



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA
FACULTAD DE DERECHO CULIACÁN
UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO
MAESTRÍA EN CIENCIAS DEL DERECHO**



Los medios de control constitucional en el
Estado de Sinaloa: Deficiencias y efectos

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRÍA EN
CIENCIAS DEL DERECHO**

PRESENTA

LIC. MARTHA BRISSIA SANDOVAL HEREDIA

DIRECTORA

DRA. GLORIA AGUSTINA SALINAS SÁNCHEZ

Culiacán Rosales, Sinaloa, México, a 02 de abril de 2014

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS.....	6
INTRODUCCIÓN.....	7

CAPÍTULO PRIMERO

Concepto, antecedentes y evolución de los medios de control constitucional

I. Ideas preliminares.....	10
A. Concepto de Constitución.....	10
B. Origen y evolución de la Constitución.....	14
C. Principios que distinguen a la Constitución.....	17
1. Principio de supremacía y primacía.....	17
2. Principio de legalidad.....	20
3. Principio de inviolabilidad.....	20
II. Concepto de medios de control constitucional.....	22
III. Antecedentes de medios de control constitucional.....	26
IV. Diversos sistemas, órganos y medios de control constitucional.....	28
A. Los sistemas de control constitucional.....	28
1. Sistema difuso o modelo americano.....	29
2. Sistema concentrado o modelo austriaco.....	30
B. Órganos de control constitucional.....	30
1. Órgano político.....	31
2. Órgano judicial.....	32
C. Los diversos medios de control.....	32
V. La evolución de los medios de control constitucional en el mundo.....	33
A. Los mecanismos de control constitucional en Europa.....	36
1. Los mecanismos de control constitucional en Francia.....	36
2. Los mecanismos de control constitucional en Austria.....	38
3. Los mecanismos de control constitucional en Alemania.....	39
4. Los mecanismos de control constitucional en Italia.....	40
5. Los mecanismos de control constitucional en España.....	40
B. Los mecanismos de control constitucional en América.....	41
1. Los mecanismos de control constitucional en Estados Unidos de Norte América.....	41
2. Los mecanismos de control constitucional en Venezuela... ..	42
3. Los mecanismos de control constitucional en Argentina....	43
4. Los mecanismos de control constitucional en México.....	45

CAPÍTULO SEGUNDO

El federalismo mexicano y los medios de control de la Constitución Federal

I. Concepto de federalismo.....	49
II. Antecedentes históricos del sistema federal.....	50
III. El sistema federal mexicano.....	56
A. Surgimiento del federalismo en México.....	59

IV. Características del federalismo.....	65
V. Los medios de control de la Constitución Federal.....	70
A. El juicio de amparo.....	75
B. Las controversias constitucionales.....	81
1. Definición de controversias constitucionales.....	82
2. Fundamento de las controversias constitucionales.....	83
3. Características de las controversias constitucionales.....	84
C. La acción de inconstitucionalidad.....	86
D. El juicio político.....	88
1. Personas sujetas a juicio político.....	89
2. El procedimiento del juicio político.....	90
E. Recomendaciones de organismos de protección de derechos humanos.....	92

CAPÍTULO TERCERO

La defensa de las constituciones locales en México

I. El constitucionalismo local en México.....	99
II. La defensa a la Constitución del Estado de Veracruz.....	101
A. Los mecanismos de control constitucional del Estado de Veracruz.....	103
1. El juicio político.....	105
2. La responsabilidad de los servidores públicos.....	109
3. Los Organismos Autónomos del Estado.....	110
4. El juicio de protección de los derechos fundamentales.....	111
5. El recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público.....	112
6. Las controversias constitucionales.....	115
7. Las acciones de inconstitucionalidad.....	119
8. Acción por omisión legislativa.....	125
9. Cuestiones de inconstitucionalidad.....	129
III. La defensa a la Constitución del Estado de México.....	132
A. Los mecanismos de control constitucional en el Estado de México.....	137
1. La responsabilidad de los servidores públicos y el juicio político.....	138
2. Los organismos autónomos para la protección de derechos humanos.....	139
3. El juicio de protección de derechos humanos.....	140
4. Las controversias constitucionales.....	140
5. Las acciones de inconstitucionalidad.....	141
6. La acción por omisión legislativa y el recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del Ministerio Público.....	143
7. Las cuestiones de inconstitucionalidad.....	143
IV. La defensa a la Constitución del Estado de Coahuila.....	144

A. Los mecanismos de control constitucional en el Estado de Coahuila.....	144
1. El juicio político	146
2. La responsabilidad de los servidores públicos.....	147
3. Los organismos públicos autónomos del Estado.....	148
4. El juicio de protección de derechos fundamentales.....	149
5. El recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público.....	150
6. Controversias constitucionales.....	150
7. Acciones de inconstitucionalidad.....	152
8. La acción por omisión legislativa.....	154
9. Las cuestiones de inconstitucionalidad	154

CAPÍTULO CUARTO

La defensa a la Constitución del Estado de Sinaloa

I. El constitucionalismo en el Estado de Sinaloa	161
A. Primera Constitución Política del Estado de Sinaloa de 1831.....	162
B. Segunda Constitución Política del Estado de Sinaloa del 31 de enero de 1852.....	166
C. Tercera Constitución Política del Estado de Sinaloa del 1º de abril de 1861	168
D. Cuarta Constitución Política del Estado de Sinaloa del 18 de octubre 1870.....	170
E. Quinta Constitución Política del Estado de Sinaloa del 29 de octubre de 1880.....	170
F. Sexta Constitución Política del Estado de Sinaloa del 21 de septiembre de 1894	171
G. Séptima Constitución Política del Estado de Sinaloa del 25 de agosto de 1917.....	172
H. Octava Constitución Política del Estado de Sinaloa del 22 de junio de 1922.....	173
II. Los medios de control constitucional en el Estado de Sinaloa.....	176
A. Los medios de control constitucional de la Constitución del Estado Interno de Occidente.....	177
B. Los medios de control constitucional de la primera Constitución del Estado de Sinaloa de 1831.....	179
C. Los medios de control constitucional de la segunda Constitución del Estado de Sinaloa de 1852.....	182
D. Los medios de control constitucional de la tercera Constitución del Estado de Sinaloa de 1861	182
E. Los medios de control constitucional de la cuarta Constitución del Estado de Sinaloa de 1870.....	183
F. Los medios de control constitucional de la quinta Constitución del Estado de Sinaloa de 1880.....	184

G. Los medios de control constitucional de la sexta Constitución del Estado de Sinaloa de 1894.....	184
H. Los medios de control constitucional de la séptima Constitución del Estado de Sinaloa de 1917.....	185
I. Los medios de control constitucional de la octava Constitución del Estado de Sinaloa de 1922.....	187
III. Deficiencias de los medios de control constitucional en el Estado de Sinaloa y sus efectos	192
A. Deficiencias de los medios de control constitucional en el Estado de Sinaloa y sus efectos, desde el punto de vista estructural.....	192
B. Deficiencias de los medios de control constitucional en el Estado de Sinaloa y sus efectos, desde el punto de vista específico.....	193
1. El juicio político en el Estado de Sinaloa.....	194
2. La responsabilidad de los servidores públicos en el Estado de Sinaloa.....	195
3. Los organismos autónomos del Estado de Sinaloa.....	196
4. El juicio de protección de derechos fundamentales en el Estado de Sinaloa	197
5. El recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público en el Estado de Sinaloa.....	198
6. Controversias constitucionales en el Estado de Sinaloa.....	198
7. Acciones de inconstitucionalidad en el Estado de Sinaloa...	200
8. La acción por omisión legislativa en el Estado de Sinaloa.....	201
9. Las cuestiones de inconstitucionalidad en el Estado de Sinaloa.....	202
IV. Propuestas sobre los medios de control constitucional para el Estado de Sinaloa	203
A. Inserción de medios de control constitucional en el Estado de Sinaloa.....	204
B. Creación de la Sala Constitucional para el Estado de Sinaloa.....	204
CONCLUSIONES.....	206
PROPUESTA.....	210
ANEXOS	211
BIBLIOGRAFÍA.....	242

AGRADECIMIENTOS

En este espacio agradezco a Dios, por la vida que me regaló, por la familia y amigos que me permite compartir, por darme fortaleza para cumplir con una de mis metas académicas y por brindarme la oportunidad de adquirir los conocimientos y aprendizajes alcanzados.

A mis padres, por ser el ejemplo a seguir, por su amor, por el apoyo incondicional que siempre me han brindado, por sus consejos y por coadyuvar para que alcance mis sueños.

A mi esposo e hija, por su amor y comprensión, por estar siempre a mi lado, tanto en los momentos felices como en los adversos, y por acompañarme en este logro.

A mis profesores de la maestría, por compartir sus conocimientos y por haber ayudado a formar parte de mi formación académica y profesional.

A todos ellos, muchas gracias.

INTRODUCCIÓN

Como estudiante de la primera generación de la maestría en Ciencias del Derecho impartida en la Facultad de Derecho Culiacán, de la Universidad Autónoma de Sinaloa me encuentro en la etapa de elaboración de la tesis denominada "Los medios de control constitucional en el Estado de Sinaloa: Deficiencias y efectos", la cual consta de cuatro capítulos, con los siguientes títulos: capítulo primero, "Concepto, antecedentes y evolución de los medios de control constitucional"; capítulo segundo, "Los medios de control constitucional en el sistema federal mexicano"; capítulo tercero, La defensa de las constituciones locales en México"; y, capítulo cuarto, La defensa a la Constitución del Estado de Sinaloa".

En el capítulo primero, denominado "Concepto, antecedentes y evolución de los medios de control constitucional", expongo algunas ideas preliminares que contemplan tanto el concepto de Constitución, su origen y evolución, así como los principios constitucionales que la distinguen, como son: principio de supremacía, de primacía, de legalidad e inviolabilidad.

En el segundo apartado de este primer capítulo, entro al estudio del concepto de medios de control constitucional, en el cual preciso las distintas definiciones que hay al respecto; enseguida, como tercer punto de este primer capítulo, me refiero a los antecedentes de dichos medios de control constitucional, en donde anotamos algunos aspectos que se presentaron en la antigua Grecia, así como las ideas que al respecto exponen los tratadistas Schmitt y Kelsen; luego, analizo los diversos sistemas, órganos y medios de control constitucional, encargados de dar protección a la Constitución, tales como los sistemas difuso y concentrado, y los órganos de control político y judicial; enseguida, sólo hago mención de los diversos medios de control constitucional, pues los aspectos concernientes a cada uno de ellos son desarrollados ampliamente en el capítulo segundo; y, finalmente, para concluir con el presente capítulo de tesis, expongo la evolución que han tenido los medios de control constitucional en el mundo,

específicamente en algunos países de Europa y América, tales como Francia, Austria, Alemania, Italia, España, Estados Unidos de Norte América, Venezuela, Argentina y México.

En el segundo capítulo, denominado "Los medios de control constitucional en el sistema federal mexicano", nos referimos al concepto y características del federalismo, haciendo notar los antecedentes históricos del sistema federal en general, y en particular, abordamos el estudio del sistema federal mexicano, haciendo primeramente un análisis del sistema norteamericano, como principal antecedente, para concluir con el modelo adoptado en nuestro país y finalmente precisamos y desarrollamos los distintos medios de control de la constitución federal mexicana, como son: el juicio de amparo, las controversias constitucionales, la acción de inconstitucionalidad, el juicio político y las recomendaciones de organismos de protección de derechos humanos.

En cuanto al juicio de amparo, lo apuntamos como un medio de control constitucional al que el particular tiene acceso, como medio de defensa de los derechos fundamentales previstos en la propia Carta Magna, así como de los derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que México sea parte; y como medio de protección frente a los actos y omisiones de autoridad que vulneren o restrinjan dichos derechos.

Asimismo, desarrollamos la controversia constitucional como otro medio de control de la Constitución Federal, el cuál es de acceso para el Estado únicamente, y sus distintos órganos y niveles de gobierno, ante la invasión de esferas de competencias, y distribución territorial.

La acción de inconstitucionalidad, que consiste en plantear la posible contradicción de una norma general con la Constitución con el objeto de declarar su invalidez.

El juicio político, consistente en un medio para asegurar el cumplimiento de los servidores públicos en las funciones de su encargo, pues a través de él,

pueden ser destituidos del mismo, y se sigue ante un órgano político, y por último, en este segundo capítulo, se hace una exposición del medio de control constitucional conocido como las recomendaciones de organismo de protección de derechos humanos, que se llevan a cabo por la Comisión de Derechos Humanos, como un organismo no gubernamental.

En el capítulo tercero, denominado "La defensa de las constituciones locales en México", se realiza un estudio general del constitucionalismo local en México, así como un estudio comparado de algunas de las Entidades Federativas que se han destacado por su desarrollo y avance respecto a la regulación sobre la defensa a sus Constituciones locales, tales como Veracruz, Estado de México y Coahuila, modelos que a su vez nos permiten hacer el análisis comparativo de dichas figuras de justicia constitucional, de los cuales partimos como base para el desarrollo de los mismos en el Estado de Sinaloa.

En el cuarto capítulo, denominado "La defensa a la Constitución del Estado de Sinaloa", se hace un repaso del constitucionalismo en el Estado de Sinaloa desde su primera Constitución de 1831 hasta la octava de 1922, y que actualmente sigue vigente; además, se analizan cada uno de los medios de control constitucional que se han contemplado a lo largo de la historia de sus Constituciones, de tal forma que se hizo posible delimitar las deficiencias y los efectos sobre el tema.

Como parte final del desarrollo de la presente tesis de grado, anotamos las conclusiones a las que se arribó, proponiendo la inserción de algunos medios de control constitucional y la creación de la Sala Constitucional en la Constitución Sinaloense.

Por último, se agregan como anexos las tablas construidas para concentrar información y en el apartado de bibliografía se presentan todas las obras que sirvieron de apoyo para la elaboración del presente trabajo.

CAPÍTULO PRIMERO

Concepto, antecedentes y evolución de los medios de control constitucional

I. Ideas preliminares

Antes de abordar el tema de los medios de control constitucional, consideramos de suma importancia referirnos, primeramente, al concepto de Constitución, sus orígenes y la evolución que ha tenido a lo largo de los tiempos, con el objeto de tener un panorama más amplio de la Ley fundamental, para entrar al estudio, tanto, de los medios de control constitucional, el desarrollo que éstos han tenido en el mundo y desde luego, en México; así como la necesidad de incorporarlos en los Estados constitucionales.

A. Concepto de Constitución

Para referirnos al concepto de Constitución, consideramos necesario abordar la teoría de la Constitución, la cual ha tenido una gran evolución desde sus orígenes, además de las diversas concepciones que sobre el concepto de Constitución tienen algunos teóricos, como las siguientes.

La idea de Constitución para Ferdinand Lasalle, estribaba en lo que él llamaba *factores reales de poder*, ya que en su opinión, "Los factores reales de poder que rigen en el seno de cada sociedad son esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser, en sustancia, más que tal y como son."¹

Como vemos, para Lasalle una Constitución no es más que el resultado mismo de los factores reales del poder; considerando además, que su creación es un producto de las fuerzas sociales y políticas de un Estado. El análisis que hace al concepto de Constitución es desde un enfoque realista, ya que para él sin esa realidad política y social, la Constitución no tendría sentido.

¹ Lasalle, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, España, segunda edición, Editorial Ariel, 2002, p. 84.

Además, Lasalle clasifica la Constitución en: Constitución real y Constitución jurídica o escrita. La primera es la que responde a los factores reales del poder, y la segunda es la que se encuentra en un papel escrito.²

Por su parte, Alberto Del Castillo, considera que para que dicho documento escrito sea bueno y duradero, debe existir una adecuación entre ambas clasificaciones. El propio Del Castillo, comenta que la teoría de la Constitución del jurista alemán Carl Schmitt, descansaba sobre la interpretación de la misma desde tres sentidos. En el primero, "...puede significar, por lo pronto, la concreta manera de ser resultante de cualquier unidad política existente..."³, lo cual quiere decir que la Constitución no es más que el producto de la fuerza política; un segundo sentido, "...puede significar una regulación legal fundamental, es decir, un sistema de normas supremas y últimas..."⁴; y por último, un tercer sentido, establece que "...sólo es posible un concepto de Constitución cuando se distinguen Constitución y ley constitucional..."⁵, agregando que en este sentido la Constitución surge como un acto del poder constituyente, a través del cual se manifiesta la forma y el modo de la unidad política.

Por su parte, Heller hace una división del concepto de Constitución: la Constitución política como realidad social; la Constitución jurídica destacada y por último, la Constitución escrita.

En cuanto a la primera división que hace, en lo que respecta a una realidad social, se entiende por organización:

(...) la acción concreta de dar forma a la cooperación de los individuos y grupos que participan en el todo, mediante la supra, sub y coordinación de ellos. La Constitución de un Estado coincide con su organización en cuanto ésta significa la constitución producida

² Cfr. Ídem.

³ Del Castillo del Valle, Alberto, *La Defensa Jurídica de la Constitución en México*, México, Editorial Duero, S. A. de C. V. Grupo Herrero, 1994, p. 3 y 4.

⁴ Ídem.

⁵ Ídem.

mediante actividad humana consciente y sólo ella. Ambas se refieren a la forma o estructura de una situación política real que se renueva constantemente mediante actos de voluntad humana. En virtud de esta actividad humana concreta, el Estado se convierte en una unidad ordenada de avión y es entonces cuando cobra, en general, existencia.⁶

Con esto, se entiende que la Constitución es concebida como un conjunto de normas que tienden a organizar al Estado tanto en sus relaciones internas, como en sus relaciones como ente de poder frente a los particulares, así como cuando actúa sin su investidura de ente soberano.

En cuanto a una segunda división para la concepción de Constitución, este teórico hace un manejo de la teoría en el que ve a la Constitución como "jurídica destacada"⁷, con lo cual se refiere a que, no es sólo una aceptación común, sino que se obedece a un lenguaje especial, un lenguaje jurídico que describe el contenido de sus normas, o sea, como una estructura jurídica de un deber ser.

Por último, Heller señala que la Constitución escrita, debe ser considerada como ley fundamental del Estado. También manifiesta que:

La Constitución moderna no se caracteriza, sin embargo, propiamente por la forma escrita, sino por el hecho de que la estructura total del Estado deba ser regulada en un documento escrito único. La Constitución escrita del Estado moderno se propone (...) comprender y establecer 'en un documento, sobre una hoja de papel todas las instituciones y principios de gobierno del país'. Como es natural, en un documento semejante no podían figurar todos los preceptos jurídicos de la organización estatal, sino sólo algunos fundamentales y supremos sobre la estructura básica del Estado, respecto a los cuales todas las demás normas jurídicas

⁶ Heller, Herman, *Teoría del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981, p. 267.

⁷ *Ibidem*, p. 278.

debían tener tan sólo una importancia subordinada y jurídicamente derivada.⁸

Como podemos apreciar, de las palabras de Heller, además de precisar que en la Constitución se establece la forma de Estado, ya hace notar la característica que hoy conocemos como supremacía constitucional, al subordinar las leyes secundarias al texto constitucional.

El maestro Del Castillo, precisa que el destacado jurista de origen austriaco, Hans Kelsen, considera que el término Constitución tiene dos sentidos; uno, sentido lógico-jurídico; y otro, sentido jurídico-positivo. En sentido lógico-jurídico, la Constitución es norma fundamental, la cual no es creada conforme a un procedimiento jurídico y, por lo tanto, no es una norma positiva y que a partir de ésta se conforma la estructura del orden jurídico subordinado a la norma fundamental, en la que se fundamenta la validez de las normas que estructuran al sistema jurídico.

Por otro lado, el sentido jurídico-positivo al que se refiere Kelsen, encuentra sus bases en el concepto lógico-jurídico, ya que la Constitución le da validez al sistema jurídico, y surge en el momento en que el legislador crea normas que regulan la legislación de la misma.⁹

Para este autor, la Constitución se puede contemplar dividiéndola en dos aspectos más: en un sentido material y en un sentido formal. El sentido material de la Constitución se refiere a que está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente, la creación de leyes. Además de la regulación de la norma que crea otras normas jurídicas, así como los procedimientos de creación del orden jurídico; también desde el punto de vista material, la Constitución contempla a los órganos superiores del Estado y sus competencias. Otro elemento que contiene dicho concepto material, son las relaciones de los hombres con el propio poder estatal y los derechos

⁸ *Ibidem*, p. 290.

⁹ Citado por Del Castillo del Valle, Alberto, *op. cit.*, nota 3, p. 8.

fundamentales del hombre. La Constitución en sentido material implica pues, el contenido de una Constitución.

La Constitución en su sentido material tiene tres contenidos: uno, el proceso de creación de las normas jurídicas generales; otro, las normas referentes a los órganos del Estado y sus competencias; y tres, las relaciones de los hombres con el control estatal.

Ahora bien, en cuanto al sentido formal, señala que la Constitución es un documento solemne, un conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante un proceso especial, el cual se encarga de dificultar la modificación a las normas. La Constitución, en sentido formal, es el ordenamiento jurídico supremo.

En opinión de Alberto Del Castillo del Valle, Kelsen dice al respecto que se habla de constitución en sentido formal cuando se hace la distinción entre las leyes ordinarias y aquellas otras que exigen ciertos requisitos especiales para su creación y reforma. Es indudable que entre estas últimas pueden incluirse también ciertas normas que por su contenido no pertenecerían en rigor a la constitución en sentido material, sin perjuicio de lo cual pueden revestir la forma de leyes constitucionales, cuando así conviene a ciertos intereses políticos. El concepto formal de constitución sirve para distinguir, dentro de la función legislativa, entre la legislación ordinaria y la legislación constitucional.¹⁰

B. Origen y evolución de la Constitución

En cuanto al origen y evolución de la Constitución en el mundo, cabe señalar que la idea de lo que es una Constitución en el mundo occidental data desde la antigüedad a través de las aportaciones de las culturas griega y romana que la distinguían del resto de las normas del derecho común, y pasando por las distintas épocas de la historia ha venido evolucionado hasta llegar a la concepción que hoy se tiene de ella.

¹⁰ *Ibíd*em, p. 9.

En efecto, el jurista mexicano Miguel Carbonell, considera que desde la época clásica de Grecia y Roma, ya se hablaba y discutía sobre la necesidad de implementar en toda comunidad política, un conjunto de normas que fueran superiores al derecho común.¹¹

Además, el jurista Enrique Álvarez Conde expresa que "Normalmente suele atribuirse a los hebreos el primer concepto de Constitución, en el sentido de existir una norma suprema a los gobernantes y gobernados que, a su vez, actuaba como límite a la acción de aquellos. Esta norma suprema se identificaba con la ley divina, conteniendo una fuerte carga ética o moral cuya actualización era realizada a través de los profetas."¹²

Como vemos, el concepto de Constitución no sólo surge entre los griegos y romanos, sino que también su concepción se le atribuye a la cultura hebrea, originaria de Mesopotamia, también con la idea de considerarla como una norma por encima del resto de normas y que establecía el límite de actuación de los gobernados. Identificando además, a dicha ley suprema con la ley divina por su contenido ético y moral. Recordemos que los hebreos profesaban el monoteísmo y son conocidos como el pueblo de Abraham, que emigró a Egipto y luego fue conducido por Moisés a la tierra prometida haciendo parada en el Monte Sinaí donde recibió de Dios las Tablas de la Ley, según el antiguo testamento escrito por ellos.

Por su parte, el jurista colombiano Monroy Cabra considera que aun y cuando el concepto moderno de constitución surge en el siglo XVIII, el término constitución referido a la política es muy antiguo y en su exposición contempla su evolución pasando por distintas épocas: época antigua, época de la Edad Media y época Moderna, al precisar que:

¹¹ Carbonell, Miguel, *Diccionario de Derecho Constitucional*, México, tercera edición, editado por Porrúa y UNAM, tomo II, G-Z, 2009, p. 1281.

¹² Álvarez Conde, Enrique, *Curso de derecho constitucional*, vol. 1, 3a edición, editorial Tecnos, Madrid, 1999, p. 145.

El concepto de constitución escrita es relativamente reciente y data del siglo XVIII, en que aparecen documentos para regir la organización política de la sociedad. Sin embargo, el término *constitución* referido a la política es antiquísimo; la reflexión sobre la organización política se halla en la Antigüedad clásica, en la Edad Media y en la Modernidad.¹³

Como se puede apreciar, no obstante que el concepto moderno de constitución surge en el siglo XVIII con la idea de las constituciones escritas, dicho concepto asociado con la organización política tiene un antecedente histórico que viene evolucionando en lo que el mencionado Monroy clasifica en la época antigua llamada clásica, en la Edad Media y la época moderna.

En cuanto a la época antigua o clásica Monroy precisa que predomina la idea de una Constitución en sentido material en la que se establece un sistema de organización para dar eficacia a las acciones colectivas. En la Edad Media, que viene siendo del siglo V al XV, el concepto de constitución se entendió de diversas formas, ya como la legislación del soberano, ya como un documento mediante el que se concedían ciertos privilegios a la comunidad, o bien, como un pacto que delimita la situación jurídica tanto de la colectividad como del propio Estado. En la Época Moderna, aparece como resultado de ciertos acontecimientos de los cuales algunos de los más importantes son: a) aparición de los conceptos de comunidad y estado; b) la protección jurídica de los pactos y el nacimiento de los civil rights; c) la aparición de las Cartas de las colonias inglesas de Norteamérica; y d) el auge de la doctrina moderna del derecho natural.¹⁴

De lo anterior, podemos concluir que el origen de la Constitución se remonta a la antigua Grecia, precisando, además, que ha venido evolucionando hasta la época moderna como resultado de la aparición de los conceptos de comunidad y estado,

¹³ Monroy Cabra, Marco Gerardo, *Concepto de Constitución*, artículo consultado el 3 de abril de 2013 en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2005.1/pr/pr3.pdf>

¹⁴ Cfr. Ídem.

el nacimiento de las colonias de Norteamérica y el resurgimiento del iusnaturalismo. Agregando, que dicha evolución a pasado también por los tres grandes acontecimientos de la historia de la humanidad, a saber: la revolución industrial de la segunda mitad del siglo XVII; la revolución francesa de 1789; y la independencia de los Estados Unidos de Norte América.

C. Principios que distinguen a la constitución

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, el término *principio* significa: "...la base, fundamento, origen, razón fundamental sobre la cual se procede discurrendo en cualquier materia."¹⁵

De lo anterior, podemos entender que al hablar de *principios* que distinguen a la constitución, nos referimos a aquello que sustenta, fundamenta y que hace posible el equilibrio y estabilidad de la constitución, haciendo de ella el ordenamiento que ocupa la cúspide de la clasificación y jerarquía de todo ordenamiento jurídico de los estados constitucionales.

1. Principio de supremacía y primacía

El principio de supremacía se consagra, en el caso de México, en el artículo 133 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente, que dice:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión...¹⁶

En efecto, es claro que dicho artículo 133 determina que la Constitución es la ley suprema y en cuanto a las leyes y tratados internacionales, también los

¹⁵ Diccionario Manual e Ilustrado de la Lengua Española, Madrid, cuarta edición, Editorial Espasa-Calpe, S.A., 1989, p. 1283.

¹⁶ Se aclara que por tratarse de un ordenamiento jurídico vigente en México se cita por única vez para anotar la página web y la fecha de consulta, siendo la siguiente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada el 5 de noviembre de 2011, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

considera como leyes supremas del país, pero en un segundo plano, es decir, por debajo de la Constitución y siempre y cuando estén conforme con ella.

"Este principio (de supremacía) implica que la constitución es la máxima de las leyes, por lo que no existe otra por encima de ella."¹⁷ Como se puede apreciar, es evidente que al establecerse que los ordenamientos secundarios emanan de ella se configura una relación de supra y subordinación entre la constitución y el resto de la normatividad.

El doctor Carbonell, comenta que el artículo 133 constitucional, portador de la cláusula de la supremacía, fue presentado por el Congreso Constituyente en el año de 1916, teniendo como principal antecedente el artículo 126 de la Constitución de 1857, el cual surgió inspirado en la constitución norteamericana.¹⁸

Por otro lado, en opinión de Gutiérrez Rivas, citado por Carbonell, al hablar de supremacía, se distinguen dos cuestiones: una, respecto de la jerarquía de leyes, a la que llama supra-legalidad, y que a su vez la explica desde dos ángulos: uno, en sentido sustantivo, en cuanto a que las leyes secundarias deben respetar el contenido de la constitución, y en un segundo sentido adjetivo, en cuanto a lo que respecta al procedimiento de creación de las normas ordinarias, que de igual forma debe obedecerse conforme a la constitución. Otra distinción que maneja este autor, se refiere a la Constitución como norma superior desde un punto de vista político, y que la hace consistir en la norma esencial para la perpetuación de la forma política del Estado.¹⁹

Ahora bien, cabe destacar que en relación a este tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido diversos criterios, entre ellos, el emitido por el Tribunal en Pleno, al resolver la contradicción de tesis 293/2011, de la que derivó la jurisprudencia de rubro: "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN

¹⁷ Garza García, César Carlos, *Derecho Constitucional Mexicano*, editorial McGraw-Hill, México, 1999, p. 16.

¹⁸ Carbonell, Miguel, op. cit., nota 11, p.133.

¹⁹ Cfr. Ibídem, p. 1284.

EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL."²⁰

En la citada ejecutoria, el Más Alto Tribunal del País determinó, en lo que interesa, que las normas de derechos humanos que integran el nuevo parámetro de control de regularidad, deben desarrollarse de forma armónica, sin introducir criterios de jerarquía entre las mismas.

La Corte consideró lo anterior, bajo el argumento de que una vez que un tratado es incorporado al orden jurídico, los derechos humanos que éste contenga se integran al catálogo de derechos que funcionan como parámetro de regularidad constitucional; así, dichas normas no pueden contravenir el principio de supremacía constitucional, pues éstas forman parte del conjunto normativo respecto del cual se predica la supremacía.

Sin embargo, en el referido fallo se precisó que tratándose de una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, de conformidad con lo previsto en la parte final del primer párrafo del artículo 1o constitucional, se deberá estar a lo que la norma constitucional indica.²¹

En cuanto al principio de primacía de la constitución, tenemos que también es derivado de lo establecido en el mencionado artículo 133 constitucional, pues al señalarse que la Constitución es la máxima de las leyes, resulta que se encuentra en un primer lugar, como la primera, de la cual emana el resto de las leyes.

Así, "Este principio (de supremacía) enuncia que la Constitución es la norma fundamental, por lo que dentro de la jerarquía de las leyes ocupa el primero de los lugares, resultando que toda otra ley del sistema jurídico deriva de la misma."²²

²⁰ Contradicción de Tesis 293/2011, consultada el 27 de marzo de 2014 en <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=129659>

²¹ Cfr. Ídem.

²² Garza García, César Carlos, op. cit., nota 17, p. 16.

2. Principio de legalidad

Este principio implica que "...todo acto jurídico, para poder ser legal debe de estar de acuerdo, antes que nada, con la Constitución"²³, en otras palabras, para que dichos actos jurídicos, se revistan de legalidad, no deben ir en contra de la constitución. Desde luego, por acto jurídico se entiende a toda manifestación de la voluntad para crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones.

Aunque, cabe recordar, que el principio de legalidad desde el punto de vista del derecho público, "...se manifiesta como una prohibición a todo lo que no está expresamente permitido"²⁴, y desde el punto de vista del derecho privado, "...el principio de legalidad se manifiesta como una autorización a realizar todo lo que no está prohibido."²⁵

3. Principio de inviolabilidad

En México, el principio de inviolabilidad se encuentra implícito en el precepto 136 de la mencionada Constitución Federal, que dice:

Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público, se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.

De un análisis al precepto constitucional señalado en el párrafo anterior, se desprende que ante ningún supuesto será posible que se nulifique o desconozca la imperatividad constitucional.

²³ Ídem.

²⁴ Ídem.

²⁵ Ídem.

Asimismo, Carbonell señala, que el artículo 136 de la Carta Magna mexicana, contiene implícitas tres disposiciones: la primera, es que aún y cuando se interrumpiera la observancia de la Constitución, a causa de alguna rebelión, ésta no perdería su fuerza ni vigor. La segunda prescripción que contiene este artículo, es que en el caso de que se estableciere algún gobierno contrario a los principios de la propia Constitución, como consecuencia de algún trastorno público, tan pronto se recobre la libertad del pueblo, se restablecerá su observancia. Y por último, vemos que la tercera disposición es de índole punitiva, ya que se señala que serán castigados, tanto, aquellos que hubieren estado integrados al gobierno rebelde, como, a sus colaboradores; infiriéndose del propio precepto constitucional, que ello se hará de acuerdo al proceso legalmente establecido.²⁶

Por otro lado, el artículo 39 constitucional, señala que:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Al respecto, Jorge Carpizo, citado por Carbonell, hace un análisis y reflexión y considera que la última frase del precepto constitucional 39, indica que en cualquier momento, el pueblo tendrá derecho de alterar e inclusive modificar la forma de su gobierno, pero si esto significara el derecho del pueblo a la revolución, estaríamos enfrentándonos a una contradicción entre los preceptos constitucionales.

Sin embargo, después de una reflexión al manifiesto de Zaragoza, el 5 de febrero de 1857, del que se desprende que el Congreso proclama, sin lugar a dudas, la soberanía del pueblo, afirmando pues, que los poderes se derivan del pueblo, que el pueblo se gobierna por el pueblo, que el pueblo legisla, que al pueblo le corresponde reformar y variar sus instituciones, sin embargo, debido a la

²⁶ Cfr. Carbonell, Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada*, México, decimoséptima edición, editado por Porrúa y UNAM, artículos 123 a 136, 2003, tomo V, pp. 164 y 165.

extensión de las sociedades modernas, se debe recurrir a un sistema representativo, a través del voto, confianza y consentimiento explícito del mismo pueblo, es de ahí que Carpizo descarta la posibilidad de estar en contradicción los preceptos en cuestión.

En este sentido, y de acuerdo con el comentario de Carbonell, tenemos que Carpizo señala que el artículo 39 constitucional no se contrapone a lo establecido por el 136, ya que si bien es cierto que el pueblo tiene el derecho de cambiar su forma de gobierno, éste podrá hacerlo a través del procedimiento señalado en la misma constitución, trasladándonos a lo establecido en el artículo 135 constitucional.²⁷

II. Concepto de medios de control constitucional

Los medios de control constitucional son definidos como los "...instrumentos a través de los cuáles se busca mantener y defender el orden creado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".²⁸ Nótese que este concepto está particularmente dirigido a la Constitución mexicana, pudiendo utilizarse en lo general para las constituciones de otros países.

Como se puede apreciar, dichos medios de control se refieren a los mecanismos de defensa de todo aquello que emana de la Constitución, sin embargo, consideramos que la propia Constitución, como norma fundante, también debe ser objeto de protección y no sólo lo que de ella emana.

En los estados modernos la Constitución es el documento creador tanto de los órganos del Estado como de su orden normativo; es considerada, la ley fundamental y la Carta Magna de la nación.

En el caso de la estructura de la Constitución mexicana, podemos afirmar en términos generales, que se contemplan dos apartados. En el primero, se localizan

²⁷ Cfr. Carbonell, Miguel, op. cit., nota 11 pp. 805 y 806.

²⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?*, México, quinta edición, editado por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la SCJN, 2008, p. 23.

las garantías individuales, las cuales se encuentran contenidas dentro de los primeros veintinueve artículos, y que constituyen los derechos fundamentales de todo individuo, como una garantía de protección a su esfera tutelada frente a la actuación de la autoridad. Actualmente, a partir de la reforma constitucional de 2011, este capítulo es denominado: de los derechos humanos y sus garantías, lo cual significa que en dicho apartado constitucional no sólo se incluyen las garantías individuales propiamente dichas, sino que además se le han agregado los derechos humanos reconocidos por los tratados internacionales de los que México forma parte.

En el resto de su normatividad se localiza el segundo gran apartado, que incluye tanto la creación de los órganos del Estado, como sus atribuciones y funciones. Estos dos apartados son conocidos como: la parte dogmática y la parte orgánica, respectivamente.

Además, cabe advertir que la propia Constitución en su totalidad, se ve expuesta a ser violada, tal y como se infiere de lo dispuesto por su artículo 136, en el que tal y como ya hemos señalado en líneas anteriores, se refiere a que no perderá su vigencia aun y cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia.

Es tal la importancia de la Constitución, como del orden creado por ella que no debe quedar a la deriva, ni una ni otro, es decir, tanto la Ley Fundamental como el orden normativo y los órganos que emanan de ella, deben mantenerse seguros, firmes e intocables y para ello se hace indispensable contar con mecanismos o instrumentos de protección que les den la seguridad requerida, los cuales consisten precisamente en los que hoy se conocen como medios de control constitucional.

Así ha sido considerado por el tratadista mexicano Héctor Fix-Zamudio quien al referirse a la defensa de la Constitución ha establecido que:

(...) está integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normativa constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y, lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales en un doble sentido: desde el punto de vista de la Constitución formal, a fin de lograr su paulatina adaptación a los cambios de la realidad político-social, y desde la perspectiva de la Constitución real, es decir, su transformación de acuerdo con las normas programáticas de la propia Carta Fundamental.²⁹

De la anterior idea del maestro Fix-Zamudio se advierte, además, que por un lado, dichos mecanismos de defensa constitucional no sólo deben de ser sustantivos, sino también adjetivos, o sea, que deben encontrarse establecidos como instrumentos jurídicos objetivos, y también que dicha normatividad regule el aspecto procesal que debe seguirse para hacer valer el respeto constitucional.

Por otro lado, también observamos que dichos mecanismos protectores del orden constitucional tienden, no sólo a conservar las disposiciones constitucionales, sino a establecer medidas de prevención y desarrollo que le permita a la Constitución ir adaptándose a los cambios que van surgiendo en la sociedad.

Según comentarios del Dr. Julio Bustillos, cabe señalar que algunos juristas, llaman a la figura de los medios de control constitucional de distintas maneras, tales como: Justicia Constitucional, Jurisdicción Constitucional, Mecanismos de Protección Constitucional y Derecho Procesal Constitucional.³⁰

²⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las Controversias Constitucionales y las Acciones de Inconstitucionalidad*, editado por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la SCJN, México, 2009, p. 2.

³⁰ Cfr. Bustillo, Julio, *La Justicia Constitucional en México, análisis cuantitativo de las resoluciones judiciales en materia constitucional*, editado por Universidad Nacional Autónoma de México, 2009, pp. 2 a 4.

El mencionado tratadista Fix-Zamudio define el concepto de Justicia Constitucional como "...el conjunto de procedimientos de carácter procesal, por medio de los cuales se encomienda a determinados órganos del Estado la imposición forzosa de los mandamientos jurídicos supremos a aquellos organismos de carácter público que han desbordado las limitaciones que para su actividad se establecen en la misma Carta Magna".³¹

De la anterior definición de Justicia Constitucional se desprende que debe facultarse a determinados órganos del propio estado para que puedan corregir los excesos de la actuación de los órganos públicos mediante el uso de la fuerza.

Cabe precisar que de la anterior definición también se advierte que el término de justicia constitucional es utilizado por el destacado jurista mexicano, como un sinónimo de medios de control constitucional. Se hace notar que al definir el término de Justicia Constitucional, Don Fix-Zamudio, la equipara a los medios de control constitucional; sin embargo, consideramos, por un lado, que la Justicia Constitucional, en todo caso encierra el ideal al que se aspira con la protección de la Constitución, y por otro, que los medios de control consisten precisamente en los mecanismos de defensa de la propia Constitución.

Por otro lado, el doctor Julio Bustillos nos dice que la justicia constitucional "...se refiere al análisis de la actividad jurisdiccional constitucional de los tribunales para resolver controversias de índole propiamente constitucional, a través de diversos mecanismos procesales establecidos en la carta fundamental, con la finalidad de restablecer el orden constitucional cuando éste ha sido violentado por un órgano de autoridad política."³²

³¹ Fix-Zamudio, Héctor, citado por Reyes Reyes, Pablo Enrique, *La acción de inconstitucionalidad*, México, Editorial Oxford, 2000, p. 14.

³² Bustillos, Julio, *La realidad de la Justicia Constitucional Local Mexicana en el Siglo XXI (a través de sus resoluciones definitivas)*, Cuestiones Constitucionales, México, revista mexicana de derecho constitucional, núm. 21, Julio-Diciembre 2009, p. 30.

Hemos hablado de los conceptos de justicia constitucional, así como de los medios de control constitucional, los cuales ha quedado claro que buscan un solo fin: el de la defensa a la Constitución.

En ese sentido, la defensa a la Constitución es considerada como "...el conjunto de instrumentos de carácter procesal, cuyo fin consiste en salvaguardar el contenido, los alcances y la evolución de la Ley de Leyes."³³

Ahora bien, el tratadista mexicano Ferrer Mac-Gregor, considera que la defensa de la Constitución, en un concepto más amplio, debe entenderse como:

(...) el cúmulo de principios normativos de naturaleza fundamental que prevén y regulan las instituciones por virtud de las cuales las autoridades y los particulares deben ajustar su actuación a lo que ella dispone, que establecen las vías y acciones por las cuales las autoridades competentes, a petición de parte interesada, anulen o dejen sin efectos los actos o hechos de autoridad que le son contrarios y, eventualmente, las vías e instancias por virtud de las cuales se sancione a quien haya actuado contra el texto de una norma de naturaleza suprema en el ámbito local.³⁴

El control constitucional es el fundamento para que los Estados democráticos puedan establecer en forma equilibrada mecanismos para resolver las controversias entre los diversos órganos de poder, lo cual incluye, que las facultades de creación de la norma, por parte del poder legislativo, se encuentren dentro de los lineamientos constitucionales.

III. Antecedentes de los medios de control constitucional

Con el surgimiento de los estados constitucionales, la Constitución como norma constitutiva y reguladora de la política, viene a delimitar las facultades de

³³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, op. cit. nota 28, p. 1.

³⁴ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Vega Hernández, Rodolfo, *Justicia Constitucional Local*, México, Editorial FUNDAp, 2003, p. 14.

las autoridades, sirviendo de contrapeso a sus atribuciones y manteniendo un equilibrio entre los poderes.

En Atenas, el Areópago y los Nomofilacos hicieron una distinción entre lo que eran las normas superiores, (*nomoi*), y las de carácter ordinario, (*psefísmata*). Esparta tenía dos reyes, éstos vigilaban su actuar mutuamente, y se crearon los *éforos* algo parecido al orden constitucional moderno, pues su principal función era la de cuidar el equilibrio entre el poder del Senado y el de los reyes; eran los representantes del pueblo, y detentaban el poder público.³⁵

Carl Schmitt y Hans Kelsen proyectaron por primera vez la defensa de la Constitución en el siglo XX; la obra de Schmitt, *Der Hüter der Verfassung* (el protector de la Constitución), en 1931, sostuvo que la figura protectora de la Constitución debía recaer sobre el presidente, ya que el estado parlamentario y representativo alemán lo dotaba de facultades que lo caracterizaba como un poder neutral y mediador. Por su parte, en la obra de Hans Kelsen, denominada *¿quién debe ser el protector de la Constitución?*, del mismo año, en la cual sostenía que la tarea protectora de la Constitución debía ser encomendada a un "...tribunal independiente de los poderes públicos, facultado para decidir, como resultado de un procedimiento contencioso, sobre la constitucionalidad de los actos del Parlamento y del Gobierno."³⁶

De lo anterior, se puede apreciar que las ideas de Kelsen y de Schmitt coinciden en el punto de que es de gran importancia que la Constitución esté protegida, y que para ello es necesario emplear un medio de defensa, un procedimiento y una figura facultada para hacer esto posible. Lo que es opuesto en dichas ideas, consiste en la autoridad encargada de velar por la defensa de la Constitución. Para Kelsen, la de carácter judicial sería la más indicada; y para Schmitt, sería una autoridad de carácter administrativo.

³⁵ Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Serie grandes temas del constitucionalismo mexicano, La defensa de la Constitución*, editado por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la SCJN, México, 2005, pp. 9 y 10.

³⁶ *Ibíd.*, p. 12.

En la actualidad, las ideas kelsenianas son las que han prevalecido e influenciado en el desarrollo de la justicia constitucional, quedando de lado lo que Schmitt proponía en su obra, ya que en la realidad actual, la justicia constitucional está a cargo de órganos jurisdiccionales o políticos, en su caso, y no del presidente.

Ahora bien, en lo que se refiere a los estados que conforman la comunidad internacional, Suárez Camacho comenta que se han implementado distintas figuras para hacer prevalecer la ley fundamental, y que los ordenamientos ordinarios estén en concordancia con la misma. El primer antecedente de tipo judicial del control constitucional, lo encontramos en el *common law*, en el que se designa la tarea de cuidar que la supremacía constitucional prevalezca, a uno o varios tribunales. Por otra parte, en lo que respecta al sistema en Francia, es donde se da el primer antecedente de control constitucional de carácter político; en éste se le encomienda la tarea de velar por la defensa de la Constitución, a uno o varios órganos existentes en el Estado, o a uno creado específicamente para tal efecto.³⁷

IV. Diversos sistemas, órganos y medios de control constitucional

Existen diversos sistemas, órganos y medios de control constitucional, que hacen funcionar la Justicia Constitucional, los cuales a continuación se anotan.

A. Los sistemas de control constitucional

La Doctrina contempla dos sistemas de control constitucional: uno, el llamado *control difuso*, el cual tiene como principal precedente, en los Estados Unidos de América, con el famoso caso de Marbury vs Madison, fallado por el juez Marshall; y, otro, el *control concentrado*, propuesto por el jurista austriaco Hans Kelsen.

³⁷ Cfr. Suárez Camacho, Humberto, *El sistema de control constitucional en México*, México, segunda edición, Editorial Porrúa, 2009, pp. 15 y 16.

1. Sistema difuso o modelo americano

El control difuso también es conocido como el *control americano*, ya que encontramos sus inicios en los Estados Unidos de América. Dicho control consiste en la aptitud que cualquier juez tiene para comparar el contenido de la norma legal secundaria con el de la Constitución, y en caso de encontrar contradicción, dejar de aplicar aquella.

En opinión de Francisco Fernández Segado, este sistema de control difuso surgió al fallarse el caso *Marbury vs Madison* en 1803. El juez John Marshall, fungía como presidente de la Corte y fue redactor de dicha sentencia. En su resolución estableció que el Juez estadounidense estaba obligado a preferir la Constitución a cualquier otra ley, dado que aquella, siendo ley suprema, controlaba todos los actos del poder legislativo. El hecho de permitir la aplicabilidad de una ley que no fuera conforme al texto de la Constitución, implicaba violar el principio de la supremacía constitucional y, en consecuencia, restringir las libertades civiles. De tal forma, que entrar al estudio de un caso concreto que tuviera implícito una ley inconstitucional, los Jueces debían abstenerse de aplicarla en favor de la Constitución.³⁸

Como podemos ver, éste sistema dota al Poder Judicial de supremacía sobre los otros poderes.

Ahora bien, en opinión del jurista italiano Mauro Cappelletti, citado por José Vicente Haro García, el control difuso es el *poder-deber* que tienen los jueces, para dejar de aplicar normas inconstitucionales, y que originalmente lo son para casos concretos, pero que al advertirse dicha inconstitucionalidad, deben aplicar la Constitución.³⁹

³⁸ Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, op. cit., nota 28, p. 26.

³⁹ Haro García, José Vicente, *El control difuso de la constitucionalidad en Venezuela: el estado actual de la cuestión*, artículo consultado el 8 de noviembre de 2011, en <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/555/55509909.pdf>

2. Sistema concentrado o modelo austriaco

El control concentrado es conocido también como el *modelo austriaco*. En el sistema de jurisdicción concentrada, contrario al norteamericano, se otorga a un órgano específico, como un Tribunal Constitucional, el monopolio de la competencia para conocer de la constitucionalidad de las leyes.

En este modelo, el procedimiento ante el Tribunal Constitucional da inicio al ejercitarse una acción de inconstitucionalidad, es decir, un procedimiento de impugnación directa. Cabe anotar, que una de las principales diferencias entre los dos modelos es el efecto de las sentencias.

En efecto, en opinión de Francisco Fernández Segado, citado por Escalante López, en el modelo difuso norteamericano, el Juez no anula la ley, sino que declara una nulidad preexistente, al inaplicar la ley, limitándola al caso concreto con efectos entre partes; en contraposición a lo mencionado, cuando se da la impugnación en vía directa ante un Tribunal Constitucional, la consecuencia de la resolución de la sentencia es la cancelación definitiva de la ley o disposición impugnada, es decir, la sentencia tiene efectos *erga omnes*.⁴⁰

B. Órganos de control constitucional

Si estamos hablando de la protección de la Constitución contra su inobservancia, resulta conveniente, establecer quién puede realizar la interpretación de la Constitución.

En todo proceso de poder, podemos encontrar los instrumentos de control, sea de manera explícita o implícita, sea como resultado deliberado de una decisión o como consecuencia de una acción. Son usados por autoridades investidas de poder coercitivo o por órganos que no se encuentran dotados de ese mando pero con fuerza moral, considerando las situaciones a crear o a afectar con

⁴⁰ Cfr. Escalante López, Sonia, *Justicia Constitucional, hacia su desarrollo en Sinaloa*, México, Editorial Porrúa, 2008, pp. 9 y 10.

su labor, con apego a la Constitución y a principios jurídicos, políticos, éticos, profesionales, educativos, humanitarios, científicos, etcétera.

En general, los controles tienden a verificar y evaluar en forma razonable el ejercicio del poder otorgado y expresado en facultades o competencia, esto con la finalidad de verificar que cada quien cumpla con sus obligaciones; calificar los actos, y de ser posible corregirlos o renovarlos y, ante el abuso en el ejercicio del poder o la desatención de obligaciones, sancionar al infractor. Existen dos formas de control: uno, sobre actos propios; y, otro, sobre actos ajenos.

1. Órgano político

La forma de control, sobre actos propios, se podría decir que es la más importante pues se identifica con el cumplimiento voluntario de obligaciones, lo cual constituye una expresión de responsabilidad y profesionalismo de la autoridad que lo realiza. Tratándose de autoridades pertenecientes al Poder Ejecutivo o al Legislativo, sus actos pueden ser analizados y corregidos por la misma autoridad que lo emite para evitar transgresiones a la ley y a la Constitución. Así, el Ejecutivo puede revocar sus actos y el Legislativo puede reformar sus leyes, por lo que se convierte en una herramienta de control constitucional.

Ahora bien, en opinión de Rubén Sánchez Gil, Ignacio Burgoa considera que el control constitucional ejercido por órgano político, tiene las siguientes características: el orden constitucional es tarea de alguno de los tres poderes políticos o bien, de un órgano especial distinto de éstos; la denuncia de inconstitucionalidad corresponde a un órgano estatal o a un conjunto de funcionarios; ante el órgano de control no se realiza un procedimiento contencioso, pues no se plantea la inconstitucionalidad de algún acto como sería el caso de una

litis; y por último, las declaraciones de inconstitucionalidad tienen efectos generales o *erga omnes*.⁴¹

2. Órgano judicial

Suárez Camacho, comenta que este órgano obedece a una forma de control sobre actos ajenos, pues en lo que respecta al Poder Judicial, ordinariamente, no tiene la posibilidad que tiene el órgano político en sus decisiones, y no puede volver atrás, pues existe la necesidad de hacer preservar la seguridad jurídica de las partes que están sujetas a su jurisdicción, por tanto, sus resoluciones deben tener firmeza, por lo que se efectuará el control que proceda mediante los recursos o medios impugnativos.⁴²

Por su parte, Sánchez Gil manifiesta que Burgoa caracteriza a este sistema jurisdiccional de la siguiente forma: por un lado, el control de la constitucionalidad es encomendado a un órgano judicial con competencia expresa; está dotado de legitimación aquella persona a quien perjudica el acto objeto de control constitucional; ante el órgano jurisdiccional se lleva a cabo un procedimiento contencioso, cuya controversia versa sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto impugnado; los efectos de la resolución dictada en él son relativos, o sea, sólo afectan a las partes que intervinieron.⁴³

C. Los diversos medios de control constitucional

En este punto sólo indicaremos los distintos medios de control constitucional, los cuales analizaremos en el siguiente capítulo.

Así, tenemos que los diferentes medios de control constitucional que actualmente se conocen en México, son: El juicios de amparo, previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución; las controversias constitucionales y la

⁴¹ Cfr. Sánchez Gil, Rubén A., *El control difuso de la constitucionalidad en México. Reflexiones en torno a la tesis p./j. 38/2002*, artículo consultado el 8 de noviembre de 2011 en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/11/ard/ard7.htm#N10>

⁴² Suárez Camacho, Humberto, op. cit., nota 37, pp. 65 y 66.

⁴³ Sánchez Gil, Rubén A., op. cit., nota 41.

acción abstracta de inconstitucionalidad, previstas en el artículo 105 constitucional; el juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, contenido dentro del precepto constitucional 99, en su fracción V; el juicio de revisión constitucional electoral; el procedimiento de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se establece en el numeral 97 de la Carta Magna; los organismos no jurisdiccionales autónomos protectores de los derechos humanos, que se señala en la sección B del artículo 102 constitucional; el juicio político, con fundamento en los artículos 109, 110 y 111 constitucionales; y la responsabilidad patrimonial del Estado directa y objetiva, establecida en el artículo 113, segundo párrafo, de la propia Constitución.

Cabe resaltar que dichos medios de control hacen posible la denominada Justicia Constitucional con la finalidad de restablecer su orden.

V. La evolución de los medios de control constitucional en el mundo

En cuanto a la evolución de los medios de control constitucional, el constitucionalista italiano Luigi Ferrajoli, al analizar la figura del Estado de Derecho, comenta que dicha expresión encierra dos cosas diferentes: una, en sentido lato, débil o formal, que considera como Estado de derecho a aquel cuyos poderes públicos y sus funciones son conferidas por la ley, y otra, en sentido fuerte o sustancial, que designa como Estado de derecho solo aquellos ordenamientos en que los poderes públicos, están sujetos a la ley, pero, no solo en lo relativo a sus formas, sino también a sus contenidos y en el que todos sus órganos se encuentran restringidos al respeto de ciertos principios sustanciales contenidos en las constituciones, tales como la división de poderes y los derechos fundamentales.⁴⁴

Estos dos significados de Estado de derecho, Ferrajoli los clasifica en dos corrientes iusfilosóficas diferentes: una, a la que él llama el modelo paleo-

⁴⁴ Cfr. Ferrajoli, Luigi, *Pasado y futuro del estado de derecho*, en Carbonell, Miguel, Orozco, Wistano, y Vázquez, Rodolfo (coords.), México, Editorial siglo XXI en coedición con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y el Instituto Tecnológico Autónomo de México, 2002, pp. 187 a 204.

iuspositivista del Estado legislativo de derecho, el cual surge con el nacimiento del Estado moderno, en el que se presenta un monopolio estatal de la producción jurídica y del principio de legalidad como forma de reconocimiento del derecho válido y existente, distinto al derecho, que llama premoderno, de formación no legislativa, sino jurisprudencial y doctrinal, ya que no existía un sistema unitario de producción normativa, sino que había pluralidad de fuentes y ordenamientos provenientes de diferentes instituciones como el Imperio, la iglesia, los príncipes, las corporaciones, y cuya validez dependía no de la forma de su producción, sino de la racionalidad o justicia de sus contenidos.

Este derecho premoderno corresponde al iusnaturalismo como corriente de pensamiento según la cual una ley, por ser ley, debe ser conforme a la justicia. En esta etapa, en ausencia de un sistema exclusivo de fuentes de producción normativa, el derecho natural era el que valía y se suponía verdadero o justo.

El otro sentido del Estado de derecho, lo llama modelo neo-iuspositivista del Estado constitucional de derecho, que surge después de la segunda guerra mundial, con la difusión que se dio en Europa de las constituciones rígidas y del control de constitucionalidad de las leyes ordinarias, y que constituye lo que el propio Ferrajoli llama cambio de paradigma, primero del Estado premoderno en el que impera el iusnaturalismo, al Estado moderno, caracterizado por el iuspositivismo en el que el principio de legalidad reconoce como norma al derecho positivo existente.

Luego, se presenta un nuevo cambio de paradigma, ahora del Estado moderno o positivista, al Estado constitucional en el que la legalidad se subordina a las constituciones rígidas, cambiando las condiciones de validez de las leyes, dependiendo no solo de su forma de producción, sino de la coherencia de sus contenidos con los principios constitucionales, disciplinando así no solo las formas de producción legislativa, sino imponiendo también prohibiciones y obligaciones de contenido y estableciendo la aplicación de la ley solo si es constitucionalmente válida y cuya interpretación y aplicación se deja al juez que tiene el deber de

censurarla como inválida mediante la denuncia de su inconstitucionalidad cuando se da el caso.

No perdamos de vista, que la razón de asegurar la supremacía de la Constitución ha sido, por un lado, la de asegurar la forma de Estado, creada por la constitución, y por otro, la de asegurar la supremacía de la Constitución sobre las leyes, tratados, decretos y demás normas integradoras de la pirámide jurídica.

Como podemos apreciar, Ferrajoli nos hace un planteamiento que distingue la evolución en el paradigma del Estado de derecho, el cual transita de un iusnaturalismo caracterizado por una legislación basada en la justicia, hacia el iuspositivismo puro o normativista característico de los Estados modernos del siglo XIX en los que impera la ley y que poco contemplan sobre el control constitucional; reflejándose otro cambio de paradigma hacia el neopositivismo constitucional que distingue a los Estados contemporáneos del siglo XX y XXI por sus ordenamientos constitucionales rígidos, fundamentales y supremos en los que se incorporan mecanismos de protección conocidos como medios de control constitucional.

Además, dentro de la evolución del Estado de derecho que explica Ferrajoli y que retomamos como parte de la evolución de los medios de control constitucional, porque marca el momento histórico y filosófico en que surgen los Estados con constituciones rígidas que implican una autoprotección al establecer mecanismos más rigurosos para su modificación, y con constituciones supremas en la pirámide normativa, que establece su respeto por parte del resto de la normatividad y de las actividades de los órganos públicos. Propiciándose así, la necesaria creación e instrumentación de medios de control que protejan a la Constitución contra cualquier eventualidad.

Ahora bien, en opinión de algunos estudiosos del derecho como Carolina C. Duarte, Silvia Raquel Guevara y otros, los mecanismos para asegurar la

Constitución han sido distintos, como también ha sido distinto el criterio dominante sobre el papel de los jueces en Europa y en América.⁴⁵

A. Los mecanismos de control constitucional en Europa.

Veamos que ha pasado en Europa. El sistema europeo es llamado Control Concentrado, en el cual la tarea de controlar la supremacía constitucional se destina a un órgano creado para conocer exclusiva y especialmente los conflictos constitucionales y sus declaraciones de inconstitucionalidad, produce efectos *erga omnes*, es decir, efectos generales.

En los sistemas concentrados la propia Constitución es la que otorga la competencia a los órganos de control o Cortes Constitucionales, para producir esa anulación con efectos generales.

Cabe precisar que los Tribunales Constitucionales tienen tres esquemas y adaptaciones que se han desarrollado en los distintos países europeos, como los iremos anotando.

1. Los mecanismos de control constitucional en Francia

Como se puede observar en el artículo de los estudiosos Duarte, Guevara y otros, acabados de mencionar, en Francia, al tiempo de la revolución francesa, se marcó un criterio que generó un mal concepto sobre el poder de los jueces, debido a la existencia de los *parlamentos* con funciones de tribunales judiciales y que se atribuían una serie de derechos, no solo de juzgar aplicando la norma, sino también el de publicarla o no.

El otro criterio consistía en las ideas de Locke y Montesquieu, que no reconocían ese poder de los jueces. En el pensamiento de Locke el poder judicial

⁴⁵ Cfr. Duarte, Carolina Cinthia, Guevara María de los Ángeles, et al, *Control de Constitucionalidad Concentrado y Difuso*, artículo consultado el 5 de noviembre de 2011 en <http://www.derecho.uba.ar/graduados/ponencias/duarte.pdf>

no aparecía como un poder independiente, o más bien, el poder judicial tenía independencia pero no estaba ligado al poder del Estado.⁴⁶

Por su parte, Montesquieu contemplaba la existencia de dos poderes: uno, el poder de creación de normas, y otro, el poder de aplicarlas; y bajo ese punto de vista el juez estaba muy cercano al poder ejecutivo, en el sentido de que no eran creadores de normas, sino aplicadores, aunque con la diferencia de que el poder ejecutivo lo hacía con carácter general o especial, según el caso, y el poder judicial lo hacía con relación a casos particulares; aunque, cabe hacer notar que a los jueces les atribuía la función de verificación y no la de análisis ni la de interpretación.

Al término de la revolución francesa dichas ideas de Montesquieu, fueron adoptadas en la Constitución francesa de 1791, impidiendo que los jueces pudieran juzgar el valor de las leyes, bajo el argumento de que si la voluntad general tenía su expresión en el parlamento, no podía admitirse que alguien que no fuera magistrado elegido por el pueblo, tuviera el suficiente poder como para impedir la aplicación de la ley, la cual es la máxima expresión de la soberanía popular.

El juez en realidad era un simple burócrata cuyo cargo era designado de manera administrativa, el cual, de ninguna manera podía inmiscuirse en el tema de la legalidad o constitucionalidad de las normas.

De esta forma, en Francia se ha tenido que recurrir a otras figuras u otros procedimientos, distintos del judicial, que puedan asegurar el fin de la supremacía constitucional, que consiste, como lo hemos apuntado, en asegurar la forma de Estado y la supremacía jerárquica sobre leyes secundarias.

Por su parte, el clérigo y político francés Joseph Sieyès, intentó un Senado Constitucional, que luego se reintentó durante la Segunda República Francesa de 1848 a 1852.

⁴⁶ Cfr. Ídem.

En Francia, se ha buscado el control constitucional a partir de la Constitución del 27 de octubre de 1946, en un tipo de control político, no jurisdiccional, a través de un Consejo Constitucional.

Como podemos darnos cuenta, la concepción que se tenía de los jueces en Francia sobre su actuación de meros aplicadores del derecho y sin facultades para opinar sobre la legislación, así como la distribución de los órganos del Estado en legislativo y ejecutivo que prevalecía en la época de la Revolución Francesa (1789), hizo que la supremacía constitucional se protegiera mediante órganos de tipo político.

2. Los mecanismos de control constitucional en Austria

En el mencionado artículo de los estudiosos Duarte, Guevara y otros podemos apreciar que en Austria, Kelsen consideró necesaria la creación de un órgano independiente, con funciones de control, con la finalidad de hacer efectiva la garantía del control constitucional, ya que dicho control no puede existir sino cuando la anulación del acto irregular la emite un órgano diferente e independiente de aquel que lo ha realizado.

Después de la Primera Guerra Mundial, Kelsen participó en el proyecto de la Constitución de Austria y advirtió que, como el criterio europeo no permite facultar a los jueces para conocer del control constitucional, alguien tenía que hacerlo, de ahí que crea la Corte Constitucional, como un organismo de jurisdicción especial, independiente de la magistratura ordinaria, con la naturaleza de un tribunal compuesto en forma mixta, con la función exclusiva de conocer el control constitucional de las leyes, centralizando en un solo órgano la declaración de inconstitucionalidad con validez para todos y para siempre. Dichas ideas kelsenianas se reafirmaron después de la Segunda Guerra Mundial.⁴⁷

⁴⁷ Cfr. Ídem.

Así, vemos aquí, en Austria, el primer criterio que surge con las ideas de Kelsen, en los años de 1920 con la introducción de la Corte Constitucional en la propia Constitución, y en 1929 con el perfeccionamiento de dicho sistema.

La misión de este órgano de control consiste en compatibilizar entre dos normas abstractas dando preferencia a la que esté mejor conectada con la Constitución. La actuación de dicho órgano comienza desde los propios inicios de la ley, actuando a priori, verificándola antes de ser promulgada. Dicha actuación se provoca a través de un recurso. Luego asume otras facultades: como Tribunal Electoral; resolviendo cuestiones de procedencia de iniciativa popular; y velando por el respecto del equilibrio federal.

3. Los mecanismos de control constitucional en Alemania

Igualmente, en el referido artículo de los estudiosos Duarte, Guevara y otros podemos darnos cuenta que en Alemania, la Constitución de Weimar no resolvía este problema, por lo que los jueces asumieron dicha función de control, hasta la llegada de Hitler al poder.⁴⁸

El tercer modelo europeo es el Tribunal Federal Alemán, que tiene facultades para conocer de la interpretación de la Constitución; de la competencia de los órganos del Estado; así como de la constitucionalidad de la legislación y las controversias entre la federación (Bund) y las entidades federativas (Länder); asimismo, también conoce de los recursos interpuestos por los afectados por el orden público en sus derechos fundamentales; y de los recursos de los municipios.

En cuanto al mecanismo procesal, se contempla la suspensión del procedimiento en los asuntos que de aplicarse una norma que se sospeche sea inconstitucional.

⁴⁸ Cfr. Ídem.

4. Los mecanismos de control constitucional en Italia

Asimismo, en el citado artículo de los estudiosos Duarte, Guevara y otros podemos ver que por su parte, Italia crea un tribunal integrado por jueces designados a propuesta de la magistratura, del parlamento y del poder ejecutivo. Al respecto, el tratadista italiano Gaetano Azzariti dice que la Corte Constitucional no ejercita tan solo una función jurisdiccional, sino que constituye un poder autónomo de carácter constitucional que está fuera y por encima de los tres poderes tradicionales.⁴⁹

Aquí, en la Constitución italiana de 1947, encontramos el segundo modelo, y al establecer un Tribunal Constitucional para resolver sobre la legitimidad constitucional de las leyes y de los actos del Estado con fuerza de leyes; los conflictos de competencia entre poderes; y acusaciones contra el Presidente. Dicho tribunal está integrado por magistrados, académicos y abogados postulantes, y también actúa antes de que se promulgue la ley, como un modelo de control preventivo. Además, actúa después de sancionada la ley a través de dos vías: una, por acción del incidente de inconstitucionalidad; y otra, por excepción en los casos que se deban reglamentar por su incesante acumulación.

5. Los mecanismos de control constitucional en España

En opinión de Mario Gómez Mercado, la Constitución vigente de España es la de 1978, y en ella se creó el Tribunal Constitucional, integrado por doce miembros designados por el Rey a propuesta del Congreso, del Senado, del Gobierno, y del Consejo General del Poder Judicial.

Dicho tribunal tiene facultades para conocer de la protección de los derechos fundamentales de las personas, a través del recurso de amparo y el de inconstitucionalidad; también conoce de la inconstitucionalidad de la ley cuando en algún proceso el órgano judicial considera que alguna ley aplicable al caso, y de

⁴⁹ Cfr. Ídem.

cuya validez dependa el fallo, planteará la cuestión al Tribunal Constitucional, para que decida.⁵⁰

Como puede advertirse, este modelo español de asegurar el imperio de la Constitución, corresponde al sistema concentrado que hemos señalado.

B. Los mecanismos de control constitucional en América

En el continente americano encontramos distintos modelos de control constitucional, tales como el control difuso o americano, el control concentrado o austriaco, el cual aun y siendo europeo, es tomado por algunos países en América, pero combinado con el sistema americano, surgiendo así, un tercer modelo llamado mixto.

1. Los mecanismos de control constitucional en Estados Unidos de Norte América

Analizando las ideas de Ricardo Haro, vemos que el control constitucional en los Estados Unidos de Norte América, es un control judicial que se establece de manera implícita en la Constitución de 1787, conforme a la fracción 2, del artículo VI, que determina la supremacía constitucional; así como de la Sección 2, del numeral III, que atribuye la competencia al Poder Judicial para que conozca los casos que en derecho y equidad surjan de la Constitución; infiriéndose también, a través de la Jurisprudencia de la Corte Suprema, de acuerdo a sus poderes implícitos y de las normas legales, como la Judiciary Act, de 1789.

Este control judicial es conocido como sistema americano de control constitucional, y tiene por objeto salvaguardar la supremacía constitucional. Cabe destacar que la función judicial norteamericana abarca dos grandes divisiones: una, la jurisdicción ordinaria; y otra, la jurisdicción constitucional. Dicha actividad jurisdiccional la ejercen diversos tribunales, que forman al Poder Judicial, en el cual cada tribunal ejerce, no solo la jurisdicción ordinaria de los procesos

⁵⁰ Cfr. Gómez Mercado, Mario, *Sistemas de Control Constitucional*, artículo consultado el 5 de noviembre de 2011 en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revjurdp/cont/2/pr/pr9.pdf>

comunes, sino que además, realizan la jurisdicción constitucional, estableciéndose así el control constitucional, como un sistema difuso o no especializado.

En la cúspide del Poder Judicial estadounidense se encuentra la Corte Suprema de Justicia, la cual adopta un rol realmente político al desempeñarse como tribunal de garantías constitucionales, y conocer en última instancia, del control constitucional.

Este sistema surge del caso *Marbury vs Madison*, resuelto por el juez Marshall en 1803; así como de los comentarios derivados del histórico caso fallado por el juez Marshall, realizados por Hamilton, en *El Federalista*, y por Bryce, en su obra denominada *La República Norteamericana*.

En efecto, a partir del fallo del caso *Marbury vs Madison* se desarrolló ampliamente la doctrina del control judicial de la constitucionalidad, misma que fue sintetizada en cinco tesis expuestas por Johnson y que consisten en: 1. La Constitución es una ley suprema; 2. Un acto legislativo contrario a la Constitución no es ley; 3. Es siempre deber judicial decidir entre leyes en conflicto; 4. Si la Constitución está en conflicto con un acto legislativo, el juez debe rehusar aplicar este último; y, 5. Si así no se hiciera, se habría destruido el fundamento de todas las Constituciones escritas.⁵¹

2. Los mecanismos de control constitucional en Venezuela

En el sistema de justicia o control constitucional en Venezuela podemos encontrar un modelo mixto pues se contempla el control concentrado, el difuso, y el amparo constitucional.

El control difuso ha estado presente desde 1897, en el Código de Procedimientos Civiles, aunque algunos autores han considerado que ya se encontraba implícitamente en la Constitución de 1811. Y la primera consagración

⁵¹ Cfr. Haro, Ricardo. *El control de constitucionalidad comparado y el rol paradigmático de las cortes y tribunales constitucionales*, artículo consultado el 5 de noviembre de 2011 en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20041/pr/pr4.pdf>

de manera expresa se encuentra en la Constitución Venezolana (Bolivariana) de 1999, en su artículo 334 que dice:

Todos los jueces o juezas de la República, en el ámbito de sus competencias y conforme a lo previsto en esta Constitución y en la ley, están en la obligación de asegurar la integridad de la Constitución. En caso de incompatibilidad entre esta Constitución y una ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aun de oficio, decidir lo conducente...⁵²

Es claro que el texto del artículo en mención, contempla el llamado control difuso o americano, ya que dicho precepto constitucional les impone a todos los jueces, la obligación de oficio, de preferir la aplicación de las normas constitucionales en los casos en que alguna disposición normativa la contravenga.

Por su parte, de los artículos 266, 334, 335 y 336 de dicha constitución bolivariana se observa que es creada una Sala Constitucional, dentro del Tribunal Supremo de Justicia, la cual se encarga de ejercer el control concentrado, ya que su actuación es exclusiva para la defensa constitucional.

En el artículo 27 de la Constitución en mención, se consagra el amparo constitucional, al indicar de manera expresa que "...toda persona tiene derecho a ser amparada por los tribunales en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales..."⁵³

3. Los mecanismos de control constitucional en Argentina

En opinión de Victoria Giss, tenemos que en Argentina se contempla un control judicial constitucional similar al control difuso o norteamericano, ya que todos los jueces de derecho, nacionales y provinciales se encuentran facultados

⁵² Constitución de la República Bolivariana de 1999, consultada el 8 de noviembre de 2011 en http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/auditoria_interna/Archivos/Material_de_Descarga/Constitucion_de_la_Republica_Bolivariana_de_Venezuela_-_36.860.pdf

⁵³ ídem

para declarar la inconstitucionalidad de cualquier norma, acto u omisión. Dicha facultad es exclusiva, ya que no hay otros órganos habilitados para declarar la inconstitucionalidad o inaplicabilidad de una ley contraria a la Constitución.

Asimismo, la estructura del sistema federal en Argentina desarrolla la existencia de controles de constitucionalidad en las provincias, y algunos con características sustancialmente diferentes y generalmente más amplios que los de la esfera nacional.

Otra característica que distingue el sistema argentino de control constitucional se encuentra en el principio de validez presunta, que consiste en la presunción constitucional de todos los actos estatales. Este principio provoca que la declaración de inconstitucionalidad requiere un enfrentamiento claro e indiscutible entre la norma o acto y la Constitución.

En cuanto a las vías utilizables para el control constitucional, se han presentado algunos cambios. En el periodo de 1966 a 1973 se admitió la acción directa o demanda de inconstitucionalidad de manera implícita por la jurisprudencia de la Corte Suprema, posteriormente cambió su posición para luego restablecerla, por ejemplo en los casos *Hidronor, S. A. vs Provincia de Neuquén*; *provincia de Santiago del Estero vs Estado Nacional*, entre otros.⁵⁴

La falta de legislación sobre las vías de control constitucional en el orden nacional provocó que el vacío fuera cubierto por la acción declarativa prevista en el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, que luego se convirtió en el sustento de la acción de inconstitucionalidad.

En cuanto a los requisitos para el control constitucional, primero, se requiere la existencia de un juicio o causa judicial al dictar sentencia; la titularidad del derecho subjetivo y la petición de parte. En segundo lugar, se requiere la titularidad del derecho afectado por la norma o acto presumiblemente contrario a la Constitución.

⁵⁴ Cfr. Giss, Victoria, *El sistema argentino de control de constitucionalidad*, artículo consultado el 8 de noviembre de 2011 en <http://es.scribd.com/doc/35015172/Control-de-Constitucionalidad-en-Argentina>

El tercer requisito, es la petición de parte en el juicio donde se ha de aplicar la norma cuestionada.

La improcedencia del control constitucional de oficio ha observado variaciones en los criterios de la Corte. Durante el periodo de 1941 a 1984 una minoría del tribunal estableció la regla de la improcedencia de oficio con la excepción de su procedencia cuando en las normas en cuestión afectaban su competencia o cuando se tratara de mantener la independencia del poder judicial o preservar su integridad. En el tiempo de 1984 al 2001 se introdujo el principio de la oficialidad del control de constitucionalidad bajo el argumento del deber de los jueces de aplicar el derecho que las partes no invoquen para mantener la supremacía constitucional. Posteriormente, en el 2004 por vez primera se conformó una mayoría a favor de la procedencia del control de la constitucionalidad de oficio.

4. Los mecanismos de control constitucional en México

De acuerdo con la opinión de Mario Gómez, en México, en la segunda de las siete leyes constitucionales de 1836, se contempló un control de tipo político, parecido al sistema francés, al modificar el sistema de división de poderes, introduciendo un cuarto poder, denominado Supremo Poder Conservador, con facultades para conocer de las violaciones cometidas por los otros poderes y a petición de alguno de ellos, y declarando la nulidad con efectos generales.

Posteriormente, se estableció otro tipo de control, ejercido por el Poder Judicial Federal mediante un procedimiento jurisdiccional, a través del juicio de amparo, ya sea contra leyes o actos de la autoridad que violen los derechos fundamentales consignados en la Constitución a favor de los gobernados. Dicho amparo, aparece por primera vez en la Constitución yucateca de 1840, inspirado por Manuel Crescencio Rejón; y, después se instrumenta a nivel federal, en el Acta de Reformas de 1847; después, con las ideas de Mariano Otero, se introduce

en la Constitución Federal de 1857, continuando en la Constitución vigente de 1917, en sus artículos 103 y 107.⁵⁵

Mediante algunas reformas constitucionales, se ha reservado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el conocimiento de las cuestiones de constitucionalidad, dejando para los Tribunales Colegiados, las cuestiones de legalidad, llegando al conocimiento de la Corte los casos de contradicciones de criterios de dichos Tribunales Colegiados, existiendo además la facultad de atracción de la Corte en asuntos de amparo directo y en revisiones en casos de trascendencia social a juicio de la propia Corte.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación también decide las controversias constitucionales suscitadas entre la Federación, el gobierno del Distrito Federal, los Estados, así como las presentadas entre los poderes de un mismo Estado.

También conoce del recurso de inconstitucionalidad promovido por las minorías legislativas en no menor del 33%. Cuenta también con facultades de atracción de apelaciones de competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en que la Federación sea parte, así como los conflictos de competencia entre Juzgados de Distrito, ya sea que se trate de violaciones graves de garantías, como la matanza ocurrida recientemente en el Estado de Guerrero, caso conocido como Aguas Blancas y más recientemente como Aguas Rojas.

Otro medio de control que conoce la Suprema Corte, es la privación de la inmunidad de los altos funcionarios, para someterlos a los tribunales federales o locales, según sea el caso. Cabe aclarar que cuando se trata de asuntos políticos, la Cámara de diputados del Congreso de la Unión se constituirá en parte acusadora frente a la Cámara de senadores. Otras formas de control constitucional en México se confieren a organismos como la Comisión Nacional de Defensa de los Derechos Humanos, y las comisiones estatales respectivas.

⁵⁵ Cfr. Gómez, Mario, *Sistemas de Control Constitucional*, artículo consultado el 5 de noviembre de 2011 en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revjurdp/cont/2/pr/pr9.pdf>

Una reciente resolución de la Suprema Corte, estableció la obligación para todos los jueces de dejar de aplicar las normas que sean contrarias a la Constitución en materia de Derechos Humanos, y denunciarlas a la Corte para que resuelvan sobre la constitucionalidad. Además también prevé la obligación de todos los órganos del Estado de preferir la aplicación de la norma que proteja más, o sea más favorable a las personas de acuerdo con la reforma constitucional de junio de 2011 en materia de derechos humanos.

Además, en la Constitución Federal mexicana ya se ha contemplado el control difuso, al establecerse en el artículo 133 la obligación de todos los jueces de las entidades federativas de preferir y pronunciarse por dicha constitución y los tratados internacionales de que México sea parte, aun y cuando existieran disposiciones en contrario en su legislación local, al disponer 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 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.

Como se puede apreciar, de dicho numeral, además de establecer la supremacía de la Constitución, también determina la obligación que tienen los jueces locales de preferir la observancia de la Carta Magna federal frente a las disposiciones estatales que estén en su contra, adoptándose de esa manera el control difuso.

De lo expuesto, podemos arribar a la conclusión de que en México se contempla un sistema mixto, pues, por un lado, el artículo 133 constitucional ordena a todos los jueces que se ajusten a la Constitución Federal, a las leyes federales y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella y de los que México sea parte, cuando las disposiciones locales le sean contrarias, tal y como

lo prevé el control difuso, y por otro, contiene el control concentrado al constituir a la Suprema Corte de Justicia en tribunal constitucional, con facultades exclusivas para conocer las cuestiones de constitucionalidad.

Ahora bien, cabe destacar, que el artículo 40 constitucional establece en México el sistema federal, lo cual implica que, por un lado, se tiene un sistema de control constitucional nacional para la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por otro, un sistema otro local, para las Constituciones de las Entidades Federativas; encontrando algunas diferencias en cuanto a su regulación y protección, e inclusive, deficiencias entre dichas jurisdicciones (federal y local), lo cual ha motivado la presente investigación.

CAPÍTULO SEGUNDO

El federalismo mexicano y los medios de control de la Constitución Federal

El artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece textualmente que la forma del Estado mexicano es federal, lo cual implica en el país una forma de organizar el poder mediante una división territorial y una distribución de competencias, con la coexistencia de diversas legislaciones Constitucionales y leyes secundarias.

En ese sentido, consideramos oportuno precisar primeramente una noción general del sistema federal para distinguir su significado, origen, evolución y características, así como su instauración en nuestro país, como un modelo de organización política que tiende a equilibrar el ejercicio del poder; y posteriormente, distinguir la regulación de los medios de control constitucional de la Constitución Federal, dejando para el próximo capítulo el análisis de las Constituciones Locales.

I. Concepto de federalismo

El maestro Serra Rojas, comenta que etimológicamente, la palabra federalismo proviene del latín *federare* que significa unir o entrelazar. Federación es unión de partes aisladas o desintegradas, con independencia de sus caracteres específicos. Desde el punto de vista jurídico, la federación es una forma de Estado basada en una organización política, donde cada Estado miembro es libre y soberano en todo lo concerniente a su régimen interior y contribuye a la formación del Estado federal.

El origen de la palabra federalismo implica la noción de unión de partes que originalmente se encuentran separadas. Significado que adoptado al campo

político, se hace consistir en una forma de organización del poder en la que sus integrantes son autónomos en su organización interior.⁵⁶

“El federalismo es la forma de Estado o técnica para organizar el poder público, por medio de la delimitación de competencia y con referencia a las distintas demarcaciones territoriales por las que se conforma el país, pero otorgando autonomía entre las mismas.”⁵⁷ Como vemos, de esta idea se desprende que el federalismo consiste en una forma o modelo de organización política que puede tener un Estado, basada en la distribución del territorio y de la competencia de las actividades del propio Estado.

Asimismo, “...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-política traducido entre otras cosas en la posibilidad de crear por sí mismos normas jurídicas.”⁵⁸

En efecto, el Sistema federal implica la existencia de una distribución del poder entre las diversas entidades en que se divide el Estado, dotándolas de facultades para que se organicen libremente en su régimen interior y con facultades para crear sus propias constituciones y leyes secundarias, pero acordes con la Constitución Central o Federal, como es el caso de México.

II. Antecedentes históricos del sistema federal

Para el maestro Martínez Sánchez, el Federalismo, moderno, se estableció por vez primera en la Constitución norteamericana en 1787, luego de que las colonias inglesas asentadas en Norteamérica alcanzaran su independencia y en

⁵⁶ Cfr. Serra Rojas, Andrés, citado por Benítez Treviño, V. Humberto, *La Sala Constitucional del Estado de México como expresión del federalismo del siglo XXI*, México, segunda edición, primera reimpression, editado por la Universidad Autónoma de México y la LV Legislatura del Estado de México, 2008, pp. 1 y 2.

⁵⁷ Garza García, César Carlos, op. cit., nota 17, p. 60.

⁵⁸ Carbonell Sánchez, Miguel, "El Federalismo en México: Principios generales y distribución de competencias", en Cienfuegos Salgado David (comp.), *Constitucionalismo Local*, México, editorial Porrúa, 2005, p. 84.

ejercicio de su soberanía decidieron unirse para constituir el modelo federal, reteniendo sus facultades soberanas y delegando algunas de ellas a la federación.⁵⁹

Así, tenemos que en los Estados Unidos de Norteamérica surge el sistema federal que viene a evolucionar al modelo de federalismo clásico griego, como más adelante lo hacemos notar, a través de un proceso en el que los nuevos estados libres deciden unirse en una federación, a la que delegan parte de su soberanía para hacer frente a las cuestiones exteriores y conservando su soberanía interior.

Cabe destacar que el hecho que motivó una serie de acontecimientos que conducirían a la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica fue la inconformidad y oposición de las Colonias a la Ley del Impuesto del Papel Sellado, pues al expedirse no se contó con sus representantes en el Parlamento, lo cual violaba el derecho de no someterse a otros impuestos internos que no fueren aprobados por sus representantes.

Este fue el primer acto jurídico de unidad de las Colonias frente a la Corona de Inglaterra, la cual ante las presiones decidió nulificar dicha ley, sin embargo, se imponen derechos aduaneros a algunos productos, ante lo cual los colonos de Virginia a través de sus representantes formularon una contestación y proponen la celebración anual de un Congreso en el que se analice y discuta la situación de los asuntos inherentes a las Colonias.

El maestro Armenta López, comenta que el Primer Congreso Continental se celebró el 5 de septiembre de 1774 en Filadelfia, acudiendo todas las Colonias con excepción de Georgia, y uno de sus resultados fue que las Colonias hicieron valer los derechos de sus habitantes, que probablemente se inspiraron en el *Bill of Rights* de 1689 y que posteriormente sirvieron de base para introducirse en las

⁵⁹ Cfr. Martínez Sánchez Francisco, *El control interno de las constituciones de los Estados de la República Mexicana, perspectiva de un nuevo federalismo*, México, editorial Porrúa, 1998, p. 1.

Constituciones de los Estados, exigiendo también a la Corona poder exclusivo para legislar libremente sobre sus asuntos internos.

En Mayo de 1776, el Congreso de las Colonias de Norteamérica, constituyó el Congreso de los Estados Unidos, y en Junio de ese mismo año, por recomendación de Henry Lee, se aprobó que las colonias establecieran una forma de gobierno que fuera más adecuada para la nueva situación que se estaba viviendo.

Las colonias se constituyen en estados desde ese momento, declarando ser libres e independientes, y consecuentemente, el 4 de julio de 1776, se aprobó la *Declaration of Independence*, que era una ratificación de un acto ya realizado, cuya acta fue redactada por Thomas Jefferson, John Adams y Benjamín Franklin.

Entonces, Estados Unidos de Norteamérica, vivió una Confederación, la cual fue denominada Estados Unidos de América, integrándose casi inmediatamente un Consejo de Estado, constituido por un representante de cada colonia.

Seguidamente, España, Francia y los países bajos, mediaron a favor de la independencia, y en 1783 se firmó la *Paz de Versalles*, en donde se tuvo reconocida la independencia del nuevo Estado americano.⁶⁰

El maestro León Hernández, anota que en mayo de 1787, tuvo lugar la Convención Constitucional en Filadelfia, con el fin de hacer una revisión a los artículos de la Confederación, lo cual concluyó en un encuentro con el Federalismo.

La Constitución de Estados Unidos de América, firmada el 17 de septiembre de 1787, tuvo un proceso de ratificación por los estados, que finalizó en 1790.

⁶⁰ Cfr. Armenta López, Leonel Alejandro, *La forma federal de Estado*, México, editado por la Universidad Autónoma de Sinaloa, 2005, pp. 16 a 18.

León Hernández continúa diciendo que la Supremacía Constitucional, establecida en el segundo párrafo del artículo VI Constitucional; y los Poderes exclusivos, concurrentes y reservados, previstos en las secciones 8 y 10 del artículo I, fueron los principios rectores del Federalismo norteamericano, en su Constitución originaria.⁶¹

Ahora bien, por lo que hemos apuntado en líneas anteriores, es lógico concluir que la Confederación representa el principal antecedente de la integración del Estado Federal Norteamericano.

Por su parte, el maestro Barceló Rojas, comenta que luego de la independencia de dichas colonias no tenían demasiadas opciones para establecer su forma de organización política: o se establecía una nueva monarquía única para las trece colonias, o se instituía una democracia independiente en cada una de ellas. Después de considerar ambas opciones, decidieron por esta última; así el pueblo de cada nuevo estado asumiría su soberanía y se gobernaría a sí mismo con independencia de los demás.

Cabe recordar, que en dicha época prevalecía la ambición de los grandes imperios por allegarse nuevos territorios y que al quedar organizadas de manera independiente dichas ex colonias, conformaban estados pequeños y por tanto sumamente vulnerables militarmente que serían presa fácil de aquellos imperios y de los propios indígenas la región.

Continúa comentando el maestro Barceló Rojas que fueron varias las razones que influyeron a la elección de este sistema, una de ellas fue la consideración de que se tenía experiencia con el autogobierno, pues ya durante su época colonial se habían visto obligadas a gobernarse por sí mismas por la distancia que tenían con Inglaterra.

⁶¹ Cfr. León Hernández, Marco Antonio, *Constitucionalismo Particular. Una propuesta garantista para las entidades*, México, editorial Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S. C., 2006, pp. 37 y 38.

Otra razón, muy influyente para que las ex-colonias permanecieran bajo el esquema de estados pequeños y soberanos, fue la expuesta por el profesor Martín Diamond basada en la teoría de la pequeña república democrática y la concepción del principio federativo elaborados por Montesquieu.

Diamond, explicaba que el federalismo de las *polis* griegas y su absorción por Montesquieu conducirían a la escala territorial óptima para el gobierno democrático. Los Estados griegos eran pequeños países y creían que solo en pequeñas *polis* autónomas podían los hombres conocerse unos a otros y gobernarse ellos mismos, compartiendo la misma visión de *la buena vida* y que cualquier intento de agrandar la comunidad política hacía que la vida fuese menos buena.

No obstante esta visión, los griegos también reconocían la utilidad de la unión e inventaron el federalismo como una forma de conseguir algunas de las ventajas de un Estado mayor, pero no estaban de acuerdo con la idea de que el poder de gobernar debía estar dividida entre un gobierno central y un grupo de gobiernos locales, sino que concibieron el federalismo como una forma de tener ciertas funciones mínimas, como la guerra y la defensa exterior, desempeñadas en común por los Estados y que en todo lo demás permanecería de manera autónoma.

La idea del federalismo de las pequeñas repúblicas de Montesquieu es similar en varios aspectos al federalismo de la *polis*, pero con la diferencia de que los estados pequeños ya no se conciben como la precondition de *la buena vida*, sino como la precondition del republicanismo y sus libertades, a través del civismo republicano.

Las razones de Montesquieu para mantener los Estados geográficamente pequeños y unirse sólo en confederación y no integrarse en una fusión estatal única, tenían dos vertientes: una positiva, porque sólo en una pequeña república puede ser interiorizada la virtud patriótica, que es la fuente o principio del

republicanismo; otra negativa, fundada en el convencimiento de que un imperio extenso lleva consigo una autoridad despótica en la persona que gobierna.

Además, se presentaron fuertes críticas de personajes que habían tomado parte del liderazgo intelectual de la revolución democrática norteamericana de 1776, como Thomas Jefferson que advirtió del despotismo que se ejercía con la concentración del poder en la Asamblea Legislativa y que esa no era la forma de gobierno por la que habían luchado, sino por uno que estuviera fundado en los principios de libertad y la división de poderes balanceados entre varios cuerpos de Magistrados de tal manera que ninguno de ellos pueda traspasar sus límites sin ser vigilado y controlado eficazmente por los otros.

Por su parte, James Madison describió en la compilación de artículos periodísticos denominada *El Federalista*, la inevitable tendencia de formación de facciones antagónicas en la clase política de los estados, debida a intereses económicos y de liderazgos carismáticos, con la propensión de desarrollar una adversa política para aplastar a sus adversarios.

En dichos artículos, Madison, a diferencia del modelo simple de Montesquieu de un solo control horizontal o funcional del poder entre los órganos legislativo, ejecutivo y judicial, proponía el sistema de *cheks and balances* o de controles recíprocos múltiples, que implicaría un control doble de poder, en el que se sumaría un control vertical o territorial de poder en el que el gobierno nacional controlaría a los gobiernos estatales, y éstos a su vez controlarían al gobierno nacional.

Así, en este sistema propuesto por Madison, todos los gobiernos de la unión federal serían controladores y controlados al mismo tiempo, de tal manera que

este sistema de control múltiple, dinámico y automático tendería a restablecer los equilibrios en el sistema político democrático.⁶²

III. El sistema federal mexicano

En opinión de algunos autores, el origen del federalismo en nuestro país se ve influenciado por el sistema federal norteamericano, aunque en la época colonial ya se vivía cierta experiencia durante la vigencia de la Constitución española de Cádiz de 1812 que contemplaba la figura de las diputaciones provinciales, de las que se infiere una especie de división territorial con facultades legislativas.

Así lo sostiene el maestro Serra Rojas, al señalar dos tesis de gran importancia sobre el origen del federalismo mexicano: la primera tesis sostiene que el régimen federal mexicano encuentra su origen desde las comunidades regionales prehispánicas, las circunscripciones geográficas y sociales de la Colonia, hasta las diputaciones provinciales, creadas al amparo de la Constitución de Cádiz de 1812, así como con los cacicazgos regionales y la formación de provincias mexicanas.

La segunda tesis señalada por Serra, es la que sostiene que el origen del sistema federal en México, se remonta al modelo federal de los Estados Unidos de Norteamérica, creado de acuerdo con su Constitución Federal de 1787, y que se repite en la Constitución Mexicana de 1824, así como en sus propios antecedentes inmediatos que la crearon.⁶³

Por su parte, González Schmal considera que el federalismo moderno nació en Estados Unidos de Norteamérica, mediante un proceso *centrípeto*, en el que Estados libres y soberanos preexistentes, deciden unirse conformando así el Estado Federal. Por su parte, en el nacimiento del federalismo mexicano se contempló un proceso diferente al que se vivió en aquél país, ya que las partes

⁶² Cfr. Barceló Rojas, Daniel Armando, *Introducción al derecho constitucional estatal estadounidense*, México, editado por la Universidad Autónoma de México, 2005, pp. 11 a 33.

⁶³ Cfr. Serra Rojas, Andrés, citado por León Hernández, Marco Antonio, op. cit., nota 61, p. 39.

que integraban el país, es decir, las provincias, las regiones, etc., no gozaban de soberanía ni de autonomía, pues se vivía un sistema centralizado, dándose, por ende, un proceso *centrífugo* en la introducción del federalismo.⁶⁴

En efecto, el surgimiento del Estado Federal Mexicano, fue de manera inversa al que vivió el Estado Norteamericano, pues mientras que en éste los Estados de las trece Colonias libres y autónomas deciden agruparse en una gran federación; en cambio, en aquel, las provincias y regiones que habían permanecido centralizadas a la Corona de España, al alcanzar su independencia y crear su Constitución de 1824, se establece el sistema federal.

En este orden de ideas, podemos afirmar que el modelo del federalismo se puede establecer de dos maneras: una, mediante un proceso en el que Estados libres y soberanos deciden unirse en una federación; y, otro, en el que el estado unitario decide descentralizarse, pero unidos en una federación; claro, en ambos casos mediante un Pacto Federal, establecido en la propia Constitución.

Así lo sostiene el tratadista Marcos Antonio León Hernández, al decir que:

- a) Se forman como consecuencia de la unión de varios estados, anteriormente independientes y por ello soberanos, que deciden la creación del Estado Federal o Súper-Estado, estableciendo entre ellos un reparto de competencias como es el caso de los Estados Unidos de Norteamérica, con la proclamación de la Constitución de 1787, por los 13 Estados Americanos.
- b) Se originan de un acto del poder de un Estado Unitario, que adopta un criterio amplio de descentralización administrativa,

⁶⁴ Cfr. González Schmal, "Unión Europea, Constitución y Federalismo", *Revista Jurídica, Anuario del departamento de derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, editada por Universidad Iberoamericana, A. C., núm. 32, 2002, p. 263.

supuesto que puede advertirse en el Federalismo de México, Brasil, Venezuela y Argentina.⁶⁵

México, al igual que los regímenes federales en América Latina (Argentina, Brasil y Venezuela), responde a un modelo del sistema federal influenciado por el norteamericano, al menos en lo que respecta a sus comienzos y en la letra de sus Constituciones.

El federalismo radica, esencialmente, en la descentralización política. En opinión de Fernández Segado, esto nos permite identificar en qué grado el Estado atiende a la idea Federal o a la Central. Por ejemplo, podríamos decir, que de los cuatro sistemas federales en Latinoamérica, Venezuela, es el país más centralizado.

Para hacer una definición del federalismo, tendríamos que ubicarnos primeramente, en una época en específico, ya que el sistema federal tiene variaciones de acuerdo al momento histórico que se vive en los países. En el caso de México, por ejemplo, de 1940 a 1997, sufrió alta centralización política, esto debido a la existencia de un partido político hegemónico y un hiperpresidencialismo, escenario que, evidentemente, comienza a tener cambios, con la existencia de un sistema tripartito de partidos políticos, así como con el fortalecimiento de los poderes legislativo y judicial federales.⁶⁶

Como podemos observar, existe una dinámica en relación al federalismo, ya que es de acuerdo a la realidad política y social como se puede definir.

⁶⁵ León Hernández, Marco Antonio, op. cit., nota 61, p. 38.

⁶⁶ Cfr. Fernández Segado, Francisco, "El Federalismo en América Latina", *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, Universidad Nacional Autónoma de México y Corte de Constitucionalidad de Guatemala*, México, núm. 41, 2003, pp. XIII a XV.

En efecto, el federalismo debe ser siempre visto, según Friedrich, como un proceso dinámico, ya que éste encierra cierta realidad política que está en constante evolución.⁶⁷

A. Surgimiento del federalismo en México

Para hablar del surgimiento del Estado Federal Mexicano, es inevitable trasladarnos al siglo XIX, con el inicio de los movimientos por alcanzar la independencia de la Nueva España.

María Estela Ayllón González, hace una división de etapas durante la lucha de independencia, donde toma como referencia a tres personajes: Miguel Hidalgo en una primera etapa; José María Morelos y Pavón; y Agustín de Iturbide, correspondiéndoles a los últimos dos la segunda y tercera etapa, respectivamente.⁶⁸

En efecto, la lucha de independencia, iniciada formalmente en la conspiración de 1810, en Querétaro, cimentó las bases para el nacimiento del Estado Mexicano.

La maestra Ayllón, continúa diciendo que posteriormente, un nuevo acontecimiento marca la historia de México, con el conocido Congreso de Anáhuac, encabezado por José María Morelos y Pavón, líder del movimiento por la independencia de la Nueva España, quien integró dicho Congreso por un grupo de hombres, que serían quienes intervendrían más adelante en la elaboración de una Constitución mexicana.

⁶⁷ Friedrich citado por Fernández Segado, Francisco, "El Federalismo en América Latina", *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, Universidad Nacional Autónoma de México y Corte de Constitucionalidad de Guatemala*, México, núm. 41, 2003, p. 1

⁶⁸ Cfr. Ayllón González, María Estela, *Manual de Derecho Constitucional Mexicano*, México, editado por Porrúa y Universidad Anáhuac, 2010, p. 8.

El Congreso de Anáhuac tuvo lugar en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, en donde Morelos da apertura, con el famoso documento conocido como Sentimientos de la Nación, o 23 puntos dados por Morelos para la Constitución.⁶⁹

La principal idea plasmada por Morelos en dicho documento, era la encaminada a eliminar la dependencia existente hacia España. Entre los puntos ahí mencionados encontramos los siguientes:

- a) La América es libre e independiente de España y de toda otra nación, gobierno o monarquía, y que así se sancione, dando al mundo las razones.
- b) La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en legislativo, ejecutivo y judicial.
- c) La patria no será del todo libre y nuestra mientras no se reforme el gobierno, abatiendo el tiránico, sustituyendo el liberal y echando fuera de nuestro suelo al enemigo español que tanto se ha declarado contra esta nación.
- d) Como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia y de tal suerte que aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto.
- e) Que las leyes generales comprendan a todos, sin excepción de cuerpos privilegiados y que éstos lo sean sólo en cuanto al uso de su ministerio.
- f) Que para dictar una ley se discuta en el Congreso decida a pluralidad de votos.
- g) Proscribe la esclavitud y la tortura.
- h) Establece la religión católica como única.⁷⁰

⁶⁹ *Ibíd.*, pp. 10 a 14.

Como se puede apreciar, las ideas liberales de Morelos, plasmadas en *Los Sentimientos de la Nación* fueron el inicio de una especie de modelo constitucional, en que primeramente declara la independencia y establece que el poder original se encuentra en el pueblo, quien lo trasmite por medio de sus representantes al nuevo Estado para que mediante el sistema de división de poderes lo ejerza en su beneficio.

Asimismo, califica al gobierno español como tiránico y mandata que sea sustituido por uno liberal, ordenando el destierro de los españoles enemigos, moderando la riqueza y la pobreza, procurando mejorar las condiciones del jornalero, alejándolo de la ignorancia y de la delincuencia, prohibiendo la esclavitud y la tortura, estableciendo como única a la religión católica, instituyendo además, que las leyes conciernen a todos, sin distinciones, y que deben crearse en un Congreso con mayoría de votos.

Ahora bien, una vez instalado el Congreso, dos meses después, el 6 de noviembre de 1813, se planteó por escrito la declaración de independencia con base en dicho documento de los Sentimientos de la Nación.

Consecuentemente, fue posible concentrarse en la redacción de la Constitución, para finalmente, en octubre de 1814, concluyó la obra en Apatzingán, por lo que se le conoció como la *Constitución de Apatzingán*, antecedente fundacional del Estado.

Sin embargo, dichos documentos no tuvieron vigencia, pues la lucha por la independencia no llegaba a su fin, de manera que el gobierno español no los reconocía. Por el contrario, emprendió fuertemente contra los insurgentes, encrudeciéndose la batalla por varios y complicados años, hasta que fue capturándolos uno a uno para luego ejecutarlos.

⁷⁰ De la Torre Villar, Ernesto, citado por Ayllón González, *ibídem*, pp. 16 y 17.

No obstante, no los extinguieron totalmente, ya que no lograron capturar a Guerrero, quien continuó, aunque débilmente la lucha insurgente, sobre todo en el lapso de 1815 a 1820, respaldado por Iturbide.

Cabe recordar que en esa época España tuvo problemas en Europa enfrentando la invasión francesa, situación que fue aprovechada por el movimiento de independencia que continuaba el ejército realista al mando de Iturbide, el cual fue apoyado económicamente por los propios criollos ricos y el alto clero, en la idea de continuar con sus privilegios; lográndose, el 24 de febrero de 1821, la firma Plan de Iguala que establecía la creación de un nuevo Imperio, declarando a la religión católica como única oficial, conservando los privilegios de los criollos.

Analizando los comentarios del maestro Francisco Higuera, vemos que después del Plan de Iguala se firmaron los Tratados de Córdoba el 23 de agosto de 1821, mismos que contemplaban el surgimiento de una nueva nación, libre y soberana, bajo la designación de Imperio Mexicano.

Luego de la firma de los Tratados de Córdoba, llevada a cabo en la Ciudad de Córdoba Veracruz por Agustín de Iturbide y Juan O'Donojú, último virrey de la Nueva España, se redactó y firmó en Palacio Nacional de la Ciudad de México el 28 de septiembre de 1821 el Acta de Independencia del Imperio Mexicano.⁷¹

Posteriormente, en mayo de 1822 Iturbide es coronado como Emperador del Imperio Mexicano y en marzo de 1823 abdicó el poder y su propósito de que se elaborara una Constitución no se logró, hasta que Santa Anna asumió el poder y convocó a un nuevo Constituyente que se encargó de crear la primera Constitución en México que entró en vigor el 4 de octubre de 1824, basada en la Constitución de Cádiz de 1812, en cuanto a las cuestiones americanas, y en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, estableciendo el sistema

⁷¹ Cfr. Higuera Castro, Francisco, "El federalismo mexicano: Breves comentarios en cuanto a su diseño constitucional", *Revista jurídica del Poder Judicial del Estado de Sinaloa*, No. 37, México, segunda época, 2001, p. 168.

federal, a través de una república representativa popular y con división de poderes, tal y como se dispuso en los artículos 4, 5, y 6; dividiendo su territorio en Estados y Territorios, con las facultades, restricciones y obligaciones, establecidas en sus artículos 157 a 162, como puede apreciarse en la transcripción que se anota al pie de página.⁷²

⁷² La Constitución Federal de 1824, establece: "ARTÍCULO 4. La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal. ARTÍCULO 5. Las partes de esta federación son los Estados y territorios siguientes: el Estado de las Chiapas, el de Chihuahua, el de Coahuila y Tejas, el de Durango, el de Guanajuato, el de México, el de Michoacán, el de Nuevo León, el de Oajaca (sic), el de Puebla de los Ángeles, el de Querétaro, el de San Luis Potosí, el de Sonora y Sinaloa, el de Tabasco, el de las Tamaulipas, el de Veracruz el de Xalisco (sic), el de Yucatán, el de los Zacatecas: el Territorio de la Alta California, el de la Baja California, el de Colima y el de Santa Fe de Nuevo México. Una ley Constitucional fijará el carácter de Tlaxcala. ARTÍCULO 6. Se divide el supremo poder de la federación para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial. ARTÍCULO 157. El gobierno de cada Estado se dividirá para su ejercicio en los tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial; y nunca podrá unirse dos ó más de ellos en una corporación ó persona, ni el legislativo depositarse en un solo individuo. ARTÍCULO 158. El poder legislativo de cada Estado residirá en una legislatura compuesta del número de individuos que determinarán sus constituciones particulares, electos popularmente y amovibles en el tiempo y modo que ellas dispongan. ARTÍCULO 159. La persona ó personas á quien los Estados confieren su poder ejecutivo, no podrá ejercerlo sino por determinado tiempo, que fijará su constitución respectiva. ARTÍCULO 160. El poder judicial de cada Estado, se ejercerá por los tribunales que establezca ó designe la constitución; y todas las causas civiles ó criminales que pertenezcan al conocimiento de estos tribunales, serán fenecidas en ellos hasta su última instancia y ejecución de la última sentencia. ARTÍCULO 161. Cada uno de los Estados tiene obligación: I. De organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse á esta constitución ni á la acta constitutiva. II. De publicar por medio de sus gobernadores su respectiva constitución, leyes y decretos. III. De guardar y hacer guardar la constitución y leyes generales de la Unión, y los tratados hechos ó que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la federación con alguna potencia extranjera. IV. De proteger á sus habitantes en el uso de la libertad que tienen de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión ó aprobación anterior á la publicación; cuidando siempre de que se observen las leyes generales de la materia. V. De entregar inmediatamente los criminales de otros Estados á la autoridad que los reclame. VI. De entregar a los fugitivos de otros Estados á la persona que justamente los reclame, ó compelerlos de otro modo á la satisfacción de la parte interesada. VII. De contribuir para consolidar y amortizar las deudas reconocidas por el congreso general. VIII. De remitir anualmente á cada una de las cámaras del congreso general, nota circunstanciada y comprensiva de los ingresos y egresos de todas las tesorerías que haya en sus respectivos distritos, con relación del origen de unos y otros, del estado en que se hallen los ramos de industria agrícola, mercantil y fabril; de los nuevos ramos de industria que puedan introducirse y fomentarse, con expresión de los medios para conseguirlo, y de su respectiva población y modo de protegerla ó aumentarla. IX. De remitir á las dos cámaras, y en sus recesos al consejo de gobierno, y también al supremo poder ejecutivo, copia autorizada de sus constituciones, leyes y decretos. ARTÍCULO 162. Ninguno de los estados podrá: Establecer sin el consentimiento del congreso general, derecho alguno de tonelaje, ni otro alguno de puerto. Imponer sin consentimiento del congreso general contribuciones ó derechos sobre importaciones ó exportaciones, mientras la ley no regule cómo deban hacerlo. Tener en ningún tiempo tropa permanente ni buques de guerra, sin el consentimiento del congreso general. Entrar en transacción con alguna potencia extranjera, ni declararle guerra, debiendo resistirse en caso de

Se mantuvo el sistema federal establecido por la Constitución de 1824, hasta que se instauraron las Siete Leyes Constitucionales de 1836 que adopta el sistema centralizado, desapareciendo los Estados federados, para sustituirlos por departamentos, cuyos gobernadores eran designados por el presidente de la república. Continuando el Centralismo durante las bases orgánicas de 1843.

Posteriormente, en el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 se restableció el sistema federal, continuando dicho sistema en la Constitución Federal de 1857, así como en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, que se encuentra vigente y que en su artículo 124 le delega a los Estados todas aquellas facultades que no estén expresamente concedidas por dicha Constitución a los funcionarios federales.

Del sistema federal mexicano emanado del artículo 4º la Constitución de 1824, cabe distinguir la división de poderes tanto del supremo poder de la federación, como de los Estados, en legislativo, ejecutivo y judicial, dispuesta por los artículos 6º y 157, respectivamente, lo que implica una distribución de competencias en el ejercicio del poder de ambos niveles de gobierno.

Asimismo, el artículo 158, concede a las legislaturas de los Estados la facultad para que determinen sus propias Constituciones; así como las obligaciones establecidas en el numeral 161, de guardar y hacer guardar la Constitución y las Leyes Federales, así como los Tratados celebrados por la autoridad suprema de la federación; contribuir económicamente con el gobierno federal; e informar al Congreso Federal de los ingresos y egresos de todas tesorerías establecidas en los propios Estados, entre otras.

actual invasión, ó en tan inminente peligro que no admita demora; dando inmediatamente cuenta, en estos casos al presidente de la república. Entrar en transacción ó contrato con otros estados de la federación sin el consentimiento previo del congreso general, ó su aprobación posterior, si la transacción fuere sobre arreglo de límites." Consultada en: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, consultada el 6 de junio de 2012 en http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

También se imponen a los estados por el artículo 162 una serie de restricciones, como la de imponer derechos de tonelajes, ni contribuciones, ni derechos sobre importaciones e importaciones, ni tener tropas, ni buques de guerra permanentes, ni celebrar contratos con otras naciones ni con otros Estados de la federación, sin el consentimiento del Congreso General.

Por su parte, el federalismo contemplado en la Constitución de 1917, vigente, sigue estableciendo en ambos niveles de gobierno la división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial, delimitando la competencia de cada uno de ellos.

Igualmente, la federación se reserva el poder central pero a diferencia de la Constitución de 1824 que establecía expresamente las facultades, derechos y obligaciones de los Estados de la federación, en ésta de 1917, se delegan expresamente las facultades del gobierno federal y las que no estén reservadas se entienden conferidas a los Estados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 124.

IV. Características del federalismo

De lo expuesto en los puntos anteriores de este capítulo, se puede considerar que a través de la historia se han gestado diferentes modelos de federalismo, como el federalismo clásico de la antigua Grecia, basado en la unión de pequeños Estados autónomos creando un Estado mayor, al que le delegaban ciertas funciones mínimas como la defensa exterior, pero conservando su autonomía, pues no estaban de acuerdo en dividir el ejercicio del poder en un gobierno central y en gobiernos locales, y además, se tenía la visión de que sólo en pequeñas ciudades o *polis* podían conocerse las personas unas a otras, y podían unificar la misma visión de *la buena vida*, facilitando su gobierno, lo cual no era posible en los grandes Estados.

Otra visión de federalismo es la propuesta por Montesquieu que compartía la idea del federalismo clásico de las *polis* griega, de mantener los Estados

pequeños y unirse sólo en una confederación sin integrar una fusión estatal única, ya que advertía una ventaja y otra desventaja: la primera consistía en que sólo en las pequeñas repúblicas (Estados) se podía generar la virtud patriótica de sus pobladores, la cual es la fuente del republicanismo; la segunda, radicaba en que en los grandes imperios se generaba el despotismo en sus gobernantes.

Un tercer modelo de federalismo, se encuentra en el federalismo moderno o federalismo norteamericano, que ante el despotismo que se reflejaba en los Congresos locales a través de las facciones políticas que pretendían acabar con sus adversarios, se estableció el sistema de controles recíprocos múltiples que implicaba un control doble del poder en el que el gobierno nacional controlaría a los gobiernos estatales y estos a su vez controlarían al gobierno nacional.

En este federalismo norteamericano, las trece colonias al alcanzar su libertad, primero, deciden unirse en una Confederación, conservando su autonomía y delegando un mínimo de facultades a la Unión para su defensa exterior, pues se consideraba que las pequeñas ciudades o Estados eran presa fácil para una invasión del territorio; y en un segundo momento, se constituyen en una federación, fijando una división territorial y delegando más facultades a la federación, a través de una distribución de competencias entre el gobierno federal y los gobiernos locales.

Un cuarto sistema de federalismo se puede encontrar en el federalismo mexicano, que surge de manera inversa al modelo de federalismo norteamericano, ya que antes de la independencia las provincias y regiones que constituían la Nueva España, se encontraban centralizadas a la corona española, y no obstante que al alcanzar su libertad se constituyen en un Imperio centralista, al crear su propia Constitución, la soberanía popular objetivada en el Congreso Constituyente, decide crear una República, Democrática, Federal y con División de Poderes, estableciendo el sistema federal en el que se hace una división territorial y una

distribución de competencias, similar al modelo norteamericano, pero con la diferencia de su forma de creación.

En efecto, en un primer momento, en México, en la Constitución de 1824, se instituyó el sistema federal estableciendo textualmente las facultades, derechos y obligaciones de los gobiernos locales, es decir, primero se tiene el poder central, y luego se delegan las facultades a los gobiernos locales.

Posteriormente, ya en la Constitución vigente de 1917, se sigue conservando la primacía del poder federal, aunque primero se establecen expresamente en el texto de la Constitución las facultades reservadas para la federación y las que no se encuentren ahí, se entienden delegadas a los gobiernos estatales o Locales, según lo dispone el artículo 124; pudiendo crear sus propias Constituciones y Leyes locales, sin contravenir la Constitución Federal.

Además, en su artículo 115 se establece la obligación de los Estado de establecer la forma de gobierno republicano, representativo y popular basando su organización política y territorial en el Municipio libre, al disponer lo siguiente:

Art. 115.- 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(...).

Por su parte, el maestro Fernández Segado, señala como características del federalismo, las siguientes:

- A) La existencia de una Constitución, rígida normalmente, en cuya reforma han de participar, como regla general, los entes territoriales constitutivos de la federación.
- B) El reconocimiento a los Estados miembros de la federación del principio de autonomía, cuya manifestación primigenia es la

elaboración o reforma de su propia Constitución, siempre dentro del marco delimitado por la Constitución Federal.

C) La existencia de un órgano, normalmente jurisdiccional, encargado de dirimir los conflictos entre la federación y los estados miembros, así como de salvaguardar la primacía de la Constitución Federal.

D) El diseño de un cauce de participación de los estados miembros en la formación de la voluntad federal, cauce que suele encontrar su manifestación peculiar en la estructura bicameral del poder legislativo federal con la subsiguiente existencia de una cámara de los diputados.

E) El reparto constitucional de competencias entre la federación y los estados miembros.

F) La compensación financiera que se manifiesta en un conjunto de reglas ordenadoras de la división de competencias tributarias entre la federación y los estados miembros.

G) La intervención federal, que es una técnica específica encaminada, como se ha dicho, a mantener, caso de violación, la integridad territorial, política y constitucional del estado federal, principio éste que ha revestido una excepcional relevancia en el funcionamiento del federalismo de algunos países de la zona.⁷³

Como se puede observar, la existencia de una Constitución rígida en el modelo de federalismo expuesto por el maestro Fernández Segado, consiste en el tipo de Constitución en la cual, para que pueda ser modificada se requiere la participación de los legisladores locales, dando, pues, intervención a las soberanías de los Estados en la construcción o reconstrucción de la Carta Magna, como documento en el que se insertan tanto la distribución territorial como las competencias de las autoridades federales, estatales y municipales.

⁷³ Fernández Segado, Francisco, op. cit., nota 66, p. 4.

Otra característica es la facultad que tienen los Estados para crear sus propias constituciones y de participar en la modificación de la Constitución federal y el reparto de competencias en ambos niveles de gobierno. Además, se faculta al poder judicial para resolver las controversias que surjan entre la federación y los Estados, cuidando la primacía y supremacía de la Constitución Federal.

Ahora bien, cabe señalar por nuestra parte, que el federalismo es una cuestión de soberanía tanto federal como local, y que la soberanía es un asunto del pueblo, ya que es en éste en quien reside la facultad para crear el poder público, pudiendo alterar o modificar la forma de su gobierno, como se desprende del artículo 39 Constitucional.

Siendo el pueblo, por medio de sus representantes (legisladores), el que decide constituirse en una república, representativa, democrática y federal, conformándola por medio de Estados libres y soberanos en sus asuntos interiores pero unidos en una federación de acuerdo con la Constitución Federal, de conformidad con lo dispuesto por su artículo 40.

Además, el mismo pueblo ejerce su soberanía a través de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia federal y por los Poderes de los Estados en lo que corresponde a sus regímenes interiores, y conforme se prevé en sus Constituciones, Federal y Locales, sin que éstas puedan contravenir el Pacto Federal establecido en la Constitución Federal, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 39, 40 y 41 de la Carta Magna, tal y como puede apreciarse en la transcripción que se anota al pie de página.⁷⁴

⁷⁴ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece: "ARTÍCULO 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. ARTÍCULO 40.- 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 esta ley fundamental. ARTÍCULO 41.- 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

De lo anterior, tenemos que resulta importante el estudio y análisis del federalismo en el tema de los medios de control constitucional, pues, por un lado, el sistema federal implica la distribución del poder a través de la división territorial y el reparto de competencias, con el respeto mutuo de la soberanía delegada por el Pacto Federal a cada entidad, federal y local; y por el otro, también implica la facultad que cada miembro de la federación tiene para crear sus propias Constituciones y sus leyes secundarias, debiendo establecerse los mecanismos o medios de defensa, en cada ámbito de competencia, que pueda asegurar el respeto y cumplimiento de las leyes fundamentales.

V. Los medios de control de la Constitución Federal

Como se expuso en el capítulo anterior, y como lo considera el maestro Garza García, la Constitución es la Carta Magna de la Nación, es la norma fundante de todo el sistema jurídico de la Nación y en ella se determina la organización del País, garantizando los espacios mínimos de libertad de los gobernados; la envuelven, entre otros, los principios de supremacía, primacía y legalidad, que la distinguen como la máxima de las leyes, por lo que no existe ninguna otra por encima de ella y dentro de la jerarquía de las leyes ocupa el primero de los lugares, resultando que toda otra ley del sistema jurídico deriva de la misma; estableciéndose que todo acto jurídico, para poder ser legal debe de estar de acuerdo, antes que nada, con la Constitución.⁷⁵

También se ha expuesto que el Federalismo consiste "...en la forma de Estado o técnica para organizar el poder público, por medio de la delimitación de competencias y con referencia a las distintas demarcaciones territoriales por las que se conforma el país, pero otorgando autonomía dentro de las mismas."⁷⁶

establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal (...). Op. cit., nota 16.

⁷⁵ Garza García, César Carlos, op. cit., nota 17, pp. 15 y 16.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 60.

En este sentido, tenemos que con la división territorial y distribución de competencias, así como con el reconocimiento de la autonomía de las entidades federativas, surgen los dos niveles de gobierno: federal y local, con la posibilidad de que en cada uno de ellos contemple su propia legislación, como sus constituciones y sus leyes secundarias con validez y aplicación en sus ámbitos de competencia.

Así, tenemos una Constitución y leyes secundarias de carácter federal de aplicación en todo el territorio; y una Constitución y leyes locales para cada Estado federado de aplicación en su territorio, pero con la obligación de estar conformes con la Constitución general, de acuerdo con el Pacto Federal.

Ahora bien, tomando en cuenta que la Constitución es el documento jurídico de mayor importancia en cada ámbito de aplicación, porque da origen a la estructura del propio Estado, y al sistema jurídico imperante, resulta de trascendental importancia protegerla y cuidarla ante los posibles ataques que pudiera sufrir, garantizando su observancia y cumplimiento. En ese sentido, se han venido legislando una serie de mecanismos o medios de defensa que permiten asegurar la eficacia constitucional, tanto a nivel federal como local. De manera que en este capítulo se analizarán algunos de los medios de control de la Constitución federal en México.

Covián Andrade, anota que el 5 de diciembre de 1994, el Presidente de la República en turno, presentó a la cámara de senadores el proyecto de reforma a la Constitución Federal mexicana. Entre sus partes de mayor importancia, hacía referencia al control de la constitucionalidad, por un lado, y por el otro, al intento de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se convirtiera en un tribunal constitucional.⁷⁷

⁷⁷ Cfr. Covián Andrade, Miguel, *La Suprema Corte y el Control de la Constitucionalidad (Diez años de fallas e imprecisiones)*, México, editado por Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, A. C., 2005, pp. 43 y 44.

De esa manera, la iniciativa vino a dar un cambio al paradigma en torno a la justicia constitucional de nuestro país, ya que se introdujeron nuevas figuras de defensa a la Constitución Federal, en cuanto al manejo de aplicación, como las controversias constitucionales y la acción de inconstitucionalidad, que más adelante se expondrán. En efecto, hasta antes de 1995, lo que existía en México, era el medio protector de las garantías individuales, a través de la figura del Juicio de Amparo, y hoy se extiende a los derechos fundamentales de la Constitución Federal y de los Tratados Internacionales.

Además, con las recientes reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicadas el 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos se viene a definir la discusión conceptual sobre el tipo de control de la constitucionalidad que tenemos en México, pues por un lado, estaba la corriente que sostenía que el sistema de constitucionalidad en México era de tipo concentrado, fundando su argumento en lo dispuesto por el artículo 107 constitucional, del que se deduce que se concentraba dicho control en los órganos del poder judicial federal, y por otro, se venía sosteniendo que el sistema era mixto, pues además de contemplarse el sistema concentrado, también se tenía el sistema difuso, ello basado en lo establecido por el artículo 133 constitucional, al establecer en su última parte, que todos los jueces están obligados a preferir y pronunciarse por la Constitución, las leyes federales y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, en los casos en que las constituciones y leyes locales dispongan lo contrario, tal y como lo expusimos en el capítulo anterior⁷⁸.

Además, Covián Andrade, sostiene que hubo quienes se atrevieron a señalar la existencia de un control mixto de constitucionalidad, apoyándose en que el órgano competente para conocer de este tipo de asuntos es el poder judicial

⁷⁸ Este comentario se expuso en la p. 45.

federal, pero que también se contemplaba la facultad de todos los jueces para interpretar la constitución federal.⁷⁹

En la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación se venían dando criterios diferentes: unos a favor del control concentrado y otros que se inclinaban por el control difuso, pero en la actualidad y con motivo de las reformas constitucionales en mención, se han emitido varias Tesis, aún aisladas, que están estableciendo el criterio de que el sistema de control constitucional es difuso, pues es claro que ahora, no sólo los jueces, sino todas las autoridades del país están obligadas a velar por la protección de los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los Tratados de los que México sea parte, prefiriendo la aplicación del derecho humano que más beneficie, como se puede apreciar en la tesis de jurisprudencia de rubro: "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO ES UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD, cuya transcripción se anota al pie de página.⁸⁰

⁷⁹ Covián Andrade, Miguel, op. cit., nota 77, pp. 125 a 127.

⁸⁰ Por lo extenso de dicha tesis de jurisprudencia, y para efecto de que se aprecie el contenido, se transcribe como nota al pie de página: "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO ES UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia". Consultada en: Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, Tesis aislada P. LXVIII/211 (99), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 535, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo1, número de registro 160589.

Esta tesis sostiene claramente que el sistema de control que tenemos en el país, al menos en materia de derechos humanos, es el control difuso pues se faculta no solo a los jueces sino a todas las autoridades para que sean garantes de la Constitución.

Además, al introducirse, en la mencionada reforma de junio de 2011, el principio pro-persona y el control de convencionalidad, se da otro giro al paradigma de los principios de primacía y supremacía constitucional, o al menos vienen a generar la discusión y la polémica al respecto, ya que puede pensarse que aquellos nuevos principios implican de alguna manera, el desplazamiento de la Constitución en la aplicación de la norma que más beneficie y que, en su caso se encuentre en un Tratado de los que México sea parte.

Sin embargo, también es de considerarse que dicha reforma "...no lesiona la supremacía constitucional, sino que precisamente reconoce la conformación de un 'bloque de constitucionalidad' mediante derechos integrados."⁸¹

Existen otros criterios que vienen reiterando el sostenido en la tesis comentada anteriormente, de que en México tenemos el control difuso, y que vienen reiterando dicha tendencia, tal y como se desprende a continuación:

CONTROL DIFUSO. Con motivo de la entrada en vigor de los párrafos segundo y tercero del artículo 1o. constitucional modificados mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, debe estimarse que han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales P./J. 73/99 y P./J. 74/99, de rubros: CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. y CONTROL DIFUSO DE LA

⁸¹ Caballero Ochoa, José Luis, "La cláusula de interpretación conforme y el principio pro-persona (Artículo 1º, segundo párrafo, de la Constitución)", en Carbonell, Miguel y Salazar Pedro (coords.), *La reforma Constitucional de derechos humanos*, México, editorial Porrúa, 2012, p. 115.

CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.⁸²

Como se puede apreciar, este criterio del Pleno de la Corte del 2011 deja sin efectos aquellos criterios que sostienen tanto el control concentrado, como el control difuso derivado del texto del artículo 133 constitucional, infiriéndose con ello que en realidad el control es difuso al facultarse a todas las autoridades para que velen por la Constitución, extendiéndose además, a garantizar la eficacia de los Tratados Internacionales mencionados.

Como vemos, en esta época reciente se vienen generando una serie de cambios de paradigmas constitucionales que bien pueden ser materia de futuras investigaciones.

A. El juicio de amparo

Como se ha expuesto, en México el juicio de amparo es un medio de defensa de la constitución, que tenemos los gobernados para combatir los actos o las omisiones de la autoridad que vulneren o restrinjan, no sólo las garantía individuales, como se venía sosteniendo hasta antes de la referida reforma constitucional de junio de 2011, sino en general, aquellos que ataquen los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que México es parte.

Por la trascendencia de este mecanismo de defensa, consideramos oportuno analizar su surgimiento. En ese sentido, el maestro Aldasoro Velazco, sostiene que el amparo judicial mexicano, tiene sus primeros antecedentes en la

⁸² Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, Tesis P. I/2011 (10ª.) del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta visible a página 549 del libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, con número de registro 2000008.

Constitución Yucateca de 1840, como contribución del jurisconsulto Crescencio Rejón, considerado un gran adelanto al Derecho Constitucional en México.⁸³

Más adelante, nos encontramos con el voto particular emitido por el jalisciense Mariano Otero, en el Acta de Reformas de 1847, cimentando entonces, las bases del juicio constitucional, introduciendo esta figura "...como vínculo nacional y como forma de combatir a los caciques regionales, que solo veían sus intereses"⁸⁴; estableciéndose posteriormente, a nivel federal, en la Constitución de 1857.⁸⁵

El amparo mexicano, ha tenido un gran desarrollo histórico, como es de observarse, concebido en sus inicios como una figura a nivel local, elevándolo posteriormente a un medio de protección constitucional a nivel federal.

Actualmente, el juicio de amparo en México, es concebido como el medio de protección ante todo acto de autoridad que vulnere los derechos fundamentales de las personas, los cuales se encuentran previstos en la Carta Magna y en los Tratados Internacionales de los que México sea parte.⁸⁶

El referido juicio de amparo, visto como un medio de control constitucional, encuentra su fundamento en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en ellos se determinan tanto los tribunales competentes como las causas por las que procede, estableciéndose además las bases que deben observarse en el procedimiento correspondiente.

Del artículo 103 de la Constitución federal, se desprende que los Tribunales Federales son los competentes para conocer del referido juicio constitucional, el

⁸³ Aldasoro Velasco, Héctor F., "El Control Constitucional Inglés, Español y Norteamericano y su influencia en el Amparo Mexicano", México, *Revista de la Facultad de Derecho*, núm. 16 y 17, editado por Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 1991, p. 147.

⁸⁴ Real Lezama, y Juan, Mariano Otero Mestas, *Padre del Juicio de Amparo*, artículo consultado el 14 de junio de 2012 en: <http://www.gaceta.udg.mx/Hemeroteca/paginas/378/378-16.pdf>

⁸⁵ Para mayor información, ver Bustillos, Julio, *El Amparo Directo en México. Evolución y realidad actual*, México, editorial Porrúa México y Universidad Nacional Autónoma de México, 2008, p. 126.

⁸⁶ Cfr. Aldrete Vargas, Adolfo, "El control constitucional en México", *Sufragio. Revista Especializada en Derecho Electoral*, México, editada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, núm. 1, vol. 1, 2008, p. 137.

cual, se reitera, procede en contra tanto de actos (hacer), como de omisiones (no hacer) de las autoridades, que a su vez éstos violen los derechos fundamentales establecidos en la propia Constitución, y en los tratados internacionales de los que nuestro país forma parte.⁸⁷

Cabe señalar que el texto actual de este artículo amplía la garantía, pues el texto anterior contemplaba la protección de las garantías individuales, y hoy se extiende a los derechos fundamentales establecidos, no sólo en la Constitución, sino también los que se encuentren en los Tratados Internacionales de los que México sea parte.

Por otro lado, el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸⁸ establece las bases que deberán observarse en la aplicación de la ley de amparo, exceptuando la materia electoral, y que consisten en que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, pudiendo serlo quien sea titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo.

Actualmente, se ha ampliado el derecho de reclamar el amparo, pues antes de la reforma de junio de 2011, sólo podía solicitarlo quien demostrara el interés jurídico, es decir, quien sufriera un agravio personal y directo; hoy, de acuerdo con la fracción I, puede ser solicitado personal o colectivamente, por quien justifique tener un interés legítimo, o sea, que se encuentre en una situación en que se afecte su esfera jurídica no sólo de manera directa, sino que basta con

⁸⁷ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 103 establece que: “Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III. Por normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.”

⁸⁸ Por lo extenso de este artículo sólo se reproduce el primer párrafo que determina la obligación de sujetarse a las bases que en él se indican, “Artículo 107.- Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: (...)”. Op. cit., nota 16.

que se encuentre en una situación especial que pueda verse afectado, como por cuestiones ecológicas, por ejemplo.

Otra de las bases o principios del amparo y que se sigue conservando, en el primer párrafo de la fracción II, es la relatividad de la sentencia o fórmula Otero, como se conoce, que consiste en que la sentencia de amparo sólo protegerá a los quejosos, sin que dicha resolución tenga efectos generales. Aunque, lo nuevo en este aspecto (efectos generales), se estableció en los siguientes párrafos de dicha fracción, consistiendo en que tratándose de amparo contra leyes y que se resuelva la constitucionalidad por segunda ocasión, la Corte informará a la autoridad emisora para que resuelva el problema correspondiente, y pasado el plazo de 90 días sin que lo haga, la Corte, por mayoría calificada de 8 votos, emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad.

Otro aspecto de las bases contempladas en el artículo 107 constitucional, establecida en la fracción III, consiste en que cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo procederá contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio y el Tribunal Colegiado decidirá sobre todas las violaciones procesales que se hicieron valer y las que advierta cuando proceda la suplencia de la queja; también procederá contra actos del juicio que sean de imposible reparación; y contra actos que afecten a personas extrañas al juicio.

Asimismo, de conformidad con la fracción IV, procede contra actos de carácter administrativo, es decir, contra actos que no son jurisdiccionales porque provienen de autoridades distintas de los tribunales tanto judiciales, como administrativos o del trabajo, cuando causen algún agravio que no pueda ser reparado a través de algún medio de defensa legal.

En dicho numeral se introduce también el principio de definitividad del acto reclamado que consiste en que deberán agotarse los medios de defensa ordinarios antes de recurrir a la demanda de amparo.

De igual manera, se establecen dos modalidades de juicio de amparo, una, de amparo indirecto, que conocerán los Juzgados de Distrito, y otra, el amparo directo, que será conocido por los Tribunales de Circuito, ambos del Poder Judicial de la Federación, estableciéndose la competencia de cada uno de ellos, para que conozcan los asuntos enumerados en las fracciones V y VII del comentado artículo 107 y en la propia Ley de Amparo.

Igualmente, se contempla el recurso de revisión que procede contra las resoluciones de ambos tribunales.

Además, de acuerdo con el segundo párrafo del inciso d) de la fracción V, se conserva la facultad de atracción a favor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya sea de oficio o cuando se lo solicite el Tribunal Colegiado, o el Procurador General de la República.

La suspensión de los actos reclamados, es otra de las bases contenidas en el artículo 107 constitucional, la cual consiste en mantener las cosas en el estado en que se encuentran hasta que se resuelva el amparo, de acuerdo con las condiciones que determine la Ley de Amparo y cuando la naturaleza del acto lo permita, debiendo ponderarse, en su caso, entre la apariencia de buen derecho y del interés social.

En caso de que la autoridad responsable desobedezca un auto de suspensión del acto reclamado, o que admita por mala fe o negligencia fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente, será sancionada penalmente.

En los asuntos de resoluciones contradictorias de los juicios de amparo, podrán ser denunciadas ante el Pleno de Circuito correspondiente, por el Procurador General de la República, por los propios tribunales y sus integrantes, por los jueces de distrito, o por las partes, para que se establezca el criterio que deberá prevalecer.

Como garantes del interés público, se faculta al Procurador General de la República o al Ministerio Público federal que designare para ser parte en todos los juicios de amparo, pudiendo abstenerse de intervenir cuando consideren que el asunto carece de interés público.

Para garantizar el cumplimiento de las resoluciones de amparo, se establece que en caso de que el incumplimiento sea justificado la Corte le otorgará un plazo razonable a la autoridad responsable para que cumpla con la sentencia, pudiendo ampliar dicho plazo a solicitud de dicha autoridad responsable; cuando el incumplimiento sea injustificado, o hubiere transcurrido el plazo sin que se hubiere cumplido, procederá la separación del cargo para el titular de la autoridad responsable, para su superior jerárquico y para aquellos que tuvieren responsabilidad, consignándolos, además ante el juez de distrito correspondiente.

En los casos de repetición de los actos reclamados, la Suprema Corte de Justicia de la Nación procederá a separar del cargo al titular de la autoridad responsable, y dará vista al Ministerio Público Federal.

Se admitirá el cumplimiento sustituto, de oficio o a petición de parte, cuando la ejecución de la sentencia afecte a la sociedad en mayor proporción que los beneficios que pudiera obtener el quejoso.

Como hemos visto, son los Tribunales de la Federación a quienes les corresponde conocer del juicio de amparo; por otro lado, del artículo 107 Constitucional, mencionado anteriormente, se advierten los supuestos de su procedencia; observando de igual forma, que el amparo se sigue en todo momento a instancia de parte; así como los efectos de sus sentencias se ocupan únicamente de la parte agraviada y que acudió a solicitar la protección de la Justicia Federal; en algunos supuestos, se habla de la especialización por materia, y en general, este precepto Constitucional sienta las bases constitucionales del amparo.

Cabe resaltar, que el amparo es el único medio de defensa a la Constitución al que las personas particulares tienen acceso, y con las recientes reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 11 de junio de 2011 se hizo necesario atender a lo que mucho se venía hablando en los últimos 5 ó 10 años en México y se creó una nueva Ley de Amparo que fue publicada el 2 de abril de 2013, estableciéndose nuevos paradigmas.

En efecto, vemos que la nueva ley de amparo, acorde con las reformas constitucionales, amplía la esfera de protección de los gobernados en cuanto al reclamo de la violación de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de los que México sea parte (artículo 1o); se dota de efectos generales a las sentencias de inconstitucionalidad que pronuncie la de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, amparando a todas las personas aunque no hayan acudido a juicio (artículo 73); se otorga el carácter de agraviado a quien tenga un interés legítimo individual o colectivo y no sólo jurídico, siempre que el acto u omisión violentes los derechos humanos reconocidos (artículo 5); las sentencias que concedan el amparo directo para efectos deberán pronunciarse respecto de todas las violaciones procesales reclamadas y las que advierta en los casos en que proceda la suplencia de la queja, además de la precisión de los términos en que deba pronunciarse la nueva resolución (artículo 74); la posibilidad de presentar promociones en forma electrónica (artículo 3o); entre otras reformas.

B. Las controversias constitucionales

Otro de los medios de control constitucional son las controversias constitucionales, pues a través de ellas se pretende garantizar el respeto de las disposiciones que establecen tanto la distribución territorial, como la distribución de la competencia que corresponde a cada órgano del Estado.

1. Definición de controversias constitucionales

En el libro *¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?*, la Suprema Corte de Justicia de la Nación básicamente ha definido las controversias constitucionales como los juicios que surgen a raíz de conflictos suscitados entre los distintos órganos de gobierno, tanto de los tres poderes como de los tres niveles, por la invasión de competencias o por leyes o actos que afecten el bienestar de la persona humana o que sean contrarias a la Constitución Federal, al disponer que:

(...) son juicios que se promueven ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se suscitan conflictos entre Poderes Ejecutivo y Legislativo Federales, niveles de gobierno –Federal, Estatal, Municipal o del Distrito Federal–, entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de un Estado o los órganos de gobierno del Distrito Federal, por una invasión a las esferas de competencia previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o leyes o actos que afecten el bienestar de la persona humana que se encuentra bajo el imperio de aquellos o puedan ser contrarios a lo dispuesto en la Norma Fundamental.⁸⁹

Como se aprecia para la Corte, la controversia constitucional es el juicio que ella misma conoce sobre los conflictos de competencia entre los distintos órganos de Estado, o por leyes o actos contrarios a la Carta Magna y que afecten el bienestar de la persona humana. Cabe señalar, que dicha definición no incluye a los conflictos que surjan por invasión territorial.

Por su parte, el artículo 105 constitucional en su fracción I, inciso I, incluye como controversia constitucional, además de los conflictos entre los distintos órganos de Estado, a los que surjan entre dos órganos constitucionales autónomos y entre uno de ellos y el poder ejecutivo o poder legislativo, ambos de la federación.

⁸⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, op. cit., nota 28, p. 32.

Cabe señalar, que las controversias constitucionales son contempladas como medios de control constitucional, porque a través de éstas se pretende garantizar el exacto cumplimiento del principio de la división de poderes y el fortalecimiento del federalismo, con las excepciones que expresamente se contemplan en la propia Constitución.

2. Fundamento de las controversias constitucionales

Las referidas controversias, encuentran su fundamento en el artículo 105, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyos términos se encuentran regulados en su Ley Reglamentaria denominada Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, el texto del primer párrafo, Inciso I, del artículo 105 Constitucional, le otorga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la competencia para conocer de dichas controversias constitucionales al disponer que:

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: I. De las controversias constitucionales, que con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre(...).

Del texto anterior, también se aprecia que las controversias en materia electoral, se excluyen del conocimiento de la Corte, ya que los conflictos electorales son competencia de otro órgano del Estado, en general, y en particular del Poder Judicial, como es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o de los Tribunales Electorales de los Estados.

De igual manera, se exceptúa de la competencia de la Corte el conocimiento de las controversias constitucionales a que se refiere el artículo 46 de la Constitución, y éstas se refieren a cuestiones de límites territoriales entre las distintas entidades federativas, pero cuando dichos conflictos se arreglan entre las mismas partes por medio de convenios, los cuales para que alcancen validez, deben de ser aprobados por la Cámara de Senadores.

Dichas controversias, se inician a instancia de parte, y proceden cuando se suscita alguna invasión de competencias, entre la Federación y un Estado o el Distrito Federal; la Federación y un municipio; el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; o el propio Ejecutivo y alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o bien la Comisión Permanente; entre Estados; entre un Estado y el Distrito Federal; entre el Distrito Federal y un municipio; entre dos municipios de diversos Estados; entre dos Poderes de un mismo Estado; entre un Estado y uno de sus municipios; un Estado y un municipio de otro Estado; entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal.

3. Características de las controversias constitucionales

En cuanto a las características de las controversias constitucionales, el maestro Alderete Vargas ha señalado lo siguiente:

- a) Se instauran con el fin de hacer prevalecer el principio de división de poderes, ya que con ellas se plantean cuestiones por invasión de competencias que la propia Constitución Federal establece.
- b) Son juicios entre entes, poderes u órganos, los cuales se encuentran señalados en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna.
- c) Únicamente pueden ser promovidas por la Federación, los Estados, los municipios y el Distrito Federal.
- d) Con ellas, se presume la existencia de un agravio en perjuicio de la parte promovente.

e) Hay un proceso litigioso, desde la presentación de la demanda, seguido por la contestación a la misma, un periodo de pruebas, alegatos y sentencia. Previéndose así mismo, los recursos de reclamación y el de queja, para los cuales se establecen sus supuestos de procedencia en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

f) Las controversias de mérito, no proceden en contra de normas generales en materia electoral.

g) Proceden las controversias constitucionales, para impugnar normas generales y actos.

h) Por último, los efectos de la sentencia, cuando se trata de normas generales, al declarar la invalidez de la norma, tendrá efectos *erga omnes*, cuando se trate de disposiciones de los Estados o de los municipios impugnados por la Federación, o de los municipios impugnados por los Estados, o ya sean conflictos de órganos de atribución, siempre que haya sido aprobada por una mayoría de al menos ocho votos de los Ministros del más alto Tribunal del país.⁹⁰

Como se puede apreciar, las controversias constitucionales son los mecanismos de defensa constitucional que tienen por objeto proteger el principio de la división de poderes y no se vea invadida la esfera de competencia de los propios órganos del Estado previstos en la fracción I del artículo 105 constitucional, ya sea por leyes o actos, con excepción de la materia electoral; consiste en un juicio instaurado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por la parte que se siente afectada, en el que se contemplan las formalidades esenciales del procedimiento y tratándose de normas jurídicas, las sentencias tienen efectos generales.

⁹⁰ Aldrete Vargas, Adolfo, op. cit., nota 86, p. 136.

C. La acción de inconstitucionalidad

La acción de inconstitucionalidad es otro de los medios de control constitucional, la cual consiste en plantear la posible contradicción de una norma general con la Constitución con el objeto de declarar su invalidez, y su fundamento se encuentra en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice:

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

(...) II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución (...)⁹¹

Como se puede apreciar, la competencia para conocer de estas acciones corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en exclusiva, siendo por tanto, el Poder Judicial Federal el órgano encargado de atender este tipo de acciones, con la obligación de apegarse a lo dispuesto por la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁹² la cual en su Título III denominado De las acciones de inconstitucionalidad contempla la regulación de estas acciones en tres Capítulos, del artículo 59 al 73.

La acción de inconstitucionalidad, es el "...procedimiento que permite el análisis en abstracto de una norma general con el carácter de ley o un tratado internacional, para concluir si es o no conforme con lo establecido en la Ley

⁹¹ Para ver el texto completo del mencionado artículo 105, consultar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la página de la Corte en <http://www2.scjn.gob.mx/red/leyes/>, (consultada el 17 de junio de 2012).

⁹² Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada el 18 de junio de 2012 en <http://www2.scjn.gob.mx/red/leyes/>

Suprema (...), analizar en abstracto una ley supone descubrir si está viciada de inconstitucionalidad sin que previamente haya agraviado a algún particular.”⁹³

Las acciones de inconstitucionalidad deben ejercitarse dentro del término de 30 días naturales a partir del día siguiente de la publicación de la norma general que se combate.

Además, y de conformidad con dispuesto en los sub-incisos de la a) a la g) del segundo párrafo del inciso II del mencionado artículo 105 Constitucional, la acción de inconstitucionalidad puede intentarse por: el equivalente al 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, cuando se trate de leyes federales o del Distrito Federal; el equivalente al 33% de los integrantes de la Cámara de Senadores, cuando además de las leyes federales o del Distrito Federal se reclamen también Tratados Internacionales celebrados por México; el Procurador General de la República tratándose de leyes federales, estatales o del Distrito Federal, incluyendo a los Tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano; el equivalente al 33% de las legislaturas locales, en contra de las leyes expedidas en su Congreso; el equivalente al 33% de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de las leyes expedidas por la propia Asamblea; los partidos políticos que cuenten con registro ante el Instituto Federal Electoral, por medio de sus dirigentes nacionales, cuando se trate de leyes electorales, tanto federales como locales; los partidos políticos que cuenten con registro estatal, a través de sus dirigencias y en contra de las leyes del estado que les otorgó el registro; la comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de las leyes federales, estatales o de los Tratados Internacionales de los que México sea parte; los organismos de protección de los derechos humanos o sus equivalentes en los Estados de la federación, en contra de leyes expedidas por los propios Estados o las expedidas por la Comisión de Derechos Humanos o la Asamblea del Distrito Federal.

⁹³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?*, México, segunda edición, editado por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la SCJN, 2004, pp. 7 y 11.

De lo anterior, se desprende tanto el término de 30 días naturales para interponer la acción de inconstitucionalidad, cuyo cómputo inicia al día siguiente de la publicación de la ley combatida; así como de las partes facultadas para promoverla.

En cuanto al alcance de la protección de estas acciones se destaca que protege a la Constitución en su conjunto, es decir, tanto su parte dogmática, como su parte orgánica, bastando que la ley que se combata esté en contra de lo previsto en la totalidad de la constitución.

La acción de inconstitucionalidad, al igual que otros medios de control constitucional, tiende a fortalecer el respeto que el legislador debe rendir a la Ley Suprema.

En efecto, los medios de control constitucional en general, son los medios de defensa con que cuenta la Constitución para proteger la eficacia de su cumplimiento, y en especial la acción de inconstitucionalidad consiste en velar porque todas las normas generales estén de acuerdo con la Carta Magna.

D. El juicio político

Este tipo de medio de control constitucional no corresponde al Poder Judicial, sino al Poder Legislativo, pues se trata de un juicio que se instaura en contra de los servidores públicos cuando en ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que afecten los intereses públicos fundamentales y el conocimiento de dichos juicios corresponde al Congreso de la Unión o las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus competencias, conforme a los procedimientos que se establecen en las Leyes de Responsabilidad de los Servidores Públicos, tanto Federal como de los Estados.

Así se desprende del contenido del artículo 110 de la mencionada Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual, en nuestra opinión, también contempla los siguientes aspectos.

Las sanciones derivadas del juicio político consisten en la destitución del servidor público y la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Cabe distinguir que también hay responsabilidades administrativas para los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, la honradez, la lealtad, la imparcialidad y la eficacia que deben observar en el desempeño de sus funciones y consisten, además de las que señalen las leyes secundarias, consistirán en la suspensión, destitución e inhabilitación, así como sanciones económicas, de acuerdo con los artículos 109, fracción III y 113 Constitucionales.

Además, también existe responsabilidad de tipo penal para los casos de enriquecimiento ilícito de los servidores públicos cuando durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños de ellos, cuya procedencia lícita no puedan justificar.

1. Personas sujetas a juicio político

En principio, se hace notar que el Presidente de la República, mientras esté en su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Ahora bien, las personas que pueden ser sujetas a juicio político de acuerdo con la Constitución Federal, son: en el Ámbito Federal, los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los

Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común, los Magistrados y Jueces del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, y los Directores Generales y sus equivalentes en los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritarias, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

En el Ámbito Local, sólo podrán ser sujetos a juicio político por violaciones graves a la Constitución Federal y leyes federales, por el manejo indebido de fondos y recursos federales, los siguientes funcionarios: los Gobernadores de los Estados, los Diputados Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, y los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales.

2. El procedimiento del juicio político

El procedimiento de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo podrá iniciarse en el periodo en el que el servidor público desempeñe su encargo y dentro de un año después, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 114 de dicha Constitución Federal.

El juicio inicia por denuncia de cualquier ciudadano, mediante la presentación de las pruebas correspondientes ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Recibida la denuncia, la Cámara de Diputados abrirá un procedimiento con audiencia del inculpado y resolverá por mayoría absoluta de los miembros presentes sobre la procedencia de la acusación y en su caso, la presentará a la

Cámara de Senadores, que erigida en Jurado de sentencia y practicadas las diligencias correspondientes, con la audiencia del acusado aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión.

Las resoluciones de ambas Cámaras son inatacables, es decir, no procede recurso alguno.

Para proceder penalmente en contra de los servidores públicos Federales indicados en el primer párrafo artículo 111 Constitucional, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en la sesión, si ha lugar o no a proceder contra el inculpado.

Si la Cámara resuelve que no ha lugar, se suspenderá el procedimiento, sin que sea obstáculo para que la imputación continúe cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo.

Para proceder penalmente en contra de los servidores públicos Locales indicados en el quinto párrafo del artículo 111 Constitucional, por la comisión de delitos federales durante el tiempo de su encargo, se seguirá el mismo procedimiento, pero en este caso la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las legislaturas de los Estados correspondientes para que procedan como les corresponda.

Si la resolución consiste en que sí ha lugar a proceder contra el inculpado, será separado de su encargo mientras esté sujeto al proceso penal y si resulta absuelto, el inculpado podrá regresar a su función, si la resolución es condenatoria, y el delito se cometió durante el ejercicio de su encargo, no podrá obtener el beneficio del indulto.

Tratándose de demandas civiles en contra de cualquier servidor público, no se requerirá declaración de procedencia. Tampoco se requerirá declaración de procedencia cuando alguno de los servidores públicos federales indicados en el primer párrafo del artículo 111 Constitucional cuando se cometa el delito estando separado de su encargo.

La prescripción de los delitos de los servidores públicos cometidos durante el tiempo de su encargo, será la que determine la ley penal, pero nunca podrá ser menor de tres años, aclarando que los plazos de la prescripción se interrumpen en tanto el funcionario público desempeñe su encargo. En cuanto a la responsabilidad administrativa, los plazos de la prescripción se rigen por las leyes correspondientes.

E. Recomendaciones de organismos de protección de derechos humanos

Otros mecanismos o medios de control constitucional son la recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas que ante las autoridades respectivas hacen los organismos no gubernamentales, autónomos, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y que a nivel federal se denomina Comisión Nacional de Derechos Humanos (conocido como CNDH).

“Las reformas al artículo 102 en su apartado B publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 1999, tienen por objeto modificar la regulación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para otorgarle mayor autonomía tanto de gestión como presupuestaria, atribuyéndole personalidad jurídica y patrimonio propios.”⁹⁴

De lo anterior, se puede apreciar que tanto la denominación de este organismo autónomo de defensa de los derechos humanos como su actual regulación surgen a raíz de la mencionada reforma Constitucional de septiembre

⁹⁴ Huerta Ochoa, Carla, *La reforma constitucional relativa a las comisiones de derechos humanos*, artículo consultado el 19 de junio de 2012 en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/96/el/el11.htm>

de 1999, con el objeto de otorgarle mayor autonomía y pueda ejercer sus funciones desligada de la presión de dependencia.

En efecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, (en lo sucesivo CNDH), se creó en 1990 "...como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación; en 1992, cuando se reformó la Constitución y después se dictó la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se le dio el carácter de organismo descentralizado."⁹⁵

Como podemos observar la naturaleza jurídica de la CNDH ha venido evolucionado en México, pasando de ser un organismo desconcentrado a descentralizado, que lo mantenía ligado al Estado, primero totalmente dependiente de Gobernación y luego con cierta autonomía y patrimonio propio que es la característica de los órganos descentralizados, hasta la reforma de 1999 que lo mantiene totalmente autónomo desligado de la dependencia gubernamental.

Las funciones de la CNDH consisten en formular recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas por actuaciones que infrinjan los derechos humanos. Aunque dichas recomendaciones, denuncias y quejas no son obligatorias para las autoridades, sí son mecanismos que ayudan a que las autoridades responsables de las conductas denunciadas reconozcan su actuación irregular y se abstengan de continuar con dicho proceder y en ocasiones se logra la reparación de los posibles daños causados.

El segundo párrafo del inciso "B" del artículo 102 Constitucional establece que "Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean

⁹⁵ Martínez Bullé Goyri, Víctor M., "El procedimiento ante los organismos autónomos protectores de los derechos humanos", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, México, segunda edición, editorial Porrúa, 2001, p. 588.

aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, estos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa.”⁹⁶

El texto constitucional anotado responde a la garantía de legalidad que deben respetar todas las autoridades y que consiste en la debida fundamentación y motivación de sus actos, impuesta por el artículo 14 de la Ley Fundamental, agregando además la obligación de hacer pública la negativa de la recomendación, denuncia o queja planteada por la CNDH.

Asimismo, en los casos en que las autoridades no acepten o no cumplan las mencionadas recomendaciones, la Cámara de Senadores o en sus recesos, la Comisión Permanente, o bien las legislaturas de los Estados, según corresponda, podrá llamar, a solicitud de dichos organismos autónomos, a las autoridades responsables, para que expliquen los motivos de su negativa.

Estos organismos no tienen competencia para conocer de asuntos electorales y jurisdiccionales.

La CNDH tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán electos por las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes en la sesión, o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Otro aspecto importante de la CNDH es que podrán investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente, o se lo pida el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, o las legislaturas de los Estados.

⁹⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., nota 16.

De lo anterior, podemos considerar que las funciones de la CNDH constituyen un medio de control constitucional pues contribuyen de alguna manera a lograr que las propias autoridades corrijan su actuación irregular.

CAPÍTULO TERCERO

La defensa de las constituciones locales en México

El hablar de constituciones locales nos conduce a reflexionar sobre las distintas formas de Estado, es decir, nos lleva a considerar la estructura de los modelos centralista y federalista, que implican tanto la forma de un Estado unitario en el que existe un sólo centro de poder estatal en toda la nación, así como un Estado constituido por entidades soberanas o autónomas, como son denominadas por la doctrina, pero unidas a través de un pacto federal.

En efecto, como se anotó en el capítulo anterior⁹⁷, el sistema federal implica la existencia de una distribución del poder entre las diversas entidades en que se divide la Nación, dotándolas de facultades para que se organicen libremente en su régimen interior y con facultades para crear sus propias constituciones y leyes secundarias, pero acordes con la Constitución Central o Federal, tal y como ocurre en México. Es decir, como lo sostiene el maestro Carmona Tinoco:

Los Estados son autónomos con relación a su régimen interior, en virtud de los cuales están legitimados y facultados para darse y modificar su propia Constitución. Sin embargo, ésta no deberá estar en contradicción con lo que establece la Constitución Federal, atento a lo dispuesto armónicamente, entre otros, por los artículos 41, 102 apartado B, 115 a 122. 124 y 133 constitucionales y en segundo lugar, las entidades federativas deberán incorporar y observar los lineamientos que marca esta última con relación, entre otros, a su estructura organizativa interna básica, la división de poderes y la creación en las entidades federativas de ciertos órganos, por ejemplo, de protección de los derechos humanos (...)⁹⁸

⁹⁷ Ver el tema sobre el concepto de federalismo desarrollado en el capítulo anterior, p. 47 y s.

⁹⁸ Carmona Tinoco, Jorge Ulises, "La problemática de la incorporación y la eficacia de los derechos humanos en el constitucionalismo local", en Cienfuegos Salgado, David (compilador), *Constitucionalismo local*, México, editorial Porrúa, 2005, pp. 108 y 109.

Cabe destacar que actualmente la distribución territorial y competencial de nuestro país se encuentra demarcada por treinta y un Entidades Federativas, libres, soberanas y autónomas en su régimen interior, con sus propias Constituciones locales, y un Distrito Federal, como sede de los poderes federales o centrales, contando con su Estatuto de Gobierno, equivalente a los documentos fundamentales.

En cuanto al Distrito Federal, éste consiste en una demarcación territorial del propio Estado Federal en la que se encuentran asentados los poderes federales, el cual ha permanecido en nuestro País hasta nuestros días, con una breve interrupción dada con el cambio del sistema federal al central establecido por las siete leyes constitucionales, tal y como lo considera el maestro Carrasco Zúñiga, al sostener que:

El federalismo sugiere la existencia de un espacio geográfico que sirva de asiento a los poderes de la Unión; a este territorio de la ha denominado Distrito Federal; tiene su origen en la Constitución de Filadelfia de 1787 y ha servido de modelo para aquellos países que han adoptado esa forma de Estado. En México se implantó por primera vez en 1824, interrumpiéndose durante los regímenes centralistas y desde 1847 a la fecha ha ido evolucionando en el marco del Derecho Constitucional acorde a los acontecimientos y decisiones políticas y sociales.⁹⁹

Ahora bien, podemos advertir que en cuanto a la distribución del poder en el sistema federal mexicano, resultan tres niveles de competencia y de gobierno, como son: el federal con aplicación en toda la República; el estatal o local, en las delimitaciones de las entidades federativas y el Distrito Federal; y, el municipal como tercera esfera de competencia dentro de los propios Estados, que en el caso del Distrito Federal sus demarcaciones territoriales son denominadas

⁹⁹ Carrasco Zúñiga, Joel, "El Distrito Federal Mexicano, una Entidad Federativa de excepción", en Cienfuegos Salgado, David (compilador), *Constitucionalismo local*, México, editorial Porrúa, 2005, p. 849.

Delegaciones; haciendo notar que las facultades de los municipios no se extienden a la creación de su propia Constitución, sino que quedan sujetas a la Constitución estatal o local a que pertenecen y en cuanto al Distrito Federal, éste queda sujeto a la Constitución Federal.

De igual manera, "debe recordarse por otra parte que el territorio, planteado como ámbito de validez de las normas jurídicas, comprende tres niveles: el de las normas federales, el de las estatales y el de las municipales."¹⁰⁰

Por su parte, el doctor Diego Valadés distingue una separación de los órganos de poder, no en tres sino en seis entidades, al comentar que "(...) en la entidad federativa no se aprecia una triple separación de los órganos del poder, sino la presencia de seis órganos distintos del poder, a saber: los poderes Ejecutivo federal y local, los poderes legislativos federal y local y los poderes judiciales federal y local."¹⁰¹

Asimismo, el doctor Valadés distingue el estado constitucional originario del constitucionalismo derivado o reflejo, al precisar que:

En el Estado federal moderno es posible distinguir al constitucionalismo originario, que corresponde a la organización federal, del derivado o reflejo, que corresponde a la organización estatal. El constitucionalismo originario señala límites y posibilidades para la Federación y para las entidades federativas, en tanto que el constitucionalismo derivado o reflejo solamente se acoge a esos límites y posibilidades elaborando su propio perfil (...) Puede verse, por lo mismo, que mientras que en el ámbito del constitucionalismo originario solamente se tiene que plantear la coexistencia y limitación recíproca de tres órganos del poder, en el ámbito estatal debe

¹⁰⁰ Guzmán Hernández, Esperanza y Cienfuegos Salgado, David, "La cuestión territorial en el constitucionalismo local (el caso del Estado de Morelos)", en Cienfuegos Salgado, David (compilador), *Constitucionalismo local*, México, editorial Porrúa, 2005, p. 256.

¹⁰¹ Valadés Ríos, Diego, "Los límites del constitucionalismo local", en Cienfuegos Salgado, David (compilador), *Constitucionalismo local*, México, editorial Porrúa, 2005, p. 529.

plantearse la coexistencia y limitación recíproca de seis órganos del poder.¹⁰²

Dicha opinión del sistema federal expuesta por el doctor Valadés, presenta un análisis más profundo que nos lleva a distinguir por un lado, la presencia de un constitucionalismo originario que organiza y define el Estado nacional, estableciendo de origen, en la Constitución federal, facultades y limitaciones para el Estado federal y las entidades federativas, y por otro, un constitucionalismo derivado o reflejo en el que la entidad federativa es un componente fundamental del Estado federado que se mueve dentro de los límites que el constitucionalismo originario le permite.

Ahora bien, en el presente capítulo expondremos, de manera general, una muestra de tres Estados federados de nuestro país, para establecer que aunque tienen sus semejanzas, no contamos con un sistema homogéneo o único en cuanto a la defensa de sus constituciones locales, y en el siguiente capítulo desarrollaremos, de manera particular, la defensa a la Constitución del Estado de Sinaloa y su protección.

I. El constitucionalismo local en México

Cabe precisar que "El constitucionalismo local nace en México cuando se expide la primera Constitución política local, la de Jalisco. Parte importante en este nacimiento es su proceso de gestación, el surgimiento de los estados al que consideramos que se presentó antes de la publicación del Acta Constitutiva, porque las provincias, a través de sus diputaciones provinciales, amenazaron o emitieron declaraciones de independencia si no se adoptaba la forma de Estado federal."¹⁰³

Luego de la primera Constitución local de Jalisco, siguieron en orden cronológico, las de los Estados de Zacatecas, Nuevo León, Oaxaca, Yucatán,

¹⁰² *Ibíd.*, pp. 528 y 529.

¹⁰³ Islas Colín, Alfredo, "El origen del constitucionalismo local en México", en Cienfuegos Salgado, David (compilador), *Constitucionalismo local*, México, editorial Porrúa, 2005, pp. 693 y 694.

Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Michoacán, Durango, Occidente, Chihuahua, Puebla, Chiapas, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí, México, Coahuila y tejas. Tal y como lo podemos apreciar en la Tabla número 1 de los anexos que construimos para este trabajo.

Cabe destacar que, en nuestro país prevalece una visión centralista que lleva incluso a las entidades federativas a actuar a partir de las ideas centrales, principalmente en el ejercicio de los poderes ejecutivo y judicial, tal y como lo precisa el maestro Ríos Vega al sostener que:

En México, el constitucionalismo local ha sido precario. Durante todo el siglo XX, el régimen interior de los estados se construyó a partir de un 'modelo jurídico centralista'. Las entidades federativas no han desarrollado plenamente los principios que emanan de la Constitución General de la República, de tal manera que su constitucionalidad se ha dado en forma unilateral por el centralismo. En efecto, por regla general el orden jurídico local se define por el derecho federal. La legislación e interpretación judicial se funda a partir de criterios federales, no locales: el legislador de los estados recurre frecuentemente a la legislación federal para edificar su marco normativo; los jueces locales, por su parte, acuden necesariamente a la interpretación judicial federal para dirimir los conflictos de su competencia.¹⁰⁴

Por su parte, el doctor Diego Valadés comenta que “a pesar de que en el constitucionalismo moderno es común la presencia del sistema federal, la teoría de la Constitución se ha venido desarrollando, en todo el mundo, en torno a la organización del Estado central o, en su caso, del federal. Ha prevalecido la visión

¹⁰⁴ Ríos Vega, Luis Efrén, "La justicia constitucional local en Coahuila", en Cienfuegos Salgado, David (compilador), *Constitucionalismo local*, México, editorial Porrúa, 2005, p. 733.

jurídica del gran Estado y se ha dejado a un segundo término la perspectiva de la entidad asociada a través de la federación.”¹⁰⁵

De esta manera, podemos constatar que la doctrina viene sosteniendo un desafío consistente en impulsar y desarrollar los estudios y las teorías sobre el constitucionalismo local, pues todo indica que tanto los estudios, como las teorías y opiniones giran en torno a la teoría constitucional en general.

Además, el maestro Benítez Treviño ha considerado que “si el siglo XIX fue el siglo del constitucionalismo protector de las garantías individuales y en siglo XX se tuteló a las garantías sociales, el siglo XXI será el siglo del fortalecimiento del constitucionalismo estatal, por ello, es necesario reivindicar la soberanía, libertad y autonomía de estados y municipios, respetando los límites que la Constitución marca, a las atribuciones de los estados y el respeto a su autonomía.”¹⁰⁶

Como vemos, el indicado tratadista además de hacer una clasificación del constitucionalismo de los siglos XIX y XX en protector de garantía individuales y garantías sociales respectivamente, nos presenta un pronóstico para el siglo XXI, como el constitucionalismo del fortalecimiento estatal en el que se reivindique su soberanía, libertad y autonomía estatal y municipal.

II. La defensa a la Constitución del Estado de Veracruz

Decidimos analizar los medios de control constitucional del Estado de Veracruz, por dos razones: una, porque se trata de la entidad federativa que crea la primera Constitución local de México, y otra, porque los medios de control que contempla la Constitución veracruzana, en nuestra opinión son de los más desarrollados de los Estados del país.

En efecto, el antecedente del Estado de Veracruz lo constituye la provincia de la Nueva España que llevaba el mismo nombre y que incluso antes de declararse la independencia de México fue reconocido por el Segundo Congreso

¹⁰⁵ Valadés Ríos, Diego, op. cit., nota 99, p. 527.

¹⁰⁶ Benítez Treviño, V. Humberto, op. cit., nota 56, p. 67.

Constituyente en 1823. Una vez emitida la Constitución Federal de 1824 se procedió a crear la Constitución del Estado de Veracruz y se aprobó el 3 de junio de 1825. Tal y como lo comenta el maestro Andrade Sánchez al decir que:

El Estado de Veracruz, sucesor de la antigua provincia del mismo nombre, quedó reconocido en el Acta Constitutiva de la Federación, como se aprobó en la sesión del 22 de diciembre de 1823 por el Segundo Congreso Constituyente (...) Del texto del Acta Constitutiva de la Federación, en sus artículo 21 y 22, relativos al gobierno particular de los estados se deducía que estos deberían esperar a la publicación de la Constitución federal, para posteriormente emitir las suyas. En esa virtud, el Congreso Constituyente veracruzano inició su labor dirigida a la elaboración de la norma suprema del estado hasta el 25 de octubre de 1824 (...) La primera Constitución veracruzana fue aprobada solemnemente en la sesión pública del 3 de junio de 1825 en Xalapa y publicada al día siguiente.¹⁰⁷

Han sido varias la Constituciones veracruzanas y "entre el 13 de septiembre de 1999 y el 3 de febrero del 2000, el estado de Veracruz estuvo inmerso en el proceso de reforma integral de su ordenamiento fundamental (...) El nuevo texto se caracteriza por cinco notas principales: contemporaneidad, esencialidad, sistematicidad, tecnicidad y sobre todo por su sentido claramente innovador al incorporar materias e instituciones tradicionalmente excluidas de los textos constitucionales locales en México..."¹⁰⁸

Se considera como una Constitución contemporánea en virtud de que sus contenidos están de acuerdo con los ordenamientos fundamentales modernos; es

¹⁰⁷ Andrade Sánchez, Eduardo, *Veracruz, T. I, Siglo XIX. Historia de las Instituciones Jurídicas*, editado por el Senado de la República, LX Legislatura y la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2010, consultado el 13 de noviembre de 2012 en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3140>

¹⁰⁸ Astudillo Reyes, César I., *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, editado por la Universidad Nacional Autónoma de México, 2004, p. 64.

esencial pues es más sustancial al incorporar disposiciones materialmente constitucionales; la sistematicidad de la Constitución veracruzana consiste en que le da el lugar a cada una de las materias que regula en su ordenamiento; posee una técnica jurídica avanzada al utilizar los términos constitucionales en su exacta dimensión; es innovadora pues además de contener textos totalmente nuevos también resultan renovadores.

Cabe destacar que "la institución del control judicial de la constitucionalidad se introduce plenamente en el ámbito de las entidades federativas a partir de la CV (Constitución de Veracruz) de 2000, por lo que la entidad se convierte automáticamente en pionera en un tema tan trascendental como el que nos ocupa."¹⁰⁹

Dicha aportación del Estado de Veracruz sobre los medios de control constitucional se refiere a un control judicial a través de un sistema integral, incluyendo diversas figuras tendientes a garantizar el cumplimiento de su ley fundamental y que sirve de base para la introducción de la defensa constitucional en otras entidades.

A. Los mecanismos de control constitucional del Estado de Veracruz.

El maestro Fix-Zamuio, hace notar que "Las garantías constitucionales en la Constitución reformada del Estado de Veracruz son muy amplias, ya que comprende varios instrumentos procesales: a) el juicio de protección de los derechos fundamentales (derecho de amparo local); b) recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público; c) controversias constitucionales; d) acciones de inconstitucionalidad; e) acción por omisión legislativa; y f) cuestiones de constitucionalidad."¹¹⁰

¹⁰⁹ *Ibíd*em, p. 71.

¹¹⁰ Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, segunda edición, editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, p. 435.

Hacemos notar que además de las seis figuras de control constitucional indicadas en el párrafo anterior, la Constitución de Veracruz contempla también un apartado que se denomina Del Control Constitucional en su Título II, Capítulo IV, Sección Primera, específicamente en sus artículos del 64 al 66 y en el Capítulo V del mismo Título II, se denomina De los Organismos Autónomos del Estado, desarrollado en el artículo 67.¹¹¹

Asimismo, el Estado de Veracruz también contempla mecanismos de control político y administrativo, a través del juicio político, el de responsabilidad de servidores públicos y la coadyuvancia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, contemplados en los artículos 76 al 78 y el título segundo, capítulo quinto, denominado: De los órganos autónomos del Estado, de su Constitución local, haciendo un total de nueve medios de control constitucional local en el Estado de Veracruz, mismos que a continuación se comentan.

Cabe reiterar que el Estado de Veracruz ha sido pionero en emerger como entidad federativa, con facultades soberanas o autónomas para darse su propia Constitución local y leyes secundarias, así como su tipo de gobierno; siendo precursor también del establecimiento de los mecanismos de defensa constitucional.

Así, tenemos que actualmente los medios de control constitucional en el Estado de Veracruz son: El Juicio Político; la Responsabilidad de los Servidores Públicos; los Organismos Autónomos del Estado; el Juicio de Protección de Derechos Fundamentales; el Recurso de Regularidad de la Constitucionalidad de los Actos del Ministerio Público; las Controversias Constitucionales, y; las Acciones de Inconstitucionalidad. Tal y como se aprecia en la Tabla número 2 de los anexos de esta investigación.

¹¹¹ Se hace la aclaración que todos los preceptos constitucionales del Estado de Veracruz que se transcriben en este trabajo, se tomaron de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, consultada el 27 de octubre de 2012 en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/sccef/paginas/Default.aspx>

Ahora bien, no obstante que algunos de estos medios de control constitucional ya fueron anotados en los anteriores capítulos, a continuación los analizaremos ampliando sus comentarios y enfocándolos al Estado de Veracruz.

1. El juicio político

Como lo anotamos en el capítulo anterior, el juicio político consiste en un juicio seguido ante el Poder Legislativo, ya sea federal o estatal, según sea el caso, y que se instaura en contra de los servidores públicos cuando incurren en ejercicio de sus funciones en actos u omisiones que afectan los intereses públicos fundamentales.

La propia Constitución federal y las locales determinan cuales son los servidores públicos sujetos al juicio político, así como los procedimientos y las sanciones que en todo caso consisten en la destitución e inhabilitación del cargo.

En el Estado de Veracruz, los artículos 77 y 78 de su Constitución contemplan lo relacionado al juicio político.

El numeral 77 de la Ley Fundamental veracruzana determina a los sujetos del juicio político, las sanciones que se les impondrán, la parte acusadora, el Tribunal competente para conocer de dicho juicio, el término para el ejercicio de la acción y la firmeza de la resolución, tal y como puede observarse en la transcripción que se anota al pie de página.¹¹²

¹¹² La Constitución del Estado de Veracruz, establece: "ARTÍCULO 77. Podrán ser sujetos de juicio político, por los actos u omisiones que conforme a la ley afecten a los intereses públicos fundamentales y a su correcto despacho: los Diputados; el Gobernador, los Secretarios del Despacho, el Procurador General de Justicia, el Contralor General; los Magistrados; los Presidentes Municipales o de Concejos Municipales y los Síndicos; el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano; los titulares o sus equivalentes, de las entidades de la administración pública estatal y municipal. Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación hasta por diez años para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público del Estado o de los municipios. Para la aplicación de las sanciones antes mencionadas, el Congreso del Estado procederá a la acusación respectiva ante el pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, previa declaración de las dos terceras partes del total de los integrantes del Congreso, después de haber substanciado el procedimiento y con audiencia del inculpado. El Pleno del Tribunal Superior de Justicia, erigido en Jurado de Sentencia, previo desahogo del

Además, el juicio político consiste en un procedimiento que se instaura en contra de servidores públicos que en ejercicio de sus funciones vulneren los intereses públicos fundamentales, destacándose que los sujetos del juicio político en el Estado de Veracruz son: El Gobernador del Estado; los Diputados; los Secretarios de Despacho; el Procurador General de Justicia del Estado; el Contralor General; los Magistrados; los Presidentes Municipales o de Consejos Municipales y los Síndicos; el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano; los Consejeros del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información, y; los Titulares o sus equivalentes, de las entidades de la administración pública estatal y municipal. Tal y como se puede apreciar gráficamente en la Tabla número 3 de los anexos de este trabajo.

El juicio político en el Estado de Veracruz se sigue a instancia del Congreso una vez agotado en la propia legislatura un procedimiento con audiencia del inculpado y con declaración de procedencia de las dos tercera partes de los miembros del mismo.

Cuando los servidores públicos se encuentren separados de su cargo no se requerirá declaración de procedencia, ni cuando el servidor público tenga el carácter de suplente, a menos que se encuentre ocupando el cargo, ni cuando se trate de demandas civiles.

Si el Congreso resuelve que no ha lugar a la acusación, se suspenderá todo procedimiento volviendo las cosas al estado anterior, sin que sea obstáculo que se presente la denuncia ante las autoridades competentes una vez que el servidor público haya concluido su encargo.

proceso respectivo, y con audiencia del inculpado, resolverá lo procedente. En caso de resultar culpable, la sanción correspondiente se impondrá mediante resolución aprobada por las dos terceras partes del número total de sus integrantes. La responsabilidad política se exigirá durante el período en el cual el servidor público ejerza el empleo, cargo o comisión, o dentro del año siguiente a partir de que concluya su mandato. La sentencia respectiva, deberá pronunciarse dentro del año de iniciado el procedimiento. Las declaraciones y resoluciones del Congreso y del Tribunal Superior de Justicia no admitirán recurso alguno." Constitución Política del Estado de Veracruz." Ídem.

Si se resuelve que sí ha lugar a la procedencia de la denuncia, el inculpado será suspendido de su cargo y se pondrá a disposición de las autoridades competentes. Si la sentencia penal es absolutoria, el acusado volverá a su cargo, pero si resultare condenatoria y el delito se cometió en ejercicio de sus funciones, no podrá concederse la gracia del indulto.

La acusación debe presentarse por el mencionado Congreso ante el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, el que erigido en Jurado de Sentencia y previo el desahogo del proceso y con audiencia del inculpado emitirá sentencia con las dos terceras partes de sus integrantes, misma que deberá pronunciarse dentro del término de un año de iniciado el procedimiento.

En su caso, las sanción consistirá en la destitución del cargo y la inhabilitación hasta por diez años para el desempeño de cargos públicos en el Estado de Veracruz y sus Municipios.

La prescripción de la responsabilidad de los servidores públicos por delitos cometidos en ejercicio de su encargo será la que determine la ley penal, pero nunca será menor de tres años. La prescripción se interrumpe mientras que el servidor se encuentre en funciones.

No procede recurso alguno en contra de las declaraciones y resoluciones tanto del Congreso local como del Supremo Tribunal.

El numeral 78 de la Constitución veracruzana establece la formalidad para la declaración de procedencia del juicio político, reiterando los sujetos pasivos del mismo, ordenando la suspensión del cargo y su remisión a la autoridad competente, señalando las consecuencias del resultado del juicio y la prescripción de la responsabilidad de los delitos, tal y como puede apreciarse en la transcripción que se anota al pie de página.¹¹³

¹¹³ La Constitución del Estado de Veracruz, establece: "ARTÍCULO 78. El Congreso del Estado, por las dos terceras partes de los votos de la totalidad de sus integrantes, declarará si ha lugar a proceder por la comisión de delitos durante el tiempo de su cargo, en contra de: los Diputados; el

Además, el Congreso del Estado es la autoridad competente para conocer del juicio político, cuya resolución de procedencia se acordará con la mayoría calificada de las dos terceras partes de sus miembros y en caso de improcedencia se suspenderá el procedimiento sin que sea obstáculo a que terminado el cargo, la denuncia se presente ante la autoridad competente.

Además, en este artículo 78, se reiteran los sujetos pasivos del juicio político que determinados por el numeral 77 antes comentado, sin embargo, se hace notar que en el artículo 78 de la Constitución veracruzana por un lado, se omite al Contralor General del Instituto Electoral Veracruzano, a los Consejeros del Instituto Veracruzano de acceso a la Información y a los titulares o sus equivalentes de las entidades de la administración pública estatal y municipal, y por el otro, agrega al Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, lo cual interpretado armónicamente, podemos concluir que entre los dos preceptos se engloban a los servidores públicos sujetos del juicio político.

Asimismo, en caso de procedencia del juicio político, el Congreso establecerá la sanción de suspensión del cargo y remisión del inculpado a la autoridad competente para que siga el procedimiento correspondiente al ilícito que motivó la

Gobernador, los Secretarios del Despacho, el Procurador General de Justicia, el Contralor General; los Magistrados; los Presidentes Municipales o de Concejos Municipales y los Síndicos; el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano; y el Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos. En el procedimiento que se siga, se respetarán las garantías de audiencia y legalidad. Si el Congreso declara que ha lugar a proceder, el servidor público quedará suspendido de su cargo y a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley. Cuando el proceso penal culmine en sentencia absolutoria, el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su cargo, no se concederá al reo la gracia del indulto. Si se declara que no ha lugar a proceder, se suspenderá todo proceso, pero ello no será obstáculo para que la denuncia se presente ante las autoridades competentes cuando el acusado haya concluido su encargo, pues la resolución no prejuzga los fundamentos de la imputación. La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeñe alguno de los cargos a que hace referencia este artículo. No se requiere declaración de procedencia por parte del Congreso, cuando alguno de los servidores públicos mencionados, se encuentre separado de su cargo. Tampoco se requiere dicha declaración cuando se trate de servidores públicos que tengan el carácter de suplente, salvo que se encuentre en el ejercicio del cargo. En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público, no se requerirá declaración de procedencia." Ídem.

instancia, y en caso de que ésta absuelva al inculpado, éste reasumirá el cargo, pero si resulta condenado, no podrá tener el beneficio del indulto, que consiste en el perdón de la pena, dado por el Ejecutivo.

Se establece que el término para la prescripción de los delitos cometidos por los servidores públicos durante el cargo, será el que determinen las leyes penales, el cual nunca será menor a tres años, y se verá interrumpido mientras se desempeñe el cargo.

Si el servidor público se encuentra separado del cargo o se trate de funcionario suplente, no se requeriría la declaración de procedencia, ni cuando se trate de demandas de carácter civil.

Como vemos en la propia Constitución de Veracruz, se establecen las disposiciones del juicio político.

2. La responsabilidad de los servidores públicos

Las faltas o los delitos cometidos por los servidores públicos en ejercicio de sus cargos, dan lugar a la correspondiente responsabilidad, con la excepción del Gobernador que sólo será responsable por la comisión de delitos graves del fuero común y tratándose de los demás delitos y faltas, podrá ser acusado pero al concluir su mandato y de acuerdo a las leyes respectivas, tal y como se desprende del texto del artículo 76 de la Constitución de Veracruz que dice:

Artículo 76. Los servidores públicos serán responsables por las faltas o delitos en que incurran durante el desempeño de sus funciones.

El Gobernador, durante el ejercicio de su cargo, sólo podrá ser acusado ante el Congreso por la comisión de delitos graves del orden común. Por los demás delitos y faltas podrá ser acusado, conforme a las leyes respectivas, al concluir su mandato.

Asimismo, se establece que la responsabilidad de los servidores públicos deberá exigirse durante el periodo en que se ejerza el cargo o bien dentro del año siguiente en que concluya.

3. Los Organismos Autónomos del Estado

En el Estado de Veracruz los Organismos Autónomos se encuentran regulados por el artículo 67 de su Constitución local y determina que dichos organismos cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios y cuentan con autonomía técnica, presupuestal, de gestión y para emitir sus reglas conforme a las cuales sistematizarán la información bajo su resguardo.

Son Organismos Autónomos, por ejemplo el Instituto Electoral Veracruzano, encargado de la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones, plebiscitos y referendos, bajo los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, independencia, profesionalismo, equidad y definitividad, y; el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información, encargado de garantizar el derecho a la información y protección de datos personales.

Los Organismos Autónomos sólo podrán ser fiscalizados por el Congreso del Estado y por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de acuerdo a sus competencias.

Por otra parte, la Comisión Estatal de Derechos Humanos se encuentra facultada para conocer y sustanciar las quejas en contra de los actos u omisiones de naturaleza administrativa que violen derechos humanos, provenientes de cualquier autoridad o servidor público.

La Comisión Estatal de Derecho Humanos de Veracruz está a cargo de un presidente designado por las dos terceras partes del Congreso y tiene facultades para formular recomendaciones no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades correspondientes, con excepción de cuestiones electorales, laborales y jurisdiccionales, cuando considera que se ha producido una violación a los derechos humanos por parte de alguna autoridad o servidor público, con el

objeto de sugerir las medidas para subsanarla, solicitando además la realización de una investigación y la aplicación de las sanciones correspondientes.

Las recomendaciones de la mencionada Comisión no son vinculatorias porque no obligan a las autoridades a cumplir con las mismas, pero no obstante que son simplemente recomendaciones, cuando son reiteradas y no son atendidas, la Comisión dará informe al Congreso y/o a la autoridad que estime pertinente, como una manera de presión para que sean atendidas.

4. El juicio de protección de los derechos fundamentales

Este medio de protección constitucional consiste en lo que se denomina el amparo local, en virtud de que a través de él se procura hacer efectivos los derechos humanos consagrados en la Constitución veracruzana.

El maestro Astudillo Reyes sostiene que en Veracruz se introducen una serie de derechos fundamentales complementarios a los establecidos en la Constitución federal en la idea de que las entidades federativas pueden introducirse otros derechos que ésta no contenga ampliando la esfera de protección de los gobernados a nivel local, al precisar que:

Se pretende hacer efectivos los derechos que la Constitución de Veracruz ha establecido para el pueblo veracruzano y que son complementarios de los que todos y cada uno de los mexicanos tienen reconocidos en la Constitución federal. Parte de la idea, correctamente entendida, de que el sistema de derechos que consagra la Constitución federal no es un orden cerrado, restringido o inmutable, sino por el contrario, expresa solamente los derechos mínimos que deben ser reconocidos en un Estado democrático-constitucional y que en todo momento pueden ser aplicados por ese

mismo orden, o bien, por los órdenes de las entidades que conforman la totalidad de la República mexicana.¹¹⁴

En efecto, al revisar la Constitución de Veracruz podemos constatar que eleva a rango constitucional una serie de derechos que no habían sido introducidos en la Constitución federal, como por ejemplo, el de los derechos humanos (introducidos ya con la reforma de 2011), los cuales, para hacerlos efectivos se introdujeron en la Constitución de Veracruz los mecanismos de defensa a través del juicio de protección de derechos fundamentales que a nivel federal se denomina juicio de amparo.

De ahí que, al introducirse en la Constitución de Veracruz el sistema de derechos fundamentales, debió establecerse también su sistema de protección, quedando entonces el juicio de amparo para la protección de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución federal y la opción de juicio de protección de derechos fundamentales local en cuanto a los derechos consagrados en la constitución veracruzana, tal y como lo explica el mencionado maestro Astudillo al decir que:

(...) al haber un doble sistema de derechos, complementario uno del otro, pero donde solo uno ha tenido tradicionalmente mecanismos de protección a través de la añeja figura del amparo, el órgano reformador consideró conveniente establecer un instrumento propio para proteger al sistema que quedaba al descubierto y que es propiamente aquel que se establece en el capítulo segundo del título primero, bajo la denominación 'De los derechos humanos'.¹¹⁵

5. El recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público

¹¹⁴ Astudillo Reyes, César Iván, "El control de la constitucionalidad en Veracruz, y las tensiones con el modelo federal de control", México, *Revista Lex*, No. 94, año VII, 3a época, 2003, p. 40.

¹¹⁵ Ídem.

Antes de la reforma del 31 de diciembre de 1994 a la Constitución federal, el Ministerio Público gozaba de cierta discrecionalidad en su actuación para decidir sobre el ejercicio o no de la acción penal e incluso para desistirse de ella, sin que pudieran combatirse dichas determinaciones, lo cual dejaba en completo estado de indefensión a los interesados.

Sin embargo, con las mencionadas reformas de 1994 se instrumentó la procedencia de un recurso para atacar dichas irregularidades, al disponer en el párrafo cuarto del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que:

Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

Así, el mencionado maestro Astudillo considera que en el ámbito federal con la reforma constitucional del artículo 21, se estableció en el apartado de las garantías individuales la posibilidad de combatir este tipo de actuaciones irregulares del representante social a través del juicio de garantías, al decir que:

El nuevo texto vino dejar finalmente de lado la interpretación judicial que desestimaba la procedencia del amparo contra los actos del ministerio público, para elevar a la categoría de 'garantía individual' el derecho a impugnar como del local, esto es, confiriendo a los tribunales federales la posibilidad de conocer en amparo los actos del ministerio público federal y de los ministerios públicos de las entidades, con el respaldo que otorga la interpretación de las garantías de legalidad establecidas en los artículos 14 y 16 constitucionales.¹¹⁶

Al respecto, en la Constitución del Estado de Veracruz, en su artículo 52, establece la figura del ministerio público del fuero común, con facultades para

¹¹⁶ *Ibidem.*, p. 42.

procurar y vigilar el cumplimiento de las leyes y de ejercer las acciones correspondientes en contra de sus infractores, entre otras, y en su párrafo segundo dispone que la propia Constitución y la ley secundaria establecerán el procedimiento para impugnar las resoluciones del ministerio público sobre la reserva de la averiguación previa, el no ejercicio de la acción penal y su desistimiento, al disponer que:

Artículo 52. El ministerio público en el Estado es el órgano dependiente del Poder Ejecutivo, responsable de procurar y vigilar el cumplimiento de las leyes, de acuerdo con las disposiciones de la Constitución Federal que rigen su actuación, y ejercer las acciones correspondientes en contra de los infractores de la ley, así como las que tengan por objeto la efectiva reparación del daño causado y la protección de los derechos de la víctima del acto ilícito.

Esta Constitución y la ley establecerán el procedimiento mediante el cual se puedan impugnar, por la vía jurisdiccional, las resoluciones del ministerio público sobre la reserva de la averiguación previa, el no ejercicio de la acción penal y su desistimiento.

Así, con la reforma del 3 de febrero de 2000 a su capítulo IV, sección primera, artículo 64, inciso II, le otorga facultades a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia para, entre otras cosas, conocer y resolver, las resoluciones del ministerio público sobre la reserva de la averiguación previa, el no ejercicio de la acción penal, al establecer que:

Artículo 64. Para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en las fracciones I y II del artículo 56 de esta Constitución, el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional, integrada por tres magistrados, que tendrá competencia para:

(...) II. Conocer y resolver, en instancia única, de las resoluciones del ministerio público sobre la reserva de la averiguación previa, el

no ejercicio de la acción penal y las resoluciones de sobreseimiento que dicten los jueces con motivo de las peticiones de desistimiento que formule el ministerio público.

Como vemos, los artículos 52 y 64 de la Constitución de Veracruz, establecen la posibilidad de combatir las decisiones del ministerio público sobre el ejercicio o no de la acción penal, así como la solicitud de desistimiento, incorporando la posibilidad de defensa a la propia constitución, la cual se extiende a la resolución de sobreseimiento que dicten los jueces con motivo del desistimiento de la acción solicitada por el ministerio público.

6. Las controversias constitucionales

Como lo expusimos en el capítulo segundo las controversias constitucionales consisten en aquellos conflictos que surgen entre los distintos órganos del Estado por cuestiones de invasión territorial o de la esfera de competencia que la Constitución les confiere, y que son contempladas como un medio de control constitucional, porque a través de éstas se pretende garantizar el exacto cumplimiento del principio de la división de poderes y el fortalecimiento del federalismo, con las excepciones que expresamente se contemplan en la propia Constitución.

A través de las controversias constitucionales se resuelven las cuestiones de competencia constitucional que se presentan entre los distintos órganos del Estado, cuando alguno de ellos reclame la inconstitucionalidad de algún acto realizado por otro órgano estatal.

En ese sentido, la controversia constitucional "...es por tanto, una institución garante de la división de poderes, vista desde un punto de vista horizontal, comprendiendo a los órganos ejecutivos, legislativos y -a veces- judiciales, y

vertical, atendiendo al conjunto de niveles de gobierno en que se estratifica el ejercicio del poder."¹¹⁷

En efecto, la controversia constitucional es el mecanismo o medio de defensa que pueden utilizar los propios órganos del Estado tanto en su invasión de atribuciones, como en sus esferas de gobierno.

Desde luego, dichas ideas corresponden a una visión federal, pero no debemos de olvidar que en nuestro federalismo también contamos con las Entidades Federativas y el Distrito Federal, con sus propias estructuras, tanto de división de poderes, como de niveles de gobierno, ya que por un lado, existe los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, y por el otro, los gobiernos estatales y municipales, que para el caso del Distrito Federal se contemplan las Delegaciones análogas a los municipios de los Estados.

Cabe destacar que este federalismo restringió el mecanismo de la controversia constitucional a los tres órdenes de gobierno federal, olvidando que "Dentro de las entidades, los conflictos de competencia entre órganos locales podían suscitarse respecto de las atribuciones que a cada uno atribuyese la constitución local. En consecuencia, ese reduccionismo hizo que no se programara un mecanismo para la resolución de esos problemas. Se apostó por el federalismo, pero se olvidó del regionalismo."¹¹⁸

Lo anterior, nos indica que la Constitución federal no se ocupó de prever la posibilidad de recurrir a la controversias constitucionales en los casos de conflictos de competencia que surjan entre los órganos internos de las entidades federativas.

Por su parte, la Constitución de Veracruz en su artículo 56, fracción I, le otorga facultades al Poder Judicial de la Entidad para que garantice la supremacía de la

¹¹⁷ Ídem.

¹¹⁸ Ídem.

Constitución local, a través de la interpretación acorde a ella e incluso, la anulación de las leyes o decretos que se le opongan, al establecer que:

Artículo 56. El Poder Judicial del Estado tendrá las siguientes atribuciones:

I. Garantizar la supremacía y control de esta Constitución mediante su interpretación y anular las leyes o decretos contrarios a ella (...).

Se hace notar que el texto del anotado artículo 56 de la Constitución de Veracruz es similar al texto del numeral 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de dicho Estado.¹¹⁹

Ahora bien, con estas facultades de anular leyes que se opongan a la Constitución, concedidas al Poder Judicial del Estado de Veracruz, no cabe duda que dicho Tribunal emerge como el guardián de la Constitución para que la proteja de cualquier atentado y se conserve su supremacía.

Además, para que dicho Poder Judicial pueda llevar a cabo la mencionada encomienda, el artículo 64, fracción III, ordena la creación de una Sala Constitucional, dependiente del Tribunal Superior de Justicia del Estado para que sustancie los procedimientos sobre las controversias constitucionales y omisiones legislativas, al disponer que:

Artículo 64. Para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en las fracciones I y II del artículo 56 de esta Constitución, el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional, integrada por tres magistrados, que tendrá competencia para:

(...) III. Sustanciar los procedimientos en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y las acciones por

¹¹⁹ Ver Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz, consultada el 20 de octubre de 2012 en: <http://www.legisver.gob.mx/?p=ley>

omisión legislativa, y formular los proyectos de resolución definitiva que se sometan al pleno del Tribunal Superior de Justicia (...).

Del contenido del mencionado artículo 64 se puede advertir que las decisiones de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz son colegiadas, es decir, las resoluciones se emitirán de manera consensada entre los tres Magistrados que la integran, pudiendo ser resoluciones emitidas por unanimidad o por mayoría de votos.

Asimismo, se observa que en lo concerniente a la defensa de la Constitución, se le concede facultades a la Sala Constitucional para conocer de las controversias constitucionales, de las acciones de inconstitucionalidad y de las acciones por omisión legislativa, que más adelante se analizan.

El artículo el artículo 65, fracción I, de la Constitución de Veracruz dispone que:

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

I. De las controversias constitucionales que surjan entre:

- a) Dos o más municipios;
- b) Uno o más municipios y el Poder Ejecutivo o el Legislativo; y
- c) El Poder Ejecutivo y el Legislativo.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, o de los municipios, y la resolución del Pleno del Tribunal Superior de Justicia las declare inconstitucionales, ésta tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por las dos terceras partes de sus miembros, y surtirá efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado(...).

Cabe destacar que el texto del mencionado artículo 65 de la Constitución de Veracruz es similar al texto del numeral 38 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de dicho Estado.¹²⁰

Ahora bien, como vemos, la fracción I del artículo 65 de la Constitución veracruzana le da competencia al Pleno del Tribunal Superior de Justicia para conocer de las controversias constitucionales, determinando que estas pueden surgir entre los municipios y los poderes ejecutivo y legislativo y entre el poder ejecutivo y el legislativo.

7. Las acciones de inconstitucionalidad

Como se mencionó en el capítulo anterior, en el ámbito federal y de conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las acciones de constitucionalidad consisten en plantear ante la Suprema Corte de la Nación la posible contradicción de una norma general con la Constitución con el objeto de declarar su invalidez.

Dichas acciones dan lugar a un procedimiento que permite el análisis en abstracto de una norma general o tratado internacional para decidir si se encuentra conforme o no con la Carta Magna; es una acción abstracta porque no se requiere que exista algún agravio en particular, sino que alguna de las personas facultadas para ello, denuncian ante la Corte la inconstitucionalidad de la ley o decreto internacional.

A continuación, y con el objeto de ampliar el análisis, abordaremos, en general, las acciones de inconstitucionalidad, y en particular, las acciones de inconstitucionalidad en el Estado de Veracruz.

En general, la acción de inconstitucionalidad surge con el objeto de que la minoría del Congreso pueda impugnar la propia legislación que se aprobó por la mayoría de legisladores y se incorpora en México con las reformas

¹²⁰ Ídem.

constitucionales de finales de 1994, siguiendo el modelo europeo. Tal y como lo comenta el maestro García Becerra, al indicar que:

La acción de inconstitucionalidad, como garantía autónoma, fue introducida por primera vez en nuestro ordenamiento constitucional en las reformas a la Constitución Federal publicadas el 31 de diciembre de 1994, y no tienen precedente en el modelo estadounidense que hemos seguido en otros aspectos. El origen de esta institución lo encontramos en el derecho constitucional europeo y surge con la finalidad de conceder a las minorías parlamentarias la posibilidad de impugnar ante los organismos de justicia constitucional las disposiciones legislativas aprobadas por la mayoría; su expresión ha sido importante especialmente en Austria, Alemania, España, Francia y Portugal.¹²¹

Podemos agregar, que dicha acción tiene por objeto que la minoría de legisladores impugnen la propia legislación por considerarse que es inconstitucional, pues contradice, atenta o se opone a la Constitución.

Por su parte, el extinto y ex Ministro de la Corte, Juventino V. Castro y Castro al definir las acciones de inconstitucionalidad considera que no está reservada sólo para las minorías legislativas, sino que también pueden ejercerla, tanto el Procurador General de la República, como los Partidos Políticos con registro federal o estatal, al precisar que:

Las acciones de inconstitucionalidad son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estadual, o por el procurador general de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por

¹²¹ García Becerra, José Antonio, "Los medios de control constitucional en México", México, *Cuadernillos jurídicos (12)*, editado por el Poder Judicial del Estado de Sinaloa, 2001, pp. 77 y 78.

una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o del tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales."¹²²

Como vemos, el ex Ministro de la Corte Juventino V Castro define a las acciones de inconstitucionalidad como los procedimientos instaurados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las minorías legislativas, el Procurador General de la República, o los Partidos Políticos con registro tanto federal como local, reclamando la invalidez o nulidad de las normas jurídicas o los tratados internacionales por ser contradictorias a la Constitución.

En nuestro país, las acciones de inconstitucionalidad tienen su fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el tribunal competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad, las cuales deben intentarse en el término de treinta días naturales contados a partir de la publicación de la disposición normativa y tienen por objeto determinar si se contradice o no el texto constitucional.

Para declarar la invalidez de la norma impugnada se requiere una votación por mayoría calificada de ocho de once Ministros de la Corte, y establece como sujetos activos de la acción: Al 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados o de Senadores del Congreso de la Unión; al 33% de los Diputados Locales o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, según sea el caso; el Procurador General de la República; los Partidos Políticos con registro federal o estatal, según sea el caso, y; la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) o los organismos equivalentes de los Estados y del Distrito Federal, según sea el caso, tal y como se puede apreciar en la transcripción que se anota al

¹²² Castro y Castro, Juventino V., *El artículo 105 constitucional*, México, UNAM, 1996, pp. 195 y 196.

pie de página¹²³ y como puede observarse gráficamente en la Tabla número 4 de los anexos de este trabajo.

Además, la acción de inconstitucionalidad es una acción abstracta, pues no se requiere que se produzca algún agravio directo, sino que basta con que los sujetos activos de la acción consideren que es inconstitucional.

Desde luego, que la inconstitucionalidad de alguna ley puede intentarse a través del juicio de amparo, pero en este caso, del juicio de amparo, sí se requiere la existencia de algún agravio personal y directo en contra de alguna persona, la cual se encuentra legitimada para intentar el juicio de garantías, tal y como lo comenta el mencionado ex Ministro Juventino Castro, al precisar que:

¹²³ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece: "ARTÍCULO 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...) II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión; b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea. f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro. g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo. Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales. Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos." Op. cit., nota 16.

(...) lo que acontece en el juicio de amparo y en las controversias en las acciones de inconstitucionalidad no es necesario que exista agravio para que sean iniciadas. Mientras que en el amparo se requiere de una afectación de las garantías individuales y en las controversias constitucionales de una invasión de esferas, las acciones de inconstitucionalidad se promueven con el puro interés genérico de preservar la supremacía constitucional.¹²⁴

Ahora bien, en particular, en el Estado de Veracruz se contemplan las acciones de inconstitucionalidad en los mencionados artículos 64 y 65 de su Constitución.

En efecto, como se anotó anteriormente, la fracción III del numeral 64 establece que la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado está facultada para sustanciar los procedimientos en materia de acciones de inconstitucionalidad.

Por su parte, como también se anotó con anterioridad, la fracción II del artículo 65 de la Constitución del Estado de Veracruz, dispone que el Tribunal Superior de Justicia conocerá de las acciones de inconstitucionalidad, al disponer que:

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

(...) II. De las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes o decretos que se consideren contrarios a esta Constitución, y que se ejerciten dentro de los treinta días siguientes a su promulgación y publicación por:

- a) El Gobernador del Estado; o
- b) Cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso.

¹²⁴ Castro y Castro Juventino V., "Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad", en MacGregor Ferrer, Eduardo (coord.), Tomo I, México, quinta edición, editorial Porrúa y Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, p. 951.

Las resoluciones dictadas tendrán efectos generales cuando hubieren sido aprobadas por las dos terceras partes de los miembros del pleno del Tribunal Superior de Justicia, y surtirán efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado, sin poder aplicarse retroactivamente excepto cuando se trate de asuntos del orden penal y en beneficio del inculgado.

Como vemos, la fracción II del artículo 65 de la Constitución veracruzana le da competencia al Tribunal Superior de Justicia para conocer de las acciones de inconstitucionalidad, estableciendo el término de 30 días siguientes a la promulgación de las leyes o decretos que se consideran inconstitucionales, para intentarlas, y determinando como sujetos activos de dicha acción al Gobernador del Estado, y; las 2/3 partes del Congreso Local. Tal y como se puede apreciar gráficamente en la Tabla número 5 de los anexos.

Al legitimar sólo al Gobernador y a las dos terceras partes del Congreso para intentar la acción de inconstitucional, se restringe en comparación a las disposiciones de la Constitución federal, ya que no queda facultado ni el Procurador de Justicia del Estado, ni los partidos políticos, ni los ayuntamientos para reclamar la acción constitucional.

Cabe señalar, que el control de la constitucionalidad de Veracruz recae en el Tribunal Superior de Justicia, actuando en Pleno y en Sala Constitucional, distribuyéndose las atribuciones para que el Pleno conozca de las cuestiones de naturaleza en que no se requiera algún agravio directo, mientras que a la Sala, se le atribuyen en particular, los casos en que sí existe agravio y en general, como órgano resolutor en todos los casos de justicia constitucional, tal y como lo precisa la maestra Chávez Mayo, al comentar que:

(...) la Constitución de Veracruz otorga el ejercicio del control constitucional al órgano encargado de la función judicial dentro del Estado, pues corresponde al Tribunal Superior de Justicia,

desempeñar el papel de guardián del ordenamiento veracruzano mediante dos órganos internos: el pleno y la sala constitucional. De entrada, esta decisión produce una estratificación de atribuciones que hacen que el pleno conozca y resuelva aquellos instrumentos de naturaleza abstracta, mientras que la sala, aquellos de carácter concreto. La sala constitucional participa, sin embargo, en la totalidad de los procedimientos de control ya que sustancia y formula los proyectos de resolución definitiva que se someten al pleno, conociendo y resolviendo en forma definitiva los demás.¹²⁵

8. Acción por omisión legislativa

El maestro Fernández Rodríguez considera que la omisión legislativa, llamada también omisión inconstitucional y es definida de diversas maneras, por ejemplo, de la Constitución de Portugal se infiere que la omisión inconstitucional consiste en la inaplicación de algunos preceptos de la Carta Magna por la ausencia de legislación que garantice su eficacia. Por su parte, de la Constitución de Brasil se desprende que consiste en la ausencia de actividad que le otorgue eficacia a algún precepto constitucional; tal y como lo indica al precisar que:

El concepto de omisión inconstitucional es una cuestión en la que hay posiciones diversas tanto en el terreno del Derecho Positivo como en el campo de los estudios doctrinales (...) La Constitución portuguesa, en su artículo 283 prevé la figura de la omisión inconstitucional. Interpretando sus previsiones se puede dar el siguiente concepto: inaplicación de los artículos no directamente exigibles de la Carta Magna por la ausencia de legislación que le dote de aplicabilidad (...) A su vez, en Brasil, el artículo 103.2 de la Constitución también recoge la institución con una dimensión realmente amplia, pudiendo ser definida como la ausencia de

¹²⁵ Chávez Mayo, Ana Matilde, "Consideraciones sobre la interpretación constitucional y la sala constitucional del Estado de Veracruz", en Casarín León, et. al. (coords.), *Temas de Derecho Constitucional Veracruzano*, México, Congreso del Estado de Veracruz, 2007, p. 162.

actividad que otorgue eficacia a un concreto precepto constitucional.¹²⁶

Del concepto que se infiere de la Constitución portuguesa sobre la omisión inconstitucional se advierten tres elementos a considerar:

- a) el incumplimiento por la violación de determinada norma
- b) que se trate de norma constitucional no exigible directamente
- c) que falte la legislación para hacer exigible aquella norma

Por su parte, del concepto de omisión legislativa que se desprende de la Constitución brasileña, tenemos que consiste en la falta de actividad que otorgue eficacia a un precepto constitucional, es decir, que por la falta de creación de la legislación ordenada por la Ley Fundamental, se genera su inaplicabilidad.

En la doctrina se pueden encontrar diversos concepto sobre la omisión inconstitucional, como también se le llama a la omisión legislativa. Así por ejemplo, se dice que la omisión inconstitucional "...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."¹²⁷

De este concepto se desprende:

- a) una falta de desarrollo, es decir, falta de impulso o de lanzamiento;
- b) el transcurso excesivo del tiempo sin que se impulse o lance aquella norma ordenada por la Constitución, y;
- c) que con esa falta de legislación se impide la eficacia constitucional.

¹²⁶ Fernández Rodríguez, José Julio, "La omisión legislativa en la Constitución del Estado de Veracruz-Llave en el marco de la teoría general de dicho instituto", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Vega Hernández, Rodolfo (coords.), México, *Fundación Universitaria de derecho, administración y política* (FUNDAp), 2003, p. 149.

¹²⁷ *Ibidem*, p. 150.

En ese sentido, podemos considerar a la omisión legislativa como el incumplimiento de los órganos legislativos por la ausencia de ley o decreto ordenada por la propia Constitución.

Además, dicho incumplimiento puede darse porque no se acató la orden constitucional en el tiempo previsto o bien, a falta de indicación de fecha, porque el tiempo haya transcurrido en exceso.

Ahora bien, en el Estado de Veracruz, la fracción III del mencionado artículo 64 de su Constitución local, establece que:

Artículo 64. Para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en las fracciones I y II del artículo 56 de esta Constitución, el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional, integrada por tres magistrados, que tendrá competencia para:

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

Del precepto anotado, se puede apreciar, que de manera textual se otorga competencia a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia veracruzano para, entre otras cosas, sustanciar los procedimientos de las acciones por omisión legislativa.

Por su parte, de la fracción III del también referido artículo 65 de la Ley Fundamental de Veracruz, dispone que:

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

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

- a) El Gobernador del Estado; o
- b) Cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos.

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

Como podemos notar, del numeral 65 anotado se desprenden los siguientes seis aspectos: 1. El Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz conocerá de las acciones por omisión legislativa; 2. Se considera omisión legislativa cuando el Congreso no ha aprobado alguna ley o decreto y que dicha omisión afecte el cumplimiento de la Constitución; 3. Se legitima al Gobernador del Estado y a la tercera parte de los Ayuntamientos cuando menos, para que intenten las acciones de omisión legislativa; 4. La omisión legislativa surtirá sus efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz; 5. Se fijará un plazo de dos periodos de sesiones ordinarias del Congreso del Estado para que se expida la ley o decreto, y; 6. Si no se atiende el mandamiento, el Tribunal Superior de Justicia del Estado dictará las bases a las que se sujetarán las autoridades mientras se expide dicha ley o decreto. Tal y como lo podemos apreciar gráficamente en la Tabla número 6 de este trabajo.

Cabe advertir que ambos artículos, 64 y 65 de la Constitución de Veracruz están dando competencia, a la vez a dos distintos órganos del Tribunal Superior de Justicia, como son: la Sala Constitucional, y el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, lo cual refleja una competencia concurrente que puede producir inseguridad jurídica en los sujetos activos de la mencionada acción por omisión

legislativa, por la incertidumbre de poder presentar la acción ante uno u otro órgano.

Aclarando esto, existe opinión en considerar que "según el texto constitucional así como el de la ley orgánica del poder judicial corresponde a la Sala Constitucional sustanciar o tramitar el juicio de inconstitucionalidad por omisión, y el órgano que falla o sentencia es el Pleno del Tribunal Superior de Justicia. Es de entenderse que por la situación tan especial que se resuelve se pensó en dotar de mayor fuerza a la decisión, no dejando la toma de la misma a una sola Sala."¹²⁸

De cualquier modo, al introducirse en el Estado de Veracruz, "(...) la acción por omisión legislativa constituye uno de los mecanismos de control abstracto de la constitucionalidad que introduce la Constitución de Veracruz y que representa toda una innovación, no sólo en México sino en América Latina, toda vez que sólo se recoge en la Constitución brasileña de 1988, que a su vez la toma de la portuguesa de 1976."¹²⁹

En efecto, las acciones por omisión legislativa son de reciente creación y al introducirse en el Estado de Veracruz se produce un acertado avance en México en materia legislativa.

9. Cuestiones de inconstitucionalidad

Por cuestiones de inconstitucionalidad, o de constitucionalidad, como también se llaman, podemos entender dos aspectos:

Uno, en el que englobamos en general, todas aquellas cuestiones que tienen que ver con el estudio de los actos u omisiones de la autoridad y con el estudio de la ley, decreto o tratado internacional para determinar si son conformes o no con la Constitución, a través de los distintos medios de control constitucional, como son:

¹²⁸ Báez Silva, Carlos, "La omisión legislativa y su inconstitucionalidad en México", en Ferrer MacGregor, Eduardo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, México, Tomo I, quinta edición, editorial Porrúa y Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, p. 894.

¹²⁹ Astudillo Reyes, César Iván, op. cit., nota 114, p. 43.

el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, en los que un particular acude ante los tribunales judiciales reclamando el incumplimiento en su perjuicio de alguna disposición constitucional, o en los que algún órgano estatal acude ante la instancia judicial doliéndose de la violación de la Constitución por la invasión a su esfera de competencia, o bien, porque algún órgano político acude ante el Máximo Tribunal solicitando la revisión constitucional de alguna ley, decreto o tratado internacional por considerar que se opone a ella.

Otro, que engloba en particular, las cuestiones de inconstitucionalidad o constitucionalidad, que son consideradas como "(...) el procedimiento mediante el cual las autoridades judiciales, acuden al órgano recipiendario del control de constitucionalidad para plantearles la duda de constitucionalidad, de la norma que están aplicando en un determinado proceso judicial, con el objeto de que dicha instancia resuelva la cuestión y determine si la norma es conforme con la Constitución"¹³⁰ que consiste en el conocido control concentrado; o bien, mediante la posibilidad que la propia autoridad judicial que conoce del caso concreto decida sobre la constitucionalidad de la ley que pretenda aplicar y en caso de que encuentre que es inconstitucional deje de aplicarla, al modo del conocido control difuso de constitucionalidad.

Como vemos, por un lado, tenemos a los medios de control constitucional, como las controversias constitucionales, el juicio de amparo y las cuestiones de constitucionalidad y, por el otro, tenemos a los tipos de control constitucional, ya concentrado, porque la decisión de la constitucionalidad recae en el poder judicial federal, o bien, difuso, cuando la resolución de la constitucionalidad de la ley la hacen los jueces locales para determinar si la aplican o no al caso concreto, como lo comentamos en el capítulo primero de esta tesis.

Ahora bien, por lo que se refiere, al Estado de Veracruz y a las cuestiones de inconstitucionalidad, que clasificamos en el aspecto general de los medios de

¹³⁰ *Ibidem*, p. 45.

control constitucional, nos remitimos a lo anotado con anterioridad, y en cuanto al aspecto particular, referente a los tipos de control constitucional, se hace notar que:

(...) se ha instaurado la institución de la cuestión de inconstitucionalidad como el medio por el cual la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia de Veracruz, según lo dispuesto por el artículo 45, párrafo IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz, tiene la oportunidad y la obligación de pronunciarse sobre la aplicación de una ley local o sobre su conformidad constitucional, siempre y cuando las autoridades judiciales, sean magistrados de las demás salas, jueces de tribunales o juzgados de la entidad, le soliciten por ser materia de determinados procesos jurisdiccionales, a menos que se advierta notoriamente, que la cuestión no tiene trascendencia alguna para el proceso que la motiva.¹³¹

Se hace notar, como se anotó con anterioridad, que el artículo 45 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz es similar al artículo 64 de la Constitución del mismo Estado, el cual en su párrafo IV, dice:

Artículo 64. Para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en las fracciones I y II del artículo 56 de esta Constitución, el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional, integrada por tres magistrados, que tendrá competencia para:

(...) IV. Dar respuesta fundada y motivada a las peticiones formuladas por los demás tribunales y jueces del Estado, cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local, en el proceso sobre el cual tengan conocimiento. Las peticiones tendrán efectos suspensivos y deberán ser desahogadas en un

¹³¹ Ídem.

plazo no mayor de treinta días naturales, en los términos que disponga la ley.

En efecto, en el Estado de Veracruz, se contempla el denominado control concentrado para resolver las cuestiones de constitucionalidad, cuando las autoridades judiciales dudan sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley que van a aplicar al caso concreto, pues no son ellas las que directamente deciden sobre la cuestión de constitucionalidad que se les presenta, sino que acuden a la Sala Constitucional para que sea ésta la que decida.

III. La defensa a la Constitución del Estado de México

Decidimos analizar los medios de control constitucional del Estado de México en virtud de que actualmente se trata de la entidad federativa con mayor población en el país y porque es uno de los Estados que cuenta con Sala Constitucional, además, como dato histórico, cabe destacar que "...el territorio del Estado de México se registra como uno de los más grandes espacios territoriales comprendidos, en la original República Mexicana"¹³², pues su territorio original "(...) estuvo integrado por los territorios que actualmente comprenden los estados de Hidalgo, Morelos, Guerrero y la capital de la República; una pequeña porción del Estado de Tlaxcala que actualmente forma el Distrito de Calpulalpan perteneció originalmente al Estado de México"¹³³, luego, con el paso del tiempo su territorio se fue desmembrando, hasta quedar como actualmente se encuentra.

"En el censo de población y vivienda 2010, realizado por el INEGI, se contaron 112 millones 336 mil 538 habitantes en México (...) En nuestro país, las entidades con mayor número de habitantes son: estado de México (15,175,862), Distrito Federal (8,851,080) y Veracruz de Ignacio de la Llave (7,643,194)."¹³⁴

¹³² Benítez Treviño, V. Humberto, op. cit., nota 106, pp. 35 y 36.

¹³³ Ídem.

¹³⁴ Datos consultados en el INEGI, el 22 de octubre de 2012 en: <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes.aspx?tema=P>

En efecto, actualmente el Estado con mayor población en nuestro país es el Estado de México, seguido por el Distrito Federal, los cuales al encontrarse conurbados constituyen la zona territorial con mayor población en el país, luego vemos que el tercer Estado más poblado es el de Veracruz.

El Estado de México, emerge como entidad federativa cuando es reconocido como tal por el Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824, que en su artículo 7o, dispuso que:

Artículo 7. Los Estados de la federación son por ahora los siguientes: el de Guanajuato; el interno de Occidente, compuesto de la provincias de Sonora y Sinaloa; el interno de Oriente, compuesto de las provincias de Coahuila, Nuevo-León y los Tejas; el interno del Norte, compuesto de las provincias de Chihuahua, Durango, y Nuevo México; el de México; el de Michoacán; el de Oajaca; el de Puebla de los Ángeles; el de Querétaro; el de San Luis Potosí; el del Nuevo Santander, que se llamará de las Tamaulipas; el de Tabasco; el de Tlaxcala; el de Veracruz; el de Xalisco; el de Yucatán; el de los Zacatecas. Las Californias y el Partido de Colima (sin el pueblo de Tonila, que seguirá unido a Xalisco) serán por ahora territorios de la federación, sujetos inmediatamente a los supremos poderes de ella: Los partidos y pueblos que componían la provincia del istmo de Guazacoalco, volverán a las que antes han pertenecido. La laguna de términos corresponderá al estado de Yucatán.¹³⁵

Como podemos deducir, la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824, recoge e incorpora el sistema federal que ya había sido reconocido por el propio Congreso Constituyente en el Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824, en la que se reconocieron 17 entidades federativas, algunas con determinadas provincias, partidos y pueblos; así como 2 territorios.

¹³⁵ Acta Constitutiva de la Federación, del 31 de enero de 1824, consultada el 22 de octubre de 2012 en: www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/acta1824.pdf

Se hace la aclaración que al referirnos al nacimiento del Estado de Veracruz, señalamos el 22 diciembre de 1823, como fecha en que "quedó reconocido en el Acta Constitutiva de la Federación, como se aprobó en la sesión del 22 de diciembre de 1823 por el Segundo Congreso Constituyente", tal y como aparece en la fuente consultada, lo que nos lleva a deducir que antes del 31 de enero de 1824 el Constituyente realizó varias reuniones en las que se iban tomando acuerdos, que al final todos se formalizaron con la firma y publicación del Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824.

En cuanto al proceso evolutivo de la Constitución local del Estado de México, encontramos que el Estado de México ha tenido 4 Constituciones, siendo las siguientes: 1a Constitución del 14 de febrero de 1827; 2a Constitución del 12 de octubre de 1861; 3a Constitución del 14 de octubre de 1870, y; 4a Constitución de 1917, publicada en tres partes: el 10 de noviembre de 1917, el 14 de noviembre de 1917, y el 17 de noviembre de 1917. Tal y como lo podemos apreciar gráficamente en la Tabla número 7 de los anexos.

La primera Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México fue la del 14 de febrero de 1827, y "(...) el documento se organizó en 7 títulos y el título tercero, que regulaba al Poder Ejecutivo se dividió en dos partes, la primera parte reguló al gobierno del estado; la segunda parte se refirió al gobierno político y administrativo de los pueblos, salvo esta excepción, todos los títulos, se subdividen en capítulos: La Constitución estaba contenida en 237 artículos, fue reformada 4 veces en las siguientes fechas: 3 de julio de 1831; en dos ocasiones el 15 de mayo y 20 de octubre de 1834, y el 10 de octubre de 1851."¹³⁶

¹³⁶ Robles Martínez, Reynaldo, *Historia de las Constituciones del Estado de México*, artículo consultado el 22 de octubre de 2012 en: biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/8/14.pdf

Asimismo, esta primera Constitución del Estado de México en su Título primero se refería al estado, su territorio, religión y forma de gobierno, reiteraba que el estado es parte integrante de la federación, que es libre, independiente, soberano. Señalaba que la ciudad de Texcoco era la cabecera del Distrito de México entre otros aspectos.

El Título segundo, regulaba al Poder Legislativo; el Título tercero como lo mencionamos, regulaba al Poder Ejecutivo; el Título cuarto se refería al Poder Judicial; el Título quinto hablaba de la hacienda pública del estado; en el Título sexto se regulaba la instrucción pública; y, en el Título séptimo se regulaba la observancia de la Constitución y de su reforma.¹³⁷

La segunda Constitución fue del 12 de octubre de 1861, y en su exposición de motivos "(...) se señaló que la finalidad de esta Constitución es 'reproducir, en su mayor parte, las sabias y bien calculadas disposiciones de la antigua Constitución del estado, retocarlas en lo que por el progreso de la sociedad, tenían ya de anticuado y de superfluo, ponerlas en armonía con los respetables preceptos de la Constitución federal de 1857 y leyes de reforma' (...) Esta Constitución estaba organizada en 35 capítulos, y en 204 artículos, aunque los últimos 4 son transitorios, esta Constitución fue reformada 6 veces, 5 en 1869: 6 de febrero; 3 y 14 de mayo; 2 y 6 de octubre y 13 de marzo de 1870."¹³⁸

La tercera Constitución del Estado de México fue del 14 de octubre de 1870 y "...esta Constitución introdujo modificaciones importantes entre las que podemos destacar, que se suprimió la reproducción de los derechos del hombre, consignados en la Constitución federal de 1857, estableció en el artículo 5o. que todas las personas que estuvieran en el estado, gozarían de todas las garantías que les otorgara la Constitución federal de la República. Se adoptó la elección directa para el cargo de gobierno y al suplente de él, se suprimió la inamovilidad

¹³⁷ Cfr. Ídem.

¹³⁸ Ídem.

de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, señalándose un término de duración de 6 años y a los jueces por 4 años."¹³⁹

La cuarta Constitución del Estado de México de 1917, "...fue publicada en el periódico oficial del gobierno del Estado de México, en tres partes: la primera, en el periódico oficial número 34 del 10 de noviembre de 1917, del artículo 1o. al 88; la segunda, en el periódico oficial número 35 del 14 de noviembre de 1917, publicándose los artículos 89 al 196; la tercera en el periódico oficial número 36 del 17 de noviembre de 1917, los artículo 197 al 235, en vigor el 20 de noviembre de 1917."¹⁴⁰

Esta cuarta Constitución, con las reformas de 1995, "...conserva los mismos principios y agrega, la creación de un organismo autónomo, para la protección de los derechos humanos; la protección a las etnias; la protección al medio ambiente."¹⁴¹

Ahora bien, cabe mencionar que "...cuando las entidades federativas son plenamente conscientes de que la soberanía estatal es la base y justificación de su existencia, la consideran como la divisa histórica más valiosa a defender, con el fin de lograr el desarrollo regional equilibrado (...) luego entonces es necesario fortalecer a la soberanía estatal con instituciones como la Sala Constitucional, para hacer realidad el federalismo, que una y engrandezca a la nación mexicana (...) en el Estado de México, los reclamos para diseñar la reingeniería constitucional son propios de una sociedad con catorce millones y medio de habitantes."¹⁴²

Siguiendo las anteriores inquietudes, el Estado de México junto con el Estado de Veracruz y otros pocos en el país, ya han introducido los medios de control constitucional, aunque por la propia característica de su soberanía y autonomía

¹³⁹ Ídem.

¹⁴⁰ Ídem.

¹⁴¹ Ídem.

¹⁴² Benítez Treviño, V. Humberto, op. cit., nota 106, pp. 81 y 82.

particular de cada uno de ellos, la introducción en sus marcos constitucionales, aunque parecidos, son diferentes.

A. Los mecanismos de control constitucional en el Estado de México

Como se desprende de lo mencionado en el punto anterior, la Constitución del Estado de México vigente es la de 1917, misma que fue publicada en tres partes en el mes de noviembre del mismo año y "...ha sido objeto desde entonces de numerosas reformas para adecuar sus disposiciones a las de la Constitución Política Federal, a la evolución de las materias originalmente reguladas por ella y a las circunstancias y exigencias de la dinámica social (...) los 235 artículos que formalmente integran la Constitución se reenumeran y se reducen a 150 (...) La administración del Poder Judicial se encarga a un órgano denominado Consejo de la Judicatura a fin de que la función jurisdiccional que corresponde a los magistrados y a los jueces no se interrumpa o distraiga por actividades distintas a éstas (...) Con la certeza de que esta iniciativa permitirá al Estado de México contar con una Constitución acorde con el presente, que facilitará la modernización del marco jurídico."¹⁴³

Cabe mencionar que aunque no se introduce la institución de la Sala Constitucional con las mencionadas reformas de 1995, además de la nueva estructura y sistematización de la Constitución del Estado de México, sí se incorpora el establecimiento de un organismo autónomo para la protección de los derechos humanos, el cual conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado, se reforma la figura de la responsabilidad de servidores públicos y el juicio político, entre otros aspectos, quedando con los medios de protección constitucional que a continuación se anotan y comentan: 1. La responsabilidad de los servidores públicos y el juicio político; 2. Los organismos autónomos para la

¹⁴³ Exposición de Motivos del 27 de febrero de 1995 a las reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, presentadas por el entonces Gobernador del Estado Emilio Chuayffet Chemor, consultada el 26 de octubre en: https://declarauec.diputados.gob.mx/estados/normas/EDOMEX_C.pdf

protección de derechos humanos; 3. Las controversias constitucionales; 4. Las acciones de inconstitucionalidad, y; 5. Las cuestiones de inconstitucionalidad.

Se hace notar que el Estado de México no contempla el juicio de protección de derechos humanos, ni la acción por omisión legislativa, el recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público, que sí se encuentran dentro de los medios de defensa de la Constitución veracruzana. Tal y como se puede observar gráficamente en la Tabla número 8 de los anexos.

1. La responsabilidad de los servidores públicos y el juicio político

En efecto, con las reformas del 27 de febrero de 1995, se reforma el Título Séptimo, estableciendo en su artículo 130 que para efectos de esta responsabilidad, se consideran servidores públicos a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en alguno de los Poderes del Estado de los ayuntamientos, de los organismos auxiliares, empresas de participación estatal o municipal y en los fideicomisos públicos. Declarando que los procedimientos y sanciones se regularan por la Ley de Responsabilidades.

En su numeral 131, establece que los Diputados, los Magistrados del poder judicial y del Contencioso Administrativo, los integrantes del Consejo de la Judicatura, los titulares del Poder Ejecutivo y el Procurador General de Justicia, son responsables por los delitos graves del orden común que cometan durante su encargo y con motivo de sus funciones, pero el Gobernador sólo podrá ser acusado por delitos graves del orden común y por delitos contra la seguridad del Estado.

Por su parte, en el artículo 132 se establece que el Congreso del Estado erigido en Gran Jurado resolverá por mayoría de sus integrantes si ha lugar o no a proceder contra el acusado y en caso negativo no habrá ulterior procedimiento, pero si es positiva la procedencia el servidor quedará separado de su cargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes y si la sentencia resulta condenatoria

el acusado quedará separado definitivamente, pero si es absuelto, reasumirá el cargo.

En los artículos 135 y 136 se concede acción popular para denunciar a los servidores públicos, y en las demandas civiles no habrá fuero ni inmunidad para ningún servidor público, respectivamente.

2. Los organismos autónomos para la protección de derechos humanos

El artículo 16 de la Constitución del Estado de México, reformado el 27 de febrero de 1995, establece que la legislatura local establecerá un organismo autónomo encargado de la protección de los derechos humanos, mediante las recomendaciones no vinculatorias, las denuncias y quejas que presenten ante las autoridades que con sus actos u omisiones violenten dichos derechos, al disponer que:

Artículo 16. La Legislatura del Estado establecerá un organismo autónomo para la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, el cual conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado, o de los municipios que violen los derechos humanos. Este organismo formulará recomendaciones públicas no vinculatorias; así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.¹⁴⁴

El organismo de protección de derecho humanos del Estado de México es denominado Comisión de Derechos Humanos, encabezado por el actualmente llamado Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y opera como un medio de control constitucional a través de sus recomendaciones no vinculatorias, que aun y cuando no son obligatorias para las autoridades, sí han

¹⁴⁴ Se aclara que todos los artículos constitucionales del Estado de México que se transcriben se tomaron de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, consultada el 27 de octubre de 2012 en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/sccef/paginas/Default.aspx>

servido como medios de presión que de alguna manera llevan a las autoridades y respetar y cumplir con las disposiciones legales y constitucionales.

3. El juicio de protección de derechos humanos

Hacemos notar que este mecanismo de protección constitucional no se contempla en el Estado de México.

En efecto, no obstante que por reforma del 3 de mayo de 2012 en la Constitución del Estado de México se reformó la denominación del Título Segundo para llamarse De los Principios Constitucionales, los Derechos Humanos y sus Garantías, regulándose del artículo 5 al 20, diversos aspectos, como la igualdad y la libertad de los individuos, la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; así como la prohibición de la discriminación, el derecho a la educación, el acceso a la ciencia y tecnología, la libre manifestación de las ideas, el derecho a la información, el derecho a una alimentación adecuada, la protección de la niñez, la soberanía del sufragio, la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales a través del Instituto Electoral del Estado de México, el reconocimiento de una composición pluricultural y pluriétnica, entre otros, en la Constitución del Estado de México, no encontramos ni la mención de los juicios de protección de derechos humanos, conocidos también como juicios de amparo local, ni su regulación.

4. Las controversias constitucionales

Como apuntamos, las controversias constitucionales constituyen un medio de control constitucional para resolver los conflictos que surgen entre los distintos órganos del Estado por cuestiones de invasión territorial o de la esfera de competencia que la Constitución les confiere.

Se hace notar, que del artículo 88 de la Constitución del Estado de México se desprende que el Poder Judicial del Estado está conformado por un Tribunal Superior de Justicia, que funcionará en Pleno, Sala Constitucional, Salas

Colegiadas y Unitarias; por tribunales; juzgados de primera instancia, y; juzgados menores.

En cuanto a la Sala Constitucional, el artículo 88 Bis, adicionado el 12 de julio de 2004 a la Constitución del Estado de México, establece que le corresponde conocer de las controversias constitucionales que se den entre los distintos órganos del Estado, con excepción de las cuestiones electorales, el disponer, en lo concerniente que:

Artículo 88-Bis. Corresponde a la Sala Constitucional:

(...) 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.

Es claro el dispositivo constitucional en establecer que a la Sala Constitucional como un organismo especializado del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, le corresponde atender y resolver las controversias que surjan entre los distintos órganos de gobierno, con motivo de la invasión a sus atribuciones, excluyendo las cuestiones electorales.

5. Las acciones de inconstitucionalidad

Igual, como se expuso en el capítulo segundo de este trabajo, las acciones de inconstitucionalidad consisten en plantear la posible contradicción de una norma general con la Constitución, con el objeto de declarar su invalidez.

En el caso del Estado de México, la fracción III del mencionado artículo 88 Bis establece que dicha acción de inconstitucionalidad debe intentarse dentro de los 45 días naturales, contados a partir de la publicación de la ley, los reglamentos, los

bandos municipales y decretos de carácter general que se combaten, al disponer, en lo concerniente, que:

Artículo 88-Bis. Corresponde a la Sala Constitucional:

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

- a) El Gobernador del Estado;
- b) Cuando menos el treinta y tres por ciento de los miembros de la Legislatura;
- c) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de un Ayuntamiento del Estado;
- d) La o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en materia de derechos humanos.

Como se aprecia, se encuentran legitimados para promover la acción de inconstitucionalidad, tanto el Gobernador, como el 33% de los miembros de la legislatura local, así como el 33% de los integrantes de algún ayuntamiento del Estado, y el Presidente o Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Cabe recordar que la acción de inconstitucionalidad es una acción en abstracto pues, está procede sin que sea requisito que se haya presentado algún agravio.

6. La acción por omisión legislativa y el recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del Ministerio Público

La acción por omisión legislativa, y el recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del Ministerio Público no se contemplan en el Estado de México.

7. Las cuestiones de inconstitucionalidad

Las cuestiones de inconstitucionalidad tampoco se contemplan de manera textual en la Constitución del Estado de México, sin embargo, cabe recordar que como lo propusimos anteriormente, por cuestiones de inconstitucionalidad nos referimos tanto a la violación de la Constitución y su combate, como a los distintos tipos de control constitucional, ya sea concentrado, porque la decisión de la constitucionalidad recae en el Supremo Tribunal, o bien, difuso, cuando la resolución de la constitucionalidad de la ley la hacen los jueces locales para determinar si la aplican o no al caso concreto.

En este último aspecto, se hace notar que de la fracción IV del mencionado artículo 88 Bis de la Constitución del Estado de México, se infiere que el tipo de control, aunque de entrada es difuso, al final resulta concentrado, al disponer, en lo concerniente que:

Artículo 88-Bis. Corresponde a la Sala Constitucional:

(...) IV. La Sala Constitucional conocerá de los recursos ordinarios en contra de resoluciones judiciales definitivas en donde se inapliquen normas en ejercicio del control difuso de la constitucionalidad o de la convencionalidad en los términos que señale la ley.

Las resoluciones dictadas en los procesos a que se refiere este artículo, que declaren la invalidez de disposiciones generales del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo o de los Municipios, tendrán

efectos generales cuando sean aprobados cuando menos por cuatro votos de los integrantes de la Sala Constitucional.

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

En efecto, de la primera parte de la fracción IV anotada, se puede inferir que las autoridades judiciales del Estado de México pueden dejar de aplicar alguna ley por considerarla inconstitucional, al modo difuso, y en esos casos la parte interesada puede combatir la resolución y de éste recurso conocerá finalmente la Sala Constitucional, al modo concentrado.

Además, se puede apreciar, de la segunda y tercera parte del dicha fracción IV, que la decisión de la Sala Constitucional tendrá efectos generales si la resolución es por mayoría calificada de cuando menos 4 de los 5 Magistrados que la integran, es decir, que dicha ley inconstitucional dejará de aplicarse a todos los gobernados, y tendrá efectos particulares cuando la votación es menor de 4, dejando de aplicarse exclusivamente a la parte que la combatió, acorde con la conocida fórmula Otero.

IV La defensa a la Constitución del Estado de Coahuila

Decidimos analizar los medios de control constitucional del Estado de Coahuila en virtud de que no obstante que su Constitución cuenta con un capítulo denominado "La justicia constitucional", no contempla una "Sala Constitucional" como en las entidades federativas expuestas anteriormente, y establecer que, como lo mencionamos al inicio de este trabajo, no hay uniformidad, ni en los medios de control ni en los órganos encargados de conocerlos.

A. Los mecanismos de control constitucional en el Estado de Coahuila

El maestro Astudillo Reyes, considera que la similitud sobre los medios de control constitucional entre el Estado de Veracruz y los Estados de Tlaxcala y Chiapas, de que los Supremos Tribunales de Justicia son los encargados del conocimiento de los medios de control constitucional, no se refleja en el Estado de

Coahuila pues se presenta la diferencia que otorga facultad a los jueces ordinarios sobre la constitucionalidad, al modo del control difuso, al indicar que:

En Coahuila, la Constitución Política de 1918, reformada por enésima ocasión en marzo del 2001, sigue la idea que se ha comenzado a generalizar (...) entregando el ejercicio de atribuciones de constitucionalidad al Tribunal Superior de Justicia del Estado (...) Sin embargo, hay una notable diferencia entre el caso coahuilense y sus similares de Veracruz, Tlaxcala y Chiapas. Si en principio existe el punto de convergencia descrito, pues como órganos superiores dentro de la administración de justicia local tienen encomendadas atribuciones de constitucionalidad, no existe tal similitud en el papel que se dispone a favor de los jueces y tribunales investidos con la jurisdicción ordinaria.¹⁴⁵

Como vemos, la diferencia se detallan las facultades de los jueces estatales del Estado de Coahuila para decidir sobre la constitucionalidad de las leyes al modo del control difuso.

Ahora bien, los medios de control constitucional en el Estado de Coahuila son: 1. El juicio político; 2. La responsabilidad de los servidores públicos; 3. Los organismos públicos autónomos del Estado; 4. Controversias constitucionales, y; 5. Las cuestiones de inconstitucionalidad.

Se hace notar que el Estado de Coahuila no contempla el juicio de protección de derechos humanos, ni la acción por omisión legislativa, ni el recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público, que sí se encuentran dentro de los medios de defensa de la Constitución veracruzana. Tal y como se puede observar gráficamente en la Tabla número 9 de los anexos.

Siguiendo el orden de los medios de control constitucional expuesto en el Estado de Veracruz, a continuación presentaremos los de Coahuila.

¹⁴⁵ Astudillo Reyes, César Iván, op. cit., nota 114, pp. 119 y 120.

1. El juicio político

En el Estado de Coahuila sí se contempla el juicio político, el cual será conocido por el Congreso local erigido en Gran Jurado, por las faltas u omisiones imputadas a los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en el cual se declarará si a lugar o no a proceder penalmente, de conformidad con lo dispuesto por la fracción XXIX del artículo 67 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza¹⁴⁶.

El artículo 162 de la Constitución de Coahuila, determina que la denuncia del juicio político ante el Congreso, puede presentarse por cualquier ciudadano con la aportación de elementos de prueba.

El artículo 163, en particular establece que son sujetos del juicio político: 1. Los Diputados del Congreso del Estado; 2. El Auditor Superior del Estado; 3. El Gobernador del Estado; 4. Los Secretarios del Ramo; 5. Los subsecretarios; 6. El Procurador General de Justicia del Estado; 7. Los Subprocuradores; 8. Los Directores Generales o su equivalente en las entidades; 9. Los Directores de las Dependencias del Poder Ejecutivo y de la Procuraduría General de Justicia del Estado; 10. Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia; 11. Los Magistrados del Tribunal Electoral; 12. Los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo; 13. Los Magistrados del Tribunal de Conciliación y Arbitraje; 14. Los Magistrados de los Tribunales Distritales; 15. Los Jueces de Primera Instancia; 16. Los Presidentes, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos del Estado; 17. Los Integrantes de los Consejos Municipales; 18. Los Directores Generales o sus equivalentes de las entidades paraestatales y paramunicipales, y; 19. Los Titulares e Integrantes de los Concejos y Asambleas Generales de los Organismos Públicos Autónomos, cualquiera que sea su denominación. Tal y como lo podemos apreciar gráficamente en la Tabla número 10 de este trabajo.

¹⁴⁶ Todos los artículos que comentamos sobre la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, los consultamos el 27 de noviembre de 2012 en <http://www2.scjn.gob.mx/red/sccf/paginas/Default.aspx>

Ahora bien, tanto el Gobernador del Estado, los Diputados al Congreso local, como los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de la entidad, serán sujetos de juicio político en los términos de la Constitución Federal, cuando incurran en violaciones graves a dicha Constitución y a las leyes federales, y en manejo indebido de fondos y recursos federales.

Por su parte, el numeral 164, determina que las sanciones que se impongan por juicio político consistirán en la destitución del servidor público y su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

De conformidad con el artículo 168 de la mencionada Constitución local el juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en que el servidor público desempeñe su encargo y un año después.

2. La responsabilidad de los servidores públicos

Igualmente, en el Título Séptimo de la Constitución de Coahuila se encuentran reguladas las responsabilidades de los servidores públicos estatales y municipales, del artículo 159 al 168, y para dichos efectos consideran en general como servidores públicos a: 1. Los representantes de elección popular; 2. Los miembros del Poder Judicial y de la Procuraduría general de Justicia del Estado; 3. Los funcionarios y empleados del Estado y los Municipios; 4. Toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal o Municipal y en las entidades paraestatales y paramunicipales, y; 5. Los integrantes de los organismos autónomos reconocidos por la Constitución local. Tal y como se puede apreciar gráficamente en la Tabla número 11 de este trabajo.

Asimismo, se establece que dicha responsabilidad se impondrá mediante juicio político, por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de sus funciones, con excepción de la mera manifestación de las ideas.

La comisión de delitos, será sancionada de acuerdo a la legislación penal y en cuanto a los actos que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, se aplicarán sanciones administrativas.

La ley de Responsabilidad de Servidores Públicos Estatales y Municipales determinará los casos y las circunstancias en que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos durante su encargo o con motivo de éste, ya sea por sí o por interpósita persona.

Si el Congreso declara que no ha lugar a proceder, se suspenderá todo procedimiento sin que sea obstáculo para que la imputación del delito continúe su curso una vez que el inculpado concluya su cargo.

Si se declara que si ha lugar a proceder, el inculpado quedará a disposición de la autoridad competente para su actuación correspondiente y se le suspenderá de su encargo en tanto se siga el procedimiento penal y si se le absuelve, volverá a su cargo, pero si es condenado no podrá concedérsele la gracia del indulto.

Si se trata del Gobernador del Estado, de los Diputados, del Auditor Superior, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal Electoral, de lo Contencioso Administrativo, del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, del Procurador General de Justicia del Estado, los Subprocuradores y los titulares e integrantes de los Consejos de los Organismos Autónomos, quedarán sujetos a acción del Pleno del Tribunal Superior de Justicia en el que previas las formalidades esenciales del procedimiento, se resolverá en definitiva y su resolución no admitirá recurso alguno.

3. Los organismos públicos autónomos del Estado

La mencionada Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, reconoce a los organismos públicos autónomos y entre otros, en su artículo 27, punto 5, establece como organismo público autónomo al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, dotado de personalidad jurídica y

patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo, los Partidos Políticos y los ciudadanos, el cual se encarga de todas las actividades relativas a la organización y desarrollo de los procesos electorales locales, así como de la vigilancia y fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Asimismo, reconoce en su artículo 195, segundo párrafo, a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, encargado de conocer las quejas en contra de actos u omisiones de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal, con excepción de los asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

4. El juicio de protección de derechos fundamentales

En el Título Primero, Capítulo II de la Constitución de Coahuila se establecen los derechos humanos y sus garantías, en los que establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos por dicha Constitución, la Federal y los Tratados Internacionales de los que México sea parte, los cuales no podrán restringirse ni suspenderse salvo en los casos y con las condiciones que disponga la Constitución Federal.

En ese sentido, se determina que todas las autoridades estatales y municipales tendrán la obligación de promover, respetar, proteger y establecer los mecanismos que garanticen los derechos humanos, bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Asimismo, se establecen una serie de prerrogativas como la prohibición de todo tipo de discriminación, el derecho a la intimidad, el derecho a la información, entre otros, y se determina que le corresponde a los poderes públicos del estado y de los municipios, así como a los organismos públicos autónomos, promover e instrumentar las garantías necesarias para que sean reales, efectivas y democráticas, tanto la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica, la justicia social y todos los derechos humanos reconocidos en el orden jurídico mexicano.

Sin embargo, no se tiene contemplado el mecanismo de protección para este tipo de prerrogativas, ni en la propia Constitución local ni en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila.

5. El recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público

En el Título IV, Capítulo V, Sección Segunda, de la Constitución del Estado de Coahuila, se regula la procuración de justicia de la entidad y en su artículo 113 se establece que por lo que toca a la investigación y persecución de los delitos del orden común, se ejerce a través de la Procuraduría General de Justicia del Estado, la cual se integra por el Ministerio Público, sus órganos auxiliares y áreas de apoyo.

Se determina que el Ministerio Público es una institución de buena fe, única e indivisible que tiene como propósito velar por la constitucionalidad y legalidad, gozando de total autonomía en el ejercicio de su función de investigación y persecución de los delitos, por lo que ningún funcionario del Poder Ejecutivo o de cualquier otro poder podrá intervenir en sus decisiones.

Con esto, podemos darnos cuenta que el Ministerio Público en el Estado de Coahuila goza de total autonomía para tomar sus decisiones en cuanto a la investigación y persecución de los delitos del fuero común, por lo que este medio de control constitucional que se comenta no se contempla en la entidad.

6. Controversias constitucionales

En el Título Quinto, del Poder Judicial, Capítulo IV, de la Justicia Constitucional local, de la mencionada Constitución del Estado de Coahuila, y en su artículo 158 de determina que la Justicia Constitucionalidad es un medio de control para mantener la eficacia y la actualización democrática de la Constitución local, bajo el principio de supremacía constitucional.

Asimismo, por reforma del 13 de octubre de 2001 se establece que la Justicia Constitucional en el Estado de Coahuila tiene por objeto dirimir los conflictos constitucionales que se presenten en la entidad de manera definitiva e inatacable.

En cuanto a las controversias constitucionales que como mencionamos, consisten en un medio de control constitucional para resolver los conflictos que surgen entre los distintos órganos del Estado por cuestiones de invasión territorial o de la esfera de competencia que la Constitución les confiere, en el mismo artículo 158 se establece que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en su carácter de tribunal constitucional local, conocerá de la controversias constitucionales que se susciten entre: 1. El Poder Ejecutivo y el Legislativo local; 2. El Poder Ejecutivo y uno o más Municipios del Estado; 3. El Poder Legislativo y uno o más Municipios del Estado; 4. El Poder Legislativo y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado; 5. Un Municipio y otro u otros del Estado; 6. Uno o más Municipios y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado; 7. Una o más entidades paraestatales y otra u otras paramunicipales del Estado, y; 8. Uno o más organismos públicos autónomos y otro u otros órganos del gobierno estatal o municipal. Tal y como se puede observar en la Tabla número 12 de esta Tesis.

Asimismo, se determina que la controversias constitucionales podrán promoverse por cualquiera de las partes en conflicto y tratándose del Ejecutivo, éste puede ser representado por el titular de la Consejería Jurídica

Las resoluciones que dicte el Tribunal Superior de Justicia sobre las controversias constitucionales tendrán efectos de cosa juzgada únicamente entre las partes de la controversia, y sólo en los casos que se forme jurisprudencia local tendrá efectos generales.

Como se aprecia, los efectos de las controversias constitucionales producidos en el Estado de Coahuila, se regulan de manera diferente a los producidos en los Estados de Veracruz y el Estado de México, analizados anteriormente, pues en

aquellos, los efectos dependen de la calidad de la votación, si es por mayoría simple produce efectos entre las partes y si es por mayoría calificada sus efectos son generales.

Igualmente, otra diferencia respecto a los estados de Veracruz y Estado de México, consiste en que en estos, el órgano competente no es el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, sino la Sala Constitucional como organismo especializado de dicho tribunal.

7. Acciones de inconstitucionalidad

En cuanto a las acciones de inconstitucionalidad, anotamos que consisten en plantear la posible contradicción de una norma general con la Constitución con el objeto de declarar su invalidez.

En el Estado de Coahuila, las acciones de inconstitucionalidad se encuentran reguladas por la fracción II del mencionado artículo 158 de la Constitución local, estableciendo que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, actuando como tribunal constitucional, conocerá también de las acciones de inconstitucional, mismas que deberán intentarse dentro de los 60 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma o de que se tenga conocimiento de la misma.

Haciendo notar, otra diferencia respecto al termino prevista en las mencionadas entidades federativas de Veracruz y el Estado de México, pues mientras que en la primera se establece sólo el término de 30 días, en la segunda, el término es de 45 días naturales a partir de su publicación. Además, en Coahuila se agrega como opción para computar el término, a partir de que se tenga conocimiento de la norma, lo cual se presta para intentar dicha acción aun después de los 60 días de término señalado, haciendo la manifestación bajo protesta que se tuvo conocimiento en una fecha posterior.

También, se establece que la acción de inconstitucionalidad podrá promoverse de manera abstracta, es decir, sin que se haya presentado algún agravio, y al decir que se podrá, interpretado con mayoría de razón, dicha acción puede

intentarse si se produce agravio. Siendo esta otra diferencia respecto a lo establecido en los dos Estados ya comentados de Veracruz y Estado de México.

Se dispone que los sujetos legitimados para intentar la acción de inconstitucionalidad son: 1. El Ejecutivo del Estado; 2. El Procurador General de Justicia del Estado en materia de procuración de justicia; 3. El equivalente al 10% de los integrantes del Poder Legislativo; 4. El equivalente al 10% de los integrantes de los Ayuntamientos o Consejos Municipales; 5. El organismo público autónomo, por conducto de quien lo represente, y; 6. Los partidos políticos nacionales y estatales con registro ante la autoridad electoral correspondiente. Tal y como se puede apreciar gráficamente en la Tabla número 13 de este trabajo.

Esta disposición sobre los sujetos legitimados para la acción de inconstitucional también es diferente a lo regulado por los mencionados Estados de Veracruz y Estado de México.

En el Estado de Coahuila, se establece que la acción de inconstitucionalidad procederá contra: 1. La leyes, decretos o puntos de acuerdo que apruebe el Congreso local o la diputación permanente; 2. Los reglamentos, acuerdos, decretos y demás normas administrativas expedidas por el Poder Ejecutivo, organismos públicos autónomos y demás entidades públicas con facultades reglamentarias; 3. Los bandos de policía y de gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, expedidas por los Ayuntamientos o Consejos Municipales; 4. Las normas de carácter general que expidan los organismos públicos autónomos; 5. Las demás normas de carácter general, salvo que las dicte el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, y; 6. La omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o reglamentaria. Tal y como se puede apreciar gráficamente en la Tabla número 14 de éste trabajo.

También, esta disposición presenta otra de las diferencias respecto a lo regulado por los Estados de Veracruz y Estado de México.

8. La acción por omisión legislativa

La figura de la omisión legislativa, no se encuentra regulada de manera textual en el Estado de Coahuila, aunque de lo dispuesto por el inciso f), del punto 3, de la fracción II, del artículo 158 de la Constitución del Estado de Coahuila, se infiere que en los casos de omisión normativa procede la acción de inconstitucionalidad, que conocerá el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, sin que se regulen sus efectos.

9. Las cuestiones de inconstitucionalidad

Las cuestiones de inconstitucionalidad tampoco se encuentran reguladas textualmente en el Estado de Coahuila como medio de control constitucional, pero sí a través del Control Difuso, al facultar a la autoridad jurisdiccional para que se pronuncie sobre la constitucionalidad de la ley.

En efecto, tomando en cuenta lo anotado al respecto en el análisis de los Estados de Veracruz y Estado de México, y que dichas cuestiones de inconstitucionalidad las hicimos consistir en dos aspectos: uno, por violaciones propiamente dichas a la Constitución y que pueden reclamarse por cualquiera de los medios de control constitucional mencionados; y, otro, referente a los tipos de control: concentrado y difuso, y que se refieren al tipo de autoridad que conoce de la inconstitucionalidad, ya sea, un tribunal constitucional, o cualquier autoridad judicial, respectivamente; tenemos que en el primer aspecto, no se contempla el amparo local o juicio de protección de derechos fundamentales, ni el recurso de regularidad de los actos del Ministerio Público, ni la omisión legislativa, ni las cuestiones de inconstitucionalidad, pero sí se contemplan la responsabilidad de servidores públicos y el juicio político, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

En cuanto al segundo aspecto, es decir, sobre si el sistema de control constitucional es concentrado o difuso, tenemos que en el Estado de Coahuila, se tiene, lo que un sector de la doctrina denomina sistema mixto, pues aunque no se

cuenta con una Sala Constitucional, el Pleno de Tribunal Superior de Justicia asume las funciones de Tribunal Constitucional al conocer de los distintos medios de control constitucional ya comentados, al modo del tipo concentrado; y, además, al facultarse a la autoridad jurisdiccional local para que deje de aplicar al caso concreto la norma que considere que es inconstitucional, al modo del sistema difuso, tal y como se dispone en el párrafo tercero del artículo 158 de la Constitución del Estado de Coahuila, que dice:

Artículo 158.- La Justicia Constitucional Local se erige dentro del régimen interior del Estado, como un medio de control para mantener la eficacia y la actualización democrática de esta Constitución, bajo el principio de supremacía constitucional.

(...) Cuando la autoridad jurisdiccional considere en su resolución que una norma es contraria a esta Constitución, con base en lo establecido por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deberá declarar de oficio su inaplicabilidad para el caso concreto. En este supuesto, el Tribunal Superior de Justicia podrá revisar la resolución en los términos que disponga la ley.

En efecto, como se observa en lo dispuesto por el artículo 158 anotado, la Constitución coahuilense se pronuncia por el sistema de control constitucional difuso al autorizar a la autoridad jurisdiccional, es decir a los jueces y magistrados, para que declaren la inaplicabilidad de la ley al caso concreto si consideran que es contraria a la Constitución local, fundándose para ello en lo previsto en el artículo 133 de la Constitución Federal que se refiere a la supremacía constitucional.

Por lo anterior, podemos concluir en que en el Estado de Coahuila sí se contemplan las cuestiones de inconstitucionalidad, pero en cuanto a que la autoridad jurisdiccional está facultada para pronunciarse sobre la constitucionalidad de la ley, al modo de control difuso.

Ahora bien, cabe reiterar, que las tres entidades federativas comentadas: Veracruz, Estado de México y Coahuila, son de las que mejor han desarrollado los medios de control constitucional en nuestro país, claro, sin dejar de aclarar que el Estado de Chiapas también tiene un sistema bastante desarrollado, que pudiera ser tema para una investigación posterior.

CAPÍTULO CUARTO

La defensa a la Constitución del Estado de Sinaloa

El Estado de Sinaloa tiene su historia como el resto de las entidades federativas de nuestro país, las cuales nacieron con el Acta Constitutiva de la federación del 31 de enero de 1824, tal y como lo anotamos en el capítulo anterior.

El maestro Islas Colín, comenta que el surgimiento de los Estados tiene su antecedente en las Cortes de Cádiz, creándose varias Diputaciones locales en 1813 y que para el año de 1823 las Provincias presionaron para que se adoptara el Sistema Federal, al considerar que:

El nacimiento de los estados tiene su antecedente en el seno de las Cortes de Cádiz al proponerse por los diputados de la Nueva España, como Ramos Arizpe, la descentralización gubernativa, no sólo de la España europea sino también de las colonias americanas (...) Las Cortes de Cádiz crearían varias diputaciones provinciales en 1813, una en la capital de la Nueva España y una en cada una de las siguientes ciudades: Monterrey, Guadalajara, Durango, Guatemala y Mérida (...) En el año de 1823 fue cuando las provincias presionaron más para la formación del Estado Federal, para unirse, porque se estaban desuniendo (...) las provincias que presionaron fueron las siguientes: la provincia de Jalisco fue la primera y llegó a abanderar el federalismo, (...) La Junta Provincial de Puebla, a principios de marzo de 1823, se propuso convocar un Nuevo Congreso General para establecer la Federación (...) La provincia de Oaxaca se declaró independiente del gobierno central, (...) El 5 de junio en Saltillo se pidió que se convocara a un congreso que organizara al país (...) en la provincia de Yucatán su diputación provincial se consideró depositaria del Poder Legislativo. Se

denominó estado soberano y (...) ordenó a sus diputados que la unión con México estaba sujeta a la adopción del sistema federal.¹⁴⁷

Como podemos darnos cuenta, fue mucha la presión de las provincias de la Nueva España, incluso antes de la Independencia, para organizarse y constituir una federación, al grado de que todas esas declaraciones de las diputaciones provinciales repercutieron en el Primer Congreso Constituyente y el 12 de junio de 1823 se emitiera el voto por la forma de república federada, lo cual se ratificó en el Segundo Congreso Constituyente adoptando el sistema federal con el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

En dicha Acta Constitutiva de la Federación se estableció en su artículo 1º, que la nación mexicana se componía de las provincias comprendidas en el territorio del virreinato de la Nueva España, constituido por su capitanía general de Yucatán y las comandancias generales de provincias internas de oriente y occidente, declarando en el numeral 2º su independencia para siempre de España y de cualquier otra potencia, señalando que la nación no podía ser patrimonio de ninguna persona ni de ninguna familia.

Asimismo, se determinó textualmente en su artículo 7º, que por el momento los Estados de la federación eran 17, enumerando las provincias que los conformaban, en donde podemos encontrar que las provincias de Sonora y Sinaloa formaron parte del Estado Interno de Occidente; disponiendo además en su artículo 8º, que el número de Estados podrían, en su momento y en la Constitución, aumentarse y modificarse los ya integrados, según convenga más a la felicidad de los pueblos.¹⁴⁸

De acuerdo con ello, al iniciar el federalismo en nuestro país, no se fundó lo que hoy es el Estado de Sinaloa, sino que éste inició junto con Sonora, como provincia del Estado Interno de Occidente.

¹⁴⁷ Islas Colín, Alfredo, op. cit., nota 103, pp. 694 y 695.

¹⁴⁸ Cfr. Acta Constitutiva de la Federación, op. cit., nota 135.

Esta etapa de la historia de Sinaloa es reiterada por la doctrina y la historia, como lo vemos en la obra del maestro Cienfuegos Salgado al comentar que "... en dicho documento fundacional (Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824) se mencionaron los estados miembros del nuevo ente federal. Ahí aparece la mención de una entidad con la calidad de provincia llamada Sinaloa, la cual, en unión de la también provincia de Sonora, se constituyó en una sola entidad federativa, a la que se le denominó Estado Interno de Occidente. Sobra decir que el territorio de dicho estado se integraba con el que le había correspondido a las provincias de Sonora y Sinaloa."¹⁴⁹

Así las cosas, el Congreso Constituyente del Estado de Occidente se instaló el día 12 de septiembre de 1824 y en la primera asamblea legislativa designó como su primer gobernador a un relevante político sonoreense de nombre D. Juan Miguel Riesgo, cuyo gobierno fue demasiado breve, pues el día 7 del mes siguiente, fue sustituido por don Francisco Iriarte, ilustre sinaloense nacido en el mineral de Cosalá.

Luego, siendo Gobernador don Nicolás María Gagiola (sic), el Congreso Constituyente del Estado Libre de Occidente expidió el día 31 de octubre de 1825, la Constitución Política de dicho Estado, la cual estaba conformada con 19 Secciones y 319 artículos. Tal y como se puede apreciar gráficamente en la Tabla número 15 de los anexos de esta Tesis.

Cabe señalar que la estructura de la Constitución del Estado Interno de Occidente de 1825, no se contemplan Títulos, ni Capítulos, toda está conformada con Secciones, lo que refleja una verdadera deficiencia de técnica legislativa.

Además, se nota una clara inclinación hacia lo sonoreense, pues sólo a ellos se refiere en los rubros de su contenido, sin mencionar a los sinaloenses.

¹⁴⁹ Cienfuegos Salgado, David, y otros, Sinaloa, artículo incluido en: Cienfuegos Salgado, David, coordinador, Historia constitucional de las entidades federativas mexicanas, México, editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, p. 832.

Por lo demás, se hace notar que en su artículo 2o declaró que es un Estado libre y soberano en su régimen interior y en cuanto a la federación mexicana le delega al Congreso de la Unión sus facultades y derechos.

Asimismo, divide su territorio en 5 departamentos, que fueron: 1. Arizpe; 2. Horcasitas; 3. El Fuerte; 4. Culiacán, y; 5. San Sebastián. Tal y como se puede apreciar en la Tabla número 16 de los anexos de este trabajo.

Siguiendo la obra del mencionado maestro Cienfuegos Salgado, encontramos que se decreta la obligación del Estado de proteger la igualdad, la propiedad y la seguridad de todos sus habitantes aunque fueran extranjeros o transeúntes; prohibiendo la esclavitud y el comercio o la venta de indios en todo su territorio y ordena la expedición de una ley que regule la indemnización que el Estado ha de hacer a los que al tiempo de la publicación de esta Constitución tuvieron esclavos.

Se reconoció como religión del Estado a la católica, apostólica y romana, prohibiendo cualquier otra; asimismo, se estableció el sistema republicano, representativo, popular y federal y el principio de la división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial.

En dicha Constitución del Estado Interno de Occidente se determinó que con ella el Estado estaba garantizando a los sonorenses los derechos civiles que les pertenecían, así como la libertad individual, la seguridad personal y la igualdad ante la ley.

También se regula ampliamente al Poder Ejecutivo, estableciendo el periodo de 4 años para la gubernatura, prohibiendo la reelección para el periodo siguiente y se establecieron los requisitos para ser Gobernador, así como sus facultades y obligaciones.

El Poder Judicial también lo reguló ampliamente, estableciendo que se ejercía en todo el Estado por los tribunales de la Corte de Justicia, por los Jueces de Primera Instancia de las cabeceras de los Distritos y por los Alcaldes de los demás

pueblos, implantando la prohibición de la retroactividad y el establecimiento de tribunales especiales.

Ahora bien, cabe señalar, que la existencia del Estado Interno de Occidente, como parte integrante de la federación mexicana, tuvo una vigencia de 6 años 9 meses, pues inició el 31 de enero de 1824 y concluyó el 13 de octubre de 1830 con el decreto que dispuso la separación de las provincias de dicho Estado de Occidente, dando lugar al nacimiento de las dos nuevas entidades federativas de Sinaloa y Sonora, tal y como se aprecia en la obra del maestro Cienfuegos Salgado, al decir que:

(...) la unión político-territorial de Sinaloa y Sonora, entre otros aspectos, fue motivo de inconformidades y movimientos sociopolíticos en la entidad, y dio lugar a que el 13 de octubre de 1830 se expidiera un decreto del gobierno federal por el que se disponía la separación de las provincias de Sonora y Sinaloa, y para que a partir del 13 de marzo de 1831 se considerara a la entidad como parte integrante de la federación, con el nombre de estado Libre y Soberano de Sinaloa.¹⁵⁰

Como podemos apreciar, las tensiones políticas que se vivían por los territorios de Sinaloa y Sonora llevó al gobierno federal a expedir un Decreto que separó a ambas provincias erigiéndolas en Estados integrantes de la federación mexicana, naciendo así el 13 de marzo de 1831 el Estado Libre y Soberano de Sinaloa.

I. El constitucionalismo en el Estado de Sinaloa

Siguiendo al doctor Carbonell Sánchez, encontramos que "...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

¹⁵⁰ Ídem.

de acción jurídico-política traducido entre otras cosas en la posibilidad de crear por sí mismos normas jurídicas.”¹⁵¹

Así, dentro del federalismo, tanto las entidades federativas como el gobierno central están facultados para organizarse en sus ámbitos de competencia, tanto en sus estructuras como en sus sistemas jurídicos, pero todo dentro del marco del pacto federal, en el que desde luego, se determinó el sistema democrático, federal, republicano, y con división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial.

En ese sentido, y “...con la separación de las provincias de Sonora y Sinaloa y el reconocimiento de éstas como estados miembros de la federación mexicana se crearon las bases para la organización de sus respectivos gobiernos. Cada entidad pudo expedir su propia Constitución y aplicar las normas emanadas de sus órganos legislativos en su respectivo espacio territorial.”¹⁵²

De tal manera que, dentro del marco de la soberanía estatal, el Estado de Sinaloa ya constituido como entidad federativa de la nación mexicana a través de su Constituyente local, expidió su propia Constitución, siendo la primera la de 1831 y luego se vinieron expidiendo otras tantas hasta llegar a la vigente que data de 1922, tal y como se analizarán a continuación.

A. Primera Constitución Política del Estado de Sinaloa de 1831¹⁵³

Como podemos ver en la obra del mencionado maestro Cienfuegos Salgado, “El 13 de marzo de 1831 se instaló el primer Congreso Constituyente del estado que, además de nombrar como gobernador provisional a don Agustín Martínez de Castro, expidió, el 2 de diciembre de 1831, la Constitución Política del Estado de

¹⁵¹ Carbonell Sánchez, Miguel, "El federalismo en México: principios generales y distribución de competencias", artículo incluido en: Cienfuegos, Salgado, David, compilador, *Constitucionalismo local*, México, editorial Porrúa, 2005, p. 84.

¹⁵² Cienfuegos Salgado, David, coordinador, op.cit., nota 147, p. 832.

¹⁵³ Para cfr. los comentarios sobre esta Constitución, Ver: Primera Constitución Política del Estado de Sinaloa de 1831, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/7.pdf>

Sinaloa, misma que promulgó, tres días después, en Culiacán, el vicegobernador Fernando Escudero, en ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo del estado.”¹⁵⁴

Esta primera Constitución del Estado de Sinaloa se dividió en XV títulos, 129 artículo más uno transitorio, tal y como se puede apreciar gráficamente en la Tabla número 17 de los anexos de este trabajo.

Analizando dicha primera Constitución de 1831 del Estado de Sinaloa, encontramos que dentro de los 129 artículos, dispuso entre otras cosas: la soberanía estatal en todo lo que toca a su gobierno y administración interior; obligándose a observar religiosamente el Acta Constitutiva, la Constitución General y la local del Estado; adoptando la religión de la República; prohibiendo la esclavitud y los títulos de nobleza, así como los tormentos, la confiscación de bienes.

Se hace notar que, aunque no se dispone expresamente, del artículo transitorio, se infiere, entre otras cosas, que la Ciudad de Culiacán era la capital del Estado de Sinaloa.

El artículo 22 de dicha primera Constitución local se determina que el Estado garantiza a los sinaloenses y a todos los que habitan su territorio, aunque sea en clase de transeúntes una serie de prerrogativas, como la libertad personal, la seguridad personal, la libertad de prensa, la propiedad, la igualdad ante la ley, el derecho de petición y de ser gobernados conforme a ésta Constitución y las leyes que de ella emanen.

Asimismo, del numeral 24 al 27 se establecen una serie de derechos que tienen que ver con las garantías de legalidad y de seguridad jurídica, como la prohibición del allanamiento ilegal; la protección de los libros, papeles y correspondencia; la libertad de prensa; y, el derecho a la propiedad.

El artículo 31 de dicha primera Constitución establece la división territorial del Estado de Sinaloa en los 7 Partidos que ya existían y en los siguientes Distritos: 1.

¹⁵⁴ Cienfuegos Salgado, David, coordinador, op. cit., nota 149, p. 836.

Rosario; 2. Concordia; 3. Villa de la Unión; 4. San Ignacio; 5. Cosalá; 6. Culiacán; 7. Badiraguato; 8. Mocorito; 9. Sinaloa; 10. Fuerte, y; 11. Choix. Tal y como se puede apreciar gráficamente en la Tabla número 18 de esta Tesis.

Asimismo, encontramos que el Título V, regula al Poder Legislativo del artículo 43 al 50 y del numeral 43 se desprende que la Ciudad de Culiacán es la capital del Estado, lo cual se reitera textualmente en el segundo párrafo del artículo 130 transitorio.

En los artículos del 51 al 61, se establece el procedimiento que se seguirá en el Poder legislativo para la formación, sanción y publicación de leyes y decretos.

En los numerales del 62 al 83, se reguló al Poder Ejecutivo, estableciendo, entre otras cosas, que éste se ejercerá por un ciudadano electo según la propia Constitución al que se le denominará Gobernador del Estado, y; que su duración sería de 4 años, prohibiendo la reelección para el periodo inmediato; reduciendo su residencia a la sede de la Asamblea Legislativa, sin poder alejarse de ella más de 12 leguas, sin autorización de ésta y en sus recesos de la diputación permanente; determinando los requisitos para ocupar el cargo; señalando la figura del vice-gobernador con sus atribuciones; así como la forma de elección de ambos, Gobernador y Vice-gobernador.

Cabe señalar, que en el artículo 82 se faculta al gobernador para que tome las medidas que juzgue necesarias para enfrentar los casos de conmoción interior o de invasión exterior armada, marcándole como requisito sólo el aviso a la Asamblea Legislativa y en receso de ésta, a la diputación permanente, al disponer que:

Artículo 82. En el caso de conmoción interior o de invasión exterior armada tomará las medidas que juzgue necesarias a la seguridad del Estado, dando cuenta a la Asamblea Legislativa, y en su receso a la diputación permanente. Será responsable de las órdenes que dictare contra los derechos políticos y civiles del ciudadano.

Nótese que esta característica de la primera Constitución del Estado de Sinaloa, es similar a lo que hoy tenemos en nuestra Constitución Federal como la facultad del Ejecutivo para suspender las garantías constitucionales en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, conforme se dispone en el artículo 29 de la Carta Magna de la nación.

Por su parte, los artículos del 93 al 114 de la comentada primera Constitución del Estado de Sinaloa de 1831, en su Título X, regulan lo concerniente al Poder Judicial, estableciendo que la justicia se administrará en el Estado por un tribunal superior y por jueces letrados inferiores, denominando a dicho tribunal Alta Corte de Justicia, con residencia en el lugar de la Asamblea Legislativa.

Se determinan los requisitos para ser ministro de la Alta Corte de Justicia; se prohíbe al Legislativo y al Ejecutivo el ejercicio de la autoridad judicial y a ésta la actividad legislativa y administrativa. Se establece que la aplicación de las leyes corresponde exclusivamente al poder judicial, y; se prevé que cuando la ilustración de los pueblos lo permita podrá establecerse el juicio por jurados.

Del artículo 101 al 114, se establecen una serie de derechos o garantías para los gobernados en materia penal.

En su Título XV, del numeral 123 al 129 se regula la observancia de la Constitución y su reforma, determinando en el artículo 123 el compromiso de todos los funcionarios o empleados públicos del Estado de guardar y sostener el Acta Constitutiva, la Constitución General y la del Estado, mismo que se asume bajo juramento.

Como vemos, esta primera Constitución sinaloense de 1831, realmente se encontraba bastante avanzada para su época, pues aun y cuando no contemplaba algún título o capítulo exclusivo de garantías individuales o constitucionales, ya se contenía, aunque en forma dispersa, un catálogo de derechos o prerrogativas para los gobernados.

B. Segunda Constitución Política del Estado de Sinaloa del 31 de enero de 1852¹⁵⁵

El Congreso Constituyente Extraordinario del Estado de Sinaloa el día 31 de enero de 1852, Sinaloa, expidió la segunda Constitución del Estado de Sinaloa, en la Ciudad de Culiacán.

El maestro Cienfuegos Salgado comenta que “Restablecida la vigencia de la Constitución de 1824 y en el Acta de Reformas de mayo de 1847, el gobernador; José María Gaxiola, considerando que por el paso de veinte años la Constitución de Sinaloa de 1831 ‘había perdido energía y veneración’, presentó al Congreso local un proyecto de Constitución, el cual, discutido y aprobado, se promulgaría por el gobernador Francisco de la Vega, el 31 de enero de 1852.”¹⁵⁶

En el lapso de tiempo de 1831 fecha en que se expidió la primera Constitución del Estado de Sinaloa y 1852 en que se expide la segunda, se presentaron varios eventos de trascendencia en el país, sobre todo, los cambios del sistema federal al sistema centralizado con las siete leyes constitucionales de 1836, dejando sin efectos la Constitución federal de 1824 y la desaparición de las entidades federativas y sus legislaciones locales.

Luego, con el triunfo de los liberales y con las reformas de 1847 se restablecen los principios consagrados en la Constitución Federal de 1824, con el sistema federal republicano, democrático y con división de poderes.

Así las cosas, en el año de 1852 los legisladores del Estado de Sinaloa consideraron oportuno la creación de una segunda Constitución para la entidad y en su exposición de motivos, entre otros aspectos, argumentaron que:

(...) la necesidad de población y la falta de espíritu público que se nota en el Estado, han determinado al Congreso á (sic) facilitar el goce de los derechos políticos, sin esponerlos (sic) al desprecio ó á

¹⁵⁵ Segunda Constitución del Estado de Sinaloa de 1852, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/9.pdf>

¹⁵⁶ Cienfuegos Salgado, David, coordinador, op. cit., nota 149, p. 837.

(sic) la vulgaridad, y á (sic) especificar con más precisión y justicia los casos en que se pierden ó (sic) suspenden (...) Ha reducido el número de distritos por los actuales conflictos del erario y por la carencia de ciudadanos que sirvan los destinos públicos, cuyo motivo ha tenido también para restringir las trabas en la elección de los diputados, y la residencia para la opción de ciertos empleos de importancia (...).¹⁵⁷

Con los motivos expuestos por el Constituyente Extraordinario de 1852 del Estado de Sinaloa, sobre todo la falta de población y de interés por la participación política en la entidad, en esta nueva Constitución se modificó la distribución territorial, reduciendo los Distritos contemplados en la Constitución de 1831 ya mencionados, tal y como lo dispone el artículo 30, que dice:

Artículo 30. Su territorio, para el régimen administrativo y judicial será dividido por una ley particular, y para lo político en los siguientes Distritos: Rosario, Concordia, puerto de Mazatlán, Cosalá, Culiacán, Bidiraguato, Mocorito, Sinaloa y Fuerte. El de San Ignacio queda unido á (sic) Cosalá, y el de Chois (sic) al del Fuerte.

Como vemos, por un lado, desaparece el Distrito de Villa de la Unión y se introduce el puerto de Mazatlán, y por el otro, los Distritos de San Ignacio y Chois, se incorporan a Cosalá y el Fuerte, respectivamente.

La estructura de esta segunda Constitución es similar a la anterior, con quine Títulos y 123 artículos, más uno transitorio, cuya estructura puede observarse gráficamente en la Tabla número 19 de los anexos de este trabajo.

Se hace notar, que en cuanto a los requisitos para ser Diputado, se modifica el punto tercero del artículo 35 de la primera Constitución, correlativo del 33 de la primera Constitución, suprimiendo el requisito de "(...) ser natural del Estado o

¹⁵⁷ Para cfr. los comentarios sobre esta Constitución, ver Segunda Constitución del Estado de Sinaloa de 1852, op. cit., nota 155.

vecino con residencia lo menos tres años”¹⁵⁸, para quedar como “...ser de conocida honradez y alguna instrucción.”¹⁵⁹

C. Tercera Constitución Política del Estado de Sinaloa del 1º de abril de 1861¹⁶⁰

Siendo Gobernador del Estado de Sinaloa Don Placido Vega y vicegobernador Don Fortino León, le tocó a este último jurar, promulgar y publicar la tercera Constitución Política del Estado de Sinaloa en el puerto de Mazatlán. El 3 de abril de 1861, con XV Títulos, 84 artículos y un transitorio. Cuya estructura puede apreciarse gráficamente en la Tabla número 20 de los anexos de este trabajo.

Llama la atención que del artículo transitorio se infiere que la residencia de los Supremos Poderes del Estado se traslada provisionalmente al puerto de Mazatlán.

Se establece que el Estado de Sinaloa es soberano e independiente en todo lo que concierne a su régimen interior y que delega sus facultades al Congreso de la Unión de acuerdo con las prescripciones del Pacto Federal en cuanto a los intereses que tiene en común con otras partes de la república.

En esta tercera Constitución sinaloense ya se contemplan una serie de figura protectoras: se determina que el Estado de Sinaloa reconoce que los derechos del hombre son el objeto de las instituciones sociales y que en consecuencia garantiza el uso y goce de los derechos consignados en la Constitución Federal y en su texto introduce una serie de prerrogativas que denomina de los derechos del hombre, como puede observarse en la denominación del Título Segundo, como la libertad de religión.

También determina que su forma de gobierno es republicano, representativo y popular, dividiendo su ejercicio en Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial,

¹⁵⁸ Primera Constitución Política del Estado de Sinaloa de 1831, op. cit., nota 153.

¹⁵⁹ Segunda Constitución del Estado de Sinaloa de 1852, op. cit., nota 155.

¹⁶⁰ Tercera Constitución del Estado de Sinaloa de 1861, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/10.pdf>

prohibiendo la reunión de dos o más en una corporación o persona y estableciendo que el legislativo no puede encomendarse a un solo individuo.

El Poder Legislativo se deposita en un Congreso compuesto de Diputados electos popularmente, estableciendo los requisitos para ello, regulando sus periodos de sesiones y regulando sus facultades, dentro de las cuales le permite declarar si ha lugar o no a la formación de causa contra el Gobernador, el Secretario del Despacho, los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, el empleado superior de Hacienda y los propios Diputados por los delitos comunes u oficiales.

El Poder Ejecutivo lo deposita en un Gobernador que durará 4 años en su cargo quien será nombrado por elección directa, prohibiendo la reelección para el periodo inmediato siguiente.

El Poder Judicial se deposita en un Supremo Tribunal, en jueces de primera instancia y en alcaldes, determinando que para la materia criminal se establecerá el Jurado que se irá introduciendo de manera gradual.

También se establece el requisito de tener la carrera de abogado para ser Magistrado o Juez y que los Alcaldes serán electos popularmente, durando un año en su cargo.

Se regulan las facultades exclusivas del Supremo Tribunal, dentro de las que se encuentran: el conocimiento de las causas de responsabilidad de los diputados, del gobernador, del secretario del despacho, del tesorero general, de los jueces de primera instancia, de las autoridades políticas de los Distritos y Ayuntamientos. Asimismo, lo faculta para conocer de las competencias entre los jueces del Estado, así como de las competencias de los negocios en la segunda instancia.

Se establece un Título sobre la responsabilidad de los funcionarios públicos y se determina que el Congreso participará como jurado de acusación y el Supremo Tribunal de Justicia, como jurado de sentencia, es decir, que el Congreso decidirá

si ha lugar o no para proceder en contra de los altos funcionarios, y el Tribunal dictará la resolución definitiva de dichos asuntos.

D. Cuarta Constitución Política del Estado de Sinaloa del 18 de octubre de 1870¹⁶¹

Siendo Gobernador Don Domingo Rubí, el 11 de enero de 1870 se expidió la cuarta Constitución Política del Estado de Sinaloa, en el puerto de Mazatlán, Sinaloa, también con quince Títulos, pero con 90 artículos en lugar de 84 de la Constitución anterior, y un transitorio, cuya estructura puede observarse gráficamente en la Tabla 21 de los anexos de este trabajo.

Se hace notar que en cuanto a su estructura esta Constitución es muy similar a la anterior, con 15 Títulos, pero con 90 artículos en lugar de 84 que contenía la tercera Constitución, y en cuanto al fondo se contemplan las mismas figuras protectoras que comentamos en la tercera Constitución.

E. Quinta Constitución Política del Estado de Sinaloa del 29 de octubre de 1880¹⁶²

Siendo Gobernador don Cleofás Salomón, el 2 de noviembre de 1880 en la Ciudad de Culiacán, Sinaloa, se expidió la quinta Constitución Política del Estado, también con quine Títulos, con 90 artículos y uno transitorio. Cuya estructura puede apreciarse gráficamente en la Tabla 22 de esta Tesis.

Como podemos ver esta Quinta Constitución es similar en cuanto a la estructura de la Cuarta, y en cuanto al fondo, tiene algunas mínimas reformas como la del artículo 69 que le atribuye al Supremo Tribunal la facultad para integrarlo por sorteo entre los abogados cuando alguno de los Ministros se excusare o fuere recusado para conocer algún negocio y no tuviere suplente que

¹⁶¹ Cuarta Constitución del Estado de Sinaloa de 1870, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/11.pdf>

¹⁶² Quinta Constitución del Estado de Sinaloa de 1880, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/12.pdf>

lo reemplace; por su parte, los medios de protección como la responsabilidad de funcionarios públicos quedaron regulados igual que en la Constitución anterior.

F. Sexta Constitución Política del Estado de Sinaloa del 21 de septiembre de 1894¹⁶³

Siendo Gobernador Don Francisco Cañedo, el 22 de septiembre de 1894 se expidió la Sexta Constitución Política del Estado de Sinaloa, ésta con catorce Títulos, 76 artículo y 2 artículos transitorios. Tal y como se puede apreciar gráficamente en la Tabla número 23 de los anexos de esta Tesis.

Se hace notar que los 2 artículos transitorios disponen: el primero, que los tres suplentes del Gobernador a que se refiere el artículo 39 durarán en su cargo sólo el tiempo que falte del periodo actual constitucional; y, el segundo, señala la fecha del día 30 del mes en curso para que inicie la vigencia de la Constitución local.

Como diferencia con la quinta Constitución, encontramos la introducción de la Figura del Ministerio Público en el Título XI, artículo 66, que dice:

Artículo 66. El Ministerio Público depende directamente del Poder Ejecutivo, y se compondrá de un Procurador General que integrará el Tribunal pleno con voz y sin voto, y de los Agentes que le estarán subordinados en los términos que disponga la ley.

Como se aprecia, este Ministerio Público está encabezado por el Procurador General y los Agentes que le asigne el Ejecutivo local de quien depende, y formará parte del pleno del Tribunal Supremo, pero sólo con voz, pero sin voto, es decir, que su participación en el pleno es solamente de opinión.

Se hace notar que esta sexta Constitución sólo contempla 76 artículos y relación con la anterior, aumenta las facultades del Gobernador del Estado, como

¹⁶³ Los comentarios de este punto son tomados del análisis de la sexta Constitución del Estado de Sinaloa de 1894, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/13.pdf>

se aprecia en los artículos 42 y 47, respectivamente; suprimiendo también la figura de vicegobernador en su artículo 39.

Como se parecía, esta Sexta Constitución del Estado de Sinaloa ha sido la más corta en cuanto número de artículos que la componen, pero aun así, se incluyeron algunas modificaciones y mediante reforma se excluye la figura del vicegobernador que hasta entonces había prevalecido en las anteriores constituciones.

G. Séptima Constitución Política del Estado de Sinaloa del 25 de agosto de 1917¹⁶⁴

Siendo Gobernador del Estado de Sinaloa don Ramón F. Iturbe se expidió la Séptima Constitución local, el 25 de agosto de 1917 en la Ciudad de Culiacán, Sinaloa, reformando a la anterior Sexta Constitución y quedando sólo con once Títulos, pero con 123 artículos y 6 transitorios que disponen, estos últimos, la entrada en vigor para el día siguiente a su publicación; la facultad del gobernador para designar a sus Jefes de Departamentos gubernativos; la coayuvancia de la responsabilidad del Secretario de Gobierno con los Jefes de Departamento mientras son sustituidos; la continuidad de la vigencia de las leyes locales siempre que no se opongan a la presente Constitución; y, la fecha en que tendrá vigencia el requisito de ser abogado con experiencia mínima de 3 años para ocupar el cargo de Juez de Primera Instancia. Contemplando la estructura que puede observarse gráficamente en la Tabla número 24 de los anexos de este trabajo.

Los 6 artículos transitorios establecen entre otras cosas que esta Constitución (7a) entrará en vigor al día siguiente de su promulgación.

Como podemos darnos cuenta, la Séptima Constitución sinaloense, cambia totalmente su estructura, pues ya se incluyen capítulos y secciones, además de

¹⁶⁴ Los comentarios de este punto son tomados del análisis de la séptima Constitución del Estado de Sinaloa de 1917, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/14.pdf>

los Títulos a artículos y en cuanto al fondo también se perciben una serie de cambios como: la expresión textual en su artículo 1º de que la entidad es parte integrante de la República mexicana, y en su artículo 2º reitera que el Estado de Sinaloa es libre y soberano en su régimen interior y que en cuanto a los intereses que tiene en común con otras entidades federativas y la federación, Sinaloa delega sus facultades a los poderes de la Unión, agregando que lo hace conforme al Pacto Federal.

Asimismo, en su artículo 12 y en cuanto a su forma de gobierno establece que adoptará el sistema republicano, representativo y popular, es decir con un gobierno temporal y de elección, agregando además que como base de su división territorial y de su organización política y administrativa se tiene al Municipio libre.

En el artículo 15 se enumeran los 16 municipios en que se divide el territorio del Estado, que son: 1. Choix; 2. Fuerte; 3. Ahome; 4. Sinaloa; 5. Guasave; 6. Angostura; 7. Mocorito; 8. Badiraguato; 9. Culiacán; 10. Cosalá; 11. Elota; 12. San Ignacio; 13. Mazatlán; 14. Concordia; 15. Rosario, y; 16. Escuinapa. Tal y como puede apreciarse gráficamente en la Tabla número 25 de los anexos de esta investigación.

En el Título VI, Capítulo I, artículos 17 y 18 se regula la división de poderes y en el numeral 18 se determina textualmente que la ciudad de Culiacán será la capital del Estado de Sinaloa.

Por su parte, el numeral 19, determina que el Poder Legislativo del Estado de Sinaloa se deposita en una Asamblea que se denominará Congreso del Estado, cuya elección e instalación es regulada por los artículos del 20 al 35.

H. Octava Constitución Política del Estado de Sinaloa del 22 de junio de 1922¹⁶⁵

Cinco años más tarde y siendo Gobernador Constitucional interino don José Aguilar, el día 22 de junio de 1922 se expidió por la vigésima novena legislatura en

¹⁶⁵ Octava Constitución del Estado de Sinaloa de 1922, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/14.pdf>

la Ciudad de Culiacán, Sinaloa, la octava Constitución Política del Estado de Sinaloa.

Los maestros García Becerra y Algorri Franco comentan que la octava Constitución del Estado de Sinaloa, ha tenido más de 400 reformas desde 1922 a 2001, al decir que:

Esta Constitución con sus reformas, es la actualmente vigente en la actualidad. Hasta abril de 2001, se han expedido 104 decretos reformatorios de la Constitución, de ellos, uno de agosto de 1962 no se publicó y quedó sin efectos, mediante decreto posterior. Estos decretos contienen 416 reformas (...) Esta Constitución llama la atención desde el propio mecanismo seguido para investir de facultades constituyentes al Congreso, lo cual se realizó mediante un plebiscito a que fue convocado el pueblo de Sinaloa, mediante decreto número 83, del 20 de octubre de 1921.¹⁶⁶

Esta octava Constitución de 1922 es la que tenemos actualmente en el Estado de Sinaloa, desde luego, con múltiples reformas que se han venido dando a través del tiempo. Cabe mencionar que en la doctrina llama la atención el hecho de que el surgimiento de esta Constitución se apoyó en la participación del pueblo sinaloense, el que a través de un plebiscito, es decir, mediante una consulta que el Estado hace a la población, decidió dotar de facultades legislativas a la décimo novena legislatura para actuar como Constituyente y expedir dicha octava Constitución sinaloense.

El texto original de esta octava Constitución del Estado de Sinaloa constaba de siete Títulos, 159 artículos y siete transitorios con dos suprimidos. Tal y como lo podemos apreciar en la Tabla número 26 de los anexos de este trabajo.

Cabe señalar, que esta octava Constitución sinaloense contempla una estructura similar a la anterior, en cuanto al formato de Títulos, Capítulos y

¹⁶⁶ García Becerra, José Antonio y Algorri Franco, Luis Javier, Historia constitucional sinaloense, artículo consultado el 3 de noviembre de 2012 en: biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/8/28.pdf

Secciones, sin embargo, en lugar de 12 Títulos que tenía la séptima Constitución, se reduce a 7 y con distinta denominación y de 123 artículos se aumentó a 159 y en cuanto a la división territorial, se introducen dos municipios más de acuerdo a lo establecido por la fracción I de dicho artículo, quedando los siguientes 18 municipios: 1. Ahome; 2. El Fuerte; 3. Choix; 4. Guasave; 5. Sinaloa; 6. Angostura; 7. Salvador Alvarado*; 8. Mocorito; 9. Badiraguato; 10. Culiacán; 11. Navolato*; 12. Elota; 13. Cosalá; 14. San Ignacio; 15. Mazatlán; 16. Concordia; 17. Rosario, y; 18. Escuinapa. Tal y como se puede observar gráficamente en la Tabla número 24 de los anexos de este trabajo.

Mencionamos lo referente al Ministerio Público pues en esta octava Constitución de Sinaloa se mejoró su regulación, pues en la séptima Constitución sólo se estableció en el artículo 81 que el Ministerio Público depende del Ejecutivo y se encuentra subordinado al Procurador General del Estado exigiéndose como requisitos para el cargo los mismos que se exigían para ser Magistrado del Supremo tribunal de Justicia del Estado, mientras que en el texto original de la octava Constitución local se determinó que tiene por misión velar por el cumplimiento de las leyes de interés general, para lo cual ejercerá las acciones que proceden contra la violación de dichas leyes.

Ahora bien, en cuanto al texto actual de la octava Constitución, cabe destacar la introducción del Título 1 Bis que regula los derechos humanos, estableciendo que en el Estado de Sinaloa toda persona es titular de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en la Local y en los tratados internacionales incorporados al orden jurídico mexicano, estableciendo textualmente una serie de prerrogativas para todas las personas en el Estado de Sinaloa.

En el capítulo de las Elecciones y por reforma del 23 de enero de 1998 se estableció que la organización de las elecciones locales estará a cargo de un organismo público autónomo y tendrá a cargo la preparación, desarrollo, vigilancia y calificación de los procesos electorales y la información de los resultados, el cual

ejercerá sus funciones en todo el territorio del Estado y estará conformado por un Consejo Estatal, Consejos Distritales, Consejo Municipales y Mezas Directivas de Casillas y con las funciones que la Ley les determine, misma que también establecerá una serie de medios de impugnación de los que conocerá el organismo público autónomo y el Tribunal Estatal Electoral.

Sobre las facultades del Congreso por reforma del 27 de enero de 1984 en la fracción XX del artículo 43 se reitera que es competente para conocer del juicio político en contra de los servidores públicos, actuando como órgano de acusación.

La institución del Ministerio Público se reforma el 22 de junio de 2001 al artículo 76 y 77, y aunque reitera que es presidido por el Procurador General de Justicia del Estado y que depende del Poder Ejecutivo, aclara que tiene como misión velar por la legalidad como principio rector de la convivencia humana, así como la de investigar y perseguir los delitos del fuero común, auxiliándose de los agentes y demás personal que determine su ley orgánica.

Otro aspecto novedoso, por adición del artículo 77 Bis realizada el 29 de enero de 1993 que introduce la Comisión Estatal de los Derechos Humanos para conocer de las quejas en contra de actos u omisiones de cualquier autoridad o servidor público del Estado o los Municipios, con excepción del Poder Judicial del Estado, que violen los derechos humanos.

Facultándolo para formular recomendaciones no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, con excepción de las cuestiones electorales, laborales y jurisdiccionales.

II. Los medios de control constitucional en el Estado de Sinaloa

Como hemos visto en el punto anterior, la historia del constitucionalismo en el Estado de Sinaloa ha sido bastante amplia en cuanto a su producción, pues han sido 8 constituciones las que se han expedido desde el año de 1831, más otra de 1825, que tuvo vigencia durante el tiempo en que la entidad era una provincia y no

era libre o soberana sino que formaba parte junto con la provincia de sonora del entonces Estado Interno de Occidente.

En cuanto a los medios de control constitucional en el Estado de Sinaloa, cabe destacar que en ninguna de las constituciones que se han expedido, ni siquiera en la actual, ni se ha hecho mención expresa de los medios de control constitucional ni de la justicia constitucional como también se les conoce.

Sin embargo, desde la primera Constitución de 1831, e incluso desde la anterior, que tuvo vigencia mientras Sinaloa formaba parte, como provincia, del Estado Interno de Occidente de 1825, ya se contemplaban algunas figuras que por sus efectos, vienen siendo una especie de chispazos de lo que hoy conocemos como medios de control constitucional, mismos que a continuación se anotan.

A. Los medios de control constitucional de la Constitución del Estado Interno de Occidente

Como lo mencionamos en el punto anterior, el Estado Interno de Occidente estaba integrado por las provincias de Sonora y Sinaloa, formando así uno de 17 Estados que incluía el Acta Constitutiva de la federación mexicana y como tal gozaba de la soberanía que le permitió organizarse libremente en su régimen interior y crear su propia Constitución y legislación secundaria.

Así, la Constitución del Estado Interno de Occidente, aunque mostraba una clara deficiencia de técnica legislativa en cuanto a su estructura, en cuanto al fondo podemos afirmar que sí era un verdadero documento que ya contemplaba una serie de derechos y prerrogativas distribuidos en su texto y sin una adecuada sistematización para los ciudadanos; introduciendo además, los principios ya contenidos en la Constitución Federal como son el sistema republicano, democrático, popular y de división de poderes, lo cual la califica como un verdadero documento que se adelanta a su época.

No obstante que adolecía de un sistema de control constitucional que le permitiera establecer mecanismos de defensa, ya contemplaba algunas disposiciones que de alguna manera y en algunos aspectos procuraban su protección, y en ese sentido llama la atención lo dispuesto en el artículo 22 que faculta a todo sonorense para reclamar la observancia de esta Constitución y denunciar ante el Congreso las infracciones que se cometieran por los tribunales y funcionarios del Estado, al disponer que:

Artículo 22. Todo sonorense puede reclamar la observancia de esta constitución y denunciar directamente al congreso las infracciones que se cometan por los tribunales y funcionarios del estado, con tal que lo hagan con moderación(...).

Con esta disposición vemos en la Constitución del Estado Interno de Occidente de 1825 una especie de acción de protección de derechos, pero de tipo político, pues el órgano competente para conocer de ese tipo de acción era el Congreso estatal, es decir, que dichas impugnaciones se ventilaban en sede legislativa y no jurisdiccional.

En cuanto a la responsabilidad de los funcionarios públicos, la fracción VIII del artículo 109 facultó también al Congreso para declarar cuando había lugar a la formación de causa, tanto por delitos comunes, como oficiales en contra de los Diputados, del Gobernador, de su Secretario del Despacho, del Ministro de la Corte de Justicia y del Tesorero general, al establecer que:

Artículo 109. Las atribuciones del congreso son:
(...) Declarar cuando ha lugar á (sic) la formación de causa, tanto por delitos comunes, como de oficio a los diputados, al gobernador, secretario del despacho de éste, ministro del la corte de justicia y tesorero general.

De acuerdo con esta disposición, se desprende que ya se distinguían los delitos de tipo político y los del fuero común, así como la precisión de los funcionarios de alto rango.

En cuanto al Poder Judicial, se erige una Corte de Justicia compuesta por 9 Ministros y un fiscal, los que conformaban 3 Salas funcionando con 3 Ministros cada una, de las cuales una era Sala Civil y otras criminales, facultando a la primera para conocer los casos de responsabilidad de empleados y funcionarios públicos por el ejercicio de sus funciones, y de los asuntos contenciosos en que fueran parte los Ayuntamientos.

Se hace notar, que con estas facultades para conocer de las responsabilidades de los funcionarios públicos, conferidas a la Corte de Justicia, vemos que también este tipo de casos podían ventilarse en sede jurisdiccional, por lo que podemos inferir que se tenía la vía ante el Congreso cuando se trataba de asuntos políticos, y la vía jurisdiccional cuando se tratara de responsabilidad penal.

De lo anterior, podemos afirmar que esta Constitución era un verdadero modelo para la época, en cuanto a la regulación de la responsabilidad de los funcionarios públicos.

B. Los medios de control constitucional de la primera Constitución del Estado de Sinaloa de 1831

Cabe destacar que, en esta primera Constitución del ya reconocido Estado de Sinaloa de 1831 ya se sistematiza su organización y se incluyen una serie de derechos y prerrogativas para el gobernado en general, y para el gobernado sinaloense en particular, y aunque tampoco se establece expresamente ningún medio de control que garantice su eficacia, retoma la figura de la responsabilidad de los funcionarios públicos y le imprime los siguientes aspectos.

Establece la figura de la responsabilidad de los funcionarios públicos que en el desempeño de sus deberes contradigan la conservación de los derechos naturales del hombre, de acuerdo con el artículo 12; y, además, le confiere a todos los ciudadanos la facultad para que puedan reclamar el cumplimiento de la Constitución, de acuerdo con el numeral 28.

En efecto, en el artículo 12 de la primera Constitución del Estado de Sinaloa ya se establece la responsabilidad de los funcionarios públicos que en el desempeño de sus deberes contradiga la conservación de los derechos naturales del hombre, al disponer lo siguiente:

Artículo 12. Siendo el objeto de toda asociación política la conservación de los derechos naturales del hombre, todo funcionario público (que) en el desempeño de sus deberes contradiga este fin o no lo llene cumplidamente se hace responsable en la forma y modo que la ley determine.

Por su parte, del numeral 28 de dicha Carta Magna, podemos inferir una especie de acción de protección de derechos fundamentales del rango de los medios de control constitucional que comentamos y analizamos en el capítulo tercero de este trabajo, al tratar el caso del Estado de Veracruz, al establecer que:

Artículo 28. Todo ciudadano puede reclamar la observancia de esta constitución y denunciar sus infracciones a la Asamblea Legislativa. Jamás podrá privársele que presente a la misma Asamblea o cualquiera otra autoridad, sus individuales derechos, y que exija el cumplimiento de las leyes que se los garantizan, siendo responsable de sus escritos.

Como vemos, este dispositivo constitucional local restringe la garantía sólo a los ciudadanos, y aunque no determina a qué clase de ciudadanos se refiere, podemos inferir, que en general se refiere a los ciudadanos nacionales, y en

particular a los ciudadanos sinaloenses; más no a los ciudadanos de otra nación, los cuales en todo caso son los extranjeros.

Además, nótese, que en este caso la instancia se desahoga en sede legislativa y no en sede judicial, al atribuirse competencia a la Asamblea Legislativa para conocer de las violaciones a la Constitución local.

Cabe destacar, que desde nuestro punto de vista, esta garantía tiene que ver con el medio de control constitucional que se refiere al juicio de protección de derechos fundamentales, conocido actualmente como el amparo local.

Es más, nos permitimos decir que, siendo esto así, esta garantía de la primera Constitución del Estado de Sinaloa de 1831 establecida en su artículo 28, puede ser uno de los primeros antecedentes del actual juicio de amparo y que la doctrina en general ha atribuido a la Constitución de Yucatán y de Jalisco a través de las ideas de los juristas Crescencio Rejón y Mariano Otero, cuestión ésta que dejamos pendiente para otra investigación.

Por su parte, del numeral 23 de dicha Constitución primigenia del Estado de Sinaloa, se desprende el modo de control constitucional que tiene que ver con la responsabilidad de los funcionarios públicos al determinar, de manera enérgica, que los funcionarios que no respeten la garantía de legalidad sobre la privación de la libertad serán calificados como tiranos y arbitrarios y sancionados con la suspensión del cargo y el castigo que la ley les imponga, al establecer que:

Artículo 23. Nadie puede ser aprisionado, arrestado ni detenido, sino en los casos y forma que la ley expresamente establece. El funcionario que obrare de diverso modo, se convierte en tirano y arbitrario, y por ello será depuesto y castigado con la severidad de la ley.

Como vemos, esta primera Constitución sinaloense de 1831, realmente se encontraba bastante avanzada para su época, pues aun y cuando no contemplaba algún título o capítulo exclusivo de garantías individuales o constitucionales, ya se contenía, aunque en forma dispersa, un catálogo de derechos o prerrogativas para

los gobernados, y a pesar de que tampoco se hablaba expresamente de los medios de control constitucional, ya se encontraban la figura de la responsabilidad de los funcionarios públicos y el juicio de protección de derechos fundamentales.

C. Los medios de control constitucional de la segunda Constitución del Estado de Sinaloa de 1852

En cuanto al fondo de esta segunda Constitución del Estado de Sinaloa, podemos decir que, se siguen conservando los aspectos que se comentaron en la primera Constitución, tal y como se puede observar en la Tabla número 28 de los anexos de este trabajo.

Cabe precisar, que en cuanto a los medios de control constitucional, no encontramos ninguna regulación expresa, aunque si contiene un artículo sobre la responsabilidad de los funcionarios públicos y otro sobre el juicio de protección de derechos, conocido actualmente como amparo local, aunque en sede legislativa, es decir, como medio político y sin establecerse las reglas del procedimiento, de manera similar a la primera Constitución ya comentada.

D. Los medios de control constitucional de la tercera Constitución del Estado de Sinaloa de 1861

En esta tercera Constitución, lamentablemente desaparece el contenido de los artículos 12, 22, 28 (de la primera) y 29 (de la segunda) que se referían a la responsabilidad de los funcionarios públicos y a la garantía de legalidad, con efectos de responsabilidad de funcionarios y la acción de juicio de protección de la Constitución en sede legislativa, respectivamente.

Sin embargo, y como mejora, en esta Constitución ya se introduce la regulación expresa de la responsabilidad de los funcionarios públicos en su Título Decimotercio del artículo 73 al 80 y en ellos se establece que todos los empleados públicos son responsables por los delitos comunes u oficiales que cometan y por los delitos del Gobernador, Secretario de despacho, Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, empleado superior de Hacienda y Diputados, conociendo de

ellos, el Congreso como jurado de acusación y el Supremo Tribunal como jurado de sentencia.

Como vemos, la responsabilidad de estos altos funcionarios se sigue como una especie de juicio político, sin que se denomine de esa manera, pues primeramente conoce el órgano político y luego el judicial y el resto de empleados públicos se sometían a los tribunales comunes.

En los juicios de responsabilidad, el empleado público quedaba separado de su cargo y volvía a él si era absuelto. Todas las quejas formuladas contra los funcionarios públicos se seguían de oficio y la acusación debía presentarse durante el ejercicio del cargo y hasta un año después; la acción era popular y no había fuero ni inmunidad en demandas del orden civil.

Como vemos, en esta tercera Constitución del Estado de Sinaloa, por un lado, desafortunadamente elimina los medios de defensa que se referían a la garantía de legalidad con efectos de responsabilidad de funcionarios y la acción de juicio de protección de la Constitución en sede legislativa, y por el otro, en mejora de la anterior, introduce en el texto constitucional la figura de la responsabilidad de funcionarios públicos, regulándola sistemáticamente.

E. Los medios de control constitucional de la cuarta Constitución del Estado de Sinaloa de 1870

Esta cuarta Constitución es muy similar a la tercera y en cuanto a la responsabilidad de funcionarios públicos, como medios de control constitucional, se modifica un poco al considerar como altos funcionarios al Gobernador, al Secretario del Despacho, los Diputados, los Magistrados del Tribunal, al Tesorero y al Contador.

Asimismo, se establece que el Congreso conocerá como Jurado de Acusación declarando la culpabilidad o inculpabilidad del acusado, y el Tribunal como jurado de sentencia para imponerle la pena. La declaración de culpabilidad tendrá como consecuencia la inmediata suspensión del empleado público, el que será puesto a

disposición del Tribunal, el que con audiencia del acusador, del fiscal y del reo, procederá a aplicar la pena conforme a la ley.

El empleado público quedará separado del cargo desde que se declare que ha lugar a formar causa y no podrá volver a él hasta que sea absuelto. Los empleados a los que no se ha fijado un Tribunal que los juzgue o los declare con lugar a formar causa, serán sometidos a los Tribunales ordinarios, bastando para proceder contra ellos la noticia de que han delinquido.

Como vemos, esta cuarta Constitución del Estado de Sinaloa es muy parecida a la tercera, y en cuanto a los medios de control constitucional reitera la regulación expresa en el texto constitucional, con la ampliación de los altos funcionarios, al incluir al tesorero y al contador para efectos de responsabilidad política.

F. Los medios de control constitucional de la quinta Constitución del Estado de Sinaloa de 1880

Esta quinta Constitución es similar en cuanto a la estructura de la Cuarta, y en cuanto al fondo, tiene algunas mínimas reformas y en lo referente a la responsabilidad de funcionarios públicos quedó regulada igual que la anterior, sin introducir ninguna cuestión novedosa.

G. Los medios de control constitucional de la sexta Constitución del Estado de Sinaloa de 1894

En esta sexta Constitución del Estado de Sinaloa, la responsabilidad de los funcionarios públicos se reguló en los artículos 67 al 72, y casi quedó igual que la anterior Constitución, con la diferencia de que se quita la acción popular y la restricción del fuero y la inmunidad de los funcionarios en los casos del orden civil.

Llama la atención el artículo 26 que regula las facultades del Congreso, al autorizarlo para que se pronuncie sobre la procedencia de la acción en contra de los altos funcionarios, al disponer en la fracción IX lo siguiente:

Artículo 26. Son facultades del Congreso:

(...) IX. Declarar si ha lugar á formación de causa por delitos comunes contra el Gobernador, Secretario de Gobierno, los Diputados, Procurador General, Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, Tesorero y Contador de la Tesorería General del Estado, y Prefectos políticos de los Distritos, y conocer como jurado de acusación en los delitos oficiales de los mismos.

Como vemos, el Congreso del Estado es el órgano ante el que se presentan las denuncias por los delitos cometidos en contra de los altos funcionarios, para resolver si ha lugar o no a proceder contra los inculcados, y; en cuanto a los delitos cometidos por los funcionarios públicos, participará como jurado de acusación, es decir, que a través del Congreso se presentarán las acciones correspondientes.

De esta manera, vemos que esta sexta Constitución para el Estado de Sinaloa no introduce ningún avance respecto a las anteriores constituciones, sobre los medios de control constitucional, sino que continúa reiterando la figura de la responsabilidad de los funcionarios públicos.

H. Los medios de control constitucional de la séptima Constitución del Estado de Sinaloa de 1917

En esta séptima Constitución del Estado de Sinaloa, ya encontramos algunas mejoras en cuanto a los medios de control constitucional y que se refieren a lo que hoy se conoce como las controversias constitucionales.

En efecto, veamos lo que regula el artículo 14 al disponer que:

Artículo 14. Al suscitarse cuestión de límites con los Estados vecinos, las diferencias se arreglarán o solucionarán en los términos que establece la Constitución Federal.

Estos conflictos territoriales se refieren a cuestiones de límites externos y se remiten a lo dispuesto por la federación.

Por su parte, el artículo 16, se refiere a los conflictos de límites al interior del Estado, estableciendo que dichas controversias se resolverán en los términos establecidos en la Constitución local, al disponer lo siguiente:

Artículo 16. La municipalidades que tuvieren pendiente cuestión de límites o aquellas entre las que se suscitaren controversias idénticas, se sujetarán para solucionarlas a los términos establecidos en esta Constitución.

Como vemos, con estos artículo 14 y 16 de la séptima Constitución del Estado de Sinaloa, ya en el año de 1917, siglo XX, época revolucionaria en México, se da un avance respecto a los medios de control constitucional local, al introducir la posibilidad de que los órganos estatales puedan reclamar las controversias que se les presenten respecto a sus límites territoriales tanto con las entidades circundantes, como en el interior de su propio territorio, estableciendo la regulación para cada caso, aclarando que no se contempló la posibilidad de resolver las cuestiones de competencia entre los distintos órganos del estado.

Llama la atención lo previsto en el artículo 41 que regula las facultades del Congreso sinaloense y en su fracción XVIII le confiere facultades para erigirse en Gran Jurado y conocer de las acusaciones que por delitos oficiales se presenten contra los funcionarios públicos y declarar si ha lugar o no a proceder en su contra por delitos del orden común.

Además, en el Título IX se regula la responsabilidad de los funcionarios públicos, estableciendo que tanto los miembros del Congreso, como los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, ambos del Estado, son responsables de los delitos comunes y oficiales que cometan en el ejercicio de su cargo y que el Gobernador del Estado sólo podrá ser acusado durante el tiempo que esté en funciones por las causas que establezca la Constitución federal y por la violación a la Constitución del Estado, así como por los delitos graves del orden común.

Asimismo, se establece que de los delitos y faltas oficiales que cometan los legisladores y los magistrados locales, así como el Gobernador, conocerá el Congreso erigido en Gran Jurado como jurado de acusación, es decir, que será este alto órgano legislativo el que por mayoría absoluta de sus miembros resolverá si ha lugar o no a proceder contra el acusado; y en caso afirmativo, el Supremo Tribunal de Justicia en Pleno conocerá el caso como jurado de sentencia, es decir, que el Pleno de dicho Supremo Tribunal desahogará el juicio y emitirá la resolución.

Se hace notar, que la regulación de la responsabilidad de los funcionarios públicos sigue igual a las anteriores en cuanto a los órganos competentes, al procedimiento, a las medidas y sanciones que se toman acerca de la separación del cargo y el regreso al mismo si resultare absuelto.

Como vemos, en esta séptima Constitución se sigue conservando el medio de control Constitucional de la responsabilidad de los servidores públicos, siendo el Congreso como jurado de acusación el facultado para conocer de ellos como jurado de acusación, es decir, mediante juicio político, y el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, como jurado de sentencia, o sea mediante juicio jurisdiccional. Contemplando como avance, en esta séptima Constitución local, la acción de controversia constitucional mencionada anteriormente.

I. Los medios de control constitucional de la octava Constitución del Estado de Sinaloa de 1922

Esta octava Constitución del Estado de Sinaloa es la que actualmente se encuentra vigente, desde luego con una gran cantidad de reformas, pues fue creada en el año de 1922 y a la fecha han transcurrido más de 90 años.

Ahora bien, llama la atención, en esta octava Constitución sinaloense la obligación que se impone a los ciudadanos del Estado de desempeñar el cargo de jurado en los juicios de responsabilidades contra funcionarios y empleados del Estado, Municipios y Organismos Descentralizados, tal y como se establece en la fracción II del artículo 9º, que dice:

Artículo 9º. Son obligaciones del ciudadano del Estado, además de las anteriores:

(...) Desempeñar las funciones electorales, los cargos de elección popular y los de jurado en los juicios de Responsabilidades contra funcionarios y empleados del Estado, Municipios y Organismos Descentralizados, en los términos que fijen las leyes respectivas.

Esto nos indica que los juicios responsabilidad de funcionarios se siguen frente a un jurado popular, sin embargo esto no es así, pues ni en las disposiciones generales establecidas en el Título VI del artículo 130 al 140 que regulan las responsabilidades de los servidores públicos, ni en el procedimiento del juicio político establecido en el capítulo II, ni en la declaración de procedencia regulado en el capítulo III de dicho título sexto, se advierte que deba seguirse un procedimiento ante jurado popular, por lo que en todo caso, esta disposición constitucional resulta incongruente e ineficaz.

Cabe señalar, que en esta figura de la responsabilidad de los servidores públicos, continúan algunos aspectos de la anterior Constitución, como la acción popular para denunciar este tipo de delitos; la participación del Congreso erigido en Gran Jurado como jurado de acusación, y; la del Supremo Tribunal de Justicia actuando en Pleno como jurado de sentencia.

Asimismo, se sigue conservando el aspecto de las medidas dentro del juicio y el tipo de sanciones, como la suspensión de cargo si ha lugar a proceder en contra del acusado y la separación definitiva si resulta condenado, desde luego con la posibilidad de reinstalarse si resultare absuelto.

Es claro que, también se han introducidos nuevos aspectos sobre la responsabilidad de funcionario públicos y el juicio político, y sobre todo una mejor sistematización en la regulación de dichas responsabilidades.

Así, encontramos la definición del servidor público para efecto de la responsabilidad de funcionarios que se hace en el artículo 130, estableciendo que por él se entiende a toda persona física que desempeñe un empleo, cargo o

comisión de cualquier naturaleza en alguno de los tres poderes del gobierno del Estado, en los Ayuntamientos y en los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos del Estado y Municipios y organismos e instituciones municipales.

También se establece que las sanciones que procedan se aplicarán respetando la garantía de audiencia ya sea mediante juicio político, proceso penal o procedimiento administrativo según corresponda.

En cuanto al juicio político se establece que son sujetos del mismo el gobernador, los Diputados locales, los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, los Secretarios del Despacho del Poder Ejecutivo, el Procurador General de Justicia y los Jueces de Primera Instancia, así como los Titulares y Directores o sus equivalentes de las instituciones que integran los organismos paraestatales, los presidentes Municipales y los Regidores de los Ayuntamientos de la entidad, encontrando con ello una mejor y más amplia regulación.

Asimismo, y como otra mejora, encontramos que se determinan las causales que provocan el juicio político en contra del Gobernador del Estado, de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y los Diputados locales, siendo las siguientes: 1. La violación grave a la Constitución Federal, a la Constitución local o a las leyes que emanen de ellas; 2. El manejo indebido de fondos y recursos del Estado o de la Federación, y; 3. Los ataques a la libertad electoral. Tal y como se puede apreciar gráficamente en la Tabla número 29 de este trabajo.

Llama la atención la inserción en el artículo 138, de la figura de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos del Estado, ordenando que en la ley de dicha materia deberán establecerse las obligaciones de dichos funcionarios para que garanticen la honradez, lealtad, legalidad, imparcialidad y eficacia en el ejercicio de sus funciones y se señalen las autoridades, los procedimientos y las sanciones correspondientes.

En cuanto a la prescripción del juicio político, se hace notar que sigue igual que la Constitución anterior, pues se señala que podrá iniciarse durante el periodo que el funcionario desempeñe el cargo y dentro del año siguiente; igual, se establece que la acción penal prescribe de acuerdo con la ley penal, pero dicho término no será menor a tres años; estableciendo también que la prescripción se interrumpe mientras el funcionario ocupe el cargo.

Lo novedoso es que se introduce la figura de la prescripción de la responsabilidad administrativa y aunque remite a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, determina que en caso de actos u omisiones graves el término de la prescripción no será menor a tres años.

En esta octava Constitución de Sinaloa desaparece el texto de los artículos 14 y 16 de la séptima Constitución sinaloense que se referían a las controversias por límites territoriales externos e internos respectivamente, y con sede legislativa en su tratamiento, aunque, vemos que dicho medio de control constitucional continúa pero ya no respecto de los límites territoriales sino sobre cuestiones de competencia y en sede jurisdiccional.

En efecto, en cuanto a las funciones del Supremo Tribunal de Justicia del estado, encontramos que en las fracciones III y IV del artículo 104 de dicha octava Constitución se establece que es facultad exclusiva del Pleno, entre otras: conocer y resolver las controversias que se susciten entre los Poderes del Estado, entre uno o más Poderes del Estado y los Ayuntamientos, o entre estos entre sí advirtiendo así, aunque sin mayor regulación, la acción de controversias constitucionales como medio de control constitucional, pero ahora respecto de cuestiones de competencia y no de límites territoriales.

Asimismo, también se faculta al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado por el mencionado artículo 104, para conocer y resolver como jurado de sentencia del juicio político instaurado en contra de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

Ahora bien, en cuanto al texto vigente de esta octava Constitución del Estado de Sinaloa¹⁶⁷ y como otro aspecto novedoso, encontramos la adición del artículo 77 Bis realizada el 29 de enero de 1993 que introduce la Comisión Estatal de los Derechos Humanos para conocer de las quejas en contra de actos u omisiones de cualquier autoridad o servidor público del Estado o los Municipios, con excepción del Poder Judicial del Estado, que violen los derechos humanos. Facultándolo para formular recomendaciones no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, con excepción de las cuestiones electorales, laborales y jurisdiccionales.

Continúan vigentes las facultades del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, otorgadas en el artículo 104 de la Constitución local en lo que se refiere al conocimiento y resolución del juicio político como jurado de sentencia y del conocimiento y resolución de las controversias surgidas entre los Poderes del Estado; así como la jurisdicción administrativa prevista en el artículo 109 Bis.

Por reforma del 20 de diciembre de 2006 se modifica la denominación de la responsabilidad de los funcionarios públicos para quedar como responsabilidad de los servidores públicos y patrimonial del Estado, y se agrega que el Estado responderá por los daños que con motivo de la actividad administrativa se cause en los bienes o derechos de los particulares.

Continúan vigentes los aspectos que sobre el juicio político que ya se encontraban regulados sobre los sujetos del juicio político; la definición legal del servidor público, y; las causas por las que procede dicho juicio; igual, el aspecto de la prescripción, pero agregando que no procederá este tipo de juicio por la sola expresión de las ideas. Tal y como se puede observar en la Tabla número 30 de esta investigación.

¹⁶⁷ Constitución Política del Estado de Sinaloa vigente al 6 de mayo de 2011, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/sccef/paginas/Default.aspx>

De lo anterior, podemos concluir que en cuanto a los medios de control constitucional en la Constitución actual en el Estado de Sinaloa tiene una verdadera deficiencia en la regulación de los mismos, pues sólo encontramos algunos de ellos, como el juicio político, la responsabilidad de funcionarios públicos, los organismos públicos autónomos, y las controversias constitucionales, aunque cabe reconocer que se han introducido algunos aspectos como la responsabilidad administrativa y la responsabilidad patrimonial del estado.

En efecto, la Constitución de Sinaloa, ni siquiera hace referencia a los medios de control constitucional, ni a la justicia constitucional, ni contempla una verdadera regulación de las figuras que incluye, con excepción de la responsabilidad de funcionarios públicos y el juicio político, que sí los viene contemplando desde la primera Constitución.

III. Deficiencias de los medios de control constitucional en el Estado de Sinaloa y sus efectos

Para encontrar las deficiencias de los medios de control constitucional en el Estado de Sinaloa, vamos a seguir, a manera de comparación (tal y como se puede apreciar en la Tabla número 31 de los anexos de este trabajo), el modelo de los mecanismos que comentamos al analizar el Estado de Veracruz, por ser uno de los modelos más avanzados que tenemos en México, además de la entidad federativa de más antigüedad y pionera en introducir expresamente dichos mecanismos de protección mediante un apartado específico denominado *del control constitucional* en su Carta Magna, tal y como lo comentamos en el capítulo tercero de esta investigación.

A. Deficiencias de los medios de control constitucional en el Estado de Sinaloa y sus efectos, desde el punto de vista estructural

En cuanto a la estructura de los medios de control constitucional, lo primero que percibimos en cuanto a las deficiencias y/o carencias en el Estado de Sinaloa, es precisamente la falta de un apartado especial sobre ellos en el texto de su

Constitución, ya sea que se le denomine: medios de control constitucional o mecanismos de defensa constitucional o de la justicia constitucional o bien, alguna otra denominación pero que se refiera a los medios de protección y defensa de la Constitución.

Otra deficiencia, es la ausencia de un órgano especializado para que conozca de las violaciones a la Constitución, como por ejemplo, una Sala Constitucional, ya que si bien es cierto, que el Estado de Sinaloa sí cuenta con un Supremo Tribunal de Justicia que conoce, actuando en Pleno, de algunas controversias como el juicio político y la responsabilidad de los funcionarios públicos, como jurado de sentencia, también es cierto, que dicho Pleno del Supremo Tribunal estatal también conoce de otras materias que lo mantienen con una excesiva carga de trabajo que le dificulta su eficaz atención en la materia.

Otra carencia, consiste en la falta de una verdadera reglamentación procesal para la atención de las cuestiones de los medios de control constitucional que deba utilizar el Tribunal constitucional.

Una insuficiencia más, consiste en la falta de legislación sobre el tipo control difuso que ya ha sido introducido en nuestro sistema jurídico nacional y que consiste en atribuirle la facultad a los justiciables para que valoren la constitucionalidad de la ley que van a aplicar al caso concreto y en su caso, dejar de aplicarla se contrapone a la Constitución.

B. Deficiencias de los medios de control constitucional en el Estado de Sinaloa y sus efectos, desde el punto de vista específico

Desde el punto de vista específico que cada uno de los medios de control constitucional, también encontramos una serie de deficiencias y/o carencias en la Constitución del Estado de Sinaloa, que la mantienen en constante riesgo de perder su eficacia.

En efecto, siguiendo el modelo de análisis que hicimos al tratar el caso veracruzanos, encontramos las fallas que a continuación se anotan.

1. El juicio político en el Estado de Sinaloa

Como lo anotamos en el capítulo anterior, el juicio político consiste en un juicio seguido ante el Poder Legislativo, ya sea federal o estatal, según sea el caso, y que se instaura en contra de los servidores públicos cuando incurren en ejercicio de sus funciones en actos u omisiones que afectan los intereses públicos fundamentales.

Este tipo de medio de control constitucional sí se contempla, desde la primera Constitución del Estado de Sinaloa de 1831, e incluso, desde la del Estado Interno de Occidente de 1825 al que pertenecía Sinaloa como provincia.

Desde luego, que durante todo el tiempo que ha transcurrido dicha figura se ha venido desarrollando hasta que actualmente se encuentra regulada en 4 capítulos del Título VI, establecidos especialmente para ello, del artículo 132 al 140, siendo incorporando a la Constitución mediante reforma del 27 de enero de 1984 el capítulo II denominado "Del juicio político".

Vemos que la regulación del juicio político se hace adecuadamente e incluso aporta, con respecto al modelo veracruzano, tres aspectos relevantes, que consisten, primero, en la definición del servidor público establecida en el artículo 130 como toda persona física que desempeñe un empleo, cargo o comisión en alguno de los tres poderes del gobierno del Estado, de los Ayuntamientos y de los organismos paraestatales.

Segundo, en el aumento de sujetos susceptibles del juicio político al establecer en el numeral 132 que podrán ser sujetos del juicio político el Gobernador, los Diputados locales, los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, los Magistrados de las Salas de Circuito del Poder Judicial del Estado, los Secretarios del Despacho del Poder Ejecutivo, el Procurador General

de Justicia y los Jueces de Primera Instancia, así como los Titulares de los organismos paraestatales, los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos Procuradores de los Ayuntamientos.

Tercero, en la determinación de las causales del juicio político, que son: la violación grave a la Constitución Federal, la Constitución del Estado y las leyes que de ellas emanen.

Por lo demás, se confiere competencia al Congreso del Estado erigido en Gran Jurado para conocer del juicio político como jurado de acusación, y resolver si ha lugar o no a formular acusación; y, también se faculta al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia para resolver en definitiva, como jurado de sentencia

2. La responsabilidad de los servidores públicos en el Estado de Sinaloa

Como lo anotamos en el capítulo anterior, las faltas o los delitos cometidos por los servidores públicos en ejercicio de sus cargos, dan lugar a la correspondiente responsabilidad, con la excepción del Gobernador que sólo será responsable por la comisión de delitos graves del fuero común y tratándose de los demás delitos y faltas, podrá ser acusado pero al concluir su mandato y de acuerdo a las leyes respectivas.

Igual que el juicio político, el medio de control constitucional de la responsabilidad de los servidores públicos, sí se encuentra regulada en la Constitución del Estado de Sinaloa, y esto es así desde sus inicios, pues al contemplarse el juicio político, la consecuencia de éste es precisamente determinar y fincar la responsabilidad del funcionario o servidor público.

Este medio de control constitucional se encuentra regulado actualmente en el mismo Título VI de la Constitución del Estado, y consideramos que también se tiene una adecuada reglamentación.

3. Los organismos autónomos del Estado de Sinaloa

Los organismos autónomos también son conocidos como organismos públicos autónomos u organismos constitucionales autónomos y se han definido como "...aquellos creados inmediata y fundamentalmente en la Constitución, y que no se adscriben a los Poderes tradicionales del Estado. También pueden ser los que actúan con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de funciones estatales que se busca desmonopolizar, especializar, agilizar, independizar, controlar y/o transparentar ante la sociedad, con la misma igualdad constitucional."¹⁶⁸

Como vemos, la actuación de los organismos públicos autónomos no se encuentra sujeta a los Poderes del Estado, ni al legislativo, ni al ejecutivo, ni al judicial, pero se les han encargado funciones estatales específicas con la finalidad de eficientar la atención a la ciudadanía.

Se hace notar que la creación de los organismos públicos autónomos obedeció en un principio a la necesidad de establecer organismos de defensa de los derechos de los gobernados independientes de los órganos del Estado y hacer más eficaz el desarrollo de las actividades estatales, por lo que se han venido introduciendo en la Constituciones de nuestro país.

Cabe destacar, que en el Estado de Sinaloa sí se han introducido algunos organismos públicos autónomos, como por ejemplo, el Consejo Estatal Electoral, y el Consejo Estatal de Derechos Humanos, mismos que tienen como misión proteger, promover, divulgar, lo concerniente a las cuestiones electorales y de derechos humanos respectivamente.

¹⁶⁸ Ugalde Calderón, Filiberto Valentín, Órganos constitucionales autónomos, artículo consultado el 6 de noviembre de 2012 en: biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/306/7.pdf

4. El juicio de protección de derechos fundamentales en el Estado de Sinaloa

Este medio de protección constitucional consiste en lo que se denomina el amparo local como un instrumento protector de las prerrogativas de los gobernados.

Así es considerado en la doctrina al decirse que "...la nueva jurisdicción contenciosa constitucional local del siglo XXI surge a través de las diversas reformas que realizaron a sus constituciones 20 de las 32 entidades federativas. Esta se configuró prácticamente a través del establecimiento de diversos medios de control de la constitucionalidad local, entre los que destaca el llamado 'amparo local', instrumento protector de los derechos fundamentales, establecido en las Constituciones locales, concretamente en las de los estados de Tlaxcala y Veracruz."¹⁶⁹

En cuanto al juicio de protección de los derechos fundamentales como medio de control constitucional, afirmamos que no se contempla en el Estado de Sinaloa, no obstante ello, cabe recordar, que esta figura la contemplaban las dos primera constituciones del Estado de Sinaloa de 1831 y 1852, aunque en sede legislativa, al facultar a todos los ciudadanos para reclamar la observancia de la constitución estatal y denunciar sus infracciones ante la Asamblea Legislativa, tal y como lo anotamos anteriormente en el punto I de este capítulo cuarto, sin embargo, cabe resaltar que lamentablemente fue excluida de la tercera Constitución de 1861 y ya no ha vuelto a introducirse.

Consideramos que en la actualidad es de suma importancia incorporar este medio de control constitucional y sobre todo porque ya se han introducido, en Sinaloa, con la reforma a su Constitución del 26 de mayo de 2008 en el Título I Bis, la regulación de los derechos humanos, cuya eficacia puede garantizarse

¹⁶⁹ Bustillos, Julio, Amparo federal vs. Amparo local: la incertidumbre de la protección constitucional local frente a la jurisdicción federal, artículo consultado el 6 de noviembre de 2012 en: www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/15/.../cle7.pdf

mediante este tipo de instrumento, tal y como analógicamente lo vemos en el amparo federal como mecanismo protector de garantías y actualmente, de derechos humanos.

5. El recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público en el Estado de Sinaloa

Este recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del Ministerio Público consiste en un medio de control constitucional pues a través de él la parte ofendida por algún delito puede recurrir la negativa del Ministerio Público de intentar la acción penal.

Dicho recurso fue introducido en la Constitución Federal por reforma del 31 de diciembre de 1994 y en algunas constituciones locales como la del Estado de Veracruz, sin embargo, en el Estado de Sinaloa no se ha tomado en cuenta pues en ninguna de las 8 constituciones se ha insertado y ante esta falta legislativa la actuación del Ministerio Público goza de discrecionalidad para decidir sobre el ejercicio de la acción penal, e incluso para desistirse de ella, situación ésta que sigue dejando en estado de indefensión a las víctimas de los delitos que por una mala decisión del representante social no pueden aspirar a la justicia.

6. Controversias constitucionales en el Estado de Sinaloa

Como lo expusimos en el capítulo tercero las controversias constitucionales consisten en aquellos conflictos que surgen entre los distintos órganos del Estado por cuestiones de invasión territorial o de la esfera de competencia que la Constitución les confiere, y que son contempladas como un medio de control constitucional, porque a través de éstas se pretende garantizar el exacto cumplimiento del principio de la división de poderes y fortalecimiento del federalismo, con las excepciones que expresamente se contemplan en la propia Constitución.

Cabe recordar que este medio de control constitucional de las controversias constitucionales fue introducida en la séptima Constitución del Estado de Sinaloa de 1917, al establecerse en los artículos 14 y 16 de dicha Constitución la posibilidad de resolver las cuestiones de límites territoriales con otros Estados en los términos de la Constitución federal, así como las cuestiones límites entre los distintos Municipios de la entidad, esto conforme a la Constitución local.

Cabe precisar que el texto de los artículos 14 y 16 de la séptima Constitución del Estado de Sinaloa regulaba lo que se conoce como las controversias constitucionales que resuelven los conflictos de límites y de competencia que se presenten entre los distintos órganos estatales. Sin embargo, en la octava Constitución de Sinaloa de 1922, hoy vigente, sí se contempla la posibilidad de resolver las cuestiones de competencia, pero no la de límites, como se desprende de las fracciones III y IV de su artículo 104¹⁷⁰, que dicen:

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.

(...)IV. Conocer de las competencias que se susciten entre los Jueces de Primera Instancia, o entre Jueces Menores de diversos distritos judiciales.

¹⁷⁰ Constitución Política del Estado de Sinaloa, actualizada, última modificación: 23 de noviembre de 2013, consultada el 8 de enero de 2014 en <http://vlex.com/vid/constitucion-politica-sinaloa-43448439>

Por lo anterior, podemos decir que los efectos de la figura de la controversia constitucional sí se contempla, aunque de manera deficiente.

7. Acciones de inconstitucionalidad en el Estado de Sinaloa

Como lo anotamos en el capítulo anterior, en el ámbito federal y de conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las acciones de inconstitucionalidad consisten en plantear ante la Suprema Corte de la Nación la posible contradicción de una norma general con la Constitución con el objeto de declarar su invalidez.

Así, y por analogía, podemos inferir que en tratándose del ámbito local la acción de inconstitucionalidad es aquella que permite someter ante el Tribunal o Sala Constitucional de la entidad federativa, según sea el caso, la posible contradicción de alguna ley local secundaria con su Constitución local, para que se determine su validez o bien su constitucionalidad.

Este tipo de medio de control constitucional consiste en una acción en abstracto, pues no se requiere que exista algún agravio, ya que si así fuera, la acción sería de amparo; sólo basta que las personas o los órganos facultados para ello consideren que se trata de una ley inconstitucional; cabe recordar que los facultados para intentarla en el ámbito federal están determinados por el artículo 105 de la Constitución federal que ya expusimos en el capítulo anterior.

Se hace notar, que en el Estado de Sinaloa no se contempla este medio de control constitucional de las acciones de inconstitucionalidad, y ante esta ausencia legislativa se mantiene latente la ineficacia de la Constitución que no puede ser protegida por esta vía.

Ante lo anterior, se propone que se elabore una iniciativa que regule la acción de inconstitucionalidad y determine a las personas y a los órganos (que en el caso del Estado de Veracruz les corresponde al Gobernador y a las 2/3 partes de su

Congreso local) que puedan intentarla, así como el mecanismo procesal correspondiente.

8. La acción por omisión legislativa en el Estado de Sinaloa

Como lo anotamos en el capítulo anterior, la acción por omisión legislativa no cuenta con una definición unitaria, sino que es definida de diversos modos, por ejemplo, en la constitución de Portugal se ha definido como la inaplicación de los artículos no directamente exigibles de la Carta Magna por la ausencia de legislación que le dote de aplicabilidad, y en la Constitución de Brasil se le considera como la ausencia de actividad que otorgue eficacia a un concreto precepto constitucional.

Por su parte, el artículo 65 de la Constitución del Estado de Veracruz, establece que hay omisión legislativa cuando el Congreso no ha aprobado alguna ley o decreto y que con dicha omisión se afecte el debido cumplimiento de dicha Constitución y que puede reclamarse ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia por el Gobernador o cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos.

Asimismo, se establece que los efectos de esta acción por omisión legislativa consisten en que se le establecerá un plazo al Congreso para que emita la ley o decreto correspondiente y en caso de incumplimiento el Tribunal Superior de Justicia dictará las bases a las que deberán sujetarse las autoridades mientras se dicten aquellas.

En este orden de ideas, me permito considerar que este medio de control constitucional es de suma importancia para que con sus efectos pueda atenderse de manera oportuna alguna situación que se presente en la sociedad y que carezca de regulación normativa.

Ahora bien, cabe señalar que en el Estado de Sinaloa no se cuenta con este medio de control constitucional de la omisión legislativa, con lo cual, en general, mantiene latente el riesgo de la ineficacia de la Constitución en este aspecto, y en

particular, mantiene la posibilidad de que el propio Congreso manipule la producción legislativa.

9. Las cuestiones de inconstitucionalidad en el Estado de Sinaloa

El medio de control de las cuestiones de inconstitucionalidad o de constitucionalidad como también se le conoce, lo planteamos en el capítulo tercero de esta investigación desde dos aspectos, uno que englobamos en general todas aquellas cuestiones que tienen que ver con el estudio de los actos u omisiones de la autoridad y con el estudio de la ley, decreto o tratado internacional para determinar si son conformes o no con la Constitución, a través de los distintos medios de control constitucional.

Otro, que engloba en particular, las cuestiones de inconstitucionalidad o constitucionalidad como el procedimiento mediante el que las autoridades judiciales, acuden al tribunal constitucional para plantearle la duda de constitucionalidad de la ley que pretenden aplicar a un caso concreto y se resuelva si dicha ley se opone o no a la Constitución; o bien, mediante la posibilidad que la propia autoridad judicial que conoce del caso concreto decida sobre la constitucionalidad de la ley que pretenda aplicar y en caso de que encuentre que es inconstitucional deje de aplicarla, al modo del conocido control difuso de constitucionalidad.

En este sentido, tenemos que en Estado de Sinaloa, en el aspecto que engloba en general la posibilidad de combatir la constitucionalidad a través de los distintos medios de control constitucional, sólo se contemplan el juicio político, la responsabilidad de funcionarios, el organismo público autónomo, en la controversia constitucional solo en el aspecto de las controversias por competencia. Sin que se contemplen el juicio de protección de derechos fundamentales, el recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del Ministerio Público, la acción de inconstitucionalidad, ni la acción por omisión legislativa.

En el aspecto que engloba en particular la posibilidad de decidir sobre la constitucionalidad de la ley mediante el control concentrado o el control difuso, afirmamos categóricamente que no se contempla en el Estado de Sinaloa y ante la ausencia de este medio de control constitucional también se mantiene latente la ineficacia de la Constitución desde este punto de vista.

En este orden de ideas y como conclusión sobre las deficiencias de los medios de control constitucional en el Estado de Sinaloa, podemos decir que, encontramos las siguientes: 1. La falta de un apartado especial sobre los medios de control constitucional en el texto de la Constitución para el Estado de Sinaloa; 2. La ausencia de un órgano especializado para que conozca de las violaciones a la Constitución, como por ejemplo, una Sala Constitucional; 3. la falta de una verdadera reglamentación procesal para la atención de las cuestiones de los medios de control constitucional; 4. la falta de legislación sobre el tipo control difuso; 5. La falta del juicio de protección de derechos fundamentales, conocido como el amparo local; 6. La falta de regulación del recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público; 7. Inadecuada regulación de las controversias constitucionales pues sólo contempla las cuestiones de límites territoriales más no de los conflictos de competencia; 8. La falta de regulación de las acciones de inconstitucionalidad; 9. La falta de regulación de la acción por omisión legislativa, y; 10. La falta de regulación de las cuestiones de inconstitucionalidad pues no se contempla ni el control concentrado ni el control difuso para resolver las dudas que la autoridad judicial tenga sobre la constitucionalidad de la ley que pretende aplicar al caso concreto. Tal y como puede observarse gráficamente en la Tabla número 32 de los anexos de esta investigación.

IV. Propuestas sobre los medios de control constitucional para el Estado de Sinaloa

Como una manera de suplir las deficiencias que sobre los medios de control constitucional encontramos en el Estado de Sinaloa se presentan las siguientes.

A. Inserción de medios de control constitucional en el Estado de Sinaloa

Como se expuso en el punto anterior, en Sinaloa existen una serie de deficiencias en cuanto a la regulación de los medios de control constitucional, los cuales pueden subsanarse, desde luego, a través de la actividad legislativa, la cual por tratarse de modificaciones a la Constitución requieren el procedimiento correspondiente.

En ese sentido, en primer lugar es indispensable que se elaboren las iniciativas para enmendar las deficiencias anotadas, mediante lo siguiente: 1. La creación de un apartado especial sobre los medios de control constitucional en el texto de la Constitución para el Estado de Sinaloa; 2. La creación de un órgano especializado para que conozca de las violaciones a la Constitución, como por ejemplo, una Sala Constitucional; 3. La creación de una verdadera reglamentación procesal para la atención de las cuestiones de los medios de control constitucional; 4. La creación de la reglamentación del tipo de control difuso; 5. La creación del juicio de protección de derechos fundamentales, conocido como el amparo local; 6. La regulación del recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público; 7. La corrección de la regulación de las controversias constitucionales pues sólo contemplan las cuestiones de límites territoriales más no de los conflictos de competencia; 8. La inserción de la regulación de las acciones de inconstitucionalidad; 9. La inserción de la regulación de la acción por omisión legislativa, y; 10. La regulación de las cuestiones de inconstitucionalidad pues no se contempla el control concentrado ni el difuso para resolver las dudas que la autoridad judicial tenga sobre la constitucionalidad de la ley que pretende aplicar al caso concreto. Tal y como se puede apreciar gráficamente en la Tabla número 33 de los anexos de este trabajo.

B. Creación de la Sala Constitucional para el Estado de Sinaloa

También se propone el establecimiento y regulación de un tribunal especializado en materia de constitucionalidad, siguiendo el modelo de los

Estados más avanzados en medios de control constitucional, como pueden ser Veracruz o el Estado de México, ya sea funcionando en Pleno o a través de una Sala especializada.

La creación de una Sala Constitucional en el Estado de Sinaloa pudiera ser posible con decisión política de los encargados de la Entidad, pues todo cambio estructural requiere la disposición, pero además, el presupuesto necesario para ello.

CONCLUSIONES

1. Existen dos sistemas de control constitucional: uno, llamado Control Difuso, conocido también como Control Americano, pues nace en los Estados Unidos de Norte América con el precedente del caso *Marbury vs Madison*, y consiste en la aptitud que cualquier juez tiene para comparar el contenido de la norma legal secundaria con el de la Constitución, y en caso de encontrar contradicción, dejar de aplicar aquella; y otro, denominado Control Concentrado, o Austriaco, propuesto por Hans Kelsen, mediante el que se otorga a un órgano específico, como un Tribunal Constitucional, el monopolio de la competencia para conocer de la constitucionalidad de las leyes.

2. También existen dos órganos de control constitucional: uno, Político, en el que tratándose de autoridades pertenecientes al Poder Ejecutivo o al Legislativo, sus actos pueden ser analizados y corregidos por la misma autoridad que los emite para evitar transgresiones a la ley y a la Constitución; y otro, Judicial, que obedece a una forma de control sobre actos ajenos, pues en lo que respecta al Poder Judicial, ordinariamente, no tiene la posibilidad que tiene el órgano político en sus decisiones.

3. Existe una diversidad de medios de control constitucional y en México, se contemplan los siguientes:

- a) El juicios de amparo, previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución;
- b) Las controversias constitucionales y la acción abstracta de inconstitucionalidad, previstas en el artículo 105 constitucional;
- c) El juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, contenido dentro del precepto constitucional 99, en su fracción V;
- d) El juicio de revisión constitucional electoral;
- e) El procedimiento de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se establece en el numeral 97 de la Carta Magna;

- f) Los organismos no jurisdiccionales autónomos protectores de los derechos humanos, que se señala en la sección B del artículo 102 constitucional;
- g) El juicio político, con fundamento en los artículos 109, 110 y 111 constitucionales, y;
- h) La responsabilidad patrimonial del Estado directa y objetiva, establecida en el artículo 113, segundo párrafo, de la propia Constitución.

4. El siglo XX ha abierto los espacios para introducir los medios de control constitucional en las constituciones locales mexicanas, siendo pionero y ejemplo de ello el Estado de Veracruz.

5. Durante el tiempo en que Sinaloa formaba parte del Estado Interno de Occidente junto con Sonora, estuvieron regidos por la Constitución de dicho Estado de 1825, y en ella ya se contemplaban una serie de derechos y prerrogativas para los gobernados, y en cuanto a los medios de control constitucional figuraban el juicio político y el de responsabilidad de funcionarios.

6. Por decreto del 13 de octubre de 1830 se reconoció a Sinaloa como entidad federativa, libre y soberana, expidiendo su primera Constitución en 1831 y desde ese tiempo a la fecha ha tenido 8 Constituciones.

7. En la primera Constitución del Estado de Sinaloa de 1831, ya se mostraba una mejor estructura que la del Estado de Interno de Occidente y continuó reconociendo una serie de derechos y prerrogativas para los ciudadanos, reiterando los medios de control constitucional del juicio político y la responsabilidad de funcionarios y como un verdadero avance para su época, también se estableció el juicio de protección de derechos fundamentales.

8. En la segunda Constitución del Estado de Sinaloa de 1852, se siguen conservando la responsabilidad de funcionarios públicos y la protección de derechos fundamentales, que ya se contemplaban en la primera Constitución.

9. En la tercera Constitución del Estado de Sinaloa de 1861 se eliminan los artículos aislados que se referían a la responsabilidad de los funcionarios públicos y a la garantía de legalidad, con efectos de responsabilidad de funcionarios y la acción de juicio de protección de la Constitución en sede legislativa, respectivamente, pero se mejora la regulación de la responsabilidad de funcionarios pues lo hace en un Título específico para ello.

10. La cuarta Constitución del Estado de Sinaloa de 1870 es muy similar a la tercera, pero en particular se amplía la clasificación de los altos funcionarios sujetos a la responsabilidad, al incluir al tesorero y al contador para efectos de responsabilidad política y establece que el Congreso conocerá como Jurado de Acusación declarando la culpabilidad o inculpabilidad del acusado, y el Tribunal como Jurado de Sentencia para imponerle la pena. La declaración de culpabilidad tendrá como consecuencia la inmediata suspensión del empleado público y será puesto a disposición del Tribunal, el que con audiencia del acusador, del fiscal y del reo, procederá a aplicar la pena conforme a la ley.

11. La quinta Constitución del Estado de Sinaloa de 1870 sólo presentó algunas mínimas reformas y en cuanto a la responsabilidad de funcionarios públicos quedó regulada igual que la anterior, sin introducir ninguna cuestión novedosa.

12. La sexta Constitución del Estado de Sinaloa de 1894 no introduce ningún avance respecto a las anteriores constituciones sobre los medios de control constitucional, sólo continúa reiterando la figura de la responsabilidad de los funcionarios públicos.

13. La séptima Constitución del Estado de Sinaloa de 1917 sigue conservando la responsabilidad de los servidores públicos, estableciendo que el Congreso intervendrá como jurado de acusación, es decir, mediante juicio político, y el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, como jurado de sentencia, o sea mediante juicio jurisdiccional. Contemplando como avance la acción de controversia constitucional

respecto de las cuestiones de límites territoriales, más no en cuanto a los conflictos de competencia.

14. La octava Constitución del Estado de Sinaloa de 1922 es la vigente y en ella se sigue conservando el juicio de responsabilidad de funcionarios así como el tipo de sanciones que ya se contemplaban en las anteriores constituciones, como la suspensión del cargo si ha lugar a proceder contra el acusado y la separación definitiva si resulta condenado, desde luego con la posibilidad de reinstalarse si resultare absuelto y se mejoró en cuanto a su sistematización reconociendo ya el juicio político y se definió al servidor público para efecto de la responsabilidad de funcionarios estableciéndose las causales del juicio político.

15. Por reforma del 29 de enero de 1993 se introduce a la Constitución de Sinaloa la Comisión Estatal de los Derechos Humanos como organismo público autónomo para conocer de las quejas en contra de actos u omisiones de cualquier autoridad o servidor público del Estado o los Municipios, facultándolo para formular recomendaciones no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, con excepción de las cuestiones electorales, laborales y jurisdiccionales.

16. Como deficiencias de los medios de control constitucional en el Estado de Sinaloa, encontramos las siguientes:

- a) La falta de un apartado especial sobre ellos en el texto de la Constitución para el Estado de Sinaloa;
- b) La ausencia de un órgano especializado para que conozca de las violaciones a la Constitución, como por ejemplo, una Sala Constitucional;
- c) La falta de una verdadera reglamentación procesal para la atención de las cuestiones de los medios de control constitucional;
- d) La falta de legislación sobre el tipo control difuso;
- e) La falta del juicio de protección de derechos fundamentales, conocido como el amparo local;

- f) La falta de regulación del recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público, y;
- g) Una Inadecuada regulación de las controversias constitucionales pues sólo contempla las cuestiones de límites territoriales más no de los conflictos de competencia.

PROPUESTA

1. Para subsanar las deficiencias anotadas en la conclusión anterior, se propone que se inicie una actividad legislativa que contemple:

- a) La creación de un apartado especial sobre los medios de control constitucional en el texto de la Constitución para el Estado de Sinaloa;
- b) La creación de un órgano especializado para que conozca de las violaciones a la Constitución, como por ejemplo, una Sala Constitucional;
- c) La creación de una verdadera reglamentación procesal para la atención de las cuestiones de los medios de control constitucional;
- d) La creación de la reglamentación del tipo de control difuso;
- e) La creación del juicio de protección de derechos fundamentales, conocido como el amparo local;
- f) La regulación del recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público;
- g) La corrección de la regulación de las controversias constitucionales pues sólo contemplan las cuestiones de límites territoriales más no de los conflictos de competencia;
- h) La inserción de la regulación de las acciones de inconstitucionalidad;
- i) La inserción de la regulación de la acción por omisión legislativa, y;
- j) La regulación de las cuestiones de inconstitucionalidad pues no se contempla el control concentrado ni el difuso para resolver las dudas que la autoridad judicial tenga sobre la constitucionalidad de la ley que pretende aplicar al caso concreto.

ANEXOS

TABLA 1

PRIMERA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE CADA UNO DE LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA	
ESTADOS	FECHA DE PROMULGACIÓN
Jalisco	18-NOV-1824
Zacatecas	17-ENE-1825
Nuevo León	5-MAR-1825
Oaxaca	10-MAR-1825
Yucatán	6-ABR-1825
Tabasco	6-MAY-1825
Tamaulipas	7-MAY-1825
Veracruz	3-MAY-1825
Michoacán	19-JUL-1825
Durango	1-SEP-1825
Occidente	2-NOV-1825
Chihuahua	7-DIC-1825
Puebla	7-DIC-1825
Chiapas	9-FEB-1826
Guanajuato	17-ABR-1826
Querétaro	12-AGO-1826 (es fecha de aprobación ya que no contiene la fecha de promulgación)
San Luis Potosí	16-OCT-826
México	26-FEB-1827
Coahuila y Tejas	11-MAR-1827

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Islas Colín, Alfredo, "El origen del constitucionalismo local en México", en Cienfuegos Salgado, David (compilador), *Constitucionalismo local*, México, editorial Porrúa, 2005, pp. 693 y 694.

TABLA 2

MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ESTADO DE VERACRUZ
1. El juicio político
2. La responsabilidad de los servidores públicos
3. Los organismos autónomos del Estado
4. El juicio de protección de derechos fundamentales
5. Recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público
6. Controversias constitucionales
7. Acciones de inconstitucionalidad
8. La acción por omisión legislativa
9. Las cuestiones de inconstitucionalidad

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

TABLA 3

SUJETOS DEL JUICIO POLÍTICO EN EL ESTADO DE VERACRUZ
1. El Gobernador del Estado
2. Los Diputados
3. Los Secretarios de Despacho
4. El Procurador General de Justicia del Estado
5. El Contralor General
6. Los Magistrados
7. Los Presidentes Municipales o de Consejos Municipales y los Síndicos
8. El Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano
9. Los Consejeros del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información
10. Los titulares o sus equivalentes, de las entidades de la administración pública estatal y municipal

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

TABLA 4

SUJETOS ACTIVOS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD FEDERAL	
El 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión	Contra leyes federales o del Distrito Federal
El 33% de los integrantes de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión	Contra leyes federales o del Distrito Federal o de tratados internacionales
El 33% de los integrantes de los Congresos locales	En contra de leyes expedidas por el propio Congreso local
El 33% de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal	En contra de leyes expedidas por la propia Asamblea
El Procurador General de la República	En contra de leyes federales, estatales, del Distrito Federal y convenios internacionales
Los Partidos Políticos con registro federal	En contra de leyes electorales federales y locales
Los Partidos Políticos con registro estatal	En contra de leyes electorales del Estado a que corresponden
La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)	En contra de leyes federales, estatales, del Distrito Federal y tratados internacionales que vulneren los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de que México sea parte
Los organismos de protección de derechos humanos, equivalentes a la CNDH en los Estados	En contra de leyes locales que vulneren derechos humanos
La comisión de derechos humanos del Distrito Federal	En contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que vulneren derechos humanos

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TABLA 5

SUJETOS ACTIVOS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL ESTADO DE VERACRUZ
1. El Gobernador del Estado
2. La 2/3 partes del Congreso local

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Fracción II del artículo 65 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

TABLA 6

ASPECTOS RELEVANTES SOBRE LA OMISIÓN LEGISLATIVA DE LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ
1. El Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz conocerá de las acciones por omisión legislativa
2. Se considera omisión legislativa cuando el Congreso no ha aprobado alguna ley o decreto y que dicha omisión afecte el cumplimiento de la Constitución
3. Se legitima al Gobernador del Estado y a la tercera parte de los Ayuntamientos cuando menos, para que intenten las acciones de omisión legislativa
4. La omisión legislativa surtirá sus efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz
5. Se fijará un plazo de dos periodos de sesiones ordinarias del Congreso del Estado para que se expida la ley o decreto
6. Si no se atiende el mandamiento, el Tribunal Superior de Justicia del Estado dictará las bases a las que se sujetarán las autoridades mientras se expide dicha ley o decreto

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Artículo 65 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

TABLA 7

CONSTITUCIONES DEL ESTADO DE MÉXICO
1a CONSTITUCIÓN, del 14 de febrero de 1827
2a CONSTITUCIÓN, del 12 de octubre de 1861
3a CONSTITUCIÓN, del 14 de octubre de 1870
4a CONSTITUCIÓN, de 1917, publicada en tres partes. Primera parte el 10 de noviembre de 1917, segunda parte el 14 de noviembre de 1917 y tercera parte el 17 de noviembre de 1917.

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Robles Martínez, Reynaldo, Historia de las Constituciones del Estado de México, artículo consultado el 22 de octubre de 2012 en: biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/8/14.pdf

TABLA 8

COMPARACIÓN DE LOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL ENTRE EL ESTADO DE VERACRUZ Y ESTADO DE MÉXICO	
ESTADO DE VERACRUZ	ESTADO DE MÉXICO
1. El juicio político	1. El juicio político
2. La responsabilidad de los servidores públicos	2. La responsabilidad de los servidores públicos
3. Los organismos autónomos del Estado	3. Los organismos autónomos para la protección de derechos humanos
4. El juicio de protección de derechos fundamentales	NO SE CONTEMPLA
5. Recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público	NO SE CONTEMPLA
6. Controversias constitucionales	4. Las controversias constitucionales
7. Acciones de inconstitucionalidad	5. Las acciones de inconstitucionalidad
8. La acción por omisión legislativa	NO SE CONTEMPLA
9. Las cuestiones de inconstitucionalidad	6. Las cuestiones de inconstitucionalidad

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, consultadas el 27 de octubre de 2012 en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/sccef/paginas/Default.aspx>

TABLA 9

COMPARACIÓN DE LOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL ENTRE EL ESTADO DE VERACRUZ, ESTADO DE MÉXICO Y COAHUILA		
ESTADO DE VERACRUZ	ESTADO DE MÉXICO	ESTADO DE COAHUILA
1. El juicio político	1. El juicio político	1. El juicio político
2. La responsabilidad de los servidores públicos	2. La responsabilidad de los servidores públicos	2. La responsabilidad de los servidores público
3. Los organismos autónomos del Estado	3. Los organismos autónomos para la protección de derechos humanos	3. Los organismos públicos autónomos del Estado
4. El juicio de protección de derechos fundamentales	NO SE CONTEMPLA	NO SE CONTEMPLA
5. Recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público	NO SE CONTEMPLA	NO SE CONTEMPLA
6. Las Controversias constitucionales	4. Las controversias constitucionales	4. Las Controversias constitucionales
7. Las Acciones de inconstitucionalidad	5. Las acciones de inconstitucionalidad	5. Las acciones de inconstitucionalidad
8. La acción por omisión legislativa	NO SE CONTEMPLA	NO SE CONTEMPLA
9. Las cuestiones de inconstitucionalidad	6. Las cuestiones de inconstitucionalidad	6. Las cuestiones de inconstitucionalidad (mediante el Control Difuso)

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, consultadas el 27 de octubre de 2012 en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/scef/paginas/Default.aspx>

TABLA 10

SUJETOS DE JUICIO POLÍTICO EN EL ESTADO DE COAHUILA
1. Los Diputados del Congreso del Estado
2. El Auditor Superior del Estado
3. El Gobernador del Estado
4. Los Secretarios del Ramo
5. Los subsecretarios
6. El Procurador General de Justicia del Estado
7. Los Subprocuradores
8. Los Directores Generales o su equivalente en las entidades
9. Los Directores de las Dependencias del Poder Ejecutivo y de la Procuraduría General de Justicia del Estado
10. Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia
11. Los Magistrados del Tribunal Electoral
12. Los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo
13. Los Magistrados del Tribunal de Conciliación y Arbitraje
14. Los Magistrados de los Tribunales Distritales
15. Los Jueces de Primera Instancia
16. Los Presidentes, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos del Estado
17. Los Integrantes de los Consejos Municipales
18. Los Directores Generales o sus equivalentes de las entidades paraestatales y paramunicipales
19. Los Titulares e Integrantes de los Concejos y Asambleas Generales de los Organismos Públicos Autónomos, cualquiera que sea su denominación

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, consultada el 27 de octubre de 2012 en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/sccef/paginas/Default.aspx>

TABLA 11

SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS A RESPONSABILIDAD EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES EN EL ESTADO DE COAHUILA
1. Los representantes de elección popular
2. Los miembros del Poder Judicial y de la Procuraduría general de Justicia del Estado
3. Los funcionarios y empleados del Estado y los Municipios
4. Toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal o Municipal y en las entidades paraestatales y paramunicipales
5. Los integrantes de los organismos autónomos reconocidos por la Constitución local

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, consultada el 27 de octubre de 2012 en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/sccef/paginas/Default.aspx>

TABLA 12

SUPUESTOS DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES EN EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA
1. El Poder Ejecutivo y el Legislativo local
2. El Poder Ejecutivo y uno o más Municipios del Estado
3. El Poder Legislativo y uno o más Municipios del Estado
4. El Poder Legislativo y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado
5. Un Municipio y otro u otros del Estado
6. Uno o más Municipios y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado
7. Una o más entidades paraestatales y otra u otras paramunicipales del Estado
8. Uno o más organismos públicos autónomos y otro u otros órganos del gobierno estatal o municipal

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, consultada el 27 de octubre de 2012 en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/sccef/paginas/Default.aspx>

TABLA 13

SUJETOS LEGITIMADOS PARA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL ESTADO DE COAHUILA
1. El Ejecutivo del Estado
2. El Procurador General de Justicia del Estado en materia de procuración de justicia
3. El equivalente al 10% de los integrantes del Poder Legislativo
4. El equivalente al 10% de los integrantes de los Ayuntamientos o Consejos Municipales
5. El organismo público autónomo, por conducto de quien lo represente
6. Los partidos políticos nacionales y estatales con registro ante la autoridad electoral correspondiente

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, consultada el 27 de octubre de 2012 en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/sccef/paginas/Default.aspx> - Tabla de elaboración propia.

TABLA 14

DISPOSICIONES NORMATIVAS SUJETAS A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
1. La leyes, decretos o puntos de acuerdo que apruebe el Congreso local o la diputación permanente
2. Los reglamentos, acuerdos, decretos y demás normas administrativas expedidas por el Poder Ejecutivo, organismos públicos autónomos y demás entidades públicas con facultades reglamentarias
3. Los bandos de policía y de gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, expedidas por los Ayuntamientos o Consejos Municipales
4. Las normas de carácter general que expidan los organismos públicos autónomos
5. Las demás normas de carácter general, salvo que las dicte el Pleno del Tribunal Superior de Justicia
6. La omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o reglamentaria

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, consultada el 27 de octubre de 2012 en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/sccef/paginas/Default.aspx>

TABLA 15

ESTRUCTURA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE DE OCCIDENTE DE 1825	
SECCIONES	ARTÍCULOS
Sección Primera Del estado, su territorio y religión	Del 1º al 6
Sección Segunda Del gobierno del estado	Del 7 al 12
Sección Tercera De los sonorenses, sus derechos y obligaciones	Del 13 al 24
Sección Cuarta De los ciudadanos sonorenses, sus derechos políticos, y causas por las que se pierden o suspenden	Del 25 al 28
Sección Quinta Del poder legislativo	Del 29 al 42
Sección Sexta De la elección de los diputados (Incluye) De las juntas primarias De las juntas electorales secundarias De las juntas electorales de departamento	Del 43 al 88
Sección Séptima De la celebración del congreso	Del 89 al 108
Sección Octava De las atribuciones del congreso y su comisión permanente	Del 109 al 110
Sección Novena De la formación de las leyes y de su promulgación	Del 111 al 122
Suplemento de la Sesta (sic) Sección De la elección de diputados al congreso general	Del 123 al 132
Sección Décima Del poder ejecutivo del estado (Incluye) Del vicegobernador	Del 133 al 147
Sección Undécima Del consejo de gobierno del estado y sus atribuciones	Del 148 al 161

(Incluye) Del despacho de los negocios de gobierno	
Sección Duodécima De la elección de gobernador, vicegobernador é (sic) individuos del consejo	Del 162 al 176
Sección Décima Tercia Del gobierno interior político de los pueblos, y de los ayuntamientos (Incluye) De los jefes de policía de los departamentos	Del 177 al 209
Sección Décima Cuarta Del poder judicial: bases de la administración de justicia en general (Incluye) De la administración de justicia en lo civil De la administración de justicia en lo criminal	Del 210 al 255
Sección Décima Quinta Tribunales del estado (Incluye) De los jueces de primera instancia y sus asesores Asesores de departamento De la Corte de Justicia	Del 256 al 292
Sección Décima Sesta (sic) De la hacienda pública del estado	Del 293 al 303
Sección Décima Séptima De la instrucción pública	Del 304 al 309
Sección Décima Octava De la milicia del estado	Art. 310
Sección Décima Nona De la observancia de esta constitución, modo y tiempo de hacer variaciones en ella	Del 311 al 319

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Constitución Política del Estado Libre de Occidente de 1825, consultada el 2 de junio de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/5.pdf>

TABLA 16

DEPARTAMENTOS QUE INTEGRABAN AL ESTADO INTERNO DE OCCIDENTE	
1. Arizpe	Compuesto por el Partido de Arizpe, el de Oposura y el de Altar
2. Horcasitas	Compuesto por el Partido de Horcasitas, Otimuri y Pitic
3. El Fuerte	Compuesto por el Partido de El Fuerte, Álamos y Sinaloa (sic)
4. Culiacán	Compuesto por el Partido de Culiacán y Cosalá
5. San Sebastián	Compuesto por el Partido de San Sebastián, Rosario y San Ignacio de Píastla (sic)

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Cienfuegos Salgado, David, y otros, Sinaloa, artículo incluido en: Cienfuegos Salgado, David, coordinador, Historia constitucional de las entidades federativas mexicanas, México, editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.

TABLA 17

ESTRUCTURA DE LA PRIMERA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA DE 1831		
TÍTULO	NOMBRE	ARTÍCULOS
I	Bases Generales	1o al 13
II	De los sinaloenses y ciudadanos sinaloenses, sus derechos y obligaciones	14 al 29
III	Del territorio del Estado y su forma de gobierno	30 al 33
IV	De los Diputados	34 al 42
V	Del Poder Legislativo	43 al 50
VI	De la formación de las leyes, su sanción y solemne publicación	51 al 61
VII	Del Poder Ejecutivo	62 al 83
VIII	Del Secretario del Despacho de Gobierno	84 al 87
IX	Del Consejo de Gobierno	88 al 92
X	Del Poder Judicial	93 al 114
XI	Del gobierno económico de los pueblos	115 al 117
XII	De la hacienda del Estado	118 y 119
XIII	De la instrucción pública	120 y 121
XIV	De la fuerza pública del Estado	122
XV	De la observancia de la Constitución y su reforma	123 al 129
Disposiciones Transitorias		130

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Cienfuegos Salgado, David, y otros, Sinaloa, artículo incluido en: Cienfuegos Salgado, David, coordinador, Historia constitucional de las entidades federativas mexicanas, México, editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 2007

TABLA 18

DIVISIÓN TERRITORIAL POR DISTRITOS DEL ESTADO DE SINALOA CONFORME A LA PRIMERA CONSTITUCIÓN DE 1831	
1	Rosario
2	Concordia
3	Villa de la Unión
4	San Ignacio
5	Cosalá
6	Culiacán
7	Badiraguato
8	Mocorito
9	Sinaloa
10	Fuerte
11	Choix

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Primera Constitución Política del Estado de Sinaloa de 1831, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/7.pdf>

TABLA 19

ESTRUCTURA DE LA SEGUNDA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA DE 1852		
TÍTULO	NOMBRE	ARTÍCULOS
I	Bases Generales	1o al 13
II	De los sinaloenses, ciudadanos sinaloenses, sus derechos y obligaciones	14 al 28
III	Del territorio del Estado y de su forma de gobierno	29 al 31
IV	De los diputados	32 al 40
V	Del Poder Legislativo	41 al 48
VI	De la formación de las leyes, su sanción y solemne publicación	49 al 58
VII	Del Poder Ejecutivo	59 al 80
VIII	Del Secretario del Despacho de Gobierno	81 al 84
IX	Del Consejero de Gobierno	85 al 89
X	Del Poder Judicial	90 al 112
XI	Del régimen interior de los pueblos	113
XII	De la Hacienda del Estado	114 y 115
XIII	De la instrucción pública	116 y 117
XIV	De la fuerza pública del estado	118
XV	De la observancia de esta Constitución y su reforma	119 a 123
Disposiciones Transitorias		Sin artículos

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Segunda Constitución del Estado de Sinaloa de 1852, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/9.pdf>

TABLA 20

ESTRUCTURA DE LA TERCERA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA DE 1861		
TÍTULO	NOMBRE	ARTÍCULOS
Primero	Disposiciones preliminares	1o al 3
Segundo	De los derechos del hombre	4 al 7
Tercero	De los ciudadanos sinaloenses	8 al 14
Cuarto	De los ciudadanos sinaloenses	15 y 16
Quinto	Del Poder Legislativo	17 al 28
Sexto	De las facultades del Congreso	29
Séptimo	De la formación de las leyes	30 al 37
Octavo	De la Diputación permanente	38
Noveno	Del Poder Ejecutivo	39 al 49
Décimo	Del gobierno político y económico de los pueblos	50 al 59
Undécimo	Del Poder Judicial	60 al 69
Duodécimo	De la Hacienda del Estado	70 al 72
Decimotercio	De la responsabilidad de los funcionarios públicos	73 al 80
Décimocuarto	De las reformas de la Constitución	81
Décimoquinto	Previsiones generales	82 al 84
Artículo Transitorio		Sin artículos

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Tercera Constitución del Estado de Sinaloa de 1861, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/10.pdf>

TABLA 21

ESTRUCTURA DE LA CUARTA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA DE 1870		
TÍTULO	NOMBRE	ARTÍCULOS
I	Disposiciones preliminares	1o al 3
II	De los derechos del hombre	4 al 7
III	De los ciudadanos sinaloenses	8 al 14
IV	De la forma de gobierno	15 y 16
V	Del Poder Legislativo	17 al 29
VI	De las facultades del Congreso	30
VII	De la formación de las leyes	31 al 37
VIII	De la Diputación permanente	38
IX	Del Poder Ejecutivo	39 al 50
X	Del gobierno político y económico de los pueblos	51 al 62
XI	Del Poder Judicial	63 al 74
XII	De la Hacienda del Estado	75 al 78
XIII	De la responsabilidad de los funcionarios públicos	79 al 86
XIV	De las reformas a la Constitución	87
XV	Previsiones generales	88 al 90
Artículo Transitorio		Sin número

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Cuarta Constitución del Estado de Sinaloa de 1870, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/11.pdf>

TABLA 22

ESTRUCTURA DE LA QUINTA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA DE 1880		
TÍTULO	NOMBRE	ARTÍCULOS
I	Disposiciones preliminares	1o al 3.
II	De los derechos del hombre	4 al 7
III	De los ciudadanos sinaloenses	8 al 14
IV	De la forma de gobierno	14 al 16
V	Del Poder Legislativo	17 al 29
VI	De las facultades del Congreso	30
VII	De la formación de las leyes	31 al 37
VIII	De la Diputación permanente	38 y 39
IX	Del Poder Ejecutivo	40 al 50
X	Del gobierno político y económico de los pueblos	51 al 62
XI	Del Poder Judicial	63 al 74
XII	De la Hacienda del Estado	75 al 78
XIII	De la responsabilidad de funcionarios públicos	79 al 86
XIV	De las reformas a la Constitución	87
XV	Previsiones generales	88 al 90
Transitorio		Sin número

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Quinta Constitución del Estado de Sinaloa de 1880, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/12.pdf>

TABLA 23

ESTRUCTURA DE LA SEXTA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA DE 1894		
TÍTULO	NOMBRE	ARTÍCULOS
I	Disposiciones preliminares	1o al 4
II	De los ciudadanos sinaloenses	5 al 10
III	De la forma de Gobierno	11 y 12
IV	Del Poder Legislativo	13 al 25
V	De las facultades del Congreso	26
VI	De la formación de las leyes	27 al 33
VII	De la Diputación Permanente	34
VIII	Del Poder Ejecutivo	35 al 45
IX	Del Gobierno político y económico de los pueblos	46 al 57
X	Del Poder Judicial	58 al 65
XI	Del Ministerio Público	66
XII	De la responsabilidad de los funcionarios públicos	67 al 72
XIII	Previsiones Generales	73 al 75
XIV	De las reformas a la Constitución	76
Transitorios		1 y 2

Tabla de elaboración propia. Fuente: Sexta Constitución del Estado de Sinaloa de 1894, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/13.pdf>

TABLA 24

ESTRUCTURA DE LA SÉPTIMA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA DE 1917				
TÍTULO	NOMBRE	CAPÍTULO	SECCIÓN	ARTÍCULOS
I	Disposiciones preliminares			1 y 2
II	De los sinaloense			3 al 5
III	De los ciudadanos sinaloenses			6 al 11
IV	De la forma de gobierno			12
V	Del territorio del Estado y de sus partes integrante			13 al 16
VI	(Sin nombre)	Capítulo I De la división de los poderes		17 al 82
		Capítulo II Del Poder Legislativo	Sección I De la elección e instalación del Congreso	
			Sección II De la iniciativa y la formación de las leyes	
			Sección III De las facultades del Congreso	
	Sección IV			

			De la Diputación Permanente	
		Capítulo III Del Poder Ejecutivo		
		Capítulo IV Del Poder Judicial		
		Capítulo V Del Ministerio Público		
		Capítulo VI De la Defensoría de Oficio		
VII	Del Régimen Municipal			83 al 95
VIII	De la Hacienda Pública			96 al 104
IX	De la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos			105 al 113
X	Previsiones Generales			114 al 122
XI	De las Reformas de la Constitución			123
Transitorios				1 al 6

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Séptima Constitución del Estado de Sinaloa de 1917, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/14.pdf>

TABLA 25

MUNICIPIOS DEL ESTADO DE SINALOA EN LA SÉPTIMA CONSTITUCIÓN DE 1917
1. Choix
2. Fuerte
3. Ahome
4. Sinaloa
5. Guasave
6. Angostura
7. Mocorito
8. Badiraguato
9. Culiacán
10. Cosalá
11. Elota
12. San Ignacio
13. Mazatlán
14. Concordia
15. Rosario
16. Escuinapa

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Séptima Constitución del Estado de Sinaloa de 1917, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/14.pdf>

TABLA 26

ESTRUCTURA DE LA OCTAVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA DE 1922				
TÍTULO	NOMBRE	CAPÍTULO	SECCIÓN	ARTÍCULOS
I	Disposiciones Preliminares			1o al 4
II	(Sin nombre)	Capítulo I De los Sinaloenses		5 al 16
		Capítulo II De los Ciudadanos Sinaloenses		
		Capítulo III De las Elecciones		
III	De las Elecciones			17 y 18
IV	(Sin nombre)	Capítulo I De la División del Poder Público		19 al 109
		Capítulo II Del Poder Legislativo	Sección I Del Congreso del Estado	
			Sección II De las Facultades del Congreso	
			Sección III De la Iniciativa y Formación de las Leyes	
	Sección IV De la Diputación			

			Permanente	
			Sección V De la Contaduría Mayor de Hacienda	
		Capítulo III Del Poder Ejecutivo	Sección I Del Despacho del Poder Ejecutivo	
			Sección II Del Ministerio Público	
			Sección III De la Defensoría de Oficio	
			Sección IV De la Hacienda Pública	
			Sección V De la Enseñanza Pública	
		Capítulo IV Poder Judicial	Sección I Del supremo tribunal de Justicia del estado	
			Sección II De los Jueces de Primera Instancia y Menores	

		Capítulo V De la Jurisdicción Administrativa		
V	Del Municipio Libre			110 al 129
VI	De las Responsabilidades de los Servidores Públicos	Capítulo I Disposiciones Generales		130 al 140
		Capítulo II Del Juicio Político		
		Capítulo III De la Declaratoria de Procedencia por la Comisión de Delitos		
		Capítulo IV De las Responsabilidades Administrativas		
		Capítulo V De la prescripción		
VII	Disposiciones Diversas,	Capítulo II (sic) De la Inviolabilidad y reformas de la Constitucional		141 al 159
Transitorios				1o al 7

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Octava Constitución del Estado de Sinaloa de 1922, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/14.pdf>

TABLA 27

MUNICIPIOS DEL ESTADO DE SINALOA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917
1. Ahome
2. El Fuerte
3. Choix
4. Guasave
5. Sinaloa
6. Angostura
7. Salvador Alvarado
8. Mocorito
9. Badiraguato
10. Culiacán
11. Navolato
12. Elota
13. Cosalá
14. San Ignacio
15. Mazatlán
16. Concordia
17. Rosario
18. Escuinapa

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Séptima Constitución del Estado de Sinaloa de 1917, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/14.pdf>

TABLA 28

ASPECTOS RELEVANTES CONTENIDOS EN LA PRIMERA (1831) Y SEGUNDA (1852) CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE SINALOA		
TEMAS	Art. 1a Const.	Art. 2a Const.
1. Responsabilidad de funcionarios públicos	12	12
2. Garantías de: <ul style="list-style-type: none"> • libertad individual • seguridad personal • libertad de prensa • derecho de propiedad • igualdad ante la ley, derecho de petición • derecho de ser gobernados de acuerdo a la Constitución local y las leyes que de conformidad con ella se den 	22	21
3. Prerrogativas para los ciudadanos como las garantías de legalidad y de seguridad jurídica, la prohibición del allanamiento ilegal, la protección de los libros, papeles y correspondencia libertad de prensa y, el derecho a la propiedad.	23 a 28	22 a 27
4. El correlativo juicio de protección de derechos fundamentales, conocido actualmente como el amparo local.	28	27
5. El procedimiento para la creación de leyes y decretos	51 a 61	49 a 58
6. Las facultades al Ejecutivo para las medidas que juzgue necesarias para enfrentar las situaciones de peligro en la entidad	82	80
7. La regulación del Poder Judicial con la Alta Corte de Justicia al frente del Tribunal Superior	93 a 114	90 a 112
8. El compromiso de los funcionarios públicos de guardar y sostener el Acta Constitutiva, la Constitución General y la del Estado, sosteniéndolo bajo juramento.	123	119

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Primera Constitución Política del Estado de Sinaloa de 1831, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/7.pdf> y Segunda Constitución del Estado de Sinaloa de 1852, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/9.pdf>

TABLA 29

OCTAVA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE SINALOA CAUSAS PARA EL JUICIO POLÍTICO EN CONTRA DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS EN EL ESTADO DE SINALOA
1. La violación grave a la Constitución Federal, a la Constitución local o a las leyes que emanen de ellas.
2. El manejo indebido de fondos y recursos del Estado o de la Federación.
3. Los ataques a la libertad electoral.

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Octava Constitución del Estado de Sinaloa de 1922, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/14.pdf>

TABLA 30

MEJORAS INTRODUCIDAS EN LA VIGENTE (8a) CONSTITUCIÓN DE SINALOA SOBRE LOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL
1. La definición de servidor público.
2. La ampliación de los sujetos del juicio político, incluyendo a los jueces de primera instancia, a los titulares de los organismos paraestatales, a los presidentes municipales y a los regidores de los ayuntamiento.
3. La determinación de las causales del juicio político.
4. La responsabilidad administrativa y su prescripción.
5. La modificación de la controversia constitucional a sede jurisdiccional.
6. La responsabilidad patrimonial del Estado.
7. La introducción del Consejo Estatal de Derechos Humanos como organismo público autónomo.

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Constitución Política del Estado de Sinaloa vigente al 6 de mayo de 2011, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/sccef/paginas/Default.aspx>

TABLA 31

TABLA COMPARATIVA DE LOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL ENTRE VERACRUZ Y SINALOA	
VERACRUZ	SINALOA
1. El juicio político	1. El juicio político (Art. 132 a 140)
2. La responsabilidad de los servidores públicos	2. La responsabilidad de los servidores (Título VI)
3. Los organismos autónomos del Estado	3. Los organismos autónomos
4. El juicio de protección de derechos fundamentales	4. No se contempla
5. Recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público	5. No se contempla
6. Controversias constitucionales	6. Controversias constitucionales (sólo en cuestiones de competencia)
7. Acciones de inconstitucionalidad	7. No se contempla
8. La acción por omisión legislativa	8. No se contempla
9. Las cuestiones de inconstitucionalidad	9. No se contempla

Tabla de elaboración propia. FUENTE: Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, consultada el 27 de octubre de 2012 en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/sccef/paginas/Default.aspx> y Constitución Política del Estado de Sinaloa vigente al 6 de mayo de 2011, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/sccef/paginas/Default.aspx>

TABLA 32

DEFICIENCIA EN CUANTO AL RECONOCIMIENTO DE LOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ESTADO DE SINALOA
1. La falta de un apartado especial sobre ellos en el texto de su Constitución
2. La ausencia de un órgano especializado para que conozca de las violaciones a la Constitución, como por ejemplo, una Sala Constitucional
3. La falta de una verdadera reglamentación procesal para la atención de las cuestiones de los medios de control constitucional
4. La falta de legislación sobre el tipo control difuso
5. La falta del juicio de protección de derechos fundamentales, conocido como el amparo local
6. La falta de regulación del recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público
7. Inadecuada regulación de las controversias constitucionales pues sólo contempla las cuestiones de límites territoriales más no de los conflictos de competencia
8. La falta de regulación de las acciones de inconstitucionalidad
9. La falta de regulación de la acción por omisión legislativa
10. La falta de regulación de las cuestiones de inconstitucionalidad pues no se contempla ni el control concentrado ni el control difuso para resolver las dudas que la autoridad judicial tenga sobre la constitucionalidad de la ley que pretende aplicar al caso concreto

Tabla de elaboración propia.

TABLA 33

PROPUESTAS PARA LA INSERCIÓN DE MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ESTADO DE SINALOA
1. La creación de un apartado especial sobre los medios de control constitucional en el texto de su Constitución
2. La creación de un órgano especializado para que conozca de las violaciones a la Constitución, como por ejemplo, una Sala Constitucional
3. La creación de una verdadera reglamentación procesal para la atención de las cuestiones de los medios de control constitucional
4. La creación de la reglamentación del tipo de control difuso
5. La creación del juicio de protección de derechos fundamentales, conocido como el amparo local
6. La regulación del recurso de regularidad de la constitucionalidad de los actos del ministerio público
7. La corrección de la regulación de las controversias constitucionales pues sólo contempla las cuestiones de límites territoriales más no de los conflictos de competencia
8. La inserción de la regulación de las acciones de inconstitucionalidad
9. La inserción de la regulación de la acción por omisión legislativa
10. La regulación de las cuestiones de inconstitucionalidad pues no se contempla el control concentrado ni el difuso para resolver las dudas que la autoridad judicial tenga sobre la constitucionalidad de la ley que pretende aplicar al caso concreto

Tabla de elaboración propia.

BIBLIOGRAFÍA

- ALDASORO VELASCO, Héctor F., "El Control Constitucional Inglés, Español y Norteamericano y su influencia en el Amparo Mexicano", *Revista de la Facultad de Derecho*, núm. 16 y 17, editado por Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 1991.
- ARMENTA LÓPEZ, Leonel Alejandro, *La forma federal de Estado*, editado por la Universidad Autónoma de Sinaloa, México, 2005.
- ASTUDILLO REYES, César I., *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, editado por la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004.
- AYLLÓN GONZÁLEZ, María Estela, *Manual de Derecho Constitucional Mexicano*, editado por Porrúa y Universidad Anáhuac, México, 2010.
- BÁEZ SILVA, Carlos, "La omisión legislativa y su inconstitucionalidad en México", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, Tomo I, quinta edición, editorial Porrúa y Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.
- BARCELÓ ROJAS, Daniel Armando, *Introducción al derecho constitucional estatal estadounidense*, México, editado por la Universidad Autónoma de México, 2005.
- BENÍTEZ TREVIÑO, V. Humberto, *La Sala Constitucional del Estado de México como expresión del federalismo del siglo XXI*, editado por la Universidad Nacional Autónoma de México y la LV Legislatura del Estado de México, México, 2008.
- BUSTILLO, Julio, *La Justicia Constitucional en México, análisis cuantitativo de las resoluciones judiciales en materia constitucional*, editado por Universidad Nacional Autónoma de México, 2009.

BUSTILLOS, Julio, *El Amparo Directo en México. Evolución y realidad actual*, editorial Porrúa México y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2008.

CABALLERO OCHOA, José Luis, "La cláusula de interpretación conforme y el principio pro-persona (Artículo 1º, segundo párrafo, de la Constitución)", en Carbonell, Miguel y Salazar Pedro (coords.), *La reforma Constitucional de derechos humanos*, editorial Porrúa, México.

CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, "El Federalismo en México: Principios generales y distribución de competencias", en Cienfuegos Salgado David (comp.), *Constitucionalismo Local*, editorial Porrúa, México, 2005.

CARBONELL, Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada*, decimoséptima edición, editado por Porrúa y UNAM, artículos 123-136, México, 2003, tomo V.

CARMONA TINOCO, Jorge Ulises, "La problemática de la incorporación y la eficacia de los derechos humanos en el constitucionalismo local", en Cienfuegos Salgado, David (compilador), *Constitucionalismo local*, editorial Porrúa, México, 2005.

CARRASCO ZÚÑIGA, Joel, "El Distrito Federal Mexicano, una Entidad Federativa de excepción", en Cienfuegos Salgado, David (compilador), *Constitucionalismo local*, editorial Porrúa, México, 2005.

CASTRO Y CASTRO, Juventino V., "Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad", en MacGregor Ferrer, Eduardo (coord.), Tomo I, quinta edición, editorial Porrúa y Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

CASTRO Y CASTRO, Juventino V., *El artículo 105 constitucional*, UNAM, México, 1996.

- CHÁVEZ MAYO, Ana Matilde, "Consideraciones sobre la interpretación constitucional y la sala constitucional del Estado de Veracruz", en Casarín León, et. al. (coords.), *Temas de Derecho Constitucional Veracruzano*, Congreso del Estado de Veracruz, México, 2007.
- CIENFUEGOS SALGADO, David, coordinador, *Historia constitucional de las entidades federativas mexicanas*, editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2007.
- CIENFUEGOS SALGADO, David, y otros, Sinaloa, artículo incluido en: Cienfuegos Salgado, David, coordinador, *Historia constitucional de las entidades federativas mexicanas*, editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2007.
- COVIÁN ANDRADE, Miguel, *La Suprema Corte y el Control de la Constitucionalidad (Diez años de fallas e imprecisiones)*, editado por Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, A. C., México, 2005.
- DE LA TORRE VILLAR, Ernesto, citado por Ayllón González, María Estela, *Manual de Derecho Constitucional Mexicano*, editado por Porrúa y Universidad Anáhuac, México, 2010.
- DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *La Defensa Jurídica de la Constitución en México*, Editorial Duero, S. A. de C. V. Grupo Herrero, México, 1994.
- ESCALANTE LÓPEZ, Sonia, *Justicia Constitucional, hacia su desarrollo en Sinaloa*, Editorial Porrúa, México, 2008.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, José Julio, "La omisión legislativa en la Constitución del Estado de Veracruz-Llave en el marco de la teoría general de dicho instituto", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Vega Hernández, Rodolfo (coords.), *Fundación Universitaria de derecho, administración y política (FUNDAp)*, México, 2003.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, "El Federalismo en América Latina", *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, Universidad Nacional Autónoma de México y Corte de Constitucionalidad de Guatemala*, núm. 41, México, 2003, pp. XIII a XV.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, "El Federalismo en América Latina", *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, Universidad Nacional Autónoma de México y Corte de Constitucionalidad de Guatemala*, núm. 41, México, 2003, pp. XIII a XV.

FERRAJOLI, Luigi, *Pasado y futuro del estado de derecho*, en Carbonell, Miguel, Orozco, Wistano, y Vázquez, Rodolfo (coords.), Editorial siglo XXI en coedición con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y el Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 2002.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y Vega Hernández, Rodolfo, *Justicia Constitucional Local*, Editorial FUNDAp, México, 2003.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, citado por Reyes Reyes, Pablo Enrique, *La acción de inconstitucionalidad*, Editorial Oxford, México, 2000.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, segunda edición, editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2011.

GARCÍA BECERRA, José Antonio, "Los medios de control constitucional en México", *Cuadernillos jurídicos (12)*, editado por el Poder Judicial del Estado de Sinaloa, México, 2001.

GARZA GARCÍA, César Carlos, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial McGraw-Hill, México, 1999.

GARZA GARCÍA, César Carlos, *Derecho Constitucional Mexicano*, editorial McGraw-Hill, México, 1999.

GUZMÁN HERNÁNDEZ, Esperanza y Cienfuegos Salgado, David, "La cuestión territorial en el constitucionalismo local (el caso del Estado de Morelos)", en Cienfuegos Salgado, David (compilador), *Constitucionalismo local*, editorial Porrúa, México, 2005.

HELLER, Herman, *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981.

ISLAS COLÍN, Alfredo, "El origen del constitucionalismo local en México", en Cienfuegos Salgado, David (compilador), *Constitucionalismo local*, editorial Porrúa, México, 2005.

LASALLE, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, segunda edición, Editorial Ariel, España, 2002.

LEÓN HERNÁNDEZ, Marco Antonio, *Constitucionalismo Particular. Una propuesta garantista para las entidades*, editorial Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S. C., México, 2006.

MARTÍNEZ BULLÉ GOYRI, Víctor M., "El procedimiento ante los organismos autónomos protectores de los derechos humanos", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Derecho Procesal Constitucional*, segunda edición, editorial Porrúa, México 2001.

MARTÍNEZ SÁNCHEZ, Francisco, *El control interno de las constituciones de los Estados de la República Mexicana, perspectiva de un nuevo federalismo*, editorial Porrúa, México, 1998.

RÍOS VEGA, Luis Efrén, "La justicia constitucional local en Coahuila", en Cienfuegos Salgado, David (compilador), *Constitucionalismo local*, editorial Porrúa, México, 2005, p. 733.

SÁNCHEZ GIL, Rubén A., *El control difuso de la constitucionalidad en México. Reflexiones en torno a la tesis p./j. 38/2002*, artículo consultado el 8 de

noviembre de 2011 en
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/11/ard/ard7.htm#N10>

SERRA ROJAS, Andrés, citado por Benítez Treviño, V. Humberto, *La Sala Constitucional del Estado de México como expresión del federalismo del siglo XXI*, segunda edición, primera reimpresión, editado por la Universidad Autónoma de México y la LV Legislatura del Estado de México, 2008.

SUÁREZ CAMACHO, Humberto, *El sistema de control constitucional en México*, segunda edición, Editorial Porrúa, México, 2009.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?*, quinta edición, editado por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la SCJN, México, 2008.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?*, segunda edición, editado por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la SCJN, México, 2004.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Las Controversias Constitucionales y las Acciones de Inconstitucionalidad*, editado por editado por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la SCJN, México, 2009.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Serie grandes temas del constitucionalismo mexicano, La defensa de la Constitución*, editado por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la SCJN, México, 2005.

UGALDE CALDERÓN, Filiberto Valentín, Órganos constitucionales autónomos, artículo consultado el 6 de noviembre de 2012 en: biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/306/7.pdf

VALADÉS RÍOS, Diego, "Los límites del constitucionalismo local", en Cienfuegos Salgado, David (compilador), *Constitucionalismo local*, editorial Porrúa, México, 2005.

ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo, "Hacia una Nueva Ley de Amparo", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, segunda edición, editorial Porrúa, México, 2001.

REVISTAS

ALDRETE VARGAS, Adolfo, "El control constitucional en México", *Sufragio. Revista Especializada en Derecho Electoral*, editada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, núm. 1, vol. 1, México, 2008.

ASTUDILLO REYES, César Iván, "El control de la constitucionalidad en Veracruz, y las tensiones con el modelo federal de control", *Revista Lex*, No. 94, año VII, 3a época, México, 2003.

BUSTILLOS, Julio, *La realidad de la Justicia Constitucional Local Mexicana en el Siglo XXI (a través de sus resoluciones definitivas)*, *Cuestiones Constitucionales*, revista mexicana de derecho constitucional, núm. 21, México, Julio-Diciembre 2009.

GONZÁLEZ SCHMAL, "Unión Europea, Constitución y Federalismo", *Revista Jurídica, Anuario del departamento de derecho de la Universidad Iberoamericana*, editada por Universidad Iberoamericana, A. C., núm. 32, México, 2002.

HIGUERA CASTRO, Francisco, "El federalismo mexicano: Breves comentarios en cuanto a su diseño constitucional", *Revista jurídica del Poder Judicial del Estado de Sinaloa*, No. 37, segunda época, México, marzo de 2001.

DICCIONARIOS

DICCIONARIO MANUAL E ILUSTRADO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, cuarta edición, Editorial Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1989.

CARBONELL, Miguel, *Diccionario de Derecho Constitucional*, tercera edición, editado por Porrúa y UNAM, tomo II, G-Z, México, 2009.

TESIS DE JURISPRUDENCIA

Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, Tesis aislada P. LXVIII/211 (99), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 535, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo1, número de registro 160589.

Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, Tesis P. I/2011 (10ª.) del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta visible a página 549 del libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, con número de registro 2000008.

INTERNET

Acta Constitutiva de la Federación, del 31 de enero de 1824, consultada el 22 de octubre de 2012 en: www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/acta1824.pdf

ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, Veracruz, T. I, Siglo XIX. Historia de las Instituciones Jurídicas, editado por el Senado de la República, LX Legislatura y la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2010, consultado el 13 de noviembre de 2012 en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3140>

BUSTILLOS, Julio, Amparo federal vs. Amparo local: la incertidumbre de la protección constitucional local frente a la jurisdicción federal, artículo consultado

el 6 de noviembre de 2012 en:
www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/15/.../cle7.pdf

DUARTE, Carolina Cinthia et al, Control de Constitucionalidad Concentrado y Difuso, artículo consultado el 5 de noviembre de 2011 en
<http://www.derecho.uba.ar/graduados/ponencias/duarte.pdf>

GARCÍA BECERRA, José Antonio y Algorri Franco, Luis Javier, Historia constitucional sinaloense, artículo consultado el 3 de noviembre de 2012 en:
biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/8/28.pdf

GISS, Victoria, El sistema argentino de control de constitucionalidad, artículo consultado el 8 de noviembre de 2011 en
<http://es.scribd.com/doc/35015172/Control-de-Constitucionalidad-en-Argentina>

GÓMEZ MERCADO, Mario, Sistemas de Control Constitucional, artículo consultado el 5 de noviembre de 2011 en
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revjurdp/cont/2/pr/pr9.pdf>

HARO GARCÍA, José Vicente, El control difuso de la constitucionalidad en Venezuela: el estado actual de la cuestión, artículo consultado el 8 de noviembre de 2011, en <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/555/55509909.pdf>

HARO, Ricardo. El control de constitucionalidad comparado y el rol paradigmático de las cortes y tribunales constitucionales, artículo consultado el 5 de noviembre de 2011 en
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20041/pr/pr4.pdf>

HUERTA OCHOA, Carla, La reforma constitucional relativa a las comisiones de derechos humanos, artículo consultado el 19 de junio de 2012 en
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/96/el/el11.htm>

INEGI, el 22 de octubre de 2012 en:
<http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes.aspx?tema=P>

PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, contradicción de tesis 293/2011, consultada en: 27 de marzo de 2014 en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=129659>

REAL LEZAMA, y Juan, Mariano Otero Mestas, Padre del Juicio de Amparo, artículo consultado el 14 de junio de 2012 en <http://www.gaceta.udg.mx/Hemeroteca/paginas/378/378-16.pdf>

ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, Historia de las Constituciones del Estado de México, artículo consultado el 22 de octubre de 2012 en: biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/8/14.pdf

Exposición de Motivos del 27 de febrero de 1995 a las reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, presentadas por el entonces Gobernador del Estado Emilio Chuayffet Chemor, consultada el 26 de octubre en: https://declarauec.diputados.gob.mx/estados/normas/EDOMEX_C.pdf

LEGISLACIÓN

Constitución de la República Bolivariana de 1999, consultada el 8 de noviembre de 2011 en http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/auditoria_interna/Archivos/Material_de_Descarga/Constitucion_de_la_Republica_Bolivariana_de_Venezuela_-_36.860.pdf

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, consultada el 6 de junio de 2012 en http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada el 05 de junio de 2012, en http://www.scjn.gob.mx/normativa/Constitucion/CONSTITUCION%20POLITICA%20DE%20LOS%20ESTADOS%20UNIDOS%20MEXICANOS_09_02_2012.pdf

Constitución Política del Estado de Sinaloa vigente al 6 de mayo de 2011, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/sccef/paginas/Default.aspx>

Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, consultada el 27 de octubre de 2012 en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/sccef/paginas/Default.aspx>

Constitución Política del Estado Libre de Occidente de 1825, consultada el 2 de junio de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/5.pdf>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, consultada el 27 de octubre de 2012 en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/sccef/paginas/Default.aspx>

Cuarta Constitución del Estado de Sinaloa de 1870, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/11.pdf>

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz, consultada el 20 de octubre de 2012 en: <http://www.legisver.gob.mx/?p=ley>

Ley Reglamentaria de las Fracciones I Y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada el 18 de junio de 2012 en <http://www2.scjn.gob.mx/red/leyes/>

Octava Constitución del Estado de Sinaloa de 1870, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/14.pdf>

Primera Constitución Política del Estado de Sinaloa de 1831, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/7.pdf>

Quinta Constitución del Estado de Sinaloa de 1870, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/12.pdf>

Segunda Constitución del Estado de Sinaloa de 1852, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/9.pdf>

Séptima Constitución del Estado de Sinaloa de 1870, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/14.pdf>

Sexta Constitución del Estado de Sinaloa de 1870, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/13.pdf>

Tercera Constitución del Estado de Sinaloa de 1861, consultada el 6 de mayo de 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/271/10.pdf>