

LOS JUICIOS DE PROTECCIÓN DE DERECHOS EN LOS TEXTOS CONSTITUCIONALES LOCALES: IMPLICACIONES EN TORNO A SU DESARROLLO Y EFICACIA

Manlio Fabio CASARÍN LEÓN*

SUMARIO: I. Introducción. II. Breves reflexiones en torno al surgimiento y desarrollo del derecho procesal constitucional local en México. III. Mecanismos jurisdiccionales de tutela de derechos humanos en las entidades federativas: factores que condicionan su desarrollo y eficacia. IV. Conclusión.

I. INTRODUCCIÓN

Han pasado ya 17 años de la reforma a la Constitución Política del Estado de Veracruz (2000), mediante la cual se inició un gran movimiento nacional tendiente a la reivindicación y fortalecimiento del constitucionalismo local, básicamente a partir de la consagración de mecanismos de control para garantizar la supremacía de los textos fundamentales estatales. A partir de la experiencia veracruzana, 23 entidades federativas han consagrado con mayor o menor amplitud un conjunto de normas, órganos, instituciones y procedimientos tendientes a hacer efectivos una serie de principios y valores establecidos en los referidos textos, destacándose la tutela de los derechos humanos –en su dimensión individual y colectiva– a partir de juicios de protección promovidos ante instancias judiciales locales, ya sean órganos especializados o tribunales supremos encargados del referido control.

Estos mecanismos para la defensa y protección de los derechos humanos,¹ previstos en los Estados de Veracruz, Chihuahua, Tlaxcala, Nayarit, Querétaro, Oaxaca, Tabasco y Ciudad de México han sido conside-

* Doctor en Derecho Público. Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana.

¹ En este trabajo se hace excepción de aquellos juicios ante instancias jurisdiccionales locales encargadas de la protección de los derechos político-electorales.

rados como auténticos amparos locales, guardando similitudes —pero también diferencias— con el instrumento de control constitucional en el ámbito federal (juicio de amparo).²

Si bien los juicios de protección de derechos, así como los demás mecanismos de control constitucional que se han venido incorporando en el ámbito local han marcado la pauta para reivindicar el histórico pero inoperante federalismo judicial en nuestro país, contando incluso con el aval de la Suprema Corte de Justicia para su creación, lo cierto es que en la actualidad presentan estructuralmente una serie de limitaciones y obstáculos no solo normativos sino paradójicamente también de carácter jurisprudencial que impiden su desarrollo y eficacia.

Así, aspectos que van desde el heterogéneo y deficiente diseño normativo-institucional de la magistratura estatal, incluyendo los mecanismos de defensa constitucional; la centralización —desde la segunda mitad del siglo XIX— de la justicia vía amparo casación (judicial), cuya competencia le corresponde a los jueces y tribunales del Poder Judicial de la Federación, y los criterios jurisprudenciales de estos últimos al interpretar el sentido y alcance de las resoluciones dictadas por los órganos judiciales locales en materia de control constitucional, representan algunos de estos impedimentos.

El objetivo del presente trabajo es demostrar que sí es posible continuar consolidando los mecanismos y sistemas de control constitucional local, incluyendo la tutela de los derechos humanos, básicamente a partir de la revisión y reforma tanto de la Constitución General como de los textos constitucionales y legales de las entidades federativas, a efecto de hacer posible un sistema debidamente articulado entre los mecanismo federales y estatales de defensa constitucional que, por un lado, permita el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades institucionales de los poderes judiciales locales, y por el otro, promueva y materialice la reinterpretación del ordenamiento jurídico mexicano con base en el paradigma del control difuso de constitucionalidad/convencionalidad incorporado en nuestro país con la reforma de amparo y derechos humanos de junio de 2011, pugnando con ello a la consolidación de la justicia constitucional local y de un eficaz federalismo judicial.

² En la Constitución Política del Estado de Guerrero (art. 119 fra. XIII) se contempla un recurso extraordinario de exhibición de personas en los casos de privación ilegal de la libertad o desaparición forzada, mismo que no constituye propiamente un mecanismo que se desarrolla en sede judicial en virtud de que le corresponde conocerlo a la Comisión de Derechos Humanos de esa entidad federativa.

II. BREVES REFLEXIONES EN TORNO AL SURGIMIENTO Y DESARROLLO DEL DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL LOCAL EN MÉXICO

La aparición de la justicia constitucional en el mundo responde a la necesidad de resolver problemas de las sociedades contemporáneas relacionados con la limitación y el control del poder público, garantizando la observancia y respeto de los valores y principios establecidos en las Constituciones de los Estados a partir de un conjunto de órganos, mecanismos, instituciones y procedimientos básicamente de naturaleza jurisdiccional.

Como apunta el profesor italiano Mauro Capelletti,³ las trágicas experiencias del siglo XX ensangrentado por dos guerras mundiales desencadenadas por regímenes totalitarios y tiránicos; la ampliación de las funciones del Estado como consecuencia inevitable del carácter social o promocional del *big government*, así como la revolución y consagración de los derechos humanos, han demostrado que las cartas constitucionales quedan privadas de significado práctico si no se crean instrumentos eficaces para su protección, mismos que deben tener naturaleza jurisdiccional a efecto de asegurar la independencia suficiente del poder político al cual se encargan de controlar.

De esta manera, el control constitucional abarca los instrumentos jurídicos y políticos de resolución de conflictos derivados de la aplicación de las normas fundamentales, llevados a cabo principalmente por órganos previstos en el ordenamiento (jueces, tribunales, parlamentos u otra clase de entidades públicas) conformando en sentido genérico la denominada “justicia constitucional”. Sin embargo, cuando la competencia para la resolución de ese tipo de controversias se otorga por los textos supremos a tribunales especializados entonces surge la jurisdicción constitucional, misma que forma parte de la justicia constitucional al comprender esta última supuestos más amplios de defensa de la Constitución.

Precisamente a partir del desarrollo y expansión de los sistemas de justicia constitucional se sientan las bases científicas para el surgimiento del derecho procesal constitucional, mismo que inicia a partir de la Segunda Posguerra su paulatina inserción en las Cartas Constitucionales e Instrumentos Internacionales, pretendiendo convertirse en el medio por virtud del cual los individuos, órganos estatales y, en general, los actores sociales, acceden a la prestación jurisdiccional del Estado con el fin de garantizar sus principios

³ Cfr. Mauro Capelletti, *Dimensiones de la justicia en el mundo contemporáneo*, Trad. Héctor Fix Fierro, México, Porrúa, 1993, pp. 45-49.

y valores, en particular mayores niveles de justicia material, trascendiendo la simple idea del proceso formal regulado por códigos y leyes ordinarias.⁴

En nuestro país, la institución del control judicial de la constitucionalidad fue introducida en la esfera de las entidades federativas a inicios del siglo XXI con la reforma integral a la Constitución de Veracruz en el año 2000,⁵ misma que hasta la fecha ha inspirado novedosos ejercicios de ingeniería constitucional para introducir mecanismos de defensa constitucional en 22 entidades federativas;⁶ esta tendencia inaugura lo que la doctrina ha denominado “derecho procesal constitucional local”, al comprender distintos instrumentos encaminados a proteger, dentro de los Estados federales, descentralizados o autonómicos, la normativa constitucional de sus entidades federadas, provincias o comunidades autónomas, a través de órganos jurisdiccionales especializados.⁷

⁴ La disciplina en comento resulta inherente a la forma de Estado constitucional y democrático, que tiene como premisa fundamental la idea de Constitución como norma jurídica suprema y vinculante del ordenamiento jurídico, así como la previsión de órganos, instrumentos o mecanismos predominantemente procesales para garantizar la vigencia y efectividad de sus preceptos.

⁵ De conformidad con lo establecido en los artículos 1, 39, 40, 41, 105, 115, 116, 122, 124 y 133 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, la justicia constitucional local se justifica en las facultades que les corresponden a los estados federados al permitirles desarrollarla dentro de su régimen interior. Su importancia radica en el hecho de que si bien aquéllos poseen un grado de autonomía constitucional limitado al encontrarse ligados por ciertos principios consagrados en la Constitución General, hacia su interior existe un orden normativo de naturaleza suprema (Constituciones Locales) que determina los procesos de creación y contenidos de normas secundarias tales como leyes, decretos, reglamentos, bandos y disposiciones de carácter general, así como la organización, funcionamiento y facultades de poderes u órganos que, aun cuando su existencia esté prevista en la Constitución Federal necesitan ser estructurados y delimitados en su órbita de atribuciones, por lo que en caso de que las autoridades estatales realicen actos contrarios al ordenamiento local, ya sea afectando a particulares o invadiendo esferas de competencia determinadas, deberán estructurarse sistemas de control constitucional eficaces mediante los cuales se anulen, se dejen sin efectos o se sancione a los autores de dichos actos. En suma, a semejanza de la Constitución Federal y en virtud del principio elemental de descentralización de la justicia, las entidades federativas deberán contar también con una garantía jurisdiccional de sus Constituciones encomendada básicamente a jueces o tribunales del orden local. *Cfr.* Casarín León, Manlio Fabio, “Justicia constitucional local: retos y perspectivas” en Corzo, Edgar, *I Congreso internacional sobre justicia constitucional*, México, UNAM, 2009, pp. 380-383.

⁶ En la actualidad, las siguientes entidades federativas cuentan con uno o varios mecanismos de control constitucional: Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

⁷ *Cfr.* Ferrer Mac Gregor, Eduardo y Vega Hernández, Rodolfo, *Justicia constitucional local*, México, Fundap, 2003, p. 198.

En ese orden de ideas, los sistemas de control constitucional locales que vienen floreciendo a partir de la experiencia veracruzana prevén entre otros instrumentos:

- a) *Amparos locales*, para la protección de los derechos humanos previstos en sus Constituciones;
- b) *Acciones de inconstitucionalidad*, para impugnar normas generales expedidas por órganos locales o municipales, otorgando legitimación a múltiples sujetos y organismos;
- c) *Controversias constitucionales*, entre órganos y poderes locales incluyendo a los municipios;
- d) *Acción por omisión legislativa, para impugnar la inactividad del legislador local que afecte el cumplimiento de preceptos constitucionales*;
- e) *Cuestión de inconstitucionalidad, en la cual el juez ordinario local eleva la consulta de constitucionalidad al órgano especializado a efecto de que resuelva si una norma legal o de inferior jerarquía resulta contraria al texto supremo de la entidad federativa*;
- f) *Control difuso*, al preverse la posibilidad de que cuando la autoridad jurisdiccional considere en su resolución que una norma es contraria a la normativa suprema local deberá declarar su inaplicabilidad para el caso concreto, existiendo la posibilidad de que el Tribunal Superior de Justicia revise la resolución respectiva de forma definitiva e inatacable;
- g) *Control previo*, cuando se somete al órgano jurisdiccional especializado algún proyecto de norma por estimarlo contrario al texto supremo, a efecto de que pueda ser modificado antes de entrar en vigor, y
- h) *Acción por el no ejercicio de la acción penal, de reserva de la averiguación previa o de resoluciones de sobreesimiento* que dicten los jueces con motivo de las peticiones de desistimiento que formule el Ministerio Público.⁸

⁸ Por cuanto hace al diseño institucional de los órganos encargados del control constitucional local, tenemos que resultan relevantes los modelos adoptados pues en algunos casos dicha función es realizada por el Pleno de los Tribunales Superiores de Justicia, en otros por Salas Constitucionales o incluso por Tribunales Constitucionales.

III. MECANISMOS JURISDICCIONALES DE TUTELA DE DERECHOS HUMANOS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS: FACTORES QUE CONDICIONAN SU DESARROLLO Y EFICACIA

En este apartado, se realizará un análisis general de aquellos juicios de protección de derechos que se han venido incorporando a nivel constitucional y legal en 8 entidades federativas, así como los criterios más relevantes de la Suprema Corte de Justicia y tribunales federales en torno a dichos mecanismos, a efecto de evidenciar algunos de los aspectos que constituyen límites y obstáculos para su plena efectividad, proponiendo al efecto algunas alternativas para su adecuado desarrollo con el fin de fortalecer la justicia constitucional local y el federalismo judicial en México.

1. *Veracruz*

El 3 de febrero del año 2000, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado la Ley No. 53 que reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave (vigente desde 1917), destacándose un capítulo novedoso de derechos humanos⁹ así como nuevas e importantes atribuciones del Poder Judicial.¹⁰

⁹ El capítulo segundo del título primero, estableció un catálogo de prerrogativas y libertades fundamentales que podrán hacerse valer en contra de las autoridades locales, dentro de las cuales podemos mencionar aquellas establecidas en los artículos 4, 5, 6, 7, 8 9 y 10. La intención del constituyente veracruzano al consagrar y proteger derechos humanos, fue no solo reiterar aquellos relacionados con las entonces llamadas garantías individuales y sociales plasmadas en la Constitución Federal y Leyes emanadas de aquélla (libertad, igualdad, no discriminación, propiedad, seguridad jurídica, derecho de petición, a la intimidad personal y familiar, a la educación y al honor) sino también la de incorporar un conjunto de derechos plasmados en instrumentos internacionales (al medio ambiente sano, el derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y el derecho al libre desarrollo de la personalidad).

¹⁰ La redacción final de los artículos 56 y 64 de la Constitución veracruzana quedaron de la siguiente forma: “Artículo 56. El Poder Judicial del Estado tendrá las siguientes atribuciones: I. Garantizar la supremacía y control de esta Constitución mediante su interpretación y anular las leyes o decretos contrarios a ella, II. Proteger y salvaguardar los derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserve, mediante el juicio de protección correspondiente;....Artículo 64. Para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en las fracciones I y II del artículo 56 de esta Constitución, el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional, integrada por tres magistrados, que tendrá competencia para: I. Conocer y resolver, en los términos de la ley respectiva, del juicio de protección de derechos humanos, por actos o normas de carácter general que conculquen derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserve, provenientes de: a) El Congreso del Estado; b) El Gobernador del

De acuerdo con lo anterior, en el modelo veracruzano el control constitucional es compartido entre una Sala Constitucional y el Pleno del Tribunal Superior de Justicia; la primera, tiene competencia para actuar como órgano especializado y terminal en las hipótesis del juicio para la protección de derechos humanos y en la consulta que realicen los demás jueces sobre la constitucionalidad de una norma local en un proceso concreto; en los casos de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y acciones por omisión legislativa, su papel será el de órgano de instrucción al substanciar y elaborar el proyecto de sentencia definitivo que será resuelto por el Pleno del Tribunal.¹¹

En el caso concreto del juicio de protección de derechos humanos, el artículo 64 fracción I de la Constitución local establece su procedencia contra actos o normas de carácter general emitidos por el Gobernador, Congreso del Estado, organismos autónomos y titulares de las dependencias o entidades de la Administración Pública estatal y municipal; esto supone que en principio cualquier persona (física o moral) en territorio veracruzano puede interponerlo para combatir actos concretos o disposiciones normativas de las autoridades mencionadas, tales como leyes y decretos, reglamentos administrativos, bandos, estatutos o, incluso, normas de carácter parareglamentario (circulares, acuerdos, reglas de carácter general, entre otros).¹²

Estado; y c) Los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal y de los organismos autónomos de Estado; II. Conocer y resolver, en instancia única, de las resoluciones del ministerio público sobre la reserva de la averiguación previa, el no ejercicio de la acción penal y las resoluciones de sobreseimiento que dicten los jueces con motivo de las peticiones de desistimiento que formule el ministerio público; III. Sustanciar los procedimientos en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y las acciones por omisión legislativa, y formular los proyectos de resolución definitiva que se sometan al pleno del Tribunal Superior de Justicia; IV. Dar respuesta fundada y motivada a las peticiones formuladas por los demás tribunales y jueces del Estado, cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local, en el proceso sobre el cual tengan conocimiento. Las peticiones tendrán efectos suspensivos y deberán ser desahogadas en un plazo no mayor de treinta días naturales, en los términos que disponga la ley”.

¹¹ Para un análisis detallado de los instrumentos de control constitucional local, *cfi*: mi trabajo, “Derecho Procesal Constitucional Veracruzano” en Astudillo, César y Manlio Fabio Casarín León (Coords.), *Memoria del VIII Congreso Nacional de Derecho Constitucional de los Estados*, México, UNAM, 2010, pp. 145-170.

¹² Es importante mencionar que la propia Constitución veracruzana excluye del juicio de protección a los actos provenientes del Poder Judicial Local, así como aquellos realizados por sujetos privados, quedando en la incertidumbre si los bandos u ordenanzas municipales que son expedidos en ejercicio de facultades legislativas por los Ayuntamientos pueden ser objeto del referido control, incluyendo los laudos de órganos materialmente jurisdiccionales como las Juntas de Conciliación y Arbitraje insertas formalmente en la estructura del Poder Ejecutivo local, así como órganos de relevancia constitucional *vg* la Universidad Veracruzana.

El 5 de julio del año 2002, se publica en la Gaceta Oficial del Estado la Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos reglamentaria del artículo 64, fracción I, de la Constitución Veracruzana. En ella, se reitera el objetivo del mencionado instrumento de control para salvaguardar y, en su caso, reparar los derechos reconocidos u otorgados por la norma suprema local (art. 1).

Se trata de un juicio sumario y de una sola instancia, regido por los principios de legalidad y suplencia de la queja en favor de la parte agraviada (art. 4); procede en contra de cualquier acto, hecho u omisión de la autoridad que conculque los derechos humanos de las personas físicas o morales (art. 3); podrán promoverlo quien o quienes reciban un agravio personal y directo, consecuencia del acto de autoridad violatorio de los derechos humanos (art. 6).

La ley en comento establece que son partes en el juicio: 1) el agraviado, teniendo ese carácter las personas físicas y morales, grupos familiares y sociales, las comunidades o pueblos indígenas; 2) la autoridad o autoridades responsables, y 3) el tercero interesado, entendiéndose como la persona o personas a quienes beneficie el acto de autoridad contra el cual se interpone el juicio (art. 7).

En principio, este mecanismo de control local no es conocido en forma directa por la Sala Constitucional a quien solo compete dictar la resolución final, de acuerdo con la sustanciación realizada por los jueces de primera instancia del ramo civil o los de carácter mixto (art. 22, frs. I y II). Sin embargo, si la demanda se interpone en la ciudad de Xalapa, la Sala por conducto del Secretario Instructor podrá conocer del asunto desde el inicio hasta su resolución.¹³

Con relación a las sentencias, la ley establece tres efectos en particular: a) restituir a la persona agraviada en el ejercicio de sus derechos; b) restituir las cosas al estado en que se hallaban antes de cometida la violación, si su naturaleza lo permite, y c) fijar el monto de la reparación del daño (artículo 57). Asimismo, se determina que las sentencias deberán cumplirse en un término no mayor a 48 horas, después de haberse realizado la notificación personal de la misma a las autoridades responsables (art. 67).¹⁴

¹³ Es importante mencionar que en el artículo 30 se establecen las causales de improcedencia del juicio, destacando la fracción V en donde se estipula que no procederá contra actos violatorios de garantías individuales (sic) contenidas en la Constitución General, lo que significa el intento por delimitar la competencia de este mecanismo con el amparo federal.

¹⁴ Hasta la fecha, se han promovido en el Estado 63 juicios de protección de derechos humanos de los cuales únicamente en 7 casos se ha otorgado la protección; los demás asuntos han sido desechados, sobreesidos o se ha declarado la incompetencia de la Sala Constitucio-

2. Chihuahua

Seis años antes de la reforma constitucional veracruzana, el Estado de Chihuahua (1994) introdujo el denominado “recurso de queja” en el artículo 200 de su texto fundamental, el cual procede por violación de los derechos fundamentales establecidos en el mismo.¹⁵ Sin embargo, tal y como ha señalado la doctrina, dicho mecanismo no ha tenido aplicación en la realidad en virtud de que no ha sido expedida la legislación secundaria de desarrollo.¹⁶

Más tarde, en el año 2013 se introduce formalmente en dicha entidad federativa el control constitucional local con la creación de la Sala Constitucional y la publicación de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de su Constitución.¹⁷ A la mencionada Sala correspondía la revisión de las resoluciones de los jueces de primera instancia y Salas Unitarias del Supremo Tribunal de Justicia, mediante las cuales se determinara la inaplicación de normas

nal para conocerlos. Sin dejar de reconocer los avances que presenta este mecanismo, como el caso de la suplencia de la queja, la reparación del daño y el plazo para cumplir la sentencia a cargo de la autoridad responsable, advertimos serias deficiencias que podemos resumir en los siguientes puntos: 1) carece de un apartado de medidas cautelares para preservar la materia del juicio; 2) cuenta con una legitimación restringida para acudir al juicio al exigirse la acreditación de interés jurídico, no obstante reconocerse en la Constitución local derechos humanos de tercera generación como sería el caso de derechos difusos o de incidencia colectiva vg. la tutela del medio ambiente adecuado; 3) resulta improcedente tratándose de actos provenientes de sujetos privados (particulares); 4) presenta problemas técnico-jurídicos para su substanciación como la duplicidad de funciones innecesaria entre el Juzgado de Primera Instancia y el Secretario de la Sala Constitucional, misma que acarrea en la práctica algunos inconvenientes que inciden en la regularidad del proceso, y 5) Desde el punto de vista jurisprudencial, las forzadas interpretaciones de la Suprema Corte de justicia y Tribunales Colegiados de Circuito para reconocer la constitucionalidad del referido instrumento de control constitucional local, cuyo fondo se reconduce a la debida articulación de aquél con los mecanismos de control constitucional en el ámbito federal. *Cfr.* Casarín León, Manlio Fabio, “El juicio de protección de derechos humanos en la Constitución Política del Estado de Veracruz” en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, México, Porrúa-IIDPC, No. 14, julio-diciembre 2010, pp. 385-407.

¹⁵ El artículo 200 señala textualmente: “cualquier persona, en cuyo perjuicio se viole alguno de los derechos expresados en los artículos 6, 7 y 8 de esta Constitución, podrá ocurrir en queja contra la autoridad infractora ante el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, el que hará cesar el agravio e impondrá a la autoridad responsable la pena correspondiente. La ley reglamentará el ejercicio de este derecho”.

¹⁶ *Cfr.* Héctor Villasana Rosales “La Constitución estatal frente a las decisiones fundamentales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: el caso de Chihuahua” en De Andrea Sánchez, Francisco José (Coord.), *Derecho constitucional estatal*, México, UNAM, 2001, p. 98.

¹⁷ Decreto de Reforma No. 52 publicado en el Periódico Oficial del Estado el 29 de junio de 2013.

jurídicas contrarias a los contenidos de las Constituciones (local y federal), o de los tratados internacionales celebrados y ratificados por el Estado Mexicano; cuando dicha inaplicación la determinaran las Salas Colegiadas, el conocimiento del asunto correspondería al Pleno del Tribunal.

El 29 de abril de 2017, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el decreto por el que se reformó el artículo 105 de la Constitución local, mediante el cual se suprimió la Sala de Control Constitucional y se trasladaron sus facultades al Pleno del Tribunal Superior de Justicia.¹⁸ De esta manera, se dispuso en la fracción VII que el máximo órgano judicial del Estado conocería de las violaciones a los derechos de los gobernados en términos del artículo 200 Constitucional.

De acuerdo con esta fracción, cualquier persona podrá ocurrir en queja contra la autoridad infractora ante el mencionado Tribunal, a efecto de reclamar la violación de los derechos consagrados en los artículos 6 (en materia civil y penal), 7 (derecho de petición) y 8 (derechos de los pueblos indígenas) de la Constitución local, mismo que hará cesar el agravio e impondrá a la autoridad responsable la pena correspondiente.¹⁹

3. *Tlaxcala*

El artículo 81 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala²⁰ dispone en su fracción I que el Pleno del Tribunal Superior de

¹⁸ El artículo 105 de la Constitución de Chihuahua establece como atribuciones en materia de control constitucional del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, las siguientes: “...VI. Dirimir los conflictos que surjan entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado, siempre que no sean de la competencia de la Cámara de Senadores, del Congreso de la Unión o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. VII. Resolver las controversias que se susciten entre los ayuntamientos y el Congreso del Estado. VIII. Resolver los conflictos que se susciten entre dos o más municipios de la Entidad, así como entre los municipios y el Ejecutivo del Estado, en los términos que disponga la ley. IX. Resolver las cuestiones de límites entre los municipios del Estado, en los términos de la ley... XI. Conocer sobre las violaciones a los derechos de las y los gobernados en los términos del artículo 200 de esta Constitución...”.

¹⁹ Hasta la fecha, la ley reglamentaria del artículo 105 de la Constitución del Estado publicada en el año 2013 no ha sido armonizada con la reforma constitucional de abril de 2017.

²⁰ Dicho precepto faculta al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, actuando como Tribunal de Control Constitucional del Estado, para conocer de los asuntos siguientes: “I. De los medios de defensa que hagan valer los particulares contra leyes o actos de autoridades que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución; II. De los juicios de competencia constitucional, por actos o normas jurídicas de carácter general que violen esta

Justicia, actuando como Tribunal de Control Constitucional, conocerá de los medios de defensa que hagan valer los particulares contra leyes o actos de autoridades que vulneren los derechos humanos consagrados en aquélla.²¹

En sintonía con lo anterior, la Ley del Control Constitucional del Estado²² reglamentaria del artículo constitucional mencionado, regula el juicio de protección constitucional cuyo objeto es nulificar las normas y actos de las autoridades que violen las disposiciones contenidas en la Constitución del Estado y en la demás legislación que de ella emane en perjuicio de los particulares (art. 65).

La promoción de este medio de control será siempre optativa para el interesado, y procederá en contra de: a) normas jurídicas de carácter general que emanen de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, Ayuntamientos o Concejos Municipales, Universidad Autónoma de Tlaxcala, demás organismos públicos autónomos o descentralizados, y en general de cualquier autoridad estatal o municipal sin importar la materia, y b) actos materiales u omisiones de cualquiera de las autoridades y organismos mencionados en el punto anterior, siempre y cuando no exista algún otro medio de defensa legal mediante el cual el Tribunal o sus Salas puedan revocar o modificar dichos actos.

Las sentencias que concedan la protección al particular tendrán por objeto restituir al actor en el pleno goce del derecho, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de su afectación. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o consista en una omisión, el efecto será obligar a

Constitución y las Leyes que de ella emanen... III. De las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan contra normas jurídicas de carácter general, provenientes del Congreso del Estado y en las que se plantee violación abstracta a esta Constitución... IV. De las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan contra normas jurídicas de carácter general, provenientes de algún Ayuntamiento o Concejo Municipal y en las que se plantee violación abstracta a esta Constitución... VI. De las acciones contra la omisión legislativa imputables al Congreso, Gobernador y ayuntamientos o concejos municipales, por la falta de expedición de las normas jurídicas de carácter general, a que estén obligados en términos de las Constituciones Políticas, de los Estados Unidos Mexicanos, del Estado y de las leyes... VII. De las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por los órganos jurisdiccionales cuando consideren de oficio o a instancia de parte, en algún proceso, que una norma con carácter general, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo pueda ser contraria a la Constitución, en los términos que establezca la ley”.

²¹ La Constitución del Estado cuenta con un extenso y detallado catálogo de derechos humanos (individuales, procesales, de seguridad jurídica, políticos, sociales y de solidaridad), principios de interpretación y aplicación, así como obligaciones de las autoridades locales y parámetros en la protección de los mismos (arts. 14 al 26), prácticamente armonizados con los contenidos incorporados en la reforma constitucional federal de junio de 2011.

²² Publicada en el Periódico Oficial del Estado el 30 de noviembre de 2001.

la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate. En términos generales, la sentencia que invalide una norma tendrá efectos generales más no retroactivos con excepción de la materia penal. Asimismo, las resoluciones dictadas por el Pleno del Tribunal, cualquiera que sea su sentido, serán irrecurribles.²³

4. *Nayarit*

El artículo 91 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit²⁴ consagra un sistema integral de mecanismos de control constitucional local, destacando las atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado para conocer y resolver, en los términos de la ley respectiva, del juicio de protección de derechos fundamentales por actos u omisiones que vulneren los derechos reconocidos por la Constitución y que provengan de cualquier autoridad.²⁵

²³ Desde la entrada en vigor de la Ley de Control Constitucional en el año 2002 hasta el 31 de diciembre de 2016, se habían radicado 197 juicios de protección constitucional, de los cuales en 22 casos se otorgó la tutela de derechos y en los demás se desechó o sobreseyó la demanda o todavía se encuentra en trámite de resolución.

²⁴ Dicho precepto dispone en su parte conducente: “En el Tribunal Superior de Justicia habrá una Sala Constitucional que se integrará por cinco Magistrados y funcionará en los términos que disponga la ley. El Presidente del Tribunal Superior de Justicia será a su vez el Presidente de la Sala Constitucional. La Sala Constitucional, conocerá en los términos que señale la ley reglamentaria de los asuntos siguientes: I.- De las controversias constitucionales que se susciten entre: a).- El Poder Legislativo y el Ejecutivo; b).- El Poder Legislativo o Ejecutivo con uno o más municipios del Estado; c).- Dos o más municipios; d).- El Poder Legislativo o Ejecutivo con uno o más organismos autónomos del Estado; e).- Uno o más municipios y uno o más organismos autónomos del Estado... II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución... III.- De las acciones de inconstitucionalidad por omisión, en contra de cualquier autoridad, a quien la Constitución o una ley ordena expedir una norma de carácter general y dicha omisión produce violaciones a esta Constitución... IV.- De las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por cualquier autoridad u organismo autónomo, cuando consideren de oficio o a petición de parte, que una norma con carácter general, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a esta Constitución, en los términos que establezca la ley; V.- Conocer y resolver, en los términos de la ley respectiva, del juicio de protección de derechos fundamentales, por actos u omisiones que vulneren los derechos reconocidos por esta Constitución, provenientes de cualquier autoridad... VII.- De los conflictos por límites territoriales entre dos o más municipios del estado en los términos que establezca la ley de la materia...”.

²⁵ El texto constitucional enumera en su artículo 7 una extensa relación de derechos humanos de carácter individual y social, destacándose la tutela de los pueblos y comunidades indígenas, así como los principios de interpretación y aplicación previstos en los mismos términos que el artículo 1 de la Constitución federal.

Dicho mecanismo se encuentra reglamentado en el Capítulo V del Título Segundo de la Ley de Control Constitucional del Estado, la cual dispone su procedencia en contra de cualquier acto, hecho u omisión de la autoridad que conculque los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución local (art. 88); tiene carácter sumario y uniinstancial, debiendo suplirse la queja a favor de la parte agraviada (art. 89); puede promoverse por quien reciba un agravio personal y directo, pero cuando existan violaciones que puedan constituir crímenes de lesa humanidad, la Comisión Estatal de Derechos Humanos lo promoverá de oficio (art. 90).

Con relación a las sentencias, el artículo 100 de la Ley determina que no contendrán declaraciones generales de inconstitucionalidad sino que tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia, y podrán tener los siguientes sentidos: concesión de la protección, denegación de la misma o interpretativa. En este último caso, se establecerá la constitucionalidad del acto o ley impugnado pero fijando el sentido de su interpretación y ejecución, de forma que se respete el derecho fundamental del promovente.

5. Oaxaca

El artículo 106 apartado B, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca²⁶ establece los mecanismos de control constitucional local, mismos que le corresponderá conocer a la Sala Constitucional y al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, dentro de los cuales destaca el jui-

²⁶ Artículo 106 B. “Corresponde a la Sala Constitucional, en los términos que señale la ley: I.- Conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre, a) Dos o más municipios; b) Uno o más municipios y el Poder Legislativo; c) Uno o más municipios y el Poder Ejecutivo; d) El Poder Ejecutivo y el Legislativo; y e) Entre Órganos Autónomos, o entre éstos y el Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, o los Municipios... II.- Conocer, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales locales, de las acciones de inconstitucionalidad contra una norma de carácter general que se considere contraria a esta Constitución y que dentro de los treinta días siguientes a su publicación, se ejerciten por: a) Cuando menos treinta por ciento de los Diputados, b) El Gobernador del Estado, y c) Los órganos autónomos del Estado, en las materias de sus respectivas competencias... III.- Conocer de las peticiones formuladas por los demás Tribunales y Jueces del Estado, cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local, en el proceso sobre el cual tengan conocimiento, en los términos que disponga la Ley... IV.- Conocer de las peticiones formuladas por el Gobernador del Estado, por treinta por ciento de los Diputados al Congreso del Estado o por los órganos autónomos en el ámbito de sus respectivas competencias, sobre la constitucionalidad de un proyecto de ley o decreto aprobado por el Congreso previo a su promulgación y publicación... V.- Substanciar el juicio para la protección de los derechos humanos, por incumplimiento de las recomendaciones hechas a la autoridad por la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca...”

cio para la protección de los derechos humanos que procede por incumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Defensoría de los Derechos Humanos del Estado, una vez que ésta haya agotado los medios a su alcance para lograr su cumplimiento.

De acuerdo con la Ley Reglamentaria²⁷ del precepto constitucional señalado en el párrafo anterior, este mecanismo es substanciado y resuelto por la Sala Constitucional y tiene por objeto salvaguardar, regular el proceso y, en su caso, reparar la violación de los derechos humanos consagrados en la Constitución local y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte (art. 118). A su vez, establece que la demanda podrá ser interpuesta por la Defensoría o por la presunta víctima o familiar de ésta (art. 125).

Las sentencias condenatorias recaídas a los juicios podrán tener como efectos: a) que la Sala deje sin efecto el acto o actos violatorios de derechos humanos, restituyendo al agraviado en el ejercicio pleno de los mismos; b) que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación; c) la condena al pago de la reparación de daños y perjuicios, y d) en su caso, que se determinen las acciones que el Estado, los Municipios o el órgano público correspondiente, deba efectuar para prevenir futuras violaciones o evitar la consumación de otras, principalmente relacionadas con derechos económicos, sociales y culturales (art. 146).

Las sentencias dictadas por la Sala no admitirán recurso alguno, y ésta señalará un plazo prudente para su cumplimiento tomando en cuenta la naturaleza de los actos de reparación, las circunstancias de los hechos y de las personas, previniéndose a la autoridad responsable para que informe sobre los actos de cumplimiento a dicho fallo (art.152).²⁸

6. *Querétaro*

La Ley de Justicia Constitucional, reglamentaria del artículo 29 fracciones II, III, IV y VI de la Constitución Política del Estado de Querétaro²⁹

²⁷ Publicada en el Periódico Oficial del Estado el 6 de septiembre de 2013.

²⁸ Desde el 14 de octubre de 2013 —fecha en que inició funciones la Sala Constitucional— hasta el día de hoy, se han promovido por las presuntas víctimas o la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca 17 juicios de protección de derechos humanos, de los cuales en uno se absolvió de la instancia a la autoridad responsable, en 4 no se admitió la demanda, en 5 se condenó a la autoridad demandada, en 3 se declaró improcedente la demanda y 4 se encuentran en etapa de resolución.

²⁹ El precepto constitucional dispone en su parte conducente: “Es competencia del Ple-

contempla la creación de dos mecanismos de tutela de derechos: por un lado el juicio de protección de derechos fundamentales y el juicio de protección de derechos colectivos o difusos, mismos que conocerá y resolverá la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia.³⁰

El primero de los mecanismos tiene como finalidad proteger los derechos humanos consagrados en la Constitución local y tratados internacionales que formen parte del derecho nacional,³¹ mismo que podrá ejercitarse cuando no exista otra vía judicial contemplada en la legislación estadual (art. 100); asimismo, puede promoverlo cualquier persona física o jurídica que se considere afectada en sus derechos, incluso cuando se trate de ataques que pongan en riesgo la vida o la integridad se puede solicitar en nombre de otra persona (art. 101); de igual forma, tiene legitimación pasiva la persona de derecho público o privado, física o moral a la que se le impute la violación del derecho fundamental (art. 102).

Por su parte, el segundo instrumento procesal tiene como finalidad proteger los derechos colectivos o difusos reconocidos en la Constitución local y tratados internacionales, en contra de actos de particulares o autoridades locales o municipales que los vulneren, siempre que no exista otra vía judicial para ello (arts. 115 y 117); están legitimados para promover el juicio los integrantes individuales o plurales de un grupo social, reconocidos como titulares o destinatarios de derechos colectivos, así como las personas jurídicas de derecho público o privado que tengan por objeto legal o social defender o salvaguardar los mismos; para el caso de derechos difusos tendrán legitimación las personas individuales que acrediten un interés simple, así como las personas jurídicas de derecho público o privado que tengan por objeto legal o social defenderlos o salvaguardarlos (art. 116).

no del Tribunal Superior de Justicia y de las Salas, en los términos que señale la Ley: ...II. Resolver sobre la constitucionalidad de las leyes en el Estado; III. Garantizar la supremacía y control de esta Constitución, mediante la interpretación de la misma, formando y sistematizando precedentes en materia de control de esta Constitución; IV. Declarar sobre los casos de omisión en la expedición de leyes, cuando la misma afecte el funcionamiento o aplicación de la presente Constitución...VI. Procesar y sentenciar los litigios que no sean competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del Senado de la República y, que surjan entre: Poder Ejecutivo, Legislatura del Estado, Organismos constitucionales autónomos o los Municipios del Estado...”.

³⁰ Estos mecanismos no son creados por la Constitución local, situación que los coloca a merced del legislador ordinario que podría eventualmente reformar su régimen jurídico para restringir o modificar sus alcances.

³¹ El texto supremo local contempla del artículo 2 al 6 un amplio catálogo de derechos humanos, tanto de naturaleza individual, procesales, económicos, sociales, culturales y ambientales e, incluso, derechos de la era digital, así como principios de interpretación y aplicación previstos en el artículo 1 de la Constitución federal.

Tanto en el juicio de protección de derechos fundamentales como en el juicio de protección de derechos colectivos o difusos, las sentencias no podrán contener declaraciones generales de inconstitucionalidad y serán emitidas con cualquiera de los siguientes sentidos: concesión de la protección, denegación de la protección o resolución de carácter interpretativa (art. 113).³²

7. *Tabasco*

De acuerdo con la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, la Sala Especial Constitucional es el órgano jurisdiccional supremo de aplicación e interpretación de la misma. Se integra por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia quien la preside, así como con los presidentes de las salas colegiadas en materias penal y civil, mismos que actuarán en pleno exigiéndose el quórum de seis magistrados para sus deliberaciones (art. 55).

El propio texto supremo local establece en su artículo 61³³ los mecanismos de control constitucional, destacando el recurso por violación de dere-

³² Un aspecto a destacar, lo constituye el hecho de que el artículo 9 de la ley reglamentaria dispone que la Sala Constitucional y el Pleno del Tribunal podrán considerar las opiniones que presenten sobre un litigio en concreto las personas físicas o jurídicas que, a consideración del órgano judicial, cuenten con conocimiento sobresaliente en la materia; pero dichas opiniones no serán vinculatorias ni sus formulantes se considerarán como partes, debiendo presentarse por escrito antes del dictado del fallo. Asimismo, el numeral 114 establece que la sentencia definitiva puede ser recurrida mediante el recurso de reclamación contemplado en el mismo cuerpo legal.

³³ Este precepto dispone en su parte conducente: “La Sala Especial Constitucional del Tribunal Superior de Justicia, en los términos que señale la ley reglamentaria, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 105 de la Constitución General de la República, conocerá de los asuntos siguientes: I. De las controversias constitucionales estatales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten sobre la conformidad con esta Constitución de los actos o disposiciones generales entre: a) El Poder Ejecutivo y el Congreso del Estado o, en su caso, la Comisión Permanente; b) El Poder Ejecutivo y un Municipio; c) El Congreso y un Municipio; d) Un Municipio y otro; e) Un Órgano Constitucional Autónomo y el Poder Ejecutivo; f) Un Órgano Constitucional Autónomo y el Congreso; g) Un Órgano Constitucional Autónomo y otro Órgano Constitucional Autónomo; h) Un Órgano Constitucional Autónomo y un Municipio; e i) El equivalente al treinta y tres por ciento o más de los integrantes del Cabildo y el propio Ayuntamiento...II. De las acciones de inconstitucionalidad estatal que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma local de carácter general y esta Constitución...III. De las opiniones consultivas de control previo de constitucionalidad estatal entre la materia de una consulta popular y esta Constitución; y IV. Del recurso por

chos fundamentales que se define en la ley reglamentaria³⁴ como la garantía judicial extraordinaria, de la que conoce la Sala Especial Constitucional con el objeto la proteger los derechos fundamentales de la persona otorgados por la Constitución Estatal,³⁵ con excepción de los concernientes a las materias procesal penal y electoral (art. 78).

El recurso de protección presenta dos vertientes: como garantía subsidiaria y como competencia originaria; en el primer caso, se atribuye como facultad de la Sala Especial Constitucional para resolver un conflicto jurídico que haya sido del conocimiento de la segunda instancia del Tribunal Superior de Justicia; en el segundo caso, se consagra como competencia originaria en única instancia de la Sala Especial Constitucional para proteger derechos fundamentales o libertades públicas, vulnerados por actos u omisiones de la autoridad estatal o municipal que no tengan un medio de defensa establecido en las leyes procesales de las distintas materias reservadas al Estado.

Pero además, la Sala puede conocer en exclusiva del recurso para resolver los conflictos que considere de especial trascendencia y que impliquen la violación de un derecho fundamental o libertades públicas establecidos en la Constitución estatal, y que se susciten: a) por leyes y normas generales, actos u omisiones de la autoridad estatal, y b) por normas generales, actos u omisiones de la autoridad municipal. En caso de que el recurso de protección a los derechos fundamentales verse sobre la presunta violación o contradicción de preceptos constitucionales federales, se estará a lo dispuesto en la Constitución General y en la Ley de Amparo (art. 79).

Con relación a las sentencias dictadas por la Sala al resolver el recurso, la ley dispone que tendrán carácter vinculante para servidores públicos del Estado y municipios, quienes están obligados a cumplirlas para garantizar la supremacía de la Constitución local; para tal efecto, las partes condenadas informarán al Presidente de la Sala dentro del plazo establecido en

violación de derechos fundamentales establecidos en la Constitución del Estado, con excepción de la materia penal, de conformidad con lo dispuesto en la ley reglamentaria”.

³⁴ Ley de Control Constitucional Reglamentaria del Artículo 61 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 23 de diciembre de 2017.

³⁵ Los artículos 2 y 3 de la Constitución local contemplan un amplio catálogo de derechos humanos, tanto de naturaleza individual, procesales, económicos, sociales, culturales y ambientales, incluyendo los derechos de los pueblos indígenas, así como principios de interpretación y aplicación previstos en el artículo 1 de la Constitución federal.

la resolución, el cual resolverá si efectivamente ha quedado debidamente cumplida (art. 47).³⁶

8. *Ciudad de México*

La Constitución Política de la Ciudad de México³⁷ establece en su artículo 35 B 1 que el Poder Judicial se deposita en un Tribunal Superior de Justicia que contará —entre otros órganos— con una Sala Constitucional. A su vez, el mismo numeral en su apartado C, incisos a) y b) dispone como funciones del máximo órgano judicial ejercer el control de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad en los términos que establece la Constitución federal, determinando la inaplicación de las leyes o decretos contrarios al texto supremo local, así como proteger y salvaguardar los derechos humanos y las garantías reconocidos por este último y los tratados internacionales.

Por su parte, el artículo 36 dispone que la Sala Constitucional tendrá carácter permanente, se integrará por siete magistrados y será la máxima autoridad en materia de interpretación de la Constitución de la Ciudad, así como la encargada de garantizar la defensa, integridad y supremacía de la misma y del sistema jurídico local.

Dentro de sus principales atribuciones destacan el conocer y resolver: a) las acciones de cumplimiento en contra de las personas titulares de los

³⁶ Los artículos 48 y 49 establecen que el Presidente de la Sala Especial Constitucional hará cumplir la sentencia ejecutoria de que se trate y/o las medidas cautelares, determinando —en caso de incumplimiento sin causa justificada por parte de la autoridad responsable—, las providencias que estime necesarias consistente en apercibimiento público y multa, incluso dará vista al Ministerio Público para proceder contra el servidor público por desacato a orden judicial si persiste en la negativa de cumplimiento del fallo. De la misma forma, cuando alguna autoridad aplique una norma general o acto declarado inválido, cualquiera de las partes podrá denunciar el hecho ante el órgano de control constitucional local, quien por conducto de su Presidente notificará a la autoridad señalada como responsable para que en el plazo de quince días deje sin efecto el acto que se le reclama, o para que alegue lo que conforme a derecho corresponda. A la fecha, la Sala Especial Constitucional todavía no entra en funciones debido a que la Ley Reglamentaria se publicó el 23 de diciembre de 2017 y entró en vigor a finales de marzo de 2018, por lo que todavía no se ha promovido ningún juicio.

³⁷ Publicada en la edición vespertina al número 4 del Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 2017. De acuerdo con el artículo primero transitorio entrará en vigor el 17 de septiembre de 2018, con excepción de la materia electoral y demás supuestos expresamente establecidos en los artículos transitorios siguientes, mismos que actualmente se encuentran vigentes.

poderes públicos, los organismos autónomos y las alcaldías cuando se muestren renuentes a cumplir con sus obligaciones constitucionales y con las resoluciones judiciales;³⁸ y b) el juicio de restitución obligatoria de derechos humanos, que podrá ser interpuesto por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México por recomendaciones aceptadas y no cumplidas, a fin de que se emitan medidas para su ejecución.³⁹

Asimismo, el texto constitucional local prevé en su artículo 36 B 3 la acción de protección efectiva de derechos, de la cual conocerán los jueces de tutela de derechos humanos de conformidad con las siguientes bases: 1) se interpondrá para reclamar la violación a los derechos previstos en la Constitución, sin mayores formalidades y a través de solicitud oral o escrita, supliéndose siempre la deficiencia de la queja; 2) la ley —que hasta este momento no se ha expedido— determinará los sujetos legitimados y establecerá los supuestos de procedencia de la acción; 3) las resoluciones deberán emitirse en un plazo no mayor a diez días naturales y serán de inmediato cumplimiento para las autoridades de la Ciudad de México, 4) la ley establecerá las medidas cautelares y de apremio, así como las sanciones aplicables a los servidores públicos en caso de incumplimiento, y 5) los criterios de las resoluciones de la Sala Constitucional con relación a la acción de protección efectiva de derechos humanos serán vinculantes para los jueces de tutela.⁴⁰

³⁸ En principio, una de las principales diferencias entre las acciones de cumplimiento y de amparo radica en que esta última tiene como finalidad la protección, tutela y, en su caso, la reparación de los derechos fundamentales, mientras que la acción de cumplimiento se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y actos administrativos.

³⁹ El texto del artículo 36 B 1 de la Constitución de la Ciudad de México, contempla en su parte conducente otros mecanismos de control constitucional que compete conocer a la Sala Constitucional en los términos siguientes: "...c) Conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad que le sean presentadas dentro de los treinta días naturales siguientes a la promulgación y publicación de normas locales de carácter general que se consideren total o parcialmente contrarias a esta Constitución o de aquéllas que, aun siendo normas constitucionales, hubieren presentado vicios o violaciones en los procedimientos de su formación; d) Conocer y resolver sobre las controversias constitucionales que se susciten entre los entes legitimados de conformidad con esta Constitución; e) Conocer y resolver las acciones por omisión legislativa cuando el Legislativo o el Ejecutivo no hayan aprobado alguna ley, decreto o norma de carácter general o reglamentaria de esta Constitución, o habiéndolas aprobado se estime que no cumplen con los preceptos constitucionales..."

⁴⁰ El mismo precepto dispone que los quejosos podrá impugnar ante la Sala Constitucional las resoluciones de los jueces de tutela, en los plazos y conforme a los procedimientos previstos en la ley y que cualquier magistrado del Tribunal Superior, de la Sala Constitucional o la persona titular del Instituto de Defensoría Pública, podrá solicitar que se revise algún criterio contenido en una resolución o para resolver contradicciones en la interpretación constitucional para aclarar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave.

Haciendo una evaluación global de los mecanismos de protección de derechos en las ocho entidades federativas, podemos apreciar que casi todos cuentan con previsión constitucional y ley reglamentaria, en donde con mayor o menor grado de amplitud se establecen los sujetos legitimados y el objeto de impugnación para acudir a los mismos, así como las atribuciones de los órganos judiciales locales relacionadas con la substanciación de dichos procesos, comprendiendo también los efectos y alcances de las sentencias.

Llama la atención que en la gran mayoría de ellos, se han armonizado las disposiciones constitucionales y legales con lo establecido por la reforma federal en materia de derechos humanos de 2011 en el artículo primero de la Constitución, ampliándose el parámetro de control de las normas, actos u omisiones de las autoridades locales, a efecto de proteger los derechos humanos (en su dimensión individual o colectiva) consagrados por la Constitución General, los Tratados Internacionales, así como aquellos previstos en las Constituciones y leyes de los Estados;⁴¹ incluso, se han llegado a establecer provisiones concretas a efecto de que los órganos judiciales competentes realicen en sede local el control difuso de constitucionalidad/convencionalidad, intentando delimitar su competencia con los tribunales federales.

Con independencia de lo anterior, así como de la información obtenida en donde se puede constatar la escasa utilización y efectividad limitada de estos mecanismos de tutela de derechos humanos, un factor que resulta relevante señalar lo constituyen los criterios del poder judicial de la federación que se han venido generando a partir de la incorporación de los sistemas de control constitucional en las entidades federativas, los cuales en algunos casos han avalado su consagración pero en otros se les ha nulificado su eficacia al quedar supeditados a una instancia revisora federal, como serían los jueces y tribunales de amparo, incluyendo a la propia Suprema Corte de Justicia.

Tan solo por citar aquellos que considero más relevantes, tenemos la resolución del Pleno de la Corte (por mayoría de votos) al conocer diversas controversias constitucionales promovidas por municipios del Estado de Veracruz en contra de la reforma integral a la Constitución local en el año 2000, misma que dio lugar a la tesis XXXIII/2002 en donde se determinó que la facultad otorgada a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de

⁴¹ En casi todas las Constituciones de las entidades federativas analizadas, se encuentran provisiones expresas relacionadas con los principios de interpretación de los derechos humanos (universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad), así como las obligaciones de las autoridades para promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de la persona.

Justicia para conocer y resolver el juicio de protección de derechos humanos, no invade la esfera de atribuciones de los tribunales de la federación pues aquél se limita a salvaguardar exclusivamente los derechos que establece el propio ordenamiento local, lo que sin duda sentaba las bases para el futuro desarrollo y consolidación de la justicia constitucional en las entidades federativas y el federalismo judicial mexicano.

Más tarde, nuestro máximo tribunal resolvió también por mayoría de votos la contradicción de tesis 350/2009⁴² en donde determinó la procedencia del amparo directo en contra de las sentencias dictadas por la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz en materia de derechos humanos, argumentando que si bien el régimen federal permite que las Constituciones locales amplíen el nivel de protección de aquéllos, las sentencias locales no podrían válidamente afectar el contenido esencial de las garantías individuales reconocidas en la Ley Fundamental, por lo que los Tribunales Colegiados de Circuito actúan en estos casos como jueces de la constitucionalidad total, restringiendo con ello el carácter terminal de la jurisdicción de las entidades federativas.

Con posterioridad, la Corte establece el precedente jurisprudencial plasmado en la Tesis P./J. 23/2012 (10a.)⁴³ en donde vuelve a determinar por mayoría de votos que resulta válido establecer un tribunal constitucional y un sistema de medios para exigir la forma de organización de los poderes, así como la promoción y protección de los derechos humanos en el ámbito estatal, con la finalidad de controlar y exigir judicialmente la forma de organización de los poderes locales, en cuanto a su régimen interior, así como la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos en términos del artículo 1o. de la Constitución federal, lo que haría suponer que la justicia constitucional local finalmente tendría como uno de sus fundamentos el precepto referido, sobre todo con la progresiva implementación del control difuso de constitucionalidad/convencionalidad.

Sin embargo, en los amparos directos en revisión 3057/2014 y 598/2015⁴⁴ la Primera Sala de nuestro máximo tribunal determina por el

⁴² Resuelta en la sesión del 6 de mayo de 2010. Para una exposición amplia de este asunto, *cf.*: Casarín León, Manlio Fabio, “El futuro del control constitucional local: comentarios a la contradicción de tesis 350/2009” en *Revista Cuestiones Constitucionales*, México, UNAM, No. 24, enero-junio 2011, pp. 309-319.

⁴³ Aprobada el primero de octubre de 2012. Antecedente: Acción de Inconstitucionalidad 8/2010 promovida por el Procurador General de la República en contra de reformas constitucionales aprobadas por el Congreso del Estado de Yucatán.

⁴⁴ El primero de los asuntos dio como resultado la Tesis Aislada: 1a. XXXVIII/2016 (10a.) TRIBUNALES CONSTITUCIONALES LOCALES. CARECEN DE COMPETENCIA PARA CO-

voto mayoritario de los Ministros, que en los juicios de amparo -de conformidad con los artículos 103 y 107 de la Carta Magna- se analiza la constitucionalidad de normas generales, actos u omisiones de la autoridad a la luz de los derechos humanos y garantías otorgadas por la Constitución Federal, así como por los tratados internacionales de los que México sea parte, de forma que el Poder Constituyente reservó al Poder Judicial de la Federación y no a los Tribunales Constitucionales locales la competencia exclusiva para conocer de ellos.⁴⁵

Al manifestar lo anterior, la Corte sostiene que el control constitucional difuso no se traduce en la posibilidad de que los tribunales de las entidades federativas, incluso los de carácter supremo, puedan conocer de asuntos donde la *litis* verse sobre violaciones a la Constitución General aun cuando se hagan valer a través de un juicio de protección de derechos fundamentales; por tanto, concluye que si bien a nivel local pueden existir medios de defensa para estudiar violaciones a la Constitución de una entidad federativa, la *litis* en dichos asuntos no puede abarcar violaciones a la Carta Magna

NOCER DE ASUNTOS RELACIONADOS CON VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. A pesar de que diversas Constituciones Locales establecen un contenido propio en materia de derechos fundamentales —en tanto no contradigan la Constitución Federal—, así como un medio jurisdiccional local para su protección, esta circunstancia es insuficiente para que los tribunales locales sean competentes para conocer de asuntos relacionados con violaciones a la Ley Suprema, pues el texto fundamental vigente sigue asignando esa facultad exclusivamente al Poder Judicial de la Federación. Por tanto, si bien los órganos jurisdiccionales locales, cuando así lo disponga su Poder Legislativo, pueden vigilar que no existan violaciones a la Constitución de su respectiva entidad federativa, en todo caso las sentencias respectivas podrán revisarse mediante el juicio de amparo por los tribunales federales, para asegurar que, además, cumplan con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues cabe recordar que el orden jurídico de cada Estado está supeditado al Pacto Federal. PRIMERA SALA. Amparo directo en revisión 3057/2014. Raúl Rodríguez Ramos. 4 de febrero de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez. Esta tesis se publicó el viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

⁴⁵ Un caso previo, también suscitado en el Estado de Nayarit, quedó plasmado en la sentencia de amparo directo 442/2013 en donde se reproducen argumentos similares, al considerar que los preceptos señalados como violados por parte de la actora, al encontrarse reconocidos en la Constitución Federal, deben ser del conocimiento de los órganos de amparo y no de la entonces denominada Sala Constitucional Electoral. *Cfr.* Manuel González Oropeza y Marcos del Rosario Rodríguez, “Los derechos humanos y la competencia para su tutela, alcances y efectos de la jurisdicción en materia de derechos humanos” disponible en: http://portales.te.gob.mx/mesaveracruz/sites/default/files/sentencias/Oropeza%20y%20Del%20Rosario_Los%20derechos%20humanos.pdf [fecha de consulta 20 de abril 2018].

federal, ya que esta materia se encuentra reservada a los tribunales del poder judicial de la federación cuando conocen del juicio de amparo.

Con los elementos anteriores, y en aras de demostrar que es posible continuar con el desarrollo y consolidación no solo de los juicios de protección de derechos sino de la justicia constitucional en las entidades federativas, para hacer realidad un auténtico federalismo judicial en nuestro país,⁴⁶ resulta imprescindible realizar un replanteamiento de las implicaciones y alcances de la reforma constitucional de junio de 2011, la cual en una primera reacción doctrinal y jurisprudencial ha apuntado a consolidar el monopolio del juicio de amparo para la protección de los derechos humanos de fuente constitucional e internacional, en detrimento de los mecanismos locales que persiguen igual fin, tal y como lo sugiere una lectura textual de los artículos 103 y 107 del texto fundamental.⁴⁷

Sin embargo, si leemos el contenido de la referida reforma a la luz del artículo primero constitucional, aunado a los criterios jurisprudenciales emanados de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Suprema Corte mexicana, en donde se definen y sientan las bases para ejercer el control difuso de constitucionalidad/convencionalidad, tenemos que la obligación de tutelar los derechos humanos (así como la aplicación del estándar en la referida protección) se extiende a todas las autoridades del Estado mexicano en sus respectivos ámbitos competenciales.⁴⁸

⁴⁶ Sobre el particular, me remito a la ponencia que presenté en el *Coloquio Internacional sobre Derecho Constitucional. Perspectiva Contemporánea*, llevado a cabo los días 27 y 28 de octubre de 2016 en la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León (en proceso de publicación).

⁴⁷ Esta situación se hace cada vez más compleja y delicada, en virtud del alarmante aumento de los asuntos que vía amparo son sometidos al conocimiento de los tribunales del poder judicial de la federación, lo que distorsiona la finalidad esencial del reconocimiento e incorporación del derecho internacional de los derechos humanos en el Estado federal mexicano, que sería precisamente que sus tribunales (federales y locales) concurrieran de manera articulada y coordinada, bajo un mismo estándar interpretativo y en el ámbito de sus respectivas competencias, a su tutela efectiva.

⁴⁸ Para una explicación detallada de la reforma constitucional de junio 2011, así como el proceso de incorporación y reconocimiento del control difuso de constitucionalidad/convencionalidad en México, *cf.* mi trabajo “Los derechos humanos y su tutela efectiva a partir de la reforma constitucional 2011: un balance preliminar” en Montalvo Romero, Josefá y Rebeca E. Contreras López, *Reflexión jurídica y realidad social en México*, Xalapa, Veracruz, México, Centro de Estudios sobre Derecho, Globalización y Seguridad, Facultad de Derecho-Instituto de Investigaciones Jurídicas Universidad Veracruzana, pp. 146-153, disponible en: <http://www.letrasjuridicas.com.mx/wp-content/uploads/2016/05/Coloquio.pdf> [fecha de consulta 18 de abril de 2018].

Lo anterior, no significa necesariamente que las autoridades judiciales que ejercen el control constitucional en las entidades federativas se encuentren impedidas para conocer y tutelar los derechos establecidos en la Carta Magna federal, toda vez que en sus respectivas Constituciones se han ido reconociendo —acertadamente a mi juicio— los parámetros de regularidad constitucional/convencional exigidos por el artículo primero, lo que implica el redimensionamiento de su competencia para conocer de normas generales, actos u omisiones de las autoridades locales que violen los derechos humanos establecidos en sus Constituciones y leyes, la Constitución federal y los tratados internacionales conformando un auténtico bloque de derechos, mismos que no deben tener un tratamiento aislado y diferenciado (desigual) por los tribunales federales y locales para efectos de su tutela, en virtud de que la interpretación de los mismos deberá realizarse de conformidad con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, así como el estándar de protección exigido tanto por la jurisprudencia interamericana nacional.⁴⁹

Por ello, resulta imprescindible la revisión y reforma de la Constitución General⁵⁰ para que se establezcan las bases y principios mediante los cuales los Estados de la República fortalezcan la autonomía, independencia y capacidades institucionales de sus poderes judiciales,⁵¹ a efecto de que puedan diseñar mecanismos de control constitucional local de manera integral y uniforme⁵² debidamente articulados con aquellos que existen a nivel federal,⁵³ con una magistratura constitucional autónoma, permanente

⁴⁹ Llama la atención que en el orden jurídico mexicano, a diferencia de algunos mecanismos locales de protección de derechos, el juicio de amparo federal no contempla la reparación del daño, las garantías de no repetición y el fincamiento de responsabilidades a las autoridades que los vulneraron.

⁵⁰ *Cfr.* Casarín León, Manlio Fabio, “El desarrollo de los sistemas locales de control constitucional a partir de su articulación con el sistema federal: Análisis de la experiencia veracruzana” en Armenta Ramírez Petra *et al.*, *El constitucionalismo veracruzano del siglo XXI*, México, IJUV-H. Congreso del Estado de Veracruz-Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset México, 2014, pp. 188-203.

⁵¹ Al efecto, se requieren implementar auténticos blindajes normativos y garantías procesales que les permitan —entre otros aspectos— consolidar su autonomía financiera, la transparencia y el acceso a la información, así como sus procedimientos de selección y nombramiento de jueces y magistrados.

⁵² Por ejemplo, en el caso de los juicios de protección de derechos sería importante la incorporación de la tutela frente a actos de particulares asentados en los territorios de las entidades federativas, así como el *habeas data* para protección efectiva de los derechos ARCO (acceso, rectificación, cancelación u oposición de datos personales).

⁵³ En un Estado federal como el nuestro, debe existir un principio elemental de descentralización de la justicia en donde los tribunales locales aspiren a tener la última palabra en

y especializada, con una determinación amplia de los sujetos legitimados para interponer los referidos mecanismos, con los parámetros de control de regularidad constitucional claramente precisados, así como con medidas cautelares, supuestos de definitividad, efectos de las sentencias (incluida la reparación del daño, garantías de no repetición del acto reclamado y responsabilidades públicas) y un sistema eficaz de recursos en sede local.⁵⁴ Asimismo, se deberán precisar los alcances interpretativos de la jurisprudencia local y los contenidos que necesariamente deberán desarrollar las constituciones y el legislador ordinario en las entidades federativas, para la confección de las normas del proceso constitucional.⁵⁵

IV. CONCLUSIÓN

Como hemos explicado en el presente trabajo, a partir de la reforma a la Constitución veracruzana en el año 2000 se han venido incorporando mecanismos de control constitucional en la gran mayoría de las entidades federativas, destacándose los juicios de protección de derechos que conocen y resuelven órganos judiciales especializados o terminales en el ámbito local.

Del análisis realizado al régimen jurídico de los mecanismos vigentes en ocho Estados de la República, tenemos que el reconocimiento y la protección de los derechos —en su dimensión individual y colectiva— es muy amplia y moderna, incluso en la gran mayoría de ellos se observa la armonización de sus Constituciones con los contenidos de la reforma federal de junio de 2011, específicamente por cuanto hace a los principios de interpretación en materia de derechos humanos y la aplicación del control difuso de constitucionalidad/convencionalidad.

A pesar de que los juicios de protección de derechos, y en general los demás mecanismos de control constitucional han contado con el aval de la Suprema Corte de Justicia para su creación, en la actualidad presentan una

tratándose de asuntos eminentemente reconducidos a su régimen interior, despresurizando la carga de trabajo de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y dejando exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia la facultad de atracción para conocer de asuntos que revistan importancia y trascendencia, como sería el caso de las sentencias dictadas por los tribunales estatales en ejercicio del control constitucional.

⁵⁴ Por ejemplo, la mayoría de los juicios de protección de derechos que existen en las entidades federativas son de carácter uni instancial, lo que transgrede el derecho humano a la revisión de la sentencia en sede local.

⁵⁵ Con lo anterior, me parece que se debe abandonar el criterio sustentado por la Suprema Corte y los demás tribunales del poder judicial de la federación, en el sentido de que los asuntos de constitucionalidad local son tratados como cuestiones de mera legalidad.

serie de obstáculos de carácter estructural que impiden su desarrollo y eficacia, no solo atribuidos a su diseño normativo en sede local sino también a los criterios interpretativos de la propia Corte y los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, básicamente cuando tratan de consolidar el monopolio del juicio de amparo para la protección de los derechos humanos de fuente constitucional e internacional, dejando de lado las exigencias del artículo primero constitucional por cuanto hace al estándar de tutela a cargo de todas las autoridades del Estado mexicano, entre ellas las judiciales locales encargadas de la defensa de los textos supremos de las entidades federativas.

Por ello, resulta de gran importancia revisar y reformar tanto la Constitución General como los textos constitucionales y legales de los Estados, a efecto de hacer posible un sistema debidamente articulado entre los mecanismos federales y locales de defensa constitucional, que haga posible el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los poderes judiciales locales así como la reinterpretación del ordenamiento jurídico nacional con base en el paradigma del control difuso de constitucionalidad/convencionalidad, en aras de alcanzar un verdadero y eficaz federalismo judicial.