle dicho control constitucional; todo lo contrario, se busca que se acepte su naturaleza jurídica, la cual es política desde el momento en el que ejerce funciones públicas. El juicio político y de procedencia es como cualquier otro proceso, y necesita de una alta especialización y de personas capaces, objetivas para resolverlo, cuestión de la cual gozan los jueces. La situación sería distinta si éstos para desempeñar sus funciones tuvieran que pertenecer algún partido político o sostener alguna ideología determinada; pero por eso mismo, su labor sólo les exige adhesión a los principios contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo tanto, es más que recomendable que ellos, desvinculados de cualquier actividad partidaria, y gozando de todas los instrumentos para garantizar su autonomía, decidan sobre el futuro de aquellos políticos que hayan violado los principios constitucionales debido a sus funciones.

XLII. Lo que más determina la eficacia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la calidad de la interpretación constitucional. Este control constitucional es ante todo lo que va determinando el alcance, así como el desarrollo de un determinado sistema jurídico. Como bien lo señala David A Strauss, y Ronald Dworkin, sin una adecuada interpretación constitucional, no se puede tener una Constitución Política viviente. Lo importante, es determinar que se entiende por un adecuada interpretación constitucional, ya que ante todo, es lo que marcará la diferencia entre una sociedad que está estancada, a una que se puede adaptar a las necesidades de sus ciudadanos, y ser justa¹²³.

¹²³ La interpretación constitucional constituye hoy en día una de los principales paradigmas de la ciencia del derecho, máxime si consideramos que es en razón del giro que tome la interpretación constitucional el rumbo que habrán de

- XLIII. De acuerdo a la Ley de Amparo, o la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, los ministros, y magistrados no tienen porque justificar la razón por la que utilizan cierto método de interpretación para resolver un determinado proceso. Esto implica, un alto grado de discrecionalidad para el juez federal en determinar el desarrollo de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se traduce a una violación al principio de seguridad jurídica¹²⁴.
- XLIV. Lo que más controversia causa de este argumento consiste en averiguar las razones por las que el juez debe de justificar el método de interpretación constitucional cuando esté aplicando los diversos controles constitucionales. La respuesta no es sencilla, porque por lo general, la mayor parte de los métodos existentes se toman como válidos para interpretar la Constitución Política. Por otro lado, se tiene que hacer mención que ésta se encuentra en estrecha relación con la doctrina de la obligatoriedad de los precedentes que gozan jurídicamente de esa calidad, lo que se denomina jurisprudencia en México. Esto implica que el método sirve como una especie de ancla, que no sólo determina el rumbo de un caso determinado, y el desarrollo de ciertos temas constitucionales; también determinan en gran medida la estabilidad del sistema.

tomar muchas instituciones del Estado mexicano una interpretación positiva tiende a revitalizar a la norma fundamental pero en el caso contrario puede provocar la caída de las instituciones.

¹²⁴ Estoy de acuerdo con el carácter ambiguo que muchas veces suele tomar la interpretación constitucional al ser a menudo el juicio interpretativo un tanto subjetivo, pero lo importante es que todos estos cambios invocan el espíritu de cambio de nuestras sociedades. Sobre el particular se recomienda leer los siguientes textos que resultan muy ejemplificativos y permiten observar con sus limitaciones, pero sobre todo con sus fortalezas el control de convencionalidad en las sentencias:

Ignacio Francisco Herrerías Cuevas, *Control de convencionalidad y efectos de las sentencias*, Ubijus, México, 2011 y Ignacio Francisco Herrerías Cuevas y Marcos del Rosario Rodríguez, Ubijus, México, 2012.

- XLV. No todos los métodos de interpretación constitucional son válidos para determinar el desarrollo del texto fundamental, ya que siempre ha de existir una gran diferencia entre la interpretación que se realiza a una ley secundaria a la de una Constitución. Como bien lo señala Jorge Carpizo, los textos constitucionales tienen diferente naturaleza jurídica a los demás ordenamientos jurídicos. Mientras los segundos son por lo general precisos, y dejan poco margen de ambigüedad, los textos constitucionales se distinguen por ser generales, ambiguos, ya que en su mayor parte, contienen principios, por la razón que su función es crear los fundamentos básicos de todo el sistema jurídico de un determinado país.
- XLVI. Inclusive, actualmente ya se ha abogado en la doctrina jurídica constitucional a nivel internacional por dejar a un lado el método histórico, u originalista para interpretar los textos constitucionales, así como el método gramatical. Esto se debe a que el primero tiene como presupuesto partir de la inferencia errónea que el juez debe ser una especie de historiador. Con este método se pretende que se encuentre alguna especie de intención auténtica del legislador en un determinado contexto, a efecto de dar solución a un conflicto en específico. Pero como bien señalaba Benjamín Franklin, no vivimos en una sociedad que esté atada por la voluntad de los muertos, ya que la nación del pasado es tan distante de la actual que se podría hablar fácilmente de dos países diversos viviendo circunstancias bastantes distintas. Sin embargo, por lo general es muy difícil encontrar el significado de lo que realmente un grupo de legisladores, que de por sí tenían intereses opuestos, deseaban en un momento determinado. Cuando no se encuentra, entonces se le da gran margen de consideración al juez, para que imponga sus propias consideraciones, argumentando que ese era el espíritu o la intención del legislador en un momento determinado. Esto es bastante peligro, pues implica poder justificar cualquier postura, lo que vendría a causar una tiranía del Poder Judicial.

- XLVII. El método gramatical también ya no puede ser utilizado para la interpretación constitucional, debido a que a pesar de que una palabra, o una oración signifiquen algo en un determinado momento, la sociedad cambia y necesita actualizar ese significado, o atribuirle otro distinto. Como bien lo ha demostrado el Dr. Ronald Dworkin, el método gramatical se convierte en un agujón semántico, donde todo se conduce por lo que dice el diccionario, y acaba encajando su veneno al desarrollo jurídico constitucional. Esto se debe a que es un mito que sólo exista un auténtico significado gramatical para cada oración jurídica. La visión no es tan simple, en especial, cuando se trata de enunciados jurídicos ambiguos, que dan para una gran variedad de significados, por más que se atienda al significado del diccionario. Inclusive, cuando vemos que el significado de una oración, no corresponde realmente con la totalidad de los principios, no podemos adoptar este sólo por corresponder a la acepción que le daría el diccionario, o la literalidad del mismo; siempre se tiene que hacer una especie de evaluación de conjunto a efecto que exista congruencia.
- XLVIII. El problema en los ordenamientos jurídicos federales que regulan la elaboración de la interpretación jurídica, consiste en que no hacen diferencia entre la interpretación constitucional, ni la interpretación de las demás leyes ordinarias. Tampoco existe regulación que obligue a los jueces federales a fundar y motivar la idoneidad de los diversos métodos de interpretación constitucional. Esto implica un vacío que se traduce en la arbitrariedad del juzgador, y la violación al principio de seguridad jurídica. De tener dicha regulación actualizada, resolvería varios problemas, como vendría a ser la propia ineficacia de los diversos textos constitucionales locales y la federal en México.
- XLIX. Uno de los temas que aún no se ha abordado en la legislación mexicana, es sobre la posible hipótesis que ocurre cuando dos principios

constitucionales¹²⁵, o dos ordenamientos de dicha jerarquía entran en colisión. El constitucionalista, Dr. Ricardo Guastini establece que no se puede utilizar los principios de especialidad, o temporales propios del derecho común. En este sentido, los neoconstitucionalistas han elaborado lo que se llama el método de la moral moviente, o el método de ponderación a efecto de resolver principios e interpretar los textos constitucionales. Este método implica confrontar dichos principios, y teniendo en cuenta el contexto, atribuirle mayor jerarquía o peso a uno, o buscar resguardar ambos. De tal manera que en otro momento, si vuelven a chocar otra vez esos principios, se vuelva a hacer la valoración para que en este nuevo contexto se contenga la solución adecuada. La ponderación no implica la creación de antinomias; todo lo contrario, reconoce la naturaleza cambiante de la sociedad, y acepta que cada conflicto determina una resolución adecuada, sin por eso hacer nugatorio el texto constitucional en sí.

- L. En México aún no se ha regulado la ponderación, pero sería muy benéfico que se hiciera, ya que permitiría un mejor desarrollo constitucional, en especial cuando se confrontan principios como es la libertad de expresión contra la protección de los datos personales de la vida íntima. También sería útil de darse el supuesto en el cual se contraponga el derecho a un medio ambiente adecuado frente al derecho del trabajo, como es el caso de una fuente laboral que emplea a miles de personas, pero que está causando un desequilibrio ecológico por sobre explotar recursos.

La Ausencia de Inmediatez, Oralidad y Economía Procesal en la Justicia Constitucional de México

¹²⁵ Para Luis Vigo, “...es bien sabido, no es otro el panorama que revela la doctrina constitucional norteamericana, atento a que, (...) toda constitucion tiene valores que informan y caracterizan su personalidad y naturaleza, pero claro esta que a veces, esa dimensión axiológica aparece apenas reconocida, mientras que en otros casos hay una consagración explicita, e incluso en su articulado y no solo en su preambulo”. Vigo, Rodolfo Luis, *Interpretación constitucional*, Abeledo – Perrot, Buenos Aires, 2004, p. 143.

- I. Para que exista justicia en un proceso jurisdiccional, éste debe ser equitativo, pronto, de calidad, y realmente demostrar resultados cuando se aplique la sentencia. Antes de llegar a la sentencia, es imperativo que las partes gocen de garantías procesales que permita desembocar en ese desenlace que se puede estimar justo. Pero en México, sólo se ha buscado que el juez cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento para que se determine la justicia constitucional, es decir, con meros criterios de legalidad que bien pueden ser ajenos a la justicia material.

- II. La regulación jurídica de la justicia constitucional de México, en especial tratándose del control constitucional del amparo, no ha evolucionado para tomar el siguiente paso, y salirse de los meros criterios de formalidad. Los ordenamientos jurídicos federales son omisos en garantizar la economía procesal de las partes, así como de buscar la inmediación con el juez, u la oralidad en el proceso, ya que la mayor parte de éste se desahoga de manera escrita. El juez federal delega casi todo su trabajo a los secretarios (*sic*), es ajeno a la pelea, y sólo interviene para determinados actos procesales. Inclusive, las estadísticas demuestran que el amparo, por lo general tarda más de un año en resolverse, lo cual viola el principio de economía procesal.

- III. De garantizarse la oralidad, inmediatez y economía procesal en los diversos controles constitucionales a través de una adecuada regulación jurídica se estaría combatiendo la corrupción que se origina debido a la facilidad con la que se pierden y se alteran los expedientes. Así mismo, se podrá reducir el enorme gasto que implica contar con tanto operador burocrático, debido a la misma naturaleza escrita de la justicia constitucional. Este ahorro en dinero que es tan importante, representarían mayor celeridad en los procesos, y por lo tanto, una justicia de calidad que se adapte a los tiempos.

Propuesta Legislativa

Solución

- I. Por lo anteriormente expuesto, nosotros proponemos la creación de una Ley de Justicia Constitucional, así como la constitución del Tribunal Constitucional del Estado de Jalisco, el cual garantizará la eficacia así como la supremacía de la Constitución Política del Estado de Jalisco, y el pleno disfrute de los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales que México sea parte.

Ley de Justicia Constitucional

- I. La Ley de Justicia Constitucional para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, va a garantizar a través de controles constitucionales la supremacía y eficacia de la Constitución Política del Estado de Jalisco. Para tal efecto, esta legislación regulará los siguientes controles constitucionales:
 1. Control Constitucional de los Derechos Humanos;
 2. Hábeas Corpus;
 3. Acción de Inconstitucionalidad;
 4. Inconstitucionalidad por Omisión y Defecto Legislativo;
 5. Controversias Constitucionales;
 6. Juicio político;
 7. Revisión Judicial; y
 8. Interpretación Constitucional

Principios de Justicia Constitucional

- I. A efecto de garantizar que el sistema de justicia constitucional sea efectivo, sea de calidad, y eficaz propone por primera vez garantizar a la población ciertos principios procesales, los cuales le darán mayor transparencia y seguridad jurídica a la población, los cuales a continuación se citan:

1. Principio de Inmediatez;
 2. Principio de Oralidad;
 3. Principio de Economía Procesal;
 4. Principio de Contradicción;
 5. Principio *Pro Homine*;
 6. Principio de Libre Valoración de las Pruebas;
 7. Principio de Juez Natural;
 8. Principio de Fuerza Expansiva;
- II. A través de estos principios, se fortalecerá no sólo la justicia constitucional, sino toda la demás. A efecto de que el cambio se pueda realizar, en los transitorios se da un plazo para que el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial tomen las medidas correspondientes.

Análisis de Efectos Jurídicos, Económicos y Sociales de la Iniciativa

- I. De aprobarse esta iniciativa de ley, vendrá a tener efectos jurídicos positivos, ya que se logrará llenar el vacío jurídico que implica el que no contemos con un marco normativo que garantice la eficacia y la supremacía constitucional de la Constitución Política del Estado de Jalisco. A su vez, se viene a garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos en la población, por todas las autoridades y los particulares, haciendo esta una labor que compete tanto al Estado como la sociedad civil. Esta iniciativa pondrá a la vanguardia a Jalisco en materia constitucional, en materia de derechos humanos, y sobre todo en materia jurídica, atrayendo a varios licenciados en derecho a que estudien en Jalisco debido a la profesionalización y gran conocimiento de sus juristas; así como la riqueza de sus facultades en derecho.
- II. Económicamente, si bien la creación de un tribunal constitucional, y de las adaptaciones que tendrían que hacer las diversas dependencias públicas, y

universidades públicas y privadas para hacer frente a esta propuesta son bastantes; la verdad es que se justifica por las grandes ventajas que va a tener en la sociedad. Además, el gasto presupuestal se verá compensado por todos los recursos que se ahorrarán en personal, en expedición de cédulas profesionales, papelería, y en trámites burocráticos. Es además un gasto que se debe de realizar si no queremos seguir dependiendo de la Federación para que determine lo que nosotros mismos debemos de hacer.

- III. Este cambio implica ante todo acabar con el rezago de la justicia constitucional que hay en México, reservando a la Federación aquellos asuntos que le competen, y por lo tanto, eliminando la carga de trabajo burocrático que tiene para que ellos mismos puedan garantizar una justicia constitucional de calidad a nivel Federal. Ya son varios de los Estados de la República Mexicana que están impulsando sus propias leyes de justicia constitucional como es el caso de Coahuila, Querétaro, Yucatán, Chiapas, Sinaloa, entre otros que han creado salas constitucionales o controles constitucionales controlados por su propio Poder Judicial. Esta es la tendencia que actualmente se está haciendo, y ha tenido muy buena respuesta por el Poder Judicial Federal que ha reconocido una valiosa ayuda en el control constitucional local para fortalecer el pacto federal, y garantizar una justicia de calidad.

En lo social, esta iniciativa viene a fortalecer la confianza entre los ciudadanos, al verse como partícipes en garantizar una los derechos humanos, ya que también estarán por primera vez obligados a respetarlos. Esta reforma implica un cambio de paradigma, en donde Jalisco pasa a ser un Estado Social de Derecho, que busque realmente el bienestar de todos, a base de una solidaridad con la comunidad internacional. La pobreza, la destrucción al medio ambiente, la seguridad alimentaria de todos, vienen a parar ya que la ciudadanía contara con los medios para detener la injusticia y disfrutar de sus derechos sociales.

No obstante que han sido iniciativas interesantes, las planteadas, tanto por los diputados integrantes de la *Fracción Parlamentaria del PRI*, como por la los diputados integrantes de la *Fracción Parlamentaria del PRD*, ambas de la *LIX Legislatura*, lo cierto es que su estudio y análisis no fue planteado ni siquiera a las comisiones de justicia o puntos constitucionales para el desarrollo del proceso legislativo; lo que sí revelan dichos proyectos es la inquietud generalizada en la sociedad y los partidos, de la implementación de un proceso y un tribunal constitucional debidamente soportado. Cuenta habida que las mismas no tratan la necesidad de implementar un tribunal constitucional local autónomo e independiente del Supremo Tribunal de Justicia en el Estado, sino que la pretensión genérica que se advierte de dichas iniciativas es que, si bajo una ley reglamentaria se regula la impartición de la justicia constitucional local, empero a través de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la entidad y no de manera emancipada como se propone en el presente trabajo de investigación; lo que hace más interesante la tesis que ahora se plantea es crear un tribunal especializado y emancipado que tenga atribuciones de revisión y control de la constitucional en Jalisco y sus Municipios.

Capítulo V. La necesidad de un tribunal constitucional para el aseguramiento de la supremacía constitucional en el Estado de Jalisco.

SUMARIO: V.1. Ventajas de su implementación. V.2. Dificultades para su implementación. V.3. Propuesta de Tribunal Constitucional para el Estado de Jalisco.

Capítulo V

La necesidad de un tribunal constitucional para el aseguramiento de la supremacía constitucional en el Estado de Jalisco

El papel de un Tribunal Constitucional, debe ser el de ejercer un verdadero control constitucional a través de poderes de revisión de actos que contravienen al máximo ordenamiento jurídico, lo cual es su naturaleza, y para lo cual se le crea. Debe estar sustentado en una verdadera necesidad de cambio o bien de reestructuración y estar sustentado en algún modelo o bien en algún sistema jurídico, ya que es necesario revestirlo de verdadera autonomía y dejar las cuestiones de carácter político a otros órganos que jueguen el papel de naturaleza legislativa. Si bien en el Estado existe un grupo de personas calificadas y estudiosas de este tema, también toda decisión está basada en intereses de grupo, que nublan o contaminan el proceso de creación de este órgano de control constitucional, lo cual es una tarea titánica, pero no imposible.

Ante la ausencia de jurisdicción constitucional estadual en el Estado de Jalisco y, por ello, consecuentemente una imperfección de la supremacía constitucional local, urgente y necesario deviene la implementación de un tribunal de control constitucional estadual, que cuente con competencia para atender y resolver sobre diversas instituciones del Derecho Procesal Constitucional, empero en el ámbito local, como lo son las controversias constitucionales surgidas entre los diversos órganos de gobierno estatales y municipales, las controversias constitucionales que se susciten entre dos o más municipios, las controversias constitucionales entre uno o más municipios con el Poder Ejecutivo y Legislativo del Estado, las controversias constitucionales surgidas entre los Poderes constituidos en el Estado, las acciones de inconstitucionalidad de

leyes, reglamento o decretos que se consideren contrarios a la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como las que tengan por objeto la declaración judicial de contradicción existente entre una norma local de carácter general y la Constitución del Estado, las acciones por omisión legislativa del Congreso local y que con ello se afecte o contravenga disposiciones previstas en la Constitución del Estado, así como de las cuestiones de interpretación constitucional, formuladas por los jueces o magistrados del Estado, cuando haya duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local en los procesos sobre los cuales estén conociendo.

Esta medida tiene su fundamento en el principio elemental de derecho público que establece que, en un Estado de derecho la actuación pública de los funcionarios debe estar controlada y sometida al imperio de la Constitución y sus leyes para evitar el desbordamiento del poder, lo cual constituye una garantía en el quehacer público de las autoridades hacia sus representados, quienes reclaman certeza y seguridad jurídica en los actos de gobierno, de otra manera no puede concebirse la actividad del Estado. En Jalisco desafortunadamente el poder público y sus autoridades, no tienen control constitucional local que los limite en su actuación pública, aún cuando se tiene una norma constitucional que establece el principio de supremacía constitucional. Situación inusitada que hace que plantee la pregunta siguiente: ¿dónde quedó el estado de derecho y en dónde quedó la utilidad de un orden jurídico constitucional de esta naturaleza?

Ante la creciente demanda de la observancia de la constitución política y norma suprema de la nación ante actos de verdadera violación a los principios constitucionales, la población requiere de instituciones que garanticen la aplicación de actos ajustados a los principios de la Constitución y a la conducción de las autoridades conforme la marca la suprema ley, por lo que un tribunal de control constitucional daría luz en la incertidumbre y dejaría de lado resoluciones políticas y de tintes meramente personales o arbitrarios, para dar paso a un uso adecuado de los principios tutelados en la carta suprema y, por ende, a la Constitución Política del Estado de Jalisco.

La justificación constitucional que durante todos estos años ha tenido el Poder Judicial de la Federación para decidir en última instancia todas las controversias de carácter jurisdiccional de los estados deriva de la interpretación y aplicación de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se han convertido en los preceptos sacramentales invocados en casi todos los amparos promovidos contra los fallos judiciales dictados por los jueces de las entidades federativas.

La garantía de legalidad consagrada en ambos preceptos y su carácter de derecho fundamental permiten vincular a todo acto de autoridad con la posibilidad de ser cuestionado mediante el juicio de amparo, en el cual los tribunales federales se convierten en auténticos tribunales de casación, porque tienen la posibilidad de anular los fallos de los jueces locales, aduciendo una violación a la garantía de legalidad estipulada en los aludidos preceptos 14 y 16 constitucionales. Ello ha derivado prácticamente en que los fallos de los juzgadores estatales, en muchos, sean sometidos al examen de legalidad a través de la justicia federal y, por tanto, resulta casi imposible que los asuntos locales alcancen firmeza al interior de cada entidad federativa.

Este fenómeno ha provocado un efecto adverso al federalismo mexicano, ya que convierten al sistema judicial en un sistema centralizado de justicia que acota las decisiones de los treinta y dos sistemas judiciales locales, mediante la resolución del amparo, permitiendo la injerencia de la justicia federal en el análisis y examen de las leyes y actos jurisdiccionales de las entidades federativas. Si todos los actos de las autoridades del ramo en las entidades federativas son revisables por los jueces federales y, en algunos casos anulables por éstos, cuando a su modo de ver aquéllos no se ajustan exactamente a las leyes de la entidad misma, dado de que la Corte Suprema tiene la facultad para revocar los fallos de los jueces locales, se concluye que la administración de justicia en las entidades federativas es, de hecho, federal, por más que dejen a cargo de aquéllos las primeras instancias de los juicios.

Es de reconocerse que, al margen de los inconvenientes que en sí mismo tiene la garantía de legalidad, sigue siendo una válvula de escape para muchos gobernados de las entidades federativas donde los poderes judiciales no han alcanzado o consolidado la independencia interna; donde jueces y magistrados siguen actuando por consigna de fuerzas políticas ajenas a los deberes y discreción judicial, representando el amparo de legalidad una verdadera oportunidad de combatir los abusos, excesos o en ocasiones, incompetencias de los juzgadores estatales. Tal vez ésta sea la razón sociológica y política que explica que siga prevaleciendo la existencia de una revisión federal respecto a las sentencias dictadas por los jueces de las entidades federativas.

Este panorama permite concluir la necesidad y urgencia que tiene el Estado de Jalisco, sus Municipios, sus organismos públicos y privados, su gente, de que se logre crear una verdadera y auténtica jurisdicción constitucional con la implementación de un tribunal autónomo e independiente, que llegue a conocer de diversos mecanismos de control constitucional, como lo es el juicio de protección para la defensa de los derechos fundamentales, de la controversia constitucional, de las acciones de inconstitucionalidad, de la acción por omisión legislativa, de la acción abstracta de inconstitucionalidad, entre otros más diversos medios de control constitucional.

V.1. Ventajas de su implementación

En la actualidad, cuando hablamos de tribunales constitucionales, asociamos este término con una corte de carácter superior y, en términos de nuestro sistema jurídico, de una corte suprema, lo cual es relativamente cierto, ya que emanados de diversos actos de autoridades superiores, el acto es de carácter Federal, en tanto que actos emanados de autoridades estatales, requiere de actuaciones y resoluciones estatales, y generalmente, creemos que los actos de autoridades tanto federales como estatales deben ser objeto solo de un poder judicial superior, cosa por demás irregular ya que una autoridad estatal, tratándose de las cuestiones de la constitucionalidad de los actos, debe y puede ser atendida por un tribunal de corte constitucional de nivel estatal, esto es en el caso de actos emanados de autoridades locales con rasgos de

inconstitucionalidad, pueden y deben ser de conocimiento de una autoridad superior a la que dicta el acto, que ordene su inaplicabilidad y reparación a nivel estadual.

Cuando hablamos del control constitucional hablamos de la actuación de un *juez o magistrado de control constitucional* necesariamente, y el control de la constitución puede ser realizado desde el ámbito local y no necesariamente desde la jurisdicción federal; dicho de otro modo esta forma de regir y controlar los actos emanados de la Constitución, duplica y retrasa la vigilancia del orden constitucional, dado a que en lugar de ser conocido de inmediato el acto que violenta la disposición constitucional, debe ser interpuesto ante una autoridad federal y esta resolverá atendiendo a los términos que le fije la propia ley.

Otra consideración que hay que tomar en cuenta, es la confianza, ya que al parecer solo se confía en que la autoridad federal resolverá la constitucionalidad de los actos, dejando entrever que la actuación de un tribunal local, se encuentra lejos de ser considerado digno para resolver cuestiones de constitucionalidad o de control.

En torno al control de constitucionalidad, debemos reconocer, que en la conformación de la estructura jurídico- político de nuestro sistema jurídico, han tenido una gran influencia, tanto el modelo político americano, el sistema Francés, en el cual se incluye el sistema judicialista en el control constitucional, sin embargo no está plenamente consolidado un sistema de justicia constitucional, el legislador ha creado un órgano supremo que aunque conoce de la constitucionalidad de leyes y actos, mantiene una doble función no solo como órgano superior, sino como un tribunal ordinario, que conoce de acciones ordinarias, por lo que nuestro máximo órgano judicial no ejerce un verdadero control constitucional, sino cuestiones de legalidad o ilegalidad de los actos sometidos a su potestad o imperio.

Ello se debe a que los modelos europeos han tenido también una influencia en la construcción de nuestras estructuras del sistema constitucional; la reforma constitucional reciente ha considerado la tutela de los derechos fundamentales, lo que

ya ha sido analizado a través del derecho comparado, sin embargo, no se ha consolidado un instrumento específico de control de la constitucionalidad en el ámbito procesal superior, por tanto no se ha legislado en la materia y no podemos invocar una institución judicial en la justicia constitucional. En la reforma constitucional reciente se habla de una reforma constitucional respecto de los derechos humanos pero en la actualidad no se ha consolidado una tutela efectiva y eficiente a través del control constitucional.

La institución considerada garante de los derechos humanos y del control constitucional no constituye un eficiente control de la constitucionalidad, por el contrario realiza la revisión de los actos de control constitucional y de la legalidad de los actos emanados de las autoridades, por lo que en esta doble jurisdicción, se atiende principalmente a las cuestiones de legalidad y no a las de constitucionalidad.

En el sistema jurídico actual, no se actúa respecto de los actos de control constitucional, si se protege a los derechos fundamentales cuando son vulnerados por una autoridad, pero no se opera eficientemente un control constitucional, la cultura tiende a proteger al que se duele de una violación constitucional, pero no a prevenirla y evitar su aplicación en posteriores ocasiones, dado a que las resoluciones no son vinculantes u obligatorias.

Es por eso que, si bien en la construcción e incorporación de un Tribunal Constitucional en el Estado de Jalisco, debe considerarse como tal un órgano político, su eficiencia y eficacia deben estar sustentados en un sistema de verdadero control de la constitucionalidad de los actos de toda autoridad mexicana, que preserve, tutele y repare la violación y defienda la constitución aún contra los poderes públicos, por lo que dicho órgano debe estar alejado de intereses particulares o políticos y que vincule a la sociedad con el poder público, en su carácter debe ser autónomo e independiente de los distintos poderes que conforman el poder público y debe garantizar un verdadero control constitucional.

De igual manera como hoy, en décadas anteriores, existió la preocupación por el reconocimiento e instauración de un órgano de control constitucional; en el ánimo de constituir un mejor y eficaz sistema de justicia en México, que permita dar certeza jurídica, celeridad en los procesos, expeditéz en el procedimiento, dar una garantía de control constitucional a la sociedad la cual reclama en su justa medida la observancia en la mejora de los sistemas jurídicos, de la administración de la justicia constitucional y de garantía y vinculación con los órganos públicos, por lo que es necesario crear e incorporar un *órgano de verdadero control constitucional*, como lo es un Tribunal Constitucional en el Estado de Jalisco.

Al realizar este análisis, es necesario considerar el papel que juegan en un sistema jurídico los tribunales constitucionales, por lo que apoyado en literatura del tema se puede afirmar que una de sus implicaciones es la del “*Papel Activo*”¹²⁶ de una institución de control constitucional en los actos emanados de su sistema jurídico, ya que de ello inferimos que este papel tienen que ver con el aseguramiento de la supremacía de los principios fundamentales de la Constitución; por lo que su implementación permitirá, tanto al gobernado como a los órganos del poder político, una certeza, transparencia, control de los actos y democracia en las decisiones de carácter judicial.

Resulta lógico y aceptable y, a la vez, permisible, el plantear la siguiente interrogante en forma de reto y nuevo paradigma del siglo XXI: ¿Qué acaso los tiempos y las circunstancias actuales no pudiesen permitir que, con mecanismos calificados de selección aleatoria de *magistratus*, y, con la implementación de un tribunal autónomo e independiente del Poder Judicial del Estado de Jalisco, así como emancipado del monopolio de la jurisdicción garantista ejercida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los demás órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación del tercer circuito, Jalisco pudiese contar con una justicia constitucional estadual eficiente y terminal, que revise y controle la constitucionalidad y legalidad de los actos de gobierno

¹²⁶ *Ibidem*, p. 491.

y de autoridad, así como de la normativa estatal y municipal, para que no se conculcase la supremacía constitucional de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco?

De llegar a implementarse un tribunal constitucional para el aseguramiento de la supremacía constitucional en el Estado de Jalisco, se puede acotar el principio de legalidad, previsto por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en que, tratándose de resoluciones dictadas por tribunales constitucionales locales, se establezca que no procede el amparo respecto a las cuestiones en que se aduzcan violaciones procesales sobre la garantía de legalidad.

La Constitución Política del Estado de Jalisco carece de disposiciones jurídicas que regulen controles constitucionales que la hagan eficaz, por lo que es vulnerable a que se atente en contra de su texto, lo cual implica ante todo situarnos en el panorama relacional entre la eficacia y validez de una norma jurídica. Además, implica una seria violación al principio de seguridad jurídica, ya que ante todo, a pesar que las personas puedan conocer el marco jurídico constitucional jalisciense, éste no tiene trascendencia porque queda plasmado como ideario político que no se puede aterrizar a la realidad.

El profesor investigador de la Universidad de Guadalajara, maestro Jorge Chavira Martínez, lamentó la falta de avances en la justicia local y planteó la necesidad de promover un control a través de un tribunal superior de controversias constitucionales en Jalisco.

Durante su participación en la 7ª Mesa Redonda sobre Justicia Constitucional en las Entidades Federativas, explicó que las reformas del 10 de junio del 2011 a la Constitución, así como a la penal del 18 de junio del 2008, ponen a México en un parteaguas en materia de procuración y administración de justicia.

Sin embargo, consideró que en Jalisco se ha perdido mucho tiempo con los conflictos entre los diferentes poderes. Esto deja al estado como una de las 10

entidades en el territorio nacional que no registra avances en materia de justicia constitucional local, en comparación con el resto.

Ante lo cual, dijo: “cada vez más se acentúa la tendencia federalista a que cada estado resuelva soberanamente los medios de control constitucional estadual, es decir local, de lo anterior resulta necesaria la creación de órganos del propio estado, que el ejercicio de su soberanía resuelva controversias estatales”. ¹²⁷

Un gran sector del ámbito teórico se pronuncia cada vez más con mayor fuerza y frecuencia sobre la utilidad que el derecho procesal constitucional local en México puede redituarse en la administración de justicia en el país, en el sentido de que en ese ámbito pueden surgir instrumentos jurídicos (como ya han surgido) y criterios jurisdiccionales que, incluso, pueden servir de modelo para el sistema de control constitucional “federal”. ¹²⁸

De implementarse un tribunal constitucional local para el Estado de Jalisco traería la ventaja de que los diversos procesos constitucionales que llegaren a reconocerse por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco, constituirían instrumentos jurídico-procesales al alcance de los jaliscienses y sus moradores, para salvaguardar los derechos humanos que llegaren a reconocerse en la carta magna local, en donde los jueces constitucionales a designarse para la entidad, serían competentes para conocer de aquellas cuestiones donde se dirimirían casos de violación a los derechos humanos que estuvieren previstos y reconocidos por la Constitución local, sin llegar a tener que pronunciarse sobre la violación o no de las garantías constitucionales tuteladas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹²⁷ Véase <http://sdpnoticias.com/nota/184709/> “Necesario crear tribunal superior de controversias constitucionales en Jalisco”, (Consultada el 16 de abril de 2012).

¹²⁸ Quijano Álvarez, Alejandro, “Las sentencias de los tribunales constitucionales locales en México dictadas en los juicios de protección de derechos humanos: su impugnabilidad o no mediante el juicio de amparo”, en www.iidpc.org/revistas/10/pdf/303_320.pdf (Consultada el 24 de abril de 2012).

De instaurarse un tribunal constitucional local para el Estado de Jalisco, ello propiciaría que al definirse las competencias que tendrían, tanto las propias del tribunal constitucional local, como las de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus tribunales federales integrantes del tercer circuito, para conocer, tanto de cuestiones de interpretación constitucional como de conflictos que se suscitasen con motivo de la inexacta aplicación de la normativa local, conocería de ello el tribunal constitucional local; mas sí se tratase de aspectos vinculados con leyes federales conocerían de ellos la Corte y los tribunales del Poder Judicial de la Federación con competencia en éste tercer circuito. Lo que implicaría restarle a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los demás tribunales del Poder Judicial de la Federación bastante carga de trabajo que permitiría que cada órgano de control constitucional, tanto el federal como el local, conocieran mejor de cada cuestión y conflicto de índole constitucional en sus respectivo ámbitos de competencia.

De haber justicia constitucional local en Jalisco, se dotaría de fuerza directa a su Constitución Política, ya que no sólo debe concebirse a la ley suprema jalisciense como una norma programática u orgánica, sino como una norma directa y primariamente aplicable a las situaciones que regula. Siendo que la Constitución Política del Estado de Jalisco es la principal fuente de derechos y obligaciones y, por ende, debe de haber un tribunal independiente del poder judicial y autónomo, que tenga atribuciones de atender y dirimir controversias y conflictos que tengan que ver con hacer valer la supremacía constitucional estadual, por encima de cualquier decisión o ejercicio de gobierno que atente en contra de dicha norma suprema en la entidad.

Con la implementación de un tribunal constitucional para el Estado de Jalisco se propiciaría restarle bastante carga laboral que actualmente arrastra y arrastrará la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los diversos tribunales del Poder Judicial de la Federación, que están conociendo de cuestiones y controversias constitucionales, así como de conflictos que atañen a un control de legalidad en cuanto a situaciones que tienen que ver con la aplicación de una norma o la realización de un acto de autoridad conculcatorio de derechos humanos que tiene su fuente o derivación de una ley

meramente estadual o municipal, en su caso, que de llegarlos a conocer, atender y resolver un tribunal constitucional local que se propone, la Corte se abocaría a atender y resolver cuestiones de control constitucional que pudieran agraviar seriamente situaciones de interés nacional en afectación a la supremacía de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los estados deben rescatar su avasallado constitucionalismo local, para fortalecer así el ejercicio de su soberanía. Hace falta una reforma constitucional que establezca postulados mínimos, eso sí, elevados, a efecto de precisar con claridad que las constituciones locales son la norma suprema de cada estado suscriptor del pacto federal y que un tribunal o un órgano jurisdiccional, en el sentido más lato, pueda ser quien salvaguarde su vigencia y observancia. También es necesario que exista una definición a nivel constitucional, del régimen interior de los estados, para delimitar con exactitud los alcances de su soberanía. Para ello, es preciso construir un modelo constitucional para atender los problemas nacionales, a partir de una visión local, sin necesidad de recurrir al centralismo agotado y nada benéfico. ¹²⁹

La existencia de la justicia constitucional en un estado, garantiza la supremacía y el orden constitucionales, y de ahí, todo el sistema jurídico del país. La justicia constitucional local contribuirá a defender la soberanía de los estados, revitalizará sus poderes, fortalecerá el sistema federal y evitará injerencias indebidas por parte de la federación en asuntos que sólo a ellos competen, orillando a que las controversias que se susciten se resuelvan mediante la instancia legitimada por antonomasia para ello. Sobra decir que esto contribuiría a reducir la carga de trabajo del Poder Judicial Federal y ayudará a efficientar su función. ¹³⁰

De tener implementado un tribunal constitucional en Jalisco, se pudiera coadyuvar a la existencia de una interpretación uniforme y con efectos obligatorios de

¹²⁹ Camacho Quiroz, César, "La justicia constitucional local", en *óp. cit.*, p. 123.

¹³⁰ *Ibidem*, p. 125.

todos los preceptos establecidos en la Constitución Política del Estado de Jalisco, ya que, cualquier conflicto o controversia que se suscite con motivo de aplicar determinado ordenamiento jurídico, al atenderse éste, se podría apoyar en los criterios y jurisprudencia firme y objetiva que el propio tribunal constitucional fuere consolidando al ir resolviendo determinadas controversias que pretenda vulnerar la constitucionalidad estatal. Y tal jurisprudencia asentada por el tribunal constitucional local, al ser obligatoria para todos los operadores jurídicos, bien jueces y magistrados de justicia ordinaria, funcionarios públicos del gobierno estatal y municipal, etcétera, permitiría ir atendiendo y resolviendo determinados conflictos y controversias que pueden presentarse a futuro y llegaren a atentar en contra la Constitución Política del Estado, de una manera cierta y como un medio de control para mantener la eficacia y la actualización democrática de la Constitución de Jalisco, bajo el principio de supremacía constitucional local. Debiéndose dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que pudieran surgir dentro del ámbito interno del Estado de Jalisco.

El hecho de que la Constitución Mexicana regule a los otros órdenes jurídicos conduce a cierta confusión, mas cuando observamos que la tutela de dichos órdenes queda en manos de órganos de carácter federal, como son los tribunales que conforman el Poder Judicial de la Federación, y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda conocer de las acciones de inconstitucionalidad interpuestas en contra de leyes locales que vulneren la Constitución, o que sea ella misma la que dirima conflictos de competencia entre los órganos federales, estatales y locales, o conflictos de atribuciones entre distintos poderes de una misma entidad federativa por la constitucionalidad de sus actos, impulsan aún más la confusión de ordenamientos, en virtud de que fortalecen la convicción de que cualquier controversia local tiene que ser resuelta en instancias federales, lo que a final de cuentas produce que no se vislumbre con claridad el espacio que los poderes judiciales locales deben cumplir en las

controversias locales, allí donde la Constitución estatal establezca, por ejemplo, una propia acción o controversia constitucional. ¹³¹

No hay que tener miedo a que la participación de los jueces locales pueda llegar a afectar la uniformidad de la interpretación de los derechos fundamentales de la carta federal. La Suprema Corte de Justicia de la Nación puede definir el “contenido o núcleo esencial de los derechos” e imponer por conducto de los tribunales federales esta interpretación a los jueces locales por efecto de la cláusula de supremacía establecida en el artículo 133 de la Constitución. Sólo en estos casos el amparo directo podría tener legitimidad para interferir con el funcionamiento de la jurisdicción local, al tiempo que se constriñe el uso y abuso que se ha hecho del amparo directo y que ha frenado el desarrollo de la justicia constitucional y de los poderes judiciales de los estados. ¹³²

Tomados en cuenta todos los reconocimientos del caso, ¿puede ser realmente concentrado el control constitucional en un Estado compuesto que podría llegar a contar con treinta y dos cortes constitucionales? ¿Es así como funciona, por ejemplo, en ese Estado federal por antonomasia que es Alemania? ¿La Corte de *Karlsruhe* mantiene delegaciones en las regiones alemanas, o son autónomas las cortes constitucionales regionales? Los tribunales constitucionales provinciales alemanes, reglamentados en 1951, coexisten con el Tribunal Federal sin ser agencias de éste, lo que prueba que pueden convivir armónicamente varios ordenamientos fundamentales, agregando desde luego los correspondientes instrumentos de control, si se cuenta con herramientas procesales adecuadas (piénsese en la cuestión de inconstitucionalidad, que en Alemania funciona tanto en materia federal como en materia provincial) y con criterios jurisdiccionales prudentes. ¹³³

¹³¹ Astudillo Reyes, César Iván, “El desempeño de la justicia constitucional en las entidades federativas”, en *óp. cit.*, p. 62.

¹³² Valls Hernández, Sergio Armando, “La regularidad del orden constitucional de la República federal. La función asignada a la justicia constitucional local”, en *óp. cit.*, p. 142.

¹³³ Estrada Michel, Rafael, “La justicia constitucional en las entidades federativas”, en *óp. cit.*, p. 5.

La justicia constitucional local es un componente imprescindible para la regularidad del orden constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, y que en el marco de la reforma del Estado actualmente en proceso —y que pasa también por la reforma del Estado en las entidades federativas— los constituyentes de los estados deben hacer su contribución estableciendo un esquema de justicia constitucional local y un catálogo de derechos fundamentales. ¹³⁴

De relevancia deviene, que el Poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los tribunales colegiados del tercer circuito se avoquen única y exclusivamente a los ámbitos de competencia, precisamente, federal, respetando en todo momento lo que un tribunal constitucional local en el Estado de Jalisco pudiera llegar a resolver respecto de sus conflictos locales, tanto del orden propiamente estadual, como del orden municipal y, que, lo que dicho tribunal constitucional local llegare a solucionar, bien en cuestiones meramente de constitucionalidad, sienten verdaderos precedentes sobre los cuales se basen todos los demás órganos jurisdiccionales y para-jurisdiccionales que imparten justicia ordinaria, para resolver conflictos que se avoquen a su jurisdicción, bajo un lineamiento que dé certeza y seguridad jurídica al justiciable, bien sea al gobernado a través de un verdadero juicio de protección constitucional, o bien, a los órganos de gobierno, con la implementación de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, así como en su caso, acciones por omisión legislativa que vengan a redundar en beneficio de lograr pronunciamientos jurisdiccionales definitivos respecto de los conflictos suscitados con motivo de la autorregulación constitucional en Jalisco y la aplicación de sus leyes estatales y municipales, sin la injerencia dependiente hacia el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, y mucho menos hacia los órganos de justicia del Poder Judicial de la Federación con competencia en el tercer circuito.

¹³⁴ Valls Hernández, Sergio Armando, “La regularidad del orden constitucional de la República federal. La función asignada a la justicia constitucional local”, en *óp. cit.*, p. 142.

Resulta trascendental para el fortalecimiento de la justicia constitucional en el Estado, que se diferencie a la jurisdicción constitucional de la ordinaria, con el afán de que se contemple la necesidad fáctica y normativa de propiciar la profesionalización y especialización de los jueces constitucionales que integrarían la magistratura local, así como los demás campos vinculados a la justicia constitucional que ha de ser impartida en Jalisco. Empezando por que se reconozca, con la relevancia debida para el federalismo judicial y la democratización del Estado constitucional mexicano, que no puede conllevarse la administración de la justicia constitucional con la justicia ordinaria, como se viene impartiendo por distintos poderes judiciales de diversas entidades federativas en la República Mexicana.

Debido a que la encomienda de la jurisdicción ordinaria es propiciar todos los mecanismos inherentes y necesarios para que los jueces de primera instancia y los revisores de la etapa de alzada, se avoquen al conocimiento y resolución de los conflictos suscitados por los particulares entre sí o de éstos frente al Estado, con motivo de la aplicación de las leyes, codificaciones y reglamentos derivados de la Constitución Política del Estado de Jalisco que rigen el actuar social y cotidiano de sus comunitarios; mientras que la jurisdicción constitucional busca, por encima de todas las cosas y bajo la tutela del principio de supremacía constitucional, que lo actuado por los entes de gobierno, bien en su intervención ejecutiva, bien en su ejercicio legislativo, o bien en la propia práctica de la función judicial, se apeguen a los postulados rectores y conductuales previstos y contemplados por dicha carta magna estatal.

Sustento de lo anterior, es lo que aseveró el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo ¹³⁵ en su libro llamado *“Ingeniería judicial y reforma del Estado”*, en el cual hace constatar que:

En la función jurisdiccional, el Estado funge como tercero imparcial en las controversias que surgen entre particulares, de éstos con órganos del Estado (caso del amparo), o bien, por las controversias que se susciten en los órganos del Estado entre sí

¹³⁵ Gudiño Pelayo, óp. cit., pp. 184-185.

(controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad). En cualquiera de estos casos, el Estado actúa a través de jueces que, en forma individual o colegiada, realizan la tarea de remover los *obstáculos a la satisfacción de los intereses jurídicamente protegidos*, lo que da origen a la función jurisdiccional que el Estado debe realizar mediante órganos autónomos de las otras instancias de gobierno y cuyos integrantes, es decir, los jueces, sean independientes e imparciales.

Añadiendo que:

Una sentencia irrecurrible, esto es, de última instancia, dictada por un órgano que carezca de autonomía, por un juez dependiente de los intereses que patrocina alguna de las partes en el litigio o que sea parcial por interés personal en beneficiar a una de las partes que litigan ante él, resulta indudable que la sentencia será válida en el cumplimiento de las prestaciones que ahí se establecen; no obstante, un fallo con tales características resulta ilegítimo porque, como ya se estableció, la autonomía de los órganos jurisdiccionales y la independencia e imparcialidad de los jueces, no son simples requisitos establecidos por normas jurídicas sino exigencias fundamentales de la moralidad pública de Occidente, constituyen valores o principios sobre los que descansa la existencia misma del estado de Derecho.

Con la implementación de un tribunal constitucional para el Estado de Jalisco, se tendría la ventaja de provocar y lograr la desmonopolización jurisdiccional garantista que los tribunales del tercer circuito pertenecientes al Poder Judicial de la Federación aún ejercen para atender y resolver de cuestiones de control constitucional respecto de conflictos y controversias que tienen su origen en la aplicación de leyes y demás normativa de índole meramente estadual o municipal, pudiéndose propiciar la dualidad de la revisión constitucional y de legalidad, tanto por parte de los órganos jurisdiccionales federales en el tercer circuito, en su ámbito de competencia y atribuciones de índole federal, así como por parte de dicho tribunal constitucional local, en cuanto a cuestiones que atañen específicamente al régimen interior del Estado de Jalisco y sus Municipios, con el afán de lograr el fortalecimiento del federalismo judicial garantista estadual, que devenga en la tan anhelada democracia constitucional de nuestra era.

Esto es, se permitiría el principio de la fragmentación del control constitucional federal, inserto en el control local, retomando así las funciones como entidad federativa y regulando la constitucionalidad del ámbito local, por lo que el tribunal en comento

puede revisar los actos inconstitucionales o violatorios de la constitución estatal y corregirlos.

Ejerce una adecuada autonomía para el control de los actos, ya que sus actos son diversos a los de las autoridades locales comunes y que resuelven de actos de naturaleza ordinaria. La independencia del tribunal judicial; para que esta independencia opere de manera correcta en la administración de justicia, dejando de lado la dependencia sobre todo de los órganos superiores y aún más de lo que se denomina Consejo de la Judicatura, logrando con ello certeza e imparcialidad respecto de los asuntos que se resuelven en los Tribunales constitucionales, y permite el funcionamiento adecuado de un tribunal constitucional. Hay que darle una verdadera independencia al juez o el magistrado, el cual debe estar regido no solo por la ley, sino también con la ética, y la justicia, lo cual permite que se administre justicia de manera correcta, en un tribunal constitucional. Este es un principio indispensable y con la incorporación al sistema de un control constitucional esto permitirá lograr un adecuado y equilibrado sistema de control de los poderes.

Por otro lado permitiéndoseme aportar una nueva idea en este capítulo de ventajas de la implementación puedo señalar como bondad el que permite la integración de la justicia constitucional en los educandos en derecho por lo que puede a la par de su implementación nutrirse de los educadores en derecho y capacitación a los estudiantes en la administración de justicia constitucional, por lo que es necesario revisar conjuntamente los programas escolares de las escuelas de enseñanza del derecho, en virtud de las cuales debe realizarse la capacitación en materia de control constitucional y de la enseñanza del Derecho Procesal Constitucional, materia necesaria y determinante en la formación de profesionistas y conocedores del control constitucional, así como futuros administradores de la justicia constitucional.

El doctor en Derecho, Elisur Arteaga Nava,¹³⁶ en el documento denominado *La Constitución local y su defensa. Elementos para una teoría del control de la constitucionalidad*, puntualiza que:

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

El establecimiento y desarrollo de una jurisdicción constitucional local representa una decisión política de gran relevancia para el federalismo mexicano, puesto que, aunado a la demanda de una justificada articulación de los medios de constitucionalidad de los tribunales del Poder Judicial de Federación, ello permitirá contar con tribunales dotados de potestades constitucionales que en un futuro próximo se conviertan en órganos terminales en materia de interpretación y control de las normatividades fundamentales establecidas en las Constituciones de los estados del país.

V.2. Dificultades para su implementación

Complejo resulta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aún tolerando ciertas insurrecciones al respecto de la justicia constitucional que se desarrolla en algunas de las entidades federativas del país, quiera ceder el monopolio de la acción constitucional para dirimir conflictos que surgen con motivo de ciertas controversias que se presentan entre distintos órganos de gobierno en determinado estado federado, sin permitir que en cada entidad federativa, bajo ciertos lineamientos rectores y con la directriz de que se haga a través de un tribunal constitucional autónomo e independiente de su poder judicial estatal, se tutele eficientemente el correspondiente control constitucional que deriva de su propia norma suprema estadual.

¹³⁶ Arteaga Nava, Elisur, *La Constitución local y su defensa. Elementos para una teoría del control de la constitucionalidad*, en Ferrer Mac-Gregor, *et alii*, *óp. cit.*, Tomo III, p. 2917.

Durante mucho tiempo, aún hoy en día, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la propia ley fundamental de la nación y sus leyes reglamentarias en la materia de justicia constitucional, han impedido que en cada entidad federativa se logre consolidar un sistema de justicia constitucional estadual, que permita que cada estado federado logre implementar un tribunal constitucional local que tuviere competencia para atender y dirimir toda controversia, conflicto o señalamiento de inconstitucionalidad que atente con la supremacía constitucional estadual.

Sin duda, las desventajas tienen que ver más con cuestiones de carácter personal de quienes integran la sociedad y los poderes judiciales, que sobre su aplicabilidad, certeza y rapidez en la administración de la justicia constitucional.

Al quitarle control a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ocasiona un recelo en estas instancias y se bloquea toda acción encaminada a constituir legalmente un control constitucional local.

Observadas con detenimiento, las reformas en materia de constitucionalidad local han pretendido, ante todo, extraer del ámbito competencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de fungir como árbitro en los conflictos suscitados entre los poderes estaduais. De ahí el énfasis que se pone en las controversias constitucionales (*veinte Constituciones locales las contemplan*) y la relativa relegación de las acciones de inconstitucionalidad (*únicamente reguladas en nueve estados*) y, desde luego, de los efectos generales de las sentencias de amparo local (*sólo existentes en tres estados*). Parece primar en esto un principio poco jurídico que la sabiduría popular resume mejor que cualquier *Digesto*: “la ropa sucia se lava en casa”.¹³⁷

¹³⁷ Estrada Michel, Rafael, “Justicia constitucional en los Estados de la Unión Mexicana”, en *óp. cit.*, p. 8.

No existe en los diversos Estados de la República una homogeneidad en la creación e inclusión de un tribunal constitucional estatal, ya que cada entidad federativa lo ha incorporado de una forma diversa en sus instancias jurisdiccionales, la mayoría lo agrega como una sala más a sus tribunales superiores.

La gran pregunta, tras casi diez años de reformas, sigue siendo la misma: si un tribunal estadual declara inconstitucional una ley local, ¿podrá la Suprema Corte de Justicia *de la Nación* revocar, en nombre *de la nación*, tal declaración y revalidar la ley, reintegrándola al orden jurídico *nacional*? Es una pregunta de fondo, de sustancia, y no caben frente a ella actitudes procesales “prudentes” como las que esgrime la iniciativa de Ley Reglamentaria del Artículo 95 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, enviada recientemente a la Legislatura local por el gobernador de aquel estado septentrional.

No estamos queriendo implicar que la prudencia sea mala en sí misma (es, de hecho, la gran virtud del jurista), sino manifestando que no cabe utilizarla como pretexto para abstenerse de establecer definiciones inaplazables. La “prudencia” a la que se refiere la iniciativa implica reconocer que las diversas jurisdicciones constitucionales son, en un Estado complejo, coexistentes, pero no concurrentes, pero de ninguna manera puede servir para dejar sin respuesta la cuestión de los alcances y deberes de la última instancia fundamental.

A nuestro entender, la falta de definición se basa en un equívoco que aqueja en mayor o menor medida a todas las regulaciones estatales mexicanas, y que consiste en apreciar a la Constitución General de la República como un ente desvinculado casi por completo de las Constituciones locales. Se afirma en la iniciativa neoleonesa que la Constitución “federal” y la estatal “coexisten”, y que el sistema de control de la constitucionalidad local es “complementario del sistema de control de la constitucionalidad general a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, debiéndose procurar que la vigencia de la Constitución estatal se defienda “no sólo en las instancias judiciales federales”.

Como puede apreciarse, el concepto de “Constitución total” o “bloque de constitucionalidad” no ha hallado entre nosotros una recepción cabal y operativa, lo que provoca, por ejemplo, que al día de hoy no sepamos qué sucederá cuando se impugnen ante la Suprema Corte nacional violaciones indirectas a la Constitución de la República que a su vez resulten ser violaciones directas a la Constitución de Nuevo León.

La iniciativa se cuida de no invadir las facultades privativas que corresponden a la Suprema Corte, pero ante casos como el anteriormente expuesto ¿nos tendremos que ir acostumbrando al seguimiento paralelo de juicios con idéntica litis ante tribunales de constitucionalidad coexistentes pero independientes entre sí? ¿Tendrá alguna importancia el hecho de que las resoluciones puedan llegar a ser contradictorias? Se trata de un problema específicamente reconocido por el gobierno de Nuevo León en su iniciativa, pero también expresamente dejado sin respuesta en el mismo instrumento, más allá de la dilación discrecional en el dictado de la sentencia local que prevé el artículo 39 del proyecto de ley. ¹³⁸

Mientras exploramos ésta y otras posibilidades, los retos para la justicia constitucional en nuestro complejo Estado siguen siendo los mismos que se han venido señalando desde el año 2000: I) la articulación entre los mecanismos nacionales y los locales de control constitucional; II) la definitividad de las resoluciones de la justicia constitucional local, que podría traducirse en la limitación de la procedencia del amparo directo para hacerlo operativo sólo en casos excepcionales (sin que quede claro si tal solución implicaría o no denegación sustancial de justicia); III) la posible inhibición de la Suprema Corte nacional en lo tocante a controversias constitucionales referidas a cuestiones puramente estatales, que implicaría un alejamiento aún mayor respecto del sistema concentrado de control constitucional propio de la Europa de la posguerra y que no daría respuesta satisfactoria a la interrogante ¿interesa o no a la República controlar el actuar legislativo de sus partes integrantes?; IV) la simultaneidad en la tramitación de acciones de inconstitucionalidad locales y nacionales; V) la confianza de la ciudadanía

¹³⁸ *Ibidem*, pp. 10-11.

en las magistraturas constitucionales locales, para lo que requieren plena autonomía en un ambiente de *auctoritas* y de cultura constitucional que parta, ante todo, de una comprensión menos reduccionista de los conceptos de “Constitución” y de “constitucionalidad” que lleve a interpretaciones que a todos los niveles permitan integrar la pluralidad propia de un Estado constitucional y complejo como el que aspira a ser el nuestro. ¹³⁹

Tocante a los instrumentos procesales de control, la mayoría de las entidades contemplan un sistema estándar, que incluye a las acciones y controversias constitucionales. Sólo dos estados establecen un mecanismo de protección de los derechos de carácter local. Algunos más han adoptado mecanismos que no existen a nivel nacional, como las acciones por omisión legislativa y las cuestiones de inconstitucionalidad. Unos más hacen del juicio político un instrumento de resolución jurisdiccional, y otros incorporan un control de legalidad de los actos del Ministerio Público. ¹⁴⁰

La falta de comprensión del significado, alcances y función realizada por los instrumentos de tutela constitucional establecida en las entidades federativas ha llevado a diseños equivocados que de alguna manera terminan por tergiversar el sentido original que poseen dichas instituciones. ¹⁴¹

Las prescripciones constitucionales relativas a la garantía jurisdiccional de la Constitución establecidas por los órganos reformadores de las constituciones estatales necesitan leyes de desarrollo tanto orgánico como procesal. Estas leyes deben aclarar los órganos a los que corresponde el ejercicio de las atribuciones conferidas por la constitución estatal, y concretizar las normas relativas al estatuto constitucional de los magistrados que las ejercen. Por su parte, las leyes procesales deben explicitar las

¹³⁹ *Ibidem*, pp. 12-13.

¹⁴⁰ Astudillo Reyes, César Iván, “La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas”, en *óp. cit.*, p. 65.

¹⁴¹ *Ídem*.

normas generales aplicables a todos los procedimientos y las normas particulares que regulan la secuela procesal de cada mecanismo de tutela, en el entendido de que cada uno goza de una especificidad propia que los separa del resto. A partir de esta regulación el propio órgano de tutela, en uso de su potestad reglamentaria, puede expedir los reglamentos necesarios para concretizar aún más las cuestiones de organización y de procedimiento. Mientras las leyes de desarrollo no existan será particularmente difícil ejercer las atribuciones conferidas por la Constitución. Ni siquiera utilizando supletoriamente los códigos procesales civiles o administrativos es posible sustanciar los contenciosos constitucionales, porque los mismos no son procesos de partes, sino procesos de contenido “objetivo” que necesitan de un diseño procesal específico. ¹⁴²

La existencia de abogados competentes es fundamental para el funcionamiento adecuado de los mecanismos de la justicia constitucional local y, sobre todo, para impulsar el desarrollo una verdadera teoría de la Constitución. Son ellos los que, en principio, deben aconsejar a sus clientes —personas físicas, morales, corporaciones, órganos del Estado, etcétera— las vías de actuación procesal más idóneas para la adecuada resolución de los conflictos. Y son ellos los que deben proponer y re-proponer temas y problemas, argumentos y justificaciones al juez, para intentar persuadirlo del sentido que le han conferido a una determinada prescripción.

Una asesoría profesional en la materia que nos ocupa difícilmente podrá concretizarse adecuadamente en un entorno en donde el abogado no entienda a cabalidad el significado, contenido y aplicabilidad de la Constitución estatal. Por ende, le será imposible aconsejar a su cliente acudir a la jurisdicción estatal a reclamar la vulneración de un derecho local si previamente no está imbuido de la filosofía de los derechos, y consecuentemente, si no conoce el alcance y contenido del catálogo enunciado en la constitución estatal, y la diferencia que existe entre ese catálogo y el establecido en la Constitución General de la República.

¹⁴² *Ibidem*, pp. 68-69.

Tampoco podrá asistir correctamente a los usuarios de la justicia constitucional local si no es capaz de diferenciar el distinto ámbito de actuación y de finalidad que persiguen instrumentos como las acciones y controversias constitucionales existentes en las entidades, respecto de sus similares en el orden nacional. Y menos estará en aptitud de coadyuvar al desarrollo del derecho, si no propone al juez en sus demandas y contestaciones, renovadas formas de aproximación al derecho constitucional de nuestros días, porque para nadie es extraño que la primera interpretación con la que se enfrenta el juez es justamente la del abogado, quien en su fundamentación y motivación expone los artículos aplicables al caso de que se trata, y el sentido que debe dárseles para resolver la controversia. Por ello necesitamos un nuevo perfil de abogado en las entidades federativas.

Un abogado que conozca a cabalidad el sistema de fuentes del derecho de carácter estatal, que opte por acudir a la jurisdicción estatal y que funde sus pretensiones en derecho local, básicamente en derechos reconocidos a nivel estatal; que explique argumentativamente el alcance que a su juicio tienen dichos derechos, y que sea capaz de persuadir la percepción de los jueces para constreñirlos a pronunciarse sobre los mismos.

Este ejercicio, por sí solo, coadyuvará a sacar al derecho local del letargo en el que ha estado sumergido. Un ejemplo de lo apenas señalado se encuentra en el estado de Veracruz, en donde una ciudadana (*María de los Ángeles Sánchez Todd*) acudió a la Sala constitucional del Tribunal Superior de Justicia a interponer lo que llamó “controversia constitucional” —en realidad una acción de inconstitucionalidad registrada como 1/2001, del 14 de mayo— en donde cuestionó la constitucionalidad de la ley y el reglamento de tránsito y transporte del Estado. Este caso es un ejemplo paradigmático de desorientación del abogado de la promovente, pues aparte del error en la denominación, la acción, de conformidad con el artículo 65, fracción II, de la Constitución Política de Veracruz-Llave no puede ser interpuesta por un particular. ¹⁴³

¹⁴³ *Ibidem*, pp. 69-71.

Si bien el tribunal constitucional debe ser considerado un órgano político, su eficiencia y eficacia deben estar basados en crear un tribunal constitucional como una verdadera institución que defienda la constitución aún contra los poderes públicos, alejado de intereses particulares o políticos y que verdaderamente vincule a la sociedad con estos poderes, que los resuelva y restaure en caso de ser violentados y ordene resarcir los daños para que no se vulnere o violente la disposición constitucional, por lo que este órgano de control constitucional, debe tener un carácter autónomo e independiente de los distintos poderes que conforman el poder público y debe garantizar un verdadero control constitucional.

Ahora bien, el tribunal constitucional permitirá restaurar la confianza en el Poder Judicial, ya que en la actualidad, una de las problemáticas que presentan casi todos los órganos de gobierno es la desconfianza del ciudadano, por lo que en toda consideración a la reforma e integración de un tribunal constitucional, es necesario el acercamiento del ciudadano al órgano de administración de justicia lo cual permitirá la recuperación de la confianza en el servicio público de la administración de justicia, lo cual va de la mano con la legitimidad.

Para realizar una adecuada incorporación del tribunal a la confianza ciudadana, es necesario lograr la eficiencia y eficacia del tribunal constitucional, porque se hace necesario reformar el modelo de gestión judicial incorporando las nuevas tecnologías que permiten agilizar los trámites judiciales y sobre todo dar celeridad a los procesos.

V.3. Propuesta de Tribunal Constitucional para el Estado de Jalisco

Actualmente nuestra entidad cuenta con tres organismos constitucionales autónomos: la Comisión Estatal de Derechos Humanos, el Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado y el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado. Los tres tienen como objeto desempeñar funciones públicas de gran trascendencia para la vida del Estado, mismas que tienen un fundamento en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco. Por lo tanto, es evidente que nada impide que se

creen otros distintos a los anteriores. El Tribunal Constitucional sería el cuarto organismo constitucional autónomo que se crearía en el Estado de Jalisco.

A nivel federal la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizan funciones que corresponden a un tribunal constitucional, pero no son tribunales constitucionales propiamente dichos. Este modelo es el que se repite en las entidades federativas, por eso los constituyentes permanentes locales prefirieron copiar la tendencia federal en vez de dar un paso adelante y crear sus órganos de control constitucional independientes de los órganos jurisdiccionales ordinarios agrupados en el Poder Judicial. La independencia del órgano de control constitucional debe ser lo más completa posible, incluyendo al Poder Judicial, por ello, no es conveniente crear salas constitucionales en el Supremo Tribunal de Justicia. La figura del organismo constitucional autónomo es la mejor para el ejercicio de la función aludida, pues su esfera de competencia abarcaría a todos los entes públicos estatales y municipales sin distinción en su trato, ni injerencia en el desempeño del tribunal por parte de otras autoridades estatales.

Por lo anterior, es que se propone la creación del órgano de control constitucional local como un organismo constitucional autónomo. Como tal, le corresponden los atributos de tener personalidad jurídica y patrimonio propios. Como su denominación genérica lo dice, también debe contar con autonomía plena en materia técnica, de gestión, financiera y administrativa.

El Tribunal Constitucional del Estado no significaría un gasto gravoso para las finanzas del Estado. Por ser una materia nueva y un órgano de reciente creación, podemos estimar un presupuesto inicial similar o ligeramente superior al que ejerce el Tribunal Electoral del Estado. En el Presupuesto de Egresos del Estado 2010, ejercido en 2011, el órgano jurisdiccional electoral tiene asignado un presupuesto anual de \$37'245,860.00 pesos, el de menor costo en el Poder Judicial. El Tribunal Electoral cuenta con un aproximado de sesenta y seis plazas de servidores públicos, incluidos cinco magistrados.

A continuación, se plasma un marco económico respecto de lo que le cuesta al erario público el sostenimiento de una de las once salas colegiadas que conforman el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco. (Ver Tabla No. 1 Marco económico, en la página siguiente).

**Tabla No. 1
Marco económico**

PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE JALISCO SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA				
INTEGRACIÓN COSTO ANUAL DE UNA SALA COLEGIADA				
No. PLAZAS	CAPITULOS	COSTO X No. PLAZAS 2010	COSTO X No. PLAZAS 2011	COSTO X No. PLAZAS 2012
1000 SERVICIOS PERSONALES (*)				
1	MAGISTRADO (Presidente de Sala)	2,656,744.39	2,800,918.40	2,884,156.73
2	MAGISTRADO	5,135,254.82	5,547,757.14	5,768,313.46
1	SECRETARIO DE ACUERDOS (Sala)	743,510.88	777,715.68	804,736.10
9	SECRETARIO RELATOR	6,474,597.84	6,775,178.04	7,013,565.00
1	SECRETARIO AUXILIAR	719,399.76	752,809.68	779,298.02
3	NOTIFICADOR	550,270.53	579,421.50	597,283.47
6	TAQUIMECANOGRAFO JUDICIAL	1,052,251.80	1,107,762.48	1,141,759.98
1	AUXILIAR DE COMPUTO	173,998.39	183,184.48	188,818.82
15	AUXILIAR JUDICIAL	2,039,425.05	2,145,955.05	2,212,210.80
		19,545,453.46	20,670,702.45	21,390,142.38
	2000 (MATERIALES Y SUMINISTROS)	560,280.32	621,020.09	702,408.24
	3000 (SERVICIOS GENERALES)	690,611.26	1,712,937.21	1,666,818.78
	5000(MOBILIARIO)	198,078.98	141,005.47	140,379.12
	TOTALES	20,994,424.02	23,145,665.22	23,899,748.52

(*) El monto reflejado en el capítulo de servicios personales es el costo anual por categoría, que incluye percepciones y prestaciones anuales, así como las cuotas adicionales.

El tribunal constitucional que se propone para Jalisco, lo constituirían dos salas colegiadas más su presidente común, con un gasto a erogar de alrededor de \$60'000,000.00 (*Sesenta millones de pesos 00/100 M.N.*) por anualidad, para que opere y funcione el mismo, con sus dos salas constitucionales integradas por tres magistrados constitucionales cada una, su secretario de acuerdos por sala y un secretario general de acuerdos, así como cinco secretarios de estudio y cuenta por magistrado, y alrededor de cinco actuarios-notificadores por sala, más aproximadamente como 30 miembros de personal administrativo-asistencial por cada sala y 15 personas para la Presidencia y la Secretaría General de Acuerdos. Más otro porcentaje adicional de funcionarios y empleados que estarían bajo el encargo de las funciones meramente administrativas y operativas del tribunal constitucional.

Aún así, en estos momentos no es posible hacer un cálculo definitivo para el Tribunal Constitucional, pues aún faltaría implementar la operatividad con base en su ley orgánica, en la cual podrían establecerse atribuciones adicionales a las competencias constitucionales que aquí se proponen, que requerirían un ajuste de los cálculos financieros.

El problema de la inexistencia de un medio de control constitucional local que pueda llegar a garantizar el respeto de aquellos derechos humanos que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco llegue a reconocer y tutelar, justifica la competencia que se otorgaría al tribunal constitucional local para conocer y resolver de su posible violación.

CONCLUSIONES

Es innegable la influencia que ha tenido el modelo americano en la conformación de nuestro sistema jurídico, que incluye el sistema judicialista en el control constitucional, sin embargo no hemos consolidado plenamente un verdadero sistema de Justicia Constitucional, ya sólo se ha creado un órgano supremo que aunque conoce de la constitucionalidad de leyes y actos, mantiene una doble función no solo como órgano superior, sino como un tribunal ordinario, que conoce de acciones ordinarias, por lo que nuestro máximo órgano no ejerce un verdadero control constitucional. Observamos también una gran influencia de los modelos europeos en nuestro sistema constitucional y la tutela de los derechos fundamentales, lo que ya ha sido analizado a través del derecho comparado.

En México, a nivel federal no existe un tribunal constitucional como tal, sino que, a través de la Constitución General de la República se han tejido las condiciones jurídico-jurisdiccionales para que sea la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación quien, por los medios de control constitucional reglamentados en las normas secundarias, ejerza atribuciones de control constitucional como si fuese un tribunal constitucional; y, en torno a la justicia constitucional que impera en las entidades federativas, ésta, en donde tiene presencia, es desarrollada por salas constitucionales y por los plenos de los tribunales superiores de justicia, sin que hasta la fecha se hayan edificado los mecanismos jurídico-legales para que, en definitiva, se estructuren las bases para que haya la posibilidad de que la justicia constitucional local se fortalezca estadualmente, siguiendo directrices de manera uniforme para que se consolide el sistema de la justicia constitucional estadual, a través de tribunales constitucionales locales que ejerzan su jurisdicción garantista de manera emancipada de los poderes judiciales locales.

El artículo 116 de la Constitución General de la República Mexicana sustenta la razón de ser de la constitución propia de las entidades federativas, así como los

postulados rectores que legitiman la instauración de los poderes locales que habrán de desarrollar las actividades estatales propias. Precepto constitucional de mérito, que consagra y regula las diversas instituciones y órganos constitucionales autónomos con campo de acción estatal, como lo son las comisiones de derechos humanos, los institutos o consejos electorales, los órganos de transparencia, cuyas instituciones autónomas han venido, con sus “pros” y sus “contras”, a consolidarse como órganos de control y revisión de los aspectos inherentes a la salvaguarda de los derechos humanos vulnerados por autoridades administrativas, al desarrollo y salvaguarda de la función electoral y, a la tutela del acceso a la información pública, respectivamente, en el ámbito de competencia de la función estatal. Por lo que no veo por qué no considerar agregar un apartado rector en dicho 116 de la Constitución Federal, que legitime el establecimiento de normas que regulen la organización, funcionamiento, procedimiento y demás figuras jurídico-procesales para que opere la justicia constitucional local, que sea impartida por tribunales autónomos y emancipados de los poderes tradicionales de los entes federados, aún del propio poder judicial –que así lo deseen–; cuya función primordial de los poderes judiciales estatales, en el ámbito de competencia local, es y deberán ser, administrar la justicia meramente ordinaria.

Con la visión de conformar un tribunal autónomo de control constitucional para el Estado de Jalisco, que bien revise la legalidad de actos y leyes que devengan arbitrarios, o bien revise la constitucionalidad de determinados actos de gobierno o leyes emanados de los propios órganos locales de la entidad, se va a lograr un eficiente federalismo judicial garantista y, con ello, salvaguardar la eficacia y la actualización democrática de la Constitución Política del Estado, con independencia que tal tribunal constitucional local contribuiría a aminorar la carga de trabajo que actualmente tiene que soportar la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los demás tribunales pertenecientes al Poder Judicial de la Federación, vinculada con conflictos y controversias que surgen de la aplicación irregular del orden normativo estatal y municipal propio del Estado de Jalisco.

Sí en el sistema jurídico-político del Estado mexicano está previsto que su ley suprema de la nación sea la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que, por ser México una república representativa, democrática y federal, conformada por diversas entidades federativas, entre ellas Jalisco, que se deben regir hacia su interior bajo una constitución local, luego, entonces, nuestro Estado debe contar con un órgano que cuente con atribuciones jurisdiccionales para dirimir todo tipo de conflicto o controversia que se suscite con motivo de la creación de un ordenamiento legal que contravenga a su constitución local, o la emisión de un acto gubernamental que invada la esfera competencial de diverso órgano de gobierno, o determinada autoridad emita un acto que conculque derechos fundamentales del gobernado, que no trasciendan más allá de la esfera local. Lo correcto es que un órgano de control constitucional o de legalidad, que goce de autonomía e independencia del propio poder judicial local, sea capaz de velar porque prevalezca un garantismo absoluto frente a los actos de poder ejercidos hacia el interior del Estado de Jalisco, que no lleguen a afectar al Pacto federal.

De ahí que, se sugiere para alcanzar los postulados demostrados con el presente trabajo de investigación, se formalice, con la participación del Congreso Constituyente Permanente, que trabaje en la inclusión de un apartado rector que deberá insertarse en la parte *in fine* del artículo 116 de la Constitución General de la República, concatenándose a modificaciones que tendrían que hacerse a los diversos numerales 103, 105 y 107, de la Carta Magna Federal y, sobre tal base, se lograsen las consecuentes reformas que se hicieren por el Congreso de la Unión a las leyes federales secundarias relativas a la propuesta que se viene estudiando y, que el congreso constituyente permanente de Jalisco lograre forjar las reformas a la Constitución Política del Estado, refiriéndonos a los artículos 35, y del 56 al 65, que se refieren muy específicamente al quehacer y la estructura del Poder Judicial en el Estado y de ahí se sustentase y soportase la creación de leyes secundarias locales por parte del propio Congreso del Estado, que diese vida y funcionalidad a un tribunal constitucional local y se regulase la organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones, que serían definitivas e inatacables.

Por ende, en el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se agregaría una fracción más, que sería la número VIII, en la cual se establecería que:

VIII. *Las Constituciones y leyes de las Entidades Federativas podrán instituir Tribunales especializados, emancipados de los tribunales superiores de justicia, para el control y revisión de la constitucionalidad local, los cuales tendrán atribuciones para resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de las autoridades locales y municipales que tiendan a violar los derechos fundamentales de los gobernados reconocidos en las constituciones estatales, así como dirimir todos los conflictos de índole constitucional local que se susciten entre sus órganos de gobierno, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones, que serán definitivas e inatacables ante los órganos y tribunales de la Federación.*

De igual manera, se tendrá que implementar, como ya se especificó en renglones anteriores, con la adición de un capítulo especial en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco, que le de vida y reconocimiento al tribunal constitucional local, el cual estaría facultado para conocer de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, acciones por omisión legislativa, de juicios de protección local de derechos humanos, cuestiones de constitucionalidad, entre otros medios de control jurisdiccional de la constitucionalidad estadual en Jalisco. Propiciándose con ello, a que el Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los tribunales colegiados del Tercer Circuito, se avoquen única y exclusivamente a los ámbitos de competencia, precisamente, federal, respetando en todo momento, lo que el tribunal constitucional del Estado de Jalisco resuelva respecto de sus conflictos locales, tanto del orden propiamente estadual, como del orden municipal.

El tribunal constitucional de creación en comento deberá inspirarse en los principios que garanticen a la ciudadanía la certeza, probidad, objetividad, eficiencia, eficacia, prontitud, ética en sus acciones y sentencias y expedites en la justicia constitucional.

Hemos de observar derivado del análisis que se viene haciendo de los tribunales constitucionales, estimamos se alcanzaría una verdadera democracia, porque al ser ésta la instancia de control constitucional, permite el acceso a la ciudadanía, ya que no solo la protege, sino, la salvaguarda en sus derechos. Es necesario además, integrar a la justicia constitucional, soluciones alternativas en la administración de la justicia, que fortalezca el trabajo de jueces y magistrados, propiciando la participación activa de los protagonistas de los conflictos y generando su solución, descargando el cúmulo de trabajo de los tribunales propiciando soluciones rápidas y efectivas, en ello no se debe descartar que se corre el riesgo de negociar la ley, pero con una adecuada normatividad y respeto de los principios básicos ésto ayudará a la adecuada integración de un tribunal constitucional.

Por otro lado se produce celeridad en los procesos y permite la rapidez. Al abreviar distancias se permite conocer de manera rápida e intervenir prontamente el tribunal constitucional, dado que se encuentra con mayor acceso en instancias locales. Esto es, bajo esta bondad se permite un verdadero federalismo judicial, retomando esa figura que permite a los estados gobernarse soberanamente.

En el proceso de construcción del tribunal constitucional, debe tomarse en cuenta el nombramiento de jueces o magistrados con capacidades, habilidades y aptitudes necesarios para desarrollar un verdadero control constitucional, lo cual no permita el desvío en el control, alejado de ambiciones, mediocridades o intereses políticos y partidistas. El juez o magistrado constitucional, como un factor esencial en la creación de un tribunal constitucional, debe ser una persona de sensibilidad y formación constitucional, no formados solo en legalidad sino concentrados en la constitucionalidad.

En la construcción de un tribunal constitucional, que ha de hacerse cargo del control de la constitución, la Corte ya no tendría dualidad en su quehacer, sus facultades se limitarían a unificar la jurisprudencia emitida por todos sus tribunales colegiados, sin ejercer ya su facultad de legalidad, además de la interpretación de la Constitución que deriven en cuestiones de validez constitucional de las leyes.

Deben incluirse mecanismos nuevos para la defensa de los derechos fundamentales como una acción de tutela y no dejar su defensa a organismos que emiten resoluciones no vinculantes, porque ello no permite la adecuada defensa de estos derechos humanos, protegiendo además, no solo la integridad de la persona sino también de los datos personales.

Además, debe analizarse la incorporación de este sistema constitucional al vigente o bien realizar las reformas necesarias para lograr su adecuada realización y aplicabilidad.

Por otro lado, debe considerarse el modelo que imperara en la aplicabilidad e incorporación, tomando en consideración, que es mejor desarrollar uno propio, basado en el análisis de las dos grandes corrientes imperantes en el mundo en materia de constitucionalidad, como son, el modelo Europeo o bien el Americano o Anglosajón.

Por todo lo anterior, se puede afirmar que, para construir un órgano de control constitucional se requiere de la voluntad de los actores políticos en el país, además de un conocimiento del tema serio y responsable respecto del quehacer de un órgano de control, basados en la necesidad de soluciones jurídicas y reforma de las instituciones en la búsqueda de la perfección de nuestro sistema de control constitucional y no en componendas partidistas.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Referencia bibliográfica.

Aguiló Regla, Josep, *La derogación de las normas en la obra de Hans Kelsen*, Doxa. N. 10 (1991). ISSN 0214-8876.

Alegre Martínez, Miguel Ángel (1995). *Justicia Constitucional y Control Preventivo*. España: Universidad, Secretariado de Publicaciones.

Ansolabehere, Karina (2007). *La política desde la justicia, cortes supremas, gobierno y democracia en Argentina y México*. México: Fontamara.

Arango, Rodolfo (2004). *Derechos, constitucionalismo y democracia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Arellano García, Carlos (1998). *El Juicio de Amparo*, (4ª Ed.). México: Porrúa.

Arellano Gault, David (2006). *Los dilemas de la gestión local y las organizaciones comunitarias en México*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Arteaga Nava, Elisur (2002). *Derecho Constitucional*, (2ª Ed.). México: Oxford.

Arellano García, Carlos (1998). *El Juicio de Amparo*, (4ª Ed.). México: Porrúa.

Astudillo Reyes, César Iván. *Reflexiones sobre los sistemas locales de justicia constitucional en México*. www.mexicanos.org.es, consultado el 17 de noviembre de 2007.

Balbé, Manuel, Martínez, Roser (2003). *Soberanía dual y constitución integradora*. México: Ariel.

Baltazar Robles, Germán Eduardo (2002). *Controversia constitucional y Acción de inconstitucionalidad*. México: Ángel Editor.

Barragán Barragán, José (1994). *Introducción al federalismo (la formación de los poderes 1824)*. México: Universidad de Guadalajara.

Bernal García, Manuel José y García Pacheco, Diana Marcela (2003). *Metodología de la investigación jurídica y sociojurídica*. Colombia: UNIBOYACÁ–CIPADE.

Burgoa Orihuela, Ignacio, (2000). *Derecho Constitucional Mexicano*, (13ª Ed.). México: Porrúa.

_____ (1977). *El Juicio de Amparo*, (11ª Ed.). México: Porrúa.

Cappelletti, Mauro (1987). *El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado*, trad. Luis Dorantes Tamayo, en *La justicia constitucional (Estudios de derecho comparado)*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Carpizo, Jorge, (2008) *El tribunal constitucional y sus límites*, Peru: Grijley.

_____ (1993). *La justicia constitucional: "Estudios de derecho comparado"*. México: Fondo de Cultura Económica.

Carbonell, Miguel (2005). *Constitucionalismo y democracia. Ensayos críticos*. México: Porrúa.

_____ (2005). *La construcción de la democracia constitucional*. México: Porrúa.

_____ (2005). *Neoconstitucionalismo(s)*, (2ª Ed.). México: Trotta.

_____, Salazar, Pedro (2005). *Garantismo. Estudios sobre el pensamiento de Luigi Ferrajoli*. México: Trotta–Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

_____, Fix-Fierro Héctor, Vázquez Rodolfo (Compiladores) (2004). *Jueces y Derecho. Problemas contemporáneos*. México: Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México.

Cárdenas Gracia, Jaime F. (2000). *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Carpizo, Jorge (2004). *La Constitución Mexicana de 1917*, (8ª Ed.). México: Porrúa.

_____ (1996). *Estudios Constitucionales*. (5ª Ed.). México: Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México.

Castro y Castro, Juventino Víctor (2003). *Hacia el amparo evolucionado*. México: Porrúa.

Comboni, Sonia y Juárez, José Manuel (2007). *Introducción a las técnicas de investigación*, (3ª Ed.). México: Trillas.

Concha Cantú, Hugo Alejandro y Caballero Juárez, José Antonio (2001). *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Corbetta, Piergiorgio (2003). *Metodología y técnicas de investigación social*. Madrid: McGraw Hill Interamericana.

Corona Nakamura, Luis Antonio, Ibarra Delgadillo, José Dolores y Martínez Gil, José Pablo (2006). *Investigación cualitativa en el ámbito jurídico*. México: Universidad de Guadalajara.

Cossío Díaz, José Ramón (2001). *Cambio social y cambio jurídico*. México: Instituto Tecnológico Autónomo de México–Miguel Ángel Porrúa.

_____ (1998). *Dogmática constitucional y régimen autoritario*. México: Fontamara.

_____ (2002). *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*. México: Doctrina Jurídica Contemporánea.

_____, Pérez de Acha Luis M. (Compiladores) (2000). *La defensa de la Constitución*, (2ª Ed.). México: Doctrina Jurídica Contemporánea.

Chávez Padrón, Martha (1990). *Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano*. México: Porrúa.

De la Madrid Hurtado, Miguel (1980). *Estudios de Derecho Constitucional*, (2ª Ed.). México: Porrúa.

De Otto, Ignacio, (1988) *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Barcelona, Edit. Ariel, p. 44.

De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael (1998). *Diccionario de Derecho*, (25ª Ed.). México: Porrúa.

- Del Castillo Del Valle, Alberto (2004). *Defensa jurídica de la Constitución en México: Derecho Procesal Constitucional Mexicano*, (3ª Ed.). México: Educación Cumorah, A.C.
- Escalante López, Sonia (2008). *Justicia constitucional. Hacia su desarrollo en Sinaloa*. México: Porrúa.
- Espinoza Barragán, Manuel Bernardo (2000). *Juicio de amparo*. México: Oxford University Press.
- Esquivel Obregón, Toribio (1984). *Apuntes para la Historia del Derecho en México*. México: Porrúa.
- Favoreu, Louis (1994). *Los tribunales constitucionales*, trad. Vicente Villacampa. Barcelona: Ariel.
- Fayt, Carlos S. (1994). *La supremacía constitucional y la independencia de los jueces*. Buenos Aires: Depalma.
- Ferman, Gerald S. y Levin, Jack (1975). *Investigación en Ciencias Sociales*, trad. Martha Hernández Rocha. México: Limusa.
- Ferrajoli, Luigi (2001). *El garantismo y la filosofía del derecho*, trad. de Gerardo Pisarello, Alexei Julio Estrada y José Manuel Díaz Martín. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- _____ (2006). *Garantismo. Debate sobre derecho y democracia*, trad. de Andrea Greppi. Madrid: Trotta.
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Coordinador) (2002). *Derecho Procesal Constitucional, Tomos I, II, III*, (3ª Ed.). México: Porrúa.

_____, *Derecho Procesal Constitucional Local*, (4ª Ed.), www.bibliojuridica.org, consultado el 17 de noviembre de 2007.

Ferrer Muñoz, Manuel (1995). *La formación de un Estado nacional en México. "El Imperio y la República federal: 1821-1835"*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Fix-Zamudio, Héctor (2000). *Introducción al derecho procesal constitucional*, Colección *Derecho, Administración y Política*, núm. 1. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

_____ (1985). *Los tribunales constitucionales y los derechos humanos*. México: Porrúa.

_____, Valencia Carmona, Salvador (2005). *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, (4ª Ed.). México: Porrúa.

_____, Cossío Díaz, José Ramón (1996). *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*. México: Fondo de Cultura Económica.

Fraga, Gabino (1969). *Derecho Administrativo*, (13ª Ed.). México: Porrúa.

Gámiz Parral, Máximo Netzahualcóyotl (2000), *"Derecho Constitucional Estatal, Estudios Históricos, Legislativos y Teórico-Prácticos de los Estados de la República Mexicana"*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

_____, (2000). *Derecho constitucional y administrativo de las Entidades federativas*, (2ª Ed.). México: Universidad Nacional Autónoma de México.

_____, Rivera Rodríguez, J. Enrique (Coordinadores) (2005). *Las aportaciones de las Entidades federativas a la Reforma del Estado*. México: Universidad Nacional Autónoma de México–Doctrina Jurídica Estatal.

García Avilés, Alfredo (2003). *Introducción a la metodología de la investigación científica*, (4ª reimpresión). México: Plaza y Valdés.

García Fernández, Dora (2008). *Manual para la elaboración de tesis y otros trabajos de investigación jurídica*, (4ª Ed.). México: Porrúa-Universidad Anáhuac.

Garza García, César Carlos (1997). *La defensa de la Constitución*. México: Lazcano Garza Editores.

Garza Mercado, Ario (1996). *Manual de técnicas de investigación*, (6ª Ed.). México: El Colegio de México.

González Cosío, Arturo (2004). *El juicio de Amparo*. México: Porrúa.

González Granda, Piedad (1993). *Independencia del juez y control de su actividad*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Gozaíni, Osvaldo Alfredo (1994). *La justicia constitucional, Garantías, proceso y tribunal constitucional*. México: Depalma.

Gudiño Pelayo, José de Jesús (2004). *Controversia sobre controversia*, (3ª Ed.). México: Porrúa.

_____. (2003). *Ingeniería judicial y reforma del Estado*, (2ª Ed.). México: Porrúa.

Häberle, Peter (2001). *El Estado Constitucional*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

- _____ (2006). *El Federalismo y Regionalismo como forma estructural del Estado Constitucional*, trad. Joaquín Brage Camazano. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Heller, Hermann (1995). *La soberanía. Contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional*, trad. Mario de la Cueva, (2ª Ed.). México: La Fundación, Escuela Nacional de Jurisprudencia, A.C. – Fondo de Cultura Económica.
- Hernández Chong Cuy, María Amparo. *Entre el Control Constitucional Federal y el Estatal*. www.bibliojurídica.org, consultado el 17 de noviembre de 2007.
- Hernández Estévez, Sandra Luz, López Durán, Rosalío (2002). *Técnicas de investigación jurídica*, (2ª Ed.). México: Oxford University Press.
- Hernández Sampieri, Roberto, Fernández Collado, Carlos y Baptista Lucio, Pilar (2006), *Metodología de la Investigación*, (4ª Ed.), México: McGraw Hill Interamericana.
- Hoyos, Arturo (1998). *La interpretación constitucional*. Bogotá: Temis.
- Herrerías Cuevas, Ignacio Francisco, (2011). *Control de convencionalidad y efectos de las sentencias*, México, Ubijus.
- Herrerías Cuevas, Ignacio Francisco y Rodríguez, Marcos del Rosario, (2012). *El control de constitucionalidad y convencionalidad*, México, Ubijus.
- Jellinek, Georg (1995). *La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional en Anuario jurídico Vol. I)*, trad. Roberto J. Brie. Madrid: Tecnos.
- Kelsen, Hans (1997). *Teoría general del Estado*, trad. Enrique Figueroa Alfonso. México: Pedagógica Iberoamericana.

- López Betancourt, Eduardo (2004). *Historia del derecho mexicano*. México: IURE Editores.
- López Guerra, Luis (1994). *Introducción al Derecho Constitucional*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Lucena Cayuela, Núria –Dirección editorial– (2003). *Larousse Diccionario Enciclopédico 2003*. Barcelona: Spes Editorial.
- Malem, Jorge, Orozco, Jesús y Vázquez, Rodolfo (Compiladores) (2003). *La función judicial. Ética y democracia*. Barcelona: Gedisa.
- Martínez Pichardo, José (2003). *Lineamientos para la investigación jurídica*, (6ª Ed.). México: Porrúa.
- Martínez Sánchez, Francisco (1998). *El control interno de las constituciones de los estados de la República Mexicana*. México: Porrúa.
- Medina Peña, Luis (2004). *Invencción del sistema político mexicano “Forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo XIX”*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Mena Adame, Carlos (2003). *La Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional*. México: Porrúa.
- Mercado Hernández, Salvador (2007). *¿Cómo hacer una tesis?*, (3ª Ed.). México: LIMUSA Noriega.
- Monreal Ávila, Ricardo (2004). *Origen, evolución y perspectivas del federalismo mexicano*. México: Porrúa–Universidad Nacional Autónoma de México.

- Montesquieu, Charles Louis de Secondat (1987). *Del espíritu de las leyes*, trad. Mercedes Blázquez y Pedro de Vega. Barcelona: Altaza.
- Narváez Hernández, José Ramón (2006). *Breve historia del Ombudsman en México*. México: Porrúa–Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional.
- Nava Gomar, Salvador Olimpo (2003). *Dinámica constitucional: entre la interpretación y la reforma. La encrucijada mexicana*. México: Estudios Constitucionales.
- Nava Vázquez, César (2008). *La división de poderes y de funciones en el Derecho Mexicano contemporáneo*. México: Porrúa.
- Olano García, Hernán Alejandro (2006). *Interpretación y neoconstitucionalismo*. México: Porrúa–Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional.
- Ortega Lomelin, Roberto (1988). *El nuevo federalismo y la descentralización*. México: Porrúa.
- Pacheco Pulido, Guillermo (2000). *Supremacía constitucional y federalismo jurídico*, (2ª Ed.). México: Porrúa.
- Padilla Arellano, José (2004). *El Amparo Mexicano. Un estudio exegético y comparativo*. México: Esfinge.
- Palomeque Cruz, Leticia. *De la tendencia centralizada del Amparo Jurisdiccional a la Justicia Constitucional Local*. www.juridicas.unam.mx, consultado el 17 de noviembre de 2007.
- Papúa, Jorge (2000). *Técnicas de investigación aplicadas a las ciencias sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Pardinas, Felipe (1999). *Metodología y técnicas de investigación en ciencias sociales*, (36ª Ed.). México: Siglo XXI.
- Pegoraro, Lucio (2006). *Ensayos sobre justicia constitucional, la descentralización y las libertades*. México: Porrúa–Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional.
- Peña Freire, Antonio Manuel (1997). *La garantía en el Estado constitucional de derecho*. Madrid: Trotta.
- Ponce De León Armenta, Luis (2007). *Metodología del derecho*, (11ª Ed.). México: Porrúa.
- Prieto Sanchís, Luis (1999). *Constitucionalismo y Positivismo*, (2ª Ed.). México: Fontamara.
- _____ (2003). *Justicia constitucional y derechos fundamentales*. Madrid: Trotta.
- Quiroga Lavie, Humberto (1993). *Derecho Constitucional*, (3ª Ed.). Buenos Aires: Depalma.
- Quiroz Acosta, Enrique (2005). *Teoría de la Constitución*, (3ª Ed.). México: Porrúa.
- Reyes Reyes, Pablo Enrique (2000). *La acción de inconstitucionalidad*. México: Oxford University Press.
- Sagües, Néstor Pedro (1993). *Elementos de Derecho Constitucional*. Buenos Aires: Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma.
- Saldaña Harlow, Adalberto (2005). *Teoría democrática de la Constitución Política “Lecturas”*. México: Anaya Editores.

Sánchez Vázquez, Rafael (2003). *Metodología de la ciencia del Derecho*. México: Porrúa.

Schmelkes, Corina (2004). *Manual para la presentación de anteproyectos e informes de investigación de tesis*, (2ª Ed.). México: Oxford University Press.

Suárez Camacho, Humberto (2004). *El Sistema de Control Constitucional en México*, (2ª Ed.). México: Porrúa.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización (2006). *Elementos de Derecho Procesal Constitucional*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

_____ (2007). *Historia social de la defensa de los derechos en México. El origen del juicio de Amparo en la península yucateca*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

_____ (2008). *Justicia Constitucional en México “Memoria del Primer Congreso Nacional”*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

_____ (2006). *Libro Blanco de la Reforma Judicial, “Una agenda para la justicia en México”*. México: José Antonio Caballero y Alfonso Oñate Laborde–Suprema Corte de Justicia de la Nación.

_____ (2005). *Serie Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano: El Federalismo*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

_____ (2005). *Serie Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano: La Supremacía Constitucional*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- _____ (2011). *Tribunales Constitucionales y Democracia*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Tena Ramírez, Felipe (1970). *Derecho Constitucional Mexicano*, (10ª Ed.). México: Porrúa.
- Thury Cornejo, Valentín (2002). *Juez y división de poderes hoy*. Buenos Aires: Ciudad Argentina.
- Tocqueville, Alexis de (2002). *La democracia en América (2 Vols.)*, trad. Dolores Sánchez de Aleu. Madrid: Alianza.
- Torres Estrada, Pedro (Compilador) (2006). *Neoconstitucionalismo y estado de derecho*. México: LIMUSA Noriega.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Coordinador de la información: Manuel González Oropeza (2008). *La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas (Memorias de la cuarta mesa redonda)*. México: Coordinación de Información, Documentación y Transparencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Uribe Arzate, Enrique (2006). *El sistema de justicia constitucional en México*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- _____ (2002). *El Tribunal Constitucional*. México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- _____ (2004). *Mecanismos para la defensa de la Constitución en México*. México: Universidad Autónoma del Estado de México.

Valdés Anguiano, Luis (2001). *Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los estados de la República mexicana*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Vallarta Plata, José Guillermo (2002). *Introducción al estudio del Derecho Constitucional Comparado*, (2ª Ed.). México: Porrúa.

Vásquez Del Mercado, Óscar (1978). *El control de la constitucionalidad de la ley*. México: Porrúa.

Villoro Toranzo, Miguel (2004). *La justicia como vivencia*. México: Porrúa.

Vigo, Rodolfo Luis,(2004). *Interpretación constitucional*, Buenos Aires: Abeledo – Perrot.

Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo (2004). *Hacia una nueva Ley de Amparo*. México: Porrúa–Universidad Nacional Autónoma de México.

Legisgrafía.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (16ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2008.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, (16ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2008.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Jalisco, Congreso del Estado de Jalisco, 2008.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Yucatán, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, (15ª Ed.), Secretaría de Gobernación, 2007.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, SISTA, 2007.

Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, MAGGSA, 2004.

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Chiapas, SISTA, 2005.

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, SISTA, 2007.

Ley de Justicia Constitucional del Estado de Querétaro Arteaga, SISTA, 2008.

Ley de Justicia Constitucional Local para el Estado de Coahuila de Zaragoza, SISTA, 2004.

Ley del Control Constitucional Local del Estado de Tlaxcala, SISTA, 2006.

Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, SISTA, 2003.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, SISTA, 2004.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Campeche, SISTA, 2007.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas, SISTA, 2008.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, SISTA, 2007.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, SISTA, 2007.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima, SISTA, 2007.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Durango, SISTA, 2007.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, SISTA, 2008.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guerrero, SISTA, 2007.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, SISTA, 2007.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, SISTA, 2008.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, SISTA, 2008.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, SISTA, 2007.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro Arteaga, SISTA, 2008.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo, SISTA, 2007.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Sinaloa, SISTA, 2007.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tabasco, SISTA, 2008.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, SISTA, 2007.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, SISTA, 2007.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, SISTA, 2007.

Ley Reglamentaria de la fracción XV de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, SISTA, 2007.

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, SISTA, 2006.

Publicaciones periódicas consultadas.

Aldrete Vargas, Adolfo, (2009, junio-noviembre). "El control constitucional en México", en *Sufragio Revista especializada en Derecho Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, Publicación semestral, Año I, 3ª Época, páginas 133-142.

Gargarella, Roberto (Coordinador). *Ronald Dworkin y sus críticos. Virtudes y veredictos*. Seminario de Teoría Constitucional y Filosofía política. <http://seminariogargarella.blogspot.com>, consultado el 21 de abril de 2008.

Hernández, María del Pilar. *Reforma Judicial*. Revista Mexicana de Justicia, <http://www.juridicas.unam.mx>, consultado el 21 de abril de 2008.

Proyecto de nueva Constitución para la República Mexicana 2010-2017; publicada por Covarrubias Dueñas, José de Jesús, con la colaboración y apoyo de los alumnos de la primera generación de la Maestría en Juicio de Amparo, de la Universidad del Valle de Atemajac (UNIVA), plantel Morelia, Michoacán.

Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XIV, Número 56. UNAM, México

Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, Porrúa e Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, núm. 9, enero-junio 2008.

Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, Porrúa e Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, núm. 12, julio-diciembre 2009.

Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, Porrúa e Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, núm. 13, enero-junio 2010.

Revista Jurídica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua (2002, Primavera de), No. 11, página 14.

Rodríguez, Carlos. *El sistema alemán de tribunales*. <http://www.geocities.com>, consultado el 13 de abril de 2009.

Fuentes informáticas consultadas.

Páginas Web.

<http://www.bibliojuridica.org>

<http://www.congresoal.gob.mx>

<http://www.congresomich.gob.mx>

<http://www.elporvenir.com.mx>

<http://www.geocities.com>

<http://www.informador.com.mx>

<http://www.jornada.unam.mx>

<http://www.juridicas.unam.mx>

<http://www.libredederechosinaloa.edu.mx>

<http://www.mexicanos.org.es>

<http://www.poderedomex.com>

<http://www.scjn.gob.mx>

<http://seminariogargarella.blogspot.com>

<http://www.senado.gob.mx>

<http://www.sdpnoticias.com>

Formato CD-ROM (Disco compacto-Memoria sólo lectura).

IUS 2009, Consulta Jurisprudencia y Tesis aisladas, Actualización a febrero de 2009.

Otras fuentes consultadas.

Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X de agosto de 1999, Tesis P/J 74/99.

Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI de abril de 2000, Tesis P/J 30/2000.