TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

VIII MESA REDONDA

SOBRE JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Noviembre 2015

Índice

Presentación a la Memoria de la VIII Mesa redonda de justicia constitucional en las entidades federativas. Veracruz, 14 y 15 de noviembre de 2013 ____ 3

Los derechos humanos y la competencia para su tutela. Alcances y efectos de la jurisdicción en materia de derechos humanos ____ 6

El control de constitucionalidad y convencionalidad en el nuevo modelo de impartición de justicia ____ 54

La independencia judicial como garantía de la funcionalidad y eficacia de las Salas Constitucionales ____ 70

Eficacia y buenas prácticas de la justicia electoral local como justicia constitucional ____ 85

La justicia local ante los medios de control constitucional ____ 98

Los derechos humanos y el control de constitucionalidad en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave ____ 106

La justicia constitucional local y el cumplimiento de los derechos humanos ____ 124

La justicia constitucional estatal y los derechos fundamentales electorales: Caso Jalisco ____ 134

La protección de los derechos fundamentales a nivel local: análisis de la eficacia de los mecanismos de control constitucional ____ 152

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Presentación a la Memoria de la VIII Mesa redonda de justicia constitucional en las entidades federativas.

Veracruz, 14 y 15 de noviembre de 2013

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Con el propósito de construir un foro que facilitara la discusión acerca de las fortalezas, debilidades, retos y logros de la justicia constitucional en los estados de la República mexicana, tanto desde el ámbito académico como de la práctica del ejercicio judicial, en noviembre de 2004 se llevó a cabo por primera vez una mesa redonda con este propósito, convocada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La sede fue la ciudad de Oaxaca y el formato era muy parecido al de un seminario académico tradicional, casi a puerta cerrada y con un número limitado de participantes.

Al paso del tiempo, esta iniciativa creció en dimensiones, objetivos, poder de convocatoria, organización y logística, dando como resultado la realización de siete ediciones anuales que, con excepción de los años 2010 y 2013, se han sucedido de manera continua. Ciudades importantes de distintas entidades federativas fungieron como sedes de cada una, a saber: Tlaxcala, Tlaxcala (2005), Monterrey, Nuevo León (2006), San Cristóbal de las Casas, Chiapas (2007), Veracruz, Veracruz (2008), Campeche, Campeche (2009), Guadalajara, Jalisco (2011) y nuevamente Veracruz, Veracruz (2013).

La obra que ahora se presenta es justamente la Memoria de este último evento realizado los días 14 y 15 de noviembre de 2013 en el puerto de Veracruz. El recinto que albergó los trabajos de este seminario fue el Salón de Cabildos del H. Ayuntamiento de Veracruz, recinto histórico que alberga los orígenes de la municipalidad en América Latina, ya que en dicha ciudad porteña se fundó el primer ayuntamiento del continente en los albores de la Colonia.

La organización en esta edición estuvo a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Veracruz. En ese sentido, es justo mencionar que, conforme se fueron repitiendo exitosamente estas mesas redondas, desde su primera participación en 2007, el TEPJF fue adquiriendo una posición cada vez más activa en su organización, hasta tomar definitivamente la batuta en el año 2011.

En esta ocasión, el evento se desarrolló conforme a siete mesas de trabajo, en las que participaron magistrados de distintas entidades federativas como Nayarit, Jalisco, Estado de México, Distrito Federal, Sinaloa, Coahuila y, por supuesto, Veracruz, así como académicos de instituciones como la Universidad Nacional Autónoma de México y la Universidad Autónoma de Campeche, además de magistrados del TEPJF, tanto de Sala Superior como de Salas Regionales, en particular de la correspon-

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

diente a la III Circunscripción electoral con sede en Xalapa, de la que tuvieron participación los tres magistrados que la integran.

Los trabajos se desahogaron conforme a un programa constituido por siete mesas, cuyos ejes temáticos abordaban cuestiones de control de constitucionalidad y convencionalidad; la funcionalidad y eficacia de las salas constitucionales; los medios de tutela constitucional local; la protección de los derechos fundamentales a nivel local; la evolución de los diseños constitucionales más recientes en el ámbito local de justicia constitucional; y la justicia local ante los medios de control constitucional federal, principalmente.

Fueron jornadas de ardua labor y de enriquecedora discusión; de un nutrido intercambio de puntos de vista y experiencias, además de que generó un particular interés entre la población veracruzana que, con la participación de sus estudiantes y docentes, de integrantes de sus organizaciones no gubernamentales y de funcionarios públicos, mantuvieron siempre lleno el recinto durante los dos días de actividades.

Con el objeto de compartir parte de lo ahí sucedido y hacerlo trascender en el tiempo, en la presente obra se conjuntan algunas de las ponencias dictadas en ese marco. El TEPJF confía en que este material sea una pieza valiosa de consulta, tanto para los académicos interesados en los estudios de constitucionalidad y convencionalidad en el ámbito local, como para los profesionales del ejercicio jurisdiccional, los jueces y juzgadores, que día a día con su trabajo contribuyen a fortalecer la justicia constitucional en las entidades federativas.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Los derechos humanos y la competencia para su tutela

Alcances y efectos de la jurisdicción en materia de derechos humanos

Manuel González Oropeza[1]
Marcos del Rosario Rodríguez[2]

[1] Magistrado Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

[2] Secretario de Estudio y Cuenta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

SUMARIO:

PRIMERA PARTE. Interferencia entre la competencia federal y local en la tutela de los derechos humanos; I. Introducción; II. El caso Veracruz y el surgimiento de la tutela constitucional a nivel local; III. La expansión de los derechos humanos en las constituciones locales; IV. Colisiones en el ejercicio del control de constitucionalidad entre la Federación y el ámbito local; V. ¿Es compatible la tesis de la jurisdicción universal de los derechos humanos con la tesis de la competencia diferenciada según la norma que regula dichos derechos humanos?; VI. Conclusión.

SEGUNDA PARTE. Interferencia entre la competencia electoral y la jurisdicción de amparo; I. Consideraciones previas; II. Caso Fernando Larrazábal; III. La improcedencia del juicio de amparo en materia político-electoral; IV. La improcedencia de los asuntos político-electorales y su regulación en la Ley de Amparo vigente; V. Fortalecimiento del juicio para la protección de los derechos político-electorales; VI. Elementos a considerar para una modificación del marco constitucional y legal en materia de derechos políticos; VII. Hacia una concentración (única) de la competencia y jurisdicción en la materia electoral; VIII. Colisión de competencias entre la jurisdicción constitucional y la jurisdicción electoral (Caso Panamá); IX. Conclusión; X. Fuentes consultadas.

PRIMERA PARTE. INTERFERENCIA ENTRE LA COMPETENCIA FEDERAL Y LOCAL EN LA TUTELA DE LOS DERECHOS HUMANOS

I. INTRODUCCIÓN

A partir de la reforma a la Constitución del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 3 de febrero del 2000, la justicia constitucional a nivel local en nuestro país ha estado en una constante evolución, desarrollando mecanismos de tutela orientados a fortalecer el funcionamiento y equilibrio interorgánico, así como para la tutela de los derechos fundamentales en el ámbito estatal.

Anteriormente a esta reforma, las vulneraciones de derechos humanos producidas en el seno del ámbito estatal, no se encontraban sujetas a una tutela eficiente, ya que toda violación que se

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

expresara como agravios en demandas de amparo, debían ser directas y no planteadas como violaciones indirectas al orden constitucional[3].

Es un hecho que el efecto que provocó la reforma veracruzana influyó y motivó a otras entidades, para diseñar mecanismos de control constitucional, dándole una nueva dimensión a la justicia constitucional, la cual, hasta antes de dicha reforma, era inexistente. No obstante, la mayoría de los Estados prefirió sólo contemplar controversias constitucionales y acciones abstractas de inconstitucionalidad, ya que sólo algunas entidades consagran juicios de protección de derechos humanos en su jurisdicción constitucional[4].

Cada vez son más los estados de la federación que han implementado medios de control constitucional[5]; en algunos de estos, los resultados han sido plausibles, tendiendo cada vez más a una eficacia mucho más acentuada, mientras que en otros casos, las figuras y mecanismos previstos en

[3] Como referencia a lo expresado, vale la pena revisar el amparo en revisión 3112/88 resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 20 de febrero de 1990 , conocido como el caso Elpidio Fontes Lagunes, en el cual el actor impugnó la reforma al artículo 130 de la Constitución de Veracruz, así como la reforma constitucional a los artículos 95, 98, 99, 104, 105 y 106 verificada el 27 de marzo de 1984 y su consecuente reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado. El quejoso reclamaba en concreto el auto de radicación del proceso penal 301/987 por el delito de encubrimiento por receptación. El quejoso manifestó en su demanda que: "siendo todos los residentes en el territorio veracruzano fieles guardianes o centinelas de que no se vulnere la Constitución Política del Estado de Veracruz", argumentó que la ley Orgánica del Poder Judicial se había aprobado a las 13:00 horas del 27 de marzo de 1984; es decir, una hora después de las reformas constitucionales aludidas, y en consecuencia, se había aprobado antes de la entrada en vigor de las reformas constitucionales que supuestamente le daban fundamento, por lo que el nombramiento del juez tercero de primera instancia del distrito judicial de Veracruz, respaldado en las citadas reformas legales y constitucionales, contrariaban la propia constitución del Estado, siendo igualmente inconstitucional el auto de radicación decretado por el juez. El agraviado alegaba una detención arbitraria por diez días acompañada de torturas con choques eléctricos. El juez segundo de distrito resolvió la causa, sobreseyendo el juicio de amparo el 6 de noviembre de 1987. En el juicio de garantías, el Poder Judicial del Estado argumentó que el juez de primera instancia no había sido nombrado con base en el Ley Orgánica del poder Judicial del Estado, sino que derivaba del ejercicio de la facultad constitucional del Poder Ejecutivo de poder nombrar a los magistrados, contenida en el artículo 97 de la Constitucional estatal. Más allá de las particularidades del caso, el ministro ponente Mariano Azuela Huitrón sostuvo en su proyecto, que fuera aprobado, la incompetencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de asuntos relacionados con violaciones exclusivamente a la Constitución estatal, ya que el juicio de amparo tiene como objetivo resolver cuestiones relacionadas con la violación directa a la Constitución. Este caso, sin duda, sirvió de antecedente para el establecimiento a futuro de medios de impugnación contra leyes y actos de las autoridades estatales que violasen la Constitución del estado (González 2010, 237-8).

[4] Los estados de Chihuahua, Veracruz, Tlaxcala y Nayarit, prevén en sus marcos constitucionales locales mecanismos de tutela para la protección de derechos humanos, en Oaxaca se dota de competencia al Tribunal Superior de Justicia para que conozcan de las violaciones a los derechos humanos y sus garantías de las personas, sin que se especifique una vía expresa determinada, en Guerrero existe un amparo hábeas corpus denominado recurso extraordinario de exhibición de personas. Mientras que en los estados de Coahuila, Distrito Federal, Durango, Quintana Roo y Yucatán, si bien no cuentan con un juicio de protección de derechos humanos, si poseen un medio de tutela especializado para los derechos políticos de los ciudadanos, por lo que se puede decir, que sólo estos derechos humanos tienen un medio de salvaguarda expresa.

[5] En la actualidad son 22 estados los que han desarrollado en sus constituciones locales, mecanismos de control constitucional: Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. (SCJN s.a.).

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

los textos constitucionales, carecen de verdadera eficacia, ya que no son recurridos por los habitantes de la localidad ante una violación a los derechos fundamentales o alteración del orden jurídico local.

Más allá de los resultados, es un hecho que la justicia constitucional local se ha vitalizado, y de alguna forma se sitúa en sintonía con las tendencias actuales del constitucionalismo, en el cual, los derechos humanos ocupan un lugar de prevalencia (Ferrer 2003, 230).

Con la reforma a la Constitución Federal del 10 de junio de 2011, así como los distintos criterios jurisprudenciales establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con los alcances y límites de los derechos humanos, la justicia constitucional se encuentra ante un reto interesante, ya que su subsistencia y viabilidad estará condicionada a la compatibilidad que tenga con el bloque de derechos y con el ejercicio del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad.

Es por esto que resulta indispensable trazar coordenadas de comunicación para que los derechos humanos transiten de modo eficaz en todos los ámbitos de la estructura estatal, para lo cual habrá que dilucidar si esto es posible, y en tal caso, definir el cómo de dicha transición.

II. EL CASO VERACRUZ Y EL SURGIMIENTO DE LA TUTELA CONSTITUCIONAL A NIVEL LOCAL

Como se señaló, el 3 de febrero del 2000 se publicó en la Gaceta Oficial del Estado, la Ley número 53, en la que se reformaban y derogaban diversos preceptos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave (González 2010, 226-8).

Esta modificación planteaba otorgar nuevas atribuciones al Poder Judicial del Estado, entre las que se encontraban el establecimiento de facultades de interpretación y salvaguarda de la supremacía constitucional local, a través de figuras como la acción de inconstitucionalidad, controversia constitucional, acción por omisión legislativa, la cuestión de inconstitucionalidad y la anulación de leyes que vulneren el orden constitucional local. De igual forma, se estableció un juicio de protección de derechos humanos, mediante el cual, se buscaba mantener la intangibilidad los derechos consagrados por la Constitución local[6].

[6] Desde el siglo XIX, los estados han diseñado estructuras constitucionales con características propias y distintas a las previstas en el modelo federal. Esto se debe en buena medida a que en las primeras constituciones estatales se despertó una noción de verdadera autonomía legislativa, de ahí que encontremos modelos singulares y de avanzada para su época. Un ejemplo es la Constitución Política del Estado de Veracruz del 25 de octubre de 1824, en la que se estableció un andamiaje muy particular en lo que hace al Poder Judicial estatal. El Constituyente del estado le confirió la administración de justicia a una sola persona, constituyéndose así un Poder Judicial unipersonal denominado Ministro Superior de Justicia. Si bien no dejaron de existir

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Además de lo anterior, una de las innovaciones de la reforma fue la inclusión de un catálogo de "derechos humanos", con la que se pretendía superar el limitado concepto de "garantías individuales" utilizado por la Constitución Federal (previo a la reforma constitucional del 10 de junio de 2011), y ampliar el ámbito de ejercicio de los derechos a favor de las personas que habitan el estado de Veracruz, ya que algunos de dichos derechos, incluidos en el listado de la Constitución veracruzana, no se encontraban previstos en la Ley fundamental federal, tales como el honor la intimidad y el desarrollo de la personalidad.

En lo que refiere a la estructura del Poder Judicial, este sufrió una modificación al crearse la Sala Constitucional, a la cual, junto con el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, les fue atribuido el ejercicio del control constitucional local. En el caso de la Sala Constitucional, se le otorgó competencia para conocer del juicio para la protección de derechos humanos y de la cuestión de constitucionalidad, ya que en el resto de los medios de control, esta actúa como órgano de instrucción, siendo el Pleno del Tribunal el órgano encargado de resolver (Casarín 2010, 158-62).

En el caso del juicio para la protección de derechos humanos, este resultaba procedente en contra de actos de autoridad (excluyendo a los órganos del Poder Judicial local y particulares), que vulnerara los derechos de cualquier persona que habitara el estado, buscando contravenir los actos de efectos generales o concretos de la autoridad.

Como es sabido, la inclusión de este mecanismo de tutela de derechos fue sumamente controversial, comprensible a la luz del contexto en el cual fue implementado, ya que el Poder Judicial de la Federación era quien había poseído el control único de la constitucionalidad de los actos de autoridad –incluyendo federales y locales–, a través de la figura del juicio de amparo.

Derivado de la reforma constitucional de Veracruz, se presentaron diversas controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las cuales se buscaba revertir su contenido, ya que se consideraba que al haberse establecido medios de control constitucional y un mecanismo de tutela de derechos, se estaba invadiendo la esfera competencial del ámbito federal y del Poder Legislativo local.

El primer actor en presentar un procedimiento de controversia en contra de la citada reforma fue el Ayuntamiento de Xalapa de Enríquez, identificada en el expediente 10/2000. En el escrito de demanda se impugnaba como concepto de invalidez las reformas emanadas del Poder Legislativo

los jueces letrados o de primera instancia, en el texto constitucional no se hacía referencia a las atribuciones o facultades en concreto del Ministro Superior de Justicia, sólo que en él se depositabas las funciones jurisdiccionales del estado. A través de los distintos decretos que fueron expedidos se pueden conocer las facultades atribuidas a esta figura, entre las cuales se puede destacar la función revisora de las sentencias de carácter criminal, la cual se realizaba sin la necesidad de que se hubiese interpuesto algún recurso, ya que era un mecanismo unilateral de verificación de la resolución.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

estatal y aprobadas por los ayuntamientos miembros del Constituyente permanente del Estado de Veracruz, por ser violatorias de los artículos 115, fracción IV, inciso c) y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

En uno de los conceptos de invalidez, la parte actora aducía la violación del orden constitucional federal y local, ya que la Legislatura local había sustituido en sus funciones al Constituyente permanente, además de exceder sus propias facultades previstas en el artículo 130 de la Constitución veracruzana, toda vez que la función del procedimiento de reforma constitucional no conlleva la abrogación del texto constitucional, ni mucho menos regular aspectos que sólo le competen a un Poder Constituyente:

> La creación de un nuevo orden constitucional es una tarea que se encomienda a un poder distinto al Constituyente Permanente y es un proceso que en este caso iniciaría con la disolución del Congreso Local y la convocatoria a elecciones de Diputados a la Asamblea Local Constituyente, sin embargo, para la creación de la Ley número 53, que es una nueva Constitución, se recurrió a un procedimiento diferente encomendando su realización a un Poder Constituido, en consecuencia debe declararse la invalidez de la norma constitucional contenida en la mencionada ley, por contravenir la Constitución General de la República…

Este falaz agravio presupone la tesis de Carl Schmitt, el cual ha sido desmentido a nivel federal y estatal en las distintas reformas al texto constitucional, pues tal y como se resolvió por el máximo órgano, el poder revisor, tanto federal, como en los estados de la federación, posee facultades plenas para diseñar la estructura de los órganos de poder, con los límites propios de cada ámbito. En el caso de los poderes revisores de los estados, el límite en su actuación está supeditado por los propios parámetros previstos en la Constitución Federal.

En otra demanda de controversia constitucional, identificada con el expediente 15/2000, el Ayuntamiento del Municipio de la Antigua, Estado de Veracruz, argumentaba la violación de un sinnúmero de preceptos, entre ellos los artículos 39, 40 y 116 de la Constitución Federal, en razón de que la reforma vertida al texto de la constitución local, era en realidad una nueva constitución, y por esa razón, se estaba contrariando lo dispuesto en el citado artículo 116 constitucional, ya que los poderes del estado de Veracruz no se estaban organizando conforme a lo dispuesto por la propia constitución local (Casarín 2009, 394-6).

Un segundo concepto de invalidez expuesto fue el relativo a la violación del artículo 103 de la Constitución Federal, en donde se regula la figura del juicio de amparo, el cual se erige como medio de control constitucional para revertir cualquier violación al orden jurídico y a los derechos fundamentales.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Conforme lo señalado por dicho precepto, la parte actora advirtió que el juicio de amparo debía ser sustanciado y resuelto por Tribunales de la Federación, disposición que no fue respetada por el Constituyente Permanente del estado al momento de efectuar la reforma en cuestión, por lo que invadía, de forma evidente, la competencia de la federación en el ejercicio único del control de constitucionalidad.

En ese mismo sentido, se esgrimió un argumento que parecía haberse agotado y diluido en el momento que se resolvieron estas controversias, la presunta "competencia federal" de los derechos humanos:

> Por lo que cualquier derecho humano que se reserve el pueblo de Veracruz ya está incluido, ya forma parte de la competencia federal. Es decir, es innecesario que exista tal juicio de protección a los derechos toda vez que su objeto forma parte de la competencia de los tribunales federales.--- Los tribunales federales tienen dentro de su competencia las controversias que se susciten por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales, las cuales abarca todos los derechos que ampara la Constitución Federal (entre los que destaca la garantía de legalidad, la cual implica el respeto a toda ley), las leyes que de ella emanan, y los tratados internacionales.

Lo anterior resulta igualmente una falacia, pues los derechos humanos nunca han sido facultades exclusivas de ningún ámbito de competencia, pues no son poderes que se otorgan, sino restricciones y obligaciones que en todas las constituciones, leyes o tratados internacionales, restringen los poderes de cualquier autoridad.

En lo que refiere al otorgamiento de facultades para conocer de la acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa al Tribunal Superior de Justicia del Estado, se arguyó que era una clara violación al artículo 17 constitucional, en el que se prescribe que: "*no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona, asamblea o corporación ni depositar el Legislativo en un solo individuo*", disposición que fue vulnerada –según la parte actora– al desconocer el principio general del Derecho que establece que nadie puede ser juez y parte, toda vez que en este supuesto el Tribunal juzgará sobre la base de una normatividad que él mismo ha elaborado. De igual forma se argumentó que se rompía con la división de poderes, toda vez que el artículo 116 constitucional establece que: "*El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial y no podrán reunirse dos o más de éstos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo*".

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Este argumento perdió de vista que los tribunales, como intérpretes de la Constitución, podían dictar lineamientos a las autoridades administrativas, con el objeto de aplicar la disposición constitucional que, como norma superior, debería prevalecer sobre las leyes secundarias, aun cuando éstas no hubieren sido expedidas.

En las demandas de controversia constitucional, identificadas con los expedientes 16/2000, 17/ 2000 y 18/2000, presentadas por los ayuntamientos de los municipios de Córdoba, Tomatlán y San Juan Rodríguez Clara, se recurrió a los mismos conceptos de invalidez vertidos en la demanda 15/2000.

El 9 de mayo de 2002, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió (por mayoría de votos) las controversias constitucionales anteriormente mencionadas, estimando que el juicio para la protección de derechos humanos sólo se limita a salvaguardar la normativa local a través de un órgano instituido por la propia Constitución, como lo es la Sala Constitucional, sin que esta cuente con atribuciones para pronunciarse sobre violaciones a las garantías individuales (derechos humanos) previstas en la Constitución Federal; diferenciándose además de lo señalado, en que el instrumento de tutela local prevé la reparación del daño, característica que lo distingue del juicio de amparo federal.

En el resto de los conceptos de invalidez que fueron presentados a través de las controversias citadas, el Pleno señaló que no existía violación alguna al orden jurídico constitucional, puesto que los estados de la federación poseen plena autonomía para organizar sus poderes conforme a la Constitución de cada uno de ellos, y específicamente el Poder Judicial tiene la atribución para estructurar a sus tribunales mediante las reglas que señalen dichos ordenamientos locales; *ergo*, el diseño creado en la reforma constitucional del estado de Veracruz, se ajustaba perfectamente al ámbito competencial del Constituyente Permanente local, sin que se invadiera esfera alguna de la Federación.

Derivado de la resolución de dichas controversias, se configuró la tesis XXXIII/2002, la cual dispone:

> CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FACULTAD OTORGADA A LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE PARA CONOCER Y RESOLVER EL JUICIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, NO INVADE LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN, PUES AQUÉL SE LIMITA A SALVAGUARDAR, EXCLUSIVAMENTE, LOS DERECHOS HUMANOS QUE ESTABLECE EL PROPIO ORDENAMIENTO LOCAL.
>
> De la interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto en los artículos 4o., párrafo tercero, 56, fracciones I y II y 64, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Veracruz-Llave, así como de la exposición de motivos del decreto que aprobó la Ley Número 53 mediante la cual aquéllos fueron

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

> reformados, se desprende que la competencia que la Constitución Local le otorga a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz-Llave, se circunscribe a conocer y resolver el juicio de protección de derechos humanos, pero únicamente por cuanto hace a la salvaguarda de los previstos en la Constitución de aquella entidad federativa, por lo que dicha Sala no cuenta con facultades para pronunciarse sobre violaciones a las garantías individuales que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Acorde con lo anterior, se concluye que los preceptos citados no invaden las atribuciones de los tribunales de la Federación, en tanto que el instrumento para salvaguardar los derechos humanos que prevé la Constitución Local citada, se limita exclusivamente a proteger los derechos humanos que dicha Constitución reserve a los gobernados de esa entidad federativa; mientras que el juicio de amparo, consagrado en los artículos 103 y 107 de la propia Constitución Federal, comprende la protección de las garantías individuales establecidas en la parte dogmática del Pacto Federal, de manera que la mencionada Sala Constitucional carece de competencia para resolver sobre el apego de actos de autoridad a la Carta Magna. Lo anterior se corrobora si se toma en consideración que el instrumento jurídico local difiere del juicio de garantías en cuanto a su finalidad, ya que prevé que la violación de los derechos humanos que expresamente se reserven implicará la sanción correspondiente y, en su caso, la reparación del daño conforme lo dispone el artículo 4o. de la propia Constitución Estatal, lo que no acontece en el indicado mecanismo federal.

Con esta tesis, la Suprema Corte estableció un precedente importante para el desarrollo de la justicia constitucional, definiendo que todo mecanismo de tutela de derechos y de salvaguarda local sería constitucionalmente válido, en la medida que preserve su contenido, y no pretende abarcar otros ámbitos espaciales y territoriales de validez; pero no fue tan progresiva en lo que refiere a los derechos humanos, ya que la delimitación reconocida por la Suprema Corte en su resolución, los sitúa dentro de parámetros competenciales que se aleja del reconocimiento universal que poseen por el hecho de ser derechos humanos[7].

Posteriormente, se sometió a la competencia del máximo órgano jurisdiccional del país, una contradicción de tesis identificada con el expediente 350/2009, la cual fue planteada por la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz, a partir

[7] Por tanto, lejos de resolverse el problema de la delimitación competencial, la resolución del asunto de mérito reviste mayores niveles de complejidad. En este sentido ¿por qué no hablar de una nueva y moderna dogmática de los derechos fundamentales, cita tutela se encuentre a cargo de los tribunales federales y locales a través de un amparo evolucionado, que consagre adicionalmente a su estructura actual los procesos de habeas data y amparo contra particulares? A este respecto, sostengo que a la luz del Estado Democrático de derecho no podemos permitir una protección desigual a los derechos fundamentales, atendiendo a los niveles de competencia, pues tal y como hemos visto, el nivel de discusión de estos derechos trasciende a la esfera de los estados, puesto que se trata de una decisión de constituyente mexicano.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

de los criterios sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado en materia Administrativa, Segundo Tribunal Colegiado en materia Civil y Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil, en relación a la procedencia o improcedencia del juicio de amparo directo contra las sentencias dictadas por ella, en los juicios de protección de derechos humanos (Casarín 2011, 309).

Esta contradicción tenía como antecedente la tesis aislada dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Séptimo Circuito con registro 792 del Tomo XXVI/2007, de la Novena Época, la cual señala lo siguiente:

> SENTENCIAS DICTADAS POR LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ. LOS TRIBUNALES DE AMPARO CARECEN DE COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR AQUÉLLA AL RESOLVER EL JUICIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA.
>
> El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado jurisprudencialmente que en el Estado mexicano existen cinco órdenes jurídicos, a saber: el constitucional, el federal, el local o estatal, el del Distrito Federal y el municipal. En cuanto al ámbito estatal se ha desarrollado un fenómeno singular en algunas entidades federativas, como Veracruz, en el sentido de que cuentan con una Sala Constitucional encargada exclusivamente del control de la constitucionalidad local; a ese orden jurídico estatal se le ha denominado teóricamente: Constitucionalismo local. Así, entre los diversos mecanismos jurídicos de control constitucional local en el Estado de Veracruz se encuentra el juicio de protección de derechos humanos, regulado en los artículos 4, 56, fracciones I y II, y 64, fracción I, de su Constitución Política; preceptos que han sido interpretados por el citado Tribunal Pleno en el sentido de que la competencia que la Constitución Local otorga a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia de dicho Estado se circunscribe a conocer y resolver el mencionado juicio de protección de derechos humanos, pero únicamente por cuanto hace a la salvaguarda de los previstos en la Constitución local. Derivado de esa premisa, estableció una diferencia sustancial entre aquel juicio y el de amparo, consistente en que el primero se limita sólo a proteger derechos humanos que la Constitución de la entidad federativa reserva a sus gobernados, mientras que el juicio de amparo, tutelado en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comprende la protección de garantías individuales establecidas en el Pacto Federal. Acorde con lo anterior, en las sentencias dictadas por la Sala Constitucional mencionada al conocer del juicio de protección de derechos humanos, el tema de fondo no lo constituye la violación a garantías individuales, sino la relacionada con los derechos humanos previstos en la citada Constitución Local; por ende, los tribunales de amparo carecen de competencia para conocer de la impugnación

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

> de dichas sentencias, sin que ello implique una denegación de justicia, pues se trata del reconocimiento y respeto a la autonomía de la Sala Constitucional mencionada para realizar sus funciones como órgano encargado del control de la constitucionalidad local, específicamente en materia de violación a derechos humanos.

Se puede advertir, que en dicho criterio se establece principalmente que los Tribunales de amparo carecen de competencia para conocer de la impugnación de las referidas sentencias, sin que ello implique una denegación de justicia, al tratarse del reconocimiento y respeto a la autonomía de la Sala Constitucional como encargada del control de la constitucionalidad local, específicamente en materia de violación a derechos humanos.

Este resolutivo, sin duda, devolvía la autonomía a los estados en materia de administración de justicia y tutela constitucional en sus respectivos ámbitos, cortando una inercia emergida años atrás de concentrar la revisión por parte de la federación de las actuaciones jurisdiccionales locales.

Es relevante señalar, que el hecho que las resoluciones dimanadas de órganos que ejercen control jurisdiccional de la constitución a nivel local no sean susceptibles de revisión, no implica denegación de justicia, puesto que se tratan de sentencias terminales o de cierre del sistema, puesto que dentro del ámbito de sus competencias, estos controles resuelven de forma definitiva cualquier afectación o controversia en lo que refiere al contenido del texto constitucional estatal.

En la resolución de la contracción de tesis 350/2009 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con una mayoría de 10 votos a favor y uno en contra, decidió en el sentido que debe prevalecer el criterio de procedencia del amparo directo ante los tribunales colegiados de circuito en contra de las sentencias dictadas por la Sala Constitucional de Veracruz, en lo que hace al juicio para la protección de derechos humanos.

El argumento predominante esgrimido a favor de someter a revisión por parte de los Tribunales Colegiados las sentencias vertidas por la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz, y de forma análoga los órganos encargados de la tutela constitucional en otros estados, fue el hecho de que los Tribunales de amparo fungen como jueces de la Constitución, y por ende, en caso de que exista una violación al orden constitucional del Estado Mexicano, es por vía del juicio de amparo que se debe mantener su vigencia, sobre todo en materia de derechos humanos.

De ahí que se considerara un riesgo que, en aras del desarrollo de la justicia local, se exponga la eficacia de los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

El reto, hoy en día, de los medios de control constitucional local consiste en que, con independencia de que sus resoluciones no sean terminales, éstas estén los suficientemente legitimadas, para que, ante cualquier revisión ulterior, se confirme que la valoración esgrimida en ellas posee los parámetros cualitativos para ser considerada válida, constitucionalmente hablando.

III. LA EXPANSIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS CONSTITUCIONES LOCALES

Derivado del desarrollo jurisprudencial en la materia, se desprende la noción de que la Constitución Federal es el fundamento sobre el cual las constituciones locales pueden reconocer derechos humanos; es decir, los estados pueden aumentar su catálogo de derechos en aras de favorecer a la persona. Por ende, la restricción en esta facultad de libre configuración legislativa radica en el establecimiento de límites o restricciones a derechos que se encuentran consagrados en la ley fundamental. De hecho, la Constitución de Veracruz hace lo que ninguna Constitución del país ha logrado, reconocer derechos por sentencia judicial y no sólo por consagración legislativa, tal y como lo prevé el artículo 4º de dicha constitución local[8].

Una vez reconocida la atribución de los estados para establecer los modelos de control constitucional que consideren más pertinentes, supeditándose al ámbito de su competencia, se han desarrolla-

[8] El artículo 4º de la Constitución Política del Estado Veracruz-Llave establece:

> El hombre y la mujer son sujetos de iguales derechos y obligaciones ante la ley. La libertad del hombre y la mujer no tiene más límite que la prohibición de la ley; por tanto, toda persona tiene el deber de acatar los ordenamientos expedidos por autoridad competente. Las autoridades sólo tienen las atribuciones concedidas expresamente por la ley. En materia penal el proceso será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación y tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, evitar que el culpable quede impune y asegurar que se reparen los daños causados por el delito.
>
> Toda persona es inocente en tanto no se le declare culpable mediante sentencia del juez de la causa que no haya conocido el caso previamente, y ante quien se desarrollará todo el juicio, incluyendo el desahogo y valoración de pruebas. Esta función judicial de ninguna manera será delegable. Cualquier prueba obtenida en violación de derechos fundamentales será nula.
>
> Habrá jueces de control que garanticen los derechos de los imputados y de las víctimas y decidan sobre las medidas cautelares en los términos de la ley de la materia. La prisión preventiva sólo procederá cuando otras medidas no sean suficientes en los términos de las leyes. La legislación ordinaria preverá medios alternos para la solución de controversias, y los requisitos para su aplicación. El Estado organizará el servicio de defensoría pública que deberá contar con calidad y profesionalismo, especialmente en la defensa de los justiciables pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas.
>
> Los habitantes del Estado gozarán de todas las garantías y libertades consagradas en la Constitución y las leyes federales, los tratados internacionales, esta Constitución y las leyes que de ella emanen; así como aquellos que reconozca el Poder Judicial del Estado, sin distinción alguna de origen, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, condición o actividad social.
>
> Las autoridades del Estado, en su respectiva esfera de atribuciones, tienen el deber de generar las condiciones necesarias para que las personas gocen de los derechos que establece esta Constitución; así como proteger los que se reserve el pueblo de Veracruz mediante el juicio de protección de derechos humanos. La violación de los mismos implicará la sanción correspondiente y, en su caso, la reparación del daño, en términos de ley.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

do una serie de esquemas diversos entre sí (en 22 estados de la federación), en los que la salvaguarda del orden constitucional se ha convertido en el objetivo común de estos medios de control local.

Previo a la inserción del bloque de derechos humanos[9], las constituciones locales iniciaron una tendencia de apertura y de armonización, reconociendo no sólo derechos humanos que figuraban en la nómina de la Constitución Federal[10], sino otros que se contemplaban en Tratados Internacionales. Este activismo de las legislaturas en materia de derechos humanos fue abonando –sin duda– en la expansión de la vigencia de los derechos humanos, sobre todo si se tiene en cuenta –tal y como se advirtió– que en muchas entidades ni siquiera existía un catálogo de derechos.

La reforma constitucional del año 2000 en el estado de Veracruz, no sólo evidenció la trascendencia de reconocer derechos de las personas que habitan en las entidades federativas, sino el deber ineludible de esta en la tutela efectiva de los derechos humanos. La tesis XXXIII/2002 y los criterios subsecuentes emitidos en ese sentido, extrajeron de la competencia federal la exclusividad –mal interpretada– de la protección de los derechos humanos, permitiendo que en el ámbito de sus atribuciones, las constituciones locales desarrollaran mecanismos de defensa. Si bien, la delimitación competencial define los alcances de estos medios estatales, comenzó a generarse un esbozo de jurisdicción transversal de los derechos humanos.

Con la reforma constitucional del 10 de junio del 2011, aunado a los criterios jurisprudenciales en torno a la misma, emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (expediente Varios 912/2010 y la resolución de la contradicción de tesis 293/11), los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales se han erigido como parámetros de validez supremos, por lo que cualquier acto de toda autoridad debe tender a su promoción y defensa eficaz.

El Pleno de la Suprema Corte dando seguimiento sus propios precedentes, emitió la tesis 23/2012, derivada de la sentencia que resolvió la acción de inconstitucionalidad 8/2010, en la que se confirmó la validez de establecer un tribunal constitucional, así como un sistema de medios para exigir la forma de organización de los poderes y la promoción y protección de los derechos humanos en el ámbito estatal, tomando en consideración estos nuevos parámetros de constitucionalidad que fueron vertidos con la reforma constitucional del 2011:

[9] Derivado de la resolución de la contradicción de tesis 293/11, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que los derechos reconocidos en la Constitución Federal y tratados internacionales, de los que el Estado mexicano forma parte, constituyen un bloque que sirve como parámetro de validez para la actuación de toda autoridad.

[10] Un ejemplo es la Constitución de Sinaloa, reformada en 2008, en la que no sólo se estableció un listado de derechos, sino que se estableció el deber de todo juez del estado, para aplicar la jurisprudencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

> La superioridad de la Constitución de cada Estado de la Federación sobre el resto de sus normas internas, tiene fundamento en los artículos 40, 41, 116 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de modo que resulta válido establecer un tribunal y un sistema de medios para el control constitucional local, que tenga por finalidad controlar y exigir judicialmente la forma de organización de los Poderes estatales, en cuanto a su régimen interior y la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, en el ámbito del orden estatal, en términos del artículo 1° de la Constitución Federal.

Este criterio viene a reiterar el papel determinante de los estados en la defensa del orden constitucional, especialmente como promotores de la vigencia de los derechos humanos, conforme el principio *pro persona* (Castilla 2009) previsto en el artículo 1° de la Constitución Federal.

Ahora bien, ¿pueden existir distinciones y grados de control en materia de derechos humanos en razón de la competencia (federal y estatal)?

Este cuestionamiento adquiere trascendencia a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, y en concreto con lo dispuesto en el citado artículo 1°. Si bien los derechos humanos habían encontrado una solvencia parcial con su reconocimiento y expansión en los textos constitucionales estatales, era necesario que la prevalencia de su vigencia se expresara desde la Ley fundamental.

Del tercer párrafo del artículo primero se desprende la obligación que tiene toda autoridad en relación con los derechos humanos:

> […] Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.
>
> Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes […]

Esta obligación se puede dividir en dos vertientes:

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

1. La obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de forma amplia.
2. La obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos conforme al ámbito competencial.

A partir de la reforma constitucional del 11 de junio de 2011, el principio *pro persona* y otros principios fundamentales fueron reconocidos explícitamente en el texto constitucional federal, trayendo consigo nueva claves y dinámicas para el Estado. Anteriormente, el actuar de toda autoridad se sustentaba en el principio de legalidad, sin advertir la existencia de otros principios, toda vez que al no estar explícitos, carecían –bajo una noción equivoca– de vinculatoriedad.

La obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos (Ferrer 2012), garantiza la prevalencia y vigencia de los derechos humanos en todos los ámbitos, pues no se limita a un tipo de autoridad, función y competencia determinada, ya que vincula a todos los órdenes gubernamentales y entidades públicas del Estado.

En tal sentido, para que las autoridades puedan traducir su actuar en clave de derechos humanos, deben proyectar e impulsar la vigencia y primacía de los derechos humanos.

1. La obligación de proyectar e impulsar la vigencia y primacía de los derechos humanos de forma amplia, implica la maximización permanente por parte de la autoridad de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

   Esta acción de preservación de los derechos humanos por parte de la autoridad, se efectúa sin considerar instancias, grados o ámbitos, puede resultados positivos o negativos. Si bien, el principio *pro persona* debe imperar en toda función del estado, es un hecho que eludir las reservas y formalidades legales, puede producir una merma en el principio de legalidad, lo cual se traduciría en falta de certeza y seguridad jurídica.

2. La obligación de proyectar e impulsar la vigencia y primacía de los derechos humanos conforme el ámbito competencial, se sostiene en la misma premisa de preservar los derechos humanos y el principio *pro persona,* pero limitando su actuación conforme a las atribuciones y competencias conferidas.

   Bajo esta posición, pueden existir, en razón de la competencia, diferencias en el grado e intensidad para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

> Sin duda, esta vertiente es mucho más deferente con el principio de legalidad, pero puede –en casos en los que peligre la vigencia de un derecho– limitar y reducir el margen de actuación eficaz de una autoridad.

Este aspecto resulta de suma importancia, pues confronta la noción de la vigencia transversal de los derechos humanos (Magendzo 1999), con el principio de legalidad y la aplicación irrestricta de los ámbitos de competencia.

A nivel jurisdiccional, se sigue deliberando sobre la existencia o no de la facultad que poseen los estados para reconocer y ampliar derechos humanos en sus constituciones, así como de la "competencia" de la federación para reconocer y tutelar los derechos humanos reconocidos en el bloque de derechos humanos, integrados por Constitución Federal, tratados internacionales y jurisprudencia de la Corte Interamericana. Esto ha generado colisiones entre el ámbito federal y local, sin que existan hasta la fecha parámetros interpretativos que permitan definir con precisión, en algunos casos, los límites y alcances de la jurisdicción en materia de derechos humanos.

IV. COLISIONES EN EL EJERCICIO DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD ENTRE LA FEDERACIÓN Y EL ÁMBITO LOCAL

Con los criterios dictados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la delimitación y alcances en el ejercicio del control constitucional por parte de los estados, parecía que las probabilidades de colisión entre el ámbito federal y local sería poco factible. La realidad es que, tratándose de casos en los que los derechos humanos se ven inmiscuidos, aún existen resabios por parte de los órganos jurisdiccionales de la Federación por preservar la tutela exclusiva.

El criterio doctrinal y jurisprudencial que había prevalecido hasta antes de la entrada en vigor de la mencionada reforma del 10 de junio de 2011, y la activación del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad derivado del Caso Rosendo Radilla, era que sólo el Poder Judicial de la Federación era el único que podía ejercer un control de tutela sobre la Constitución y los derechos humanos, pero a partir de este caso contra México, la redacción del artículo 133 adquiere su real significado.

La participación de los jueces locales se limitaba a la aplicación de la jurisprudencia dictada por los tribunales federales, pero no contribuían en el ejercicio del control constitucional. El Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo en su célebre artículo "Lo confuso del control difuso" (Gudiño 2005) afirmaba que existía un control difuso parcial por parte de los jueces de los estados, ya que al momento de

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

resolver un conflicto se tenía que acudir a la jurisprudencia emitida por los órganos competentes y aplicarla en el caso concreto.

Esta interpretación del artículo 133 constitucional se alejaba de la dimensión real del control difuso, en el cual los jueces locales poseen la facultad de inaplicar disposiciones estaduales, que sean contrarias a la supremacía de la Constitución Federal. La variante que trajo consigo el control de constitucionalidad y convencionalidad inserto con la tesis Varios 912/2010, radica en la obligación que tiene todo juez de hacer una interpretación conforme en sentido amplio y en sentido estricto, como primer paso, buscando generar una armonización y conciliación entre las normas jurídicas nacionales y convencionales, para que de esta forma se aplique la norma o criterio interpretativo más favorable a la persona, sólo en caso que esto no sea posible, se procederá a inaplicar la norma (Ferrer 2012).

Por ende, el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad implica un mayor esfuerzo argumentativo que el control difuso de constitucionalidad (ordinario), el cual se basa en la acción de inaplicar, ante la presunción de inconstitucionalidad de una norma.

Con la tesis Varios 912/2010, se creó una coexistencia de controles que anteriormente no existía. Previo a la reforma constitucional del año 2000 en el estado de Veracruz-Llave, tal y como se señaló, sólo existía el control de constitucional ejercido por parte de los órganos del Poder Judicial de la Federación para llevarlo a cabo (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito), el cual comprendía los temas de vulneración al orden constitucional y a los derechos humanos, que se suscitaran tanto en el ámbito federal como en el estatal.

De ahí –tal y como se advirtió–, que la coexistencia entre los mecanismos de control constitucional federal y local hayan generado tensiones, las cuales se han acentuado con la ubicación de los derechos humanos como factores de primacía constitucional en el sistema jurídico mexicano, y particularmente con el establecimiento del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad.

Esto explica la razón de que el control de convencionalidad se cimente en una competencia única, en la cual –sin importar el grado, materia y cuantía–, todo juez está obligado a hacer un *test* de validez de las normas aplicables al caso, a la luz del bloque de derechos humanos previstos en la Constitución Federal, Constituciones locales, Tratados Internacionales y jurisprudencia interamericana.

La existencia de una obligación *ex officio* por parte de todo juez (Ferrer 2012), consistente en la salvaguarda de la vigencia del orden constitucional y convencional, tal y como lo estableciera en una primera instancia la Corte Interamericana en la sentencia del Caso Rosendo Radilla, y confirmada posteriormente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al momento de analizar el contenido de dicha sentencia, debe considerar que tal ejercicio tiene que materializarse de

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

forma gradual, atendiendo a la competencia y grado de cada juez, no así en lo que respecta a la materia, ya que todas son susceptibles de ser sometidas a una valoración de constitucionalidad y convencionalidad.

La Corte Interamericana desde la emisión del voto razonado del entonces Juez *ad hoc* Eduardo Ferrer MacGregor en *el Caso Cabrera-Montiel vs. México* (Ferrer 2012), hasta en los más recientes casos como *Gelman vs. Uruguay*[11], ha señalado que el ejercicio del control difuso de convencionalidad no está sujeto a excepciones, explicando que dicho control debe atemperarse conforme la estructura competencial de cada país.

La existencia de diversos ámbitos de control no tiene por qué conllevar necesariamente a parálisis o colisiones. Por el contrario, en la medida en que estén definidos los cauces y alcances de su competencia, se podrá tener un mejor sistema de protección del orden constitucional.

Pareciera que a partir de la exigencia de aplicar el control *ex officio*, la mayoría de los jueces siguen supeditados a la esfera de su competencia, y que esta obligación de tutela permanente de los derechos humanos estuviese condicionada a los alcances de sus facultades.

De ahí que sea necesario definir, conforme a las facultades de cada juez, hasta qué punto es viable realizar una armonización con los parámetros de convencionalidad, y hasta qué punto es deseable inaplicar una norma jurídica –como último recurso– cuando se está en riesgo la vigencia de un derecho humano determinado.

En este sentido, pareciera que la Corte Interamericana, desde el *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*[12], hubiese reconocido una especie de jurisdicción universal de los derechos humanos, y que ante cualquier afectación en su vigencia, toda autoridad jurisdiccional investida como juez de convencionalidad del sistema, actuara *ipso facto* para contener esa vulneración.

Por eso, la noción de gradualidad pudiera parecer como una deferencia a los sistemas de control de cada país, pero en ciertos casos, y en determinados derechos humanos, la obligación de proyectar e impulsar la vigencia y primacía de los derechos humanos de forma amplia se vuelve indispensable, como en el caso que a continuación se analizará.

[11] Véase (Caso Gelman *vs*. Uruguay, Supervisión de cumplimiento de sentencia).

[12] Véase (Caso Almonacid Arellano y otros *vs*. Chile).

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Análisis de la sentencia de amparo directo 442/2013

Derivado de la sentencia interlocutoria dentro del expediente 87/2012 dictada el 28 de febrero de 2013 por parte de un Juez mixto de primera instancia, con sede en Huajicori, Nayarit, en la que se declaró procedente la convivencia provisional de un menor con su padre, la madre promovió en su carácter de representante legal de su menor ante la Sala Constitucional Electoral del Estado de Nayarit un juicio de protección de derechos fundamentales previsto en la Constitución Política, así como en la Ley de Control Constitucional del Estado, con el fin de revocar el sentido y efecto de dicha resolución, pues consideraba que resultaba perjudicial para la estabilidad emocional del menor.

El 11 de marzo de 2013, el Magistrado Presidente de la Sala Constitucional Electoral admitió la demanda y concedió la suspensión solicitada por la actora. Una vez que transcurrieron las etapas correspondientes, el 13 de mayo del mismo año, se resolvió sobreseer el juicio, ya que se actualizaba una de las causales de improcedencia prevista en el artículo 22, fracción VI, de la Ley de Control Constitucional.

En su resolutivo, la Sala Constitucional Electoral estimó que el juicio de protección de derechos fundamentales fue diseñado por el Poder Reformador del Estado como un medio extraordinario de defensa, cuya finalidad es mantener el orden constitucional, de ahí que no pueda acudirse a esta instancia cuando en el denominado fuero común se otorgue remedio legal, a través del cual sea posible reparar el prejuicio alegado por la parte legitimada.

De igual forma señaló que el principio de definitividad contenido en la Ley de Control Constitucional del Estado de Nayarit, no sólo se refiere a la determinación de una autoridad con la cual se resuelva la controversia en lo principal, sino que su connotación es más amplia y deberá ser entendida como el acto a través del que se causa al gobernado un agravio y este ya no tiene oportunidad de defensa en el orden común. En tal sentido, la Sala afirmó que al existir una norma que contempla una instancia reparadora, la parte quejosa estaba facultada y obligada para interponer y plantear el recurso de apelación previsto en la legislación civil, porque a través de ese medio de impugnación pudo haber obtenido una posible revocación o modificación del acto reclamado.

La Sala concluyó en su resolutivo que, conforme al principio de definitividad que rige al juicio para la protección de los derechos fundamentales del estado de Nayarit, la quejosa debió agotar el recurso referido, dado que con su interposición las violaciones cometidas en la interlocutoria reclamada podrían ser subsanadas, al resolverse la referida apelación, es decir, contra esa sentencia, debió agotar el recurso ordinario citado con anterioridad, antes de intentar el presente juicio de protección de derechos fundamentales.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Como se puede advertir, la Sala Constitucional y Electoral dio preponderancia a los causales de improcedencia previstos por las disposiciones locales, sin entrar a la razón de fondo expresada por la actora, en este caso la protección del interés superior del niño (Garrido 2013).

Derivado de este sobreseimiento, la actora decidió controvertir la resolución dictada por la Sala Constitucional Electoral por vía de amparo directo, arguyendo la validez de su pretensión, en razón de que existían los elementos suficientes para declarar insubsistente la sentencia impugnada.

La demanda fue admitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, y en sus considerandos, el órgano jurisdiccional fue advirtiendo que el tema era de suma trascendencia, pues se trataba –como se señaló– de la posible afectación a la esfera jurídica de un menor, cuyos derechos son considerados constitucional e internacionalmente como superiores, y que en este caso podrían verse vulnerados.

En el estudio de fondo realizado por el Tribunal Colegiado, se advirtió que la representante legal del menor en su escrito de demanda de amparo consideró violados en su perjuicio los artículos 1º, 4º, 14, 16 y 133 de la Constitución Federal y 9º de la Convención sobre los Derechos del Niño.

De igual forma, en la demanda se hizo alusión a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente Varios 912/2010, en lo que hace a la obligación *ex officio* que tienen las autoridades jurisdiccionales para llevar a cabo el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, debiendo tomar en cuenta lo previsto por la Convención Americana, así como la jurisprudencia vertida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En su escrito, la quejosa señaló que con su actuación, la Sala Constitucional no estaba considerando el contenido de la norma protectora de los derechos fundamentales, permitiendo la vulneración de los derechos del menor, pues su integridad psíquico-emocional se encontraba en riesgo permanente ante la resolución interlocutoria emitida en una primera instancia.

En ese sentido, el Tribunal Colegiado pareciera que, a diferencia de la Sala Constitucional Electoral, si advirtió en una parte de sus considerandos que, ante la violación de un derecho humano –y en este caso un derecho de carácter superior (Garrido 2013)–, la autoridad jurisdiccional debe ser proactiva, y no abstenerse de ejercer una tutela efectiva, tal y como la promovente lo plantea en su demanda de amparo. Es decir, que de alguna forma se actuara conforme los cánones del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad y del principio *pro persona.*

Posteriormente a esta reflexión, el Tribunal Colegiado en sus considerandos se decantó por determinar la competencia correspondiente, y no por resolver la posible vulneración a los derechos del menor.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Señaló que, los preceptos señalados como violados por parte de la actora, al encontrarse reconocidos en la Constitución Federal, la tutela de los mismos debe ser del conocimiento de los órganos de amparo y no de la Sala Constitucional Electoral. Ya que la materia del juicio para la protección de los derechos fundamentales interpuesto por la actora, abarca cualquier acto, hecho u omisión de cualquier autoridad, en los que se conculque los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución local del estado de Nayarit, por lo que no puede ser materia de este mecanismo de tutela actos que vulneren derechos humanos establecidos en la Constitución Federal, tal como ocurrió en el caso en cuestión.

De conformidad con los artículos 103, fracción I y 107, fracción III, inciso b) constitucionales, y 107, fracción V de la Ley de Amparo, ante una vulneración de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano, es competencia exclusiva del Poder Judicial de la Federación garantizar la vigencia de éstos a través del juicio de amparo.

Bajo esta consideración –arguyó el Tribunal Colegiado–, la autoridad competente para conocer del caso es el Juez de Distrito, a través del amparo indirecto, ya que la materia de control de este la constituyen: *las normas generales, actos y omisiones de las autoridades que vulneren derechos humanos*.

En concreto, el hecho de haber impugnado una sentencia interlocutoria, en la cual se aduce la violación a derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal, llevó al Tribunal Colegiado a determinar que el mecanismo para protegerlos es el juicio de amparo, y no un medio de defensa local. Por ende, señaló que la Sala Constitucional Electoral no debió conocer del acto reclamado a través del juicio de protección de derechos fundamentales.[13]

En sus resolutivos, el Tribunal Colegiado dejó insubsistente la resolución emitida por la Sala Constitucional Electoral, y ordenó se enviaran las constancias del juicio a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en materia civil, administrativa y de trabajo y de juicios federales en el estado de Nayarit, para que, por su conducto, las hiciera llegar al Juez de Distrito en turno para que conociera y resolviera el asunto a través del amparo indirecto.

Este caso resulta relevante, pues muestra que ante la posible violación de un derecho humano, se sigue optando, en primera instancia, por definir cuál es el ámbito de competencia que corresponde, y consecuentemente aplicar el mecanismo de tutela.

[13] Se fue consecuente con el criterio último emitido por la SCJN en la contradicción de tesis 359/2009, en el que se ubicó la existencia de los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, para de esta forma hacer ubicar el caso dentro del parámetro del juicio de amparo federal. Lo que no necesariamente sea consecuente con la exigencia de toda autoridad de garantizar los derechos humanos, especialmente aquellos de interés superior.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

De ahí la importancia –como se señaló– en delimitar los alcances de la competencia de las autoridades para el ejercicio del control de constitucionalidad y convencionalidad, ya que, al menos en este caso, pareciera que el principio *pro persona* se vio mermado por factores de procedibilidad y competencia de la autoridad para conocer de una litis.

V. ¿ES COMPATIBLE LA TESIS DE LA JURISDICCIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS CON LA TESIS DE LA COMPETENCIA DIFERENCIADA SEGÚN LA NORMA QUE REGULA DICHOS DERECHOS HUMANOS?

Desde los orígenes del modelo federal en los Estados Unidos de Norteamérica, los padres fundadores hablaban sobre cuál esfera competencial –la federal o estadual– era la indicada para reconocer y proteger los derechos fundamentales (Drahozal 2004, 30).

En el caso mexicano, el monopolio –tal y como se advirtió anteriormente– en la protección de los derechos humanos lo tuvo el Poder Judicial de la Federación durante buena parte del siglo XIX y todo el siglo XX, excluyendo a los estados de fungir como salvaguardas desde el ámbito de sus competencias.

No se debe olvidar que, al igual que ocurrió en los Estados Unidos de Norteamérica, la protección de la esfera jurídica de las personas, en un primer momento, fue detentada por las constituciones locales.

El sistema federal previsto en nuestro país, se cimenta en un modelo de facultades expresas y residuales que distan en su estructura y aplicación del modelo federal americano (González 2006).

A diferencia de los Estados Unidos, en México, el sistema de competencias está determinado no sólo por lo que establece el artículo 124 constitucional, depositario de la cláusula residual, sino que existen otros preceptos que van delineando las atribuciones de la federación y los estados. Tal es el caso de los artículos 73, 115, 116, 117, 118, 119, 120 y 121, los cuales acotan el ámbito de facultades de los estados con relación a la federación.

El principio de facultades residuales contenido en el citado artículo 124 reza lo siguiente:

> ARTÍCULO 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Siguiendo en estricto sentido lo dispuesto por este artículo, y antes de entrar a un análisis sobre la universalidad de la jurisdicción de los derechos humanos, se puede dilucidar que los estados no pueden ejercer las atribuciones que han sido referenciadas explícitamente a la federación.

Tratándose de la materia de derechos humanos, pareciera que lo expresado por el artículo 1º de la Constitución Federal, inhibe a los estados para reconocer derechos humanos. Se sabe que esta postura fue superada con la validación que hiciera la Suprema Corte en el caso Veracruz, pero en la práctica, todavía se siguen dando casos en los que prevalecen criterios competenciales.

En el caso de la sentencia de amparo directo 442/2013, se estableció que los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal sólo pueden ser protegidos por aquellos medios de control constitucional que han sido diseñados para ello, es decir, los artículos 103, fracción I y 107, fracción III, en los cuales se regula el juicio de amparo.

Conforme a un criterio jurisprudencial emitido por la Suprema Corte, se delimitó el ámbito espacial de los controles constitucionales locales, señalando que éstos sólo podrían conocer de cuestiones constitucionales tomando como parámetro únicamente a su ley fundamental, buscando evitar invasiones de esferas competenciales. Sin embargo, este criterio de demarcación jurisdiccional vertido por la Corte olvida que la regulación en materia de derechos humanos es única, y no modular, porque el país es una sola nación.

Los alcances de estos criterios, a la luz de lo dispuesto por la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio del 2011, así como por la sentencia del Caso Rosendo Radilla, parecieran ya no operar, pues se ubican por encima de cualquier esfera competencial. Sus efectos son transversales, de ahí que en aras de garantizar su eficacia, la obligación de salvaguardia se extienda para toda autoridad.

Dicha obligación no sólo dimana de lo previsto en el artículo 1º de la Constitución Federal como se advirtió anteriormente, sino también de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que en varios precedentes, desde el caso Gelman[14], y recientemente en el caso López Mendoza[15], ha establecido que el control de convencionalidad se extiende a toda autoridad pública.

En tal sentido, la sentencia de amparo directo 442/2013 pareciera que manifiesta una oposición a esta tendencia. A continuación esgrimiremos tres argumentos al respecto:

[14] Véase (Caso Gelman *vs*. Uruguay, Supervisión de cumplimiento de sentencia).

[15] Véase (Caso López Mendoza *vs*. Venezuela).

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

- La idea del bloque de derechos, enarbolada por el máximo Tribunal del país en la citada resolución de la contradicción de tesis 293/11, funciona de forma horizontal, por lo que las autoridades, al momento de llevar a cabo el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, tienen que armonizar entre las distintas disposiciones que comprende dicho bloque (Constitución Federal, tratados internacionales que reconocen derechos humanos y ratificados por el Estado mexicano, jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana), pero no en otras que no forman parte de este (Rosario 2013).

  Al respecto, vale la pena señalar que las constituciones locales tienen que ajustar su contenido a dicho bloque, sin que sea impedimento para éstas la regulación de derechos humanos. No sólo ampliando a aquellos que se encuentran reconocidos a nivel constitucional o convencional, sino, bajo el marco de sus facultades de libre configuración legislativa, también otros derechos fundamentales que considere pertinente reconocer y proteger.

  Por ello, los medios de tutela establecidos por las entidades federativas, bajo una noción estrictamente competencial deben supeditarse a proteger únicamente a los derechos plasmados en sus textos constitucionales, pero siendo el principio *pro persona* –a partir de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011– el eje rector de nuestro sistema constitucional, las autoridades locales deben evitar cualquier violación de derechos humanos, puesto que la obligación *ex officio* subyace, como se ha señalado, para cualquier grado, ámbito y jerarquía.

- Si bien, se deben reconocer las facultades y atribuciones de cada autoridad, para evitar con ello la realización de actos que no se encuentren comprendidos dentro de su esfera competencial, y esto produzca faltas de certeza y seguridad jurídica, es un hecho que en el caso del órgano jurisdiccional diseñado para la protección de derechos, resulta imperativo atender cualquier pretensión planteada por una persona ante un caso de posible vulneración a sus derechos. Esto, además de ser consistente con su razón de ser, se sitúa en plena armonía con lo mandado por la Constitución Federal, en el artículo 1°, y la jurisprudencia de la Corte Interamericana.

  En el caso en comento, siendo el derecho que se encontraba en peligro, de carácter superior, se debió haber efectuado control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, llevando a cabo una interpretación conforme, que permitiese aplicar la norma más favorable que permitiera la salvaguarda efectiva del derecho del menor.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Lejos de que la Sala Constitucional y Electoral hubiese actuado fuera del margen de sus atribuciones al haber aplicado la norma más favorable, el haber buscado la tutela del derecho del menor, lo hubiese situado en perfecta sintonía con el mandato constitucional dispuesto en los artículos 1º y 133 de la Constitución Federal de proteger el principio *pro persona*, así como la obligación que tienen los jueces de preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma interior. Tal es el caso de la exigencia establecida por las leyes adjetivas en materia constitucional y civil del Estado de Nayarit, de agotar las instancias procesales previstas sin contemplar como excepción los casos de posible vulneración a la esfera jurídica de las personas, los cuales resultan contrarias a lo dispuesto en el bloque de derechos constitucional y convencional.

- Por otra parte, pareciera que el Tribunal Colegiado actuó en consecuencia instruyendo a la instancia competente (Juzgado de Distrito), para que diera trámite y conociera del caso en cuestión, sin embargo, su actuación podría estar sujeta a un análisis para determinar si se siguieron o no los parámetros de constitucionalidad y convencionalidad. El órgano colegiado advirtió la importancia de proteger el derecho del menor, pero al final basó sus considerandos en el hecho de que la promovente fundamentó sus agravios en derechos contenidos en preceptos de la Constitución Federal y en una Convención Internacional, por lo que la competencia para conocer y tutelar dichos derechos correspondía a la jurisdicción federal, a través del amparo indirecto y no al ámbito local.

Resulta evidente cómo, en dos ocasiones, hubo retraso en la administración de justicia efectiva a favor del menor. Primero, cuando la Sala Constitucional y Electoral sobreseyó por razones de no agotamiento de las instancias jurisdiccionales, y en un segundo momento, cuando el Tribunal Colegiado remitió el conocimiento del asunto a la jurisdicción del Juzgado de Distrito, por razones de competencia, como ya se expuso.

Ante esto, es necesario abundar sobre los alcances de la competencia de las autoridades, sobre todo cuando está de por medio la intangibilidad de un derecho humano, y en este caso un derecho de carácter superior.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

De ahí la importancia que en párrafos anteriores, se haya considerado la forma de cómo cumplimentar la obligación por parte de la autoridad, en lo que hace a la proyección y tutela de los derechos humanos. Es deseable que el parámetro para la aplicación del control difuso constitucional y convencional sea la inminente vulneración de un derecho humano, atendiendo al contexto y la condición de las personas que se vean involucradas.

Por ende, para que la actuación de la autoridad sea conforme a los parámetros de constitucionalidad y convencionalidad, deberá ser razonable y proporcional (Sánchez 2009), lo que conlleva de *ipso facto,* que sea considerada armónica en relación con los efectos y alcances de sus atribuciones.

La reforma constitucional en materia de derechos humanos ha traído consigo nuevos retos que afrontar, entre ellos, la conciliación entre las competencias de las autoridades federales- locales y los derechos humanos.

Como se pudo advertir, uno de los temas trascendentes en la actualidad, es determinar hasta qué punto es válido que una autoridad, en el marco de sus atribuciones formales y en consonancia con la obligación *ex officio* de proteger los derechos humanos de las personas, conozca, a través de los medios de control local, de violaciones a derechos vertidos expresamente en el marco constitucional federal, y no así en la regulación local.

Para esto, es necesario confrontar la tesis de universalidad de los derechos humanos y su jurisdicción con el cumplimiento irrestricto del ámbito de competencia de la autoridad.

Derivado de la reforma constitucional de 2011 y lo dispuesto por la sentencia en contra del Estado mexicano en el caso Rosendo Radilla, la Corte reconoció la existencia de un control concentrado de constitucionalidad y otro difuso, los cuales son perfectamente complementarios, y no se oponen uno del otro.

Si se considera, además, lo dispuesto por la Corte Interamericana en el Caso Gelman del 30 de marzo de 2013, de que todos los jueces son jueces de convencionalidad, se hace visible y posible la noción de que en materia de derechos humanos todas las instancias forman parte de una jurisdicción universal.

Esta idea de la jurisdicción universal tiene que ver con la naturaleza transversal de los derechos, la cual hace razonable el hecho de que cualquier autoridad sea competente en materia de derechos humanos dentro del ámbito de sus atribuciones.

Tratándose de las autoridad locales, tal y como se advirtió, fungen con una labor compartida en el control de constitucionalidad y convencionalidad. Por ende, todo juez local, con independencia de que sean sujetos en sus actuaciones a revisiones *a posteriori* por órganos ulteriores, deben, por oficio,

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

llevar a cabo un control de la constitucionalidad y convencionalidad de las normas jurídicas a aplicar en el caso concreto, y así evitar una posible afectación a la supremacía constitucional y la vulneración de algún derecho humano.

Por tal motivo, los jueces de ordinario deben atender, en cualquier caso, la vigencia de los derechos humanos, para que, en caso de que exista una posible vulneración, se actúe buscando la protección de la persona, ejerciendo un control de constitucionalidad y convencionalidad, mediante el cual se evite utilizar una disposición contraria al bloque de derechos.

Los efectos transversales de los derechos humanos conllevan, necesariamente, a que la autoridad se rija por la observancia de estos, y ya no por el origen competencial de la norma.

Anteriormente a la edificación de los nuevos paradigmas constitucionales en materia de derechos humanos, se podría decir que la actuación de la autoridad seguía una dinámica en la protección de éstos, expresada en el siguiente enunciado:

> La aplicación de un medio de defensa por parte de la autoridad, será conforme a la norma y competencia que reconoce al derecho vulnerado.

En cambio, hoy en día, bajo la primacía y universalidad de los derechos humanos se podría esgrimir la dinámica actual de la tutela de los derechos en un enunciado como este:

> La aplicación de un medio de defensa por parte de la autoridad, no se encuentra condicionado a la norma o competencia que reconoce al derecho, sino a la obligación ineludible de salvaguardar la esfera jurídica de la persona.

Por ello, la tutela de los derechos no puede supeditarse al origen competencial de la norma que los contiene, pues la condición de supremacía de éstos los ubica en un plano en el cual el ámbito de atribución no es un factor para para que las autoridades no lleven a cabo su observancia y protección.

Por tanto, la nueva clave en materia de derechos humanos configurada a partir de la reforma constitucional del 10 de junio del 2011, y por la sentencia del caso *Rosendo Radilla vs. México*, conlleva la obligación irrestricta para que todo juez busque mantener la vigencia efectiva de los derechos humanos, con independencia de lo que pueda disponer una jurídica.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

VI. CONCLUSIÓN

La jurisdicción constitucional en materia local, erigida desde el año 2000 en la Constitución del estado de Veracruz-Llave, puso las bases para que los estados diseñaran medios de protección de derechos humanos, ya que el criterio que había prevalecido hasta ese entonces, era que sólo el Poder Judicial de la Federación podía efectuar el control de constitucionalidad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación validó el sentido y contenido de la reforma constitucional del estado de Veracruz del año 2000, y con ello, la facultad para que los estados establecieran medios de control constitucional, definiendo y circunscribiendo el alcance de sus atribuciones a lo previsto exclusivamente en sus marcos constitucionales.

A partir de la inclusión del bloque de derechos reconocidos en la Constitución, tratados internacionales y jurisprudencia interamericana, así como el principio *pro persona* como eje rector de todo el sistema jurídico, se ubicaron a éstos en un plano supremo, trayendo el deber para toda autoridad de orientar sus actos hacia éstos, para entonces poder validar y justificar sus actuaciones.

La materia objeto de todo control constitucional, tanto federal como local, son los derechos humanos, y la competencia de éstos no se inserta en un ámbito determinado, ya que su vigencia fluye en sentido horizontal y vertical a lo largo de la estructura jurídica del estado.

Las constituciones locales así como cualquier norma jurídica, pueden reconocer y ampliar derechos humanos, con la única restricción de no reducir los alcances contemplados en la Constitución Federal.

Los distintos medios de control, tratándose de la materia de derechos humanos, operan bajo los mismo parámetros y en un mismo ámbito, por lo que no es viable hablar de mecanismos de tutela reservados a esferas competenciales, cuando exista el riesgo de denegar o retrasar la justicia, con la afectación que esto pudiese traer consigo en la esfera jurídica de las personas.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

SEGUNDA PARTE. INTERFERENCIA ENTRE LA COMPETENCIA ELECTORAL Y LA JURISDICCIÓN DE AMPARO

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

En los últimos años se han admitido demandas de amparo relativas a la materia electoral por parte de jueces y Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación, lo que ha reabierto un antiguo debate sobre la procedencia de este medio de tutela constitucional en cuestiones políticas.[16]

La falta de coordinación entre los medios de protección de derechos humanos ha propiciado que, en algunos casos, los jueces y tribunales de amparo se decanten por conocer de temas políticos, siendo que existen límites de competencia expresa a nivel constitucional.

A diferencia de las interferencias competenciales entre los estados y la federación en lo que hace a la tutela de los derechos humanos, en materia política, desde 1996, se estableció una jurisdicción constitucional especializada en materia electoral, la cual vino a cubrir un déficit en la protección de los derechos políticos, surgido desde la tesis de Ignacio Luis Vallarta, la cual separó las cuestiones políticas de la competencia del juicio de amparo.

Dentro de los diversos asuntos políticos que han sido sometidos y admitidos por jueces y tribunales de amparo, existe un caso que reviste una singular relevancia, conocido como el Caso Larrazábal. En dicho caso, se trató de identificar la fundamentación y motivación de la admisibilidad de este medio de protección genérico en materia electoral, pese a la existencia de las premisas del sistema de medios de impugnación en materia electoral y del artículo 61 de la ley de amparo vigente[17]:

[16] Se tienen identificados más de 120 asuntos de carácter electoral que han sido admitidos por jueces de distrito o Tribunales Colegiados. Si bien es cierto que en su totalidad se sobreseyeron, es importante señalar que en el momento de su admisión, los jueces de amparo no estaban atendiendo los límites competenciales dispuestos por la Constitución Federal, situación que está propiciando una colisión permanente entre la materia electoral y la de amparo.

[17] Un caso que puede evidenciar tal situación, es el caso Ivonne Álvarez. El 20 de enero de 2012, el ayuntamiento del municipio de Guadalupe del Estado de Nuevo León, autorizó la licencia por tiempo indefinido solicitada por su Presidenta municipal, Ivonne Liliana Álvarez García. El 20 de febrero se impugnó vía amparo (111/2012 y acumulado 134/2012) el procedimiento relativo al otorgamiento de la licencia y sus actos de ejecución, sin embargo, funcionarios del ayuntamiento informaron al Juez Tercero de Distrito en materia administrativa que en sesión celebrada el 15 de marzo de 2012, el Ayuntamiento revocó el acuerdo mediante el cual se otorgó la licencia por tiempo indefinido a favor de la Presidenta municipal, por lo que se sobreseyó el juicio de amparo. El 21 de marzo del mismo año, el Ayuntamiento del municipio de Guadalupe, aprobó la separación definitiva de Ivonne Liliana Álvarez García del cargo que desempeñaba como Presidenta municipal, siendo nombrado el 18 de abril un presidente sustituto del municipio de dicha entidad.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

ARTÍCULO 61. El Juicio de Amparo es improcedente:

[…]

IV. Contra resoluciones dictadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

[…]

XV. Contra las resoluciones o declaraciones de las autoridades competentes en materia electoral;

El artículo 99 de la Constitución Federal complementa estos límites en la procedencia del amparo en materia electoral, al establecer un órgano jurisdiccional federal especializado.

ARTÍCULO 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción ii del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

[…]

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

[…]

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

La exigencia prevista en el artículo 1° constitucional de que toda autoridad debe garantizar la vigencia de los derechos humanos, no ha sido suficiente para evitar conflictos competenciales entre la federación y los estados en lo que hace a los alcances e idoneidad de los medios de protección, tal y como se analizó en la primera parte de este trabajo, aun cuando la universalidad de los derechos humanos exige un actuar permanente en busca de su salvaguarda.

A diferencia de lo que ocurre en las colisiones entre la federación y los estados en materia de tutela de derechos, en lo referente a la materia electoral, no debería existir controversia alguna, pues

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

las disposiciones constitucionales y legales definen con claridad la competencia del juicio de amparo, así como del ámbito electoral.

Como se advirtió en la primera parte del presente estudio, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos debe tomar en cuenta los alcances de las atribuciones y competencia de la autoridad, ya que de lo contrario se pueden propiciar afectaciones a la certeza y seguridad, que deriven en vulneraciones directas al orden jurídico constitucional.[18]

La jurisdicción de amparo no está exenta de esa exigencia de actuar conforme a lo dispuesto y previsto en el ámbito de su competencia, pues de lo contrario, estaría desatendiendo lo dispuesto por la Constitución Federal en lo relativo a la tutela de derechos políticos, los cuales poseen una jurisdicción y medios de protección exclusivos, diseñados expresamente para mantener su vigencia (Rosales 2011).

II. CASO FERNANDO LARRAZÁBAL

a. Interposición del juicio de amparo en contra de la licencia concedida por tiempo indefinido.

El 12 de marzo de 2012, Eduardo Montemayor Treviño interpuso Juicio de Amparo en contra de los trámites relativos al otorgamiento de licencia a favor de Fernando Larrazábal, Presidente Municipal de Monterrey, aduciendo que dicho acto atentaba contra su *derecho a la democracia* al no cumplirse con la obligación asumida por el funcionario público de respetar la permanencia de su cargo.

El 17 de marzo, el Ayuntamiento del Municipio de Monterrey otorgó a Fernando Larrazábal la separación definitiva del cargo, para estar en condiciones de participar en el proceso electoral como candidato a diputado federal.

El 28 de junio de ese mismo año, el Primer Tribunal Colegiado concedió la suspensión definitiva dejando sin efectos la separación con carácter permanente de Fernando Larrazábal fechada el 17 de marzo de 2012, a fin de otorgar al quejoso la protección de su *derecho de representación pública* consagrado en el artículo 5°, párrafo cuarto, de la CPEUM, que consiste en exigir, como ciudadano, el cumplimiento de las obligaciones que el funcionario público, como autoridad, tiene frente a los propios individuos que lo eligieron a través del sufragio. Adicionalmente, dicho órgano jurisdiccional

[18] La incertidumbre que puede generar el no respetar los ámbitos competenciales, incide directamente en la vigencia de la administración de una tutela efectiva por parte del Estado hacia las personas, pues el hecho que se admitan demandas por parte de órganos jurisdiccionales procedentes de materias de las cuales no son competentes, merma la administración de justicia pronta, rápida y expedita, y retrasa la reparación del derecho humano vulnerado.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

fundamentó su resolución en las reformas constitucionales del 6 y 10 de junio de 2011, así como en diversos instrumentos internacionales para la protección de los derechos humanos del ciudadano frente al gobernante.

Con relación al cumplimiento de la ejecutoria señalada, el Ayuntamiento, en sesión celebrada el 4 de julio de 2012, acordó que, existe una imposibilidad material y jurídica para dar cumplimiento a lo ordenado, en atención a que, el 3 de mayo de 2012, el H. Congreso del Estado de Nuevo León designó a un Presidente Municipal sustituto; sin embargo, mediante resolución de un incidente de inejecución de sentencia, el 9 de julio siguiente, determinó suspender los efectos del acuerdo de cabildo de 17 de marzo de 2012, y se le ordenó a Larrazábal permanecer de forma continua, ininterrumpida y legalmente en el ejercicio del cargo público de Presidente Municipal.

b. El juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano promovido por Fernando Larrazábal ante la violación cometida a su derecho de ser votado.

El 29 de marzo de 2012, el órgano distrital electoral del IFE correspondiente, aprobó el registro de candidatos a diputados de mayoría relativa, entre ellos, Fernando Larrazábal postulado por el Partido Acción Nacional.

El 9 de julio 2012, Fernando Larrazábal presentó ante Sala Superior del TEPJF un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dicho órgano resolvió dejar sin efectos el acuerdo de Cabildo de 9 de julio. Advirtió que el acto reclamado se considera un acto de naturaleza electoral, pues aun cuando proviene de un ayuntamiento (autoridad que *per se* no tiene el carácter de electoral), a través de la determinación adoptada vulnera el derecho político electoral del actor de acceder al cargo para el cual fue votado en la pasada jornada electoral, lo que es suficiente para conocer el asunto.

Asimismo, respecto a la obligación del funcionario público de respetar la permanencia de su cargo, señaló que el Estado no está en aptitud constitucional ni legal, de imponer al gobernado actividad u ocupación alguna contra su voluntad, fuera de los casos expresamente determinados, dado que debe respetar la que aquel haya seleccionado a su libre arbitrio, en atención al desarrollo de su personalidad en la sociedad en que se desenvuelva.

Posterior a la declaración de validez de la elección y el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez como candidato electo, el Partido Verde Ecologista de México, presentó Juicio de Inconformidad argumentando la inelegibilidad de Fernando Larrazábal. La Sala Regional Monterrey

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

del TEPJF aduciendo a la sentencia SUP-JDC-1782/2012, por unanimidad de votos desechó de plano el medio de impugnación aludido y confirmó la elegibilidad de la fórmula de candidatos a diputados federales, posterior a ello, mediante recurso de reconsideración ante Sala Superior, se confirmó la sentencia recurrida.

Finalmente, el 5 de noviembre de 2012, la SCJN discutió la solicitud de ejercicio de la facultad prevista en la fracción IX del artículo 11 de la LOPJF[19] formulada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, a fin que resolviera el conflicto de competencia entre dos órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación (Sala Superior y otros dos órganos del Poder Judicial de la Federación, a saber un Juzgado de Distrito y un Tribunal Colegiado de Circuito), que se consideraron competentes para conocer de los juicios que se sometieron a su jurisdicción. El Pleno de la SCJN con 2 votos a favor y 9 en contra, declaró improcedente dicha solicitud[20] por considerar que el artículo 11 fracción IX de la LOPJF no resuelve las diferencias generadas a partir de sentencias definitivas decretadas por tribunales terminales, excepto por cuestiones administrativas, sin embargo, dejó abierta la posibilidad de atraer recursos pendientes relacionados con este litigio.

III. LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL

A partir de la tesis desarrollada por el célebre jurista Ignacio L. Vallarta, en la que se estableció la imposibilidad, mediante el recurso de amparo, de hacer valer cualquier violación a los derechos políticos, se aisló de la competencia del Poder Judicial de la Federación cualquier aspecto relacionado con cuestiones electorales (Moctezuma 1994, 233-65). Esta situación, además de segmentar la función jurisdiccional de la SCJN y del resto de los tribunales federales, dejó en estado de indefensión a aquellos ciudadanos que sufrían de alguna afectación en el seno de tales derechos.

[19] "Artículo 11.- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:
[…]
IX. Conocer y dirimir cualquier controversia que surja entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia, y las que se susciten dentro del Poder Judicial de la Federación con motivo de la interpretación y aplicación de las disposiciones de lo dispuesto en los artículos 94, 97, 100 y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los preceptos relativos de esta Ley Orgánica"

[20] Cabe señalar que el proyecto bajo la ponencia del Ministro Aguilar Morales proponía:
"ÚNICO. DEBE PREVALECER EN EL CASO LA RESOLUCIÓN DE ONCE DE JULIO DE DOS MIL DOCE, EMITIDA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN TODO EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO, IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUB-JDC-1782/2012.
NOTIFÍQUESE; "…"

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

El Juicio de Amparo se apartó de la materia político-electoral durante la mayor parte del siglo XX, sustentándose en la tesis Vallarta (Moctezuma 1994, 270). Posteriormente, con el establecimiento en 1996 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la estructura de tutela de los derechos político-electorales, cuyo sustento se encuentra en el precepto 99 constitucional, se definió de forma clara y precisa la existencia de una jurisdicción especializada avocada al análisis de cualquier alteración al orden constitucional y violaciones a los derechos políticos, con lo que se vino a cubrir un déficit generado con la prohibición de que el amparo conociera de cuestiones políticas.

Derivado del análisis de las demandas de juicio de amparo presentadas en tiempo reciente, tratándose de presuntas violaciones a derechos político-electorales de los quejosos (los cuales se pueden advertir en el documento anexo), se advierte que esta distinción prevista –como se mencionó en el artículo 99 de la Constitución Política–, ha dejado de ser evidente, pues se ha dado paso a la admisión de amparos procedentes del ámbito político, para muestra, el caso Larrazábal anteriormente descrito.

Muchas han sido las razones expuestas, para justificar la admisibilidad del juicio de amparo tratándose de asuntos electorales. Por una parte, se ha señalado que cualquier violación que se suscite contra el principio de legalidad, se entiende como competencia del juicio de amparo sin importar la procedencia o naturaleza del acto (Islas 2009, 97-108).

Otro aparente fundamento para la admisibilidad del amparo en materia electoral, es consecuencia de lo previsto en el artículo 103 fracción I, de la Constitución en el que se faculta al Poder Judicial Federal para conocer de cualquier violación a los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución y en tratados internacionales de los que México sea parte.

Estas posturas carecen de sustento, pues la interpretación que debe prevalecer, tratándose de violaciones a los derechos político-electorales que emanen de actos o resoluciones, es de tipo sistemático (Anchondo 2012, 41-2), ya que no se puede analizar en estancos separados a los artículos 14, 16, 99 y 103 fracción I. Para encontrar el verdadero sentido y alcances del contenido de los artículos constitucionales, es necesario que se estudien armónicamente, y de esta manera se concilie y denote lo vertido en cada uno de ellos.

En tal sentido, no se puede concluir que cualquier derecho humano que haya sido vulnerado pueda ser protegido mediante el juicio de amparo, pues si bien, no se desprende de lo señalado por el artículo 103 fracción I constitucional algún tipo de distinción, el artículo 99 constitucional detalla las atribuciones de la jurisdicción constitucional electoral, la cual se ejerce a través del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Corzo 1999). Expresamente se le confiere competencia a este órgano jurisdiccional, cuando se susciten violaciones a los derechos político-electorales, derivados de

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

actos y resoluciones en asuntos referidos a esta materia. De igual forma, el artículo 107 constitucional establece los supuestos de procedencia en materia de amparo.

IV. LA IMPROCEDENCIA DE LOS ASUNTOS POLÍTICO-ELECTORALES Y SU REGULACIÓN EN LA LEY DE AMPARO VIGENTE

Se esperaba que estos conflictos de procedencia pudieran reducirse con la entrada en vigor, el día 3 de abril del 2013, de la nueva Ley de Amparo, mediante la cual se especifica, de forma puntual que en todo lo relativo a la materia político-electoral el Juicio de Amparo resulta improcedente, partiendo de dos premisas principales:

- La existencia de una jurisdicción constitucional especializada en materia electoral.
- La existencia de un medio de tutela *ex profeso* para la defensa de los derechos político-electorales.

Si tomamos en cuenta el sentido gramatical de lo previsto por el artículo 61, fracción XV, el amparo resulta improcedente: *contra las resoluciones o declaraciones de las autoridades competentes en material electoral*.

Atendiendo lo dispuesto por el artículo señalado, se puede advertir la existencia de una ambigüedad que poco favorece a delimitar los supuestos en los cuales procede la interposición del Juicio de Amparo. Esta aseveración se sustenta en las siguientes consideraciones:

1. El señalar expresamente que el Juicio de Amparo no procede en contra de las resoluciones o declaraciones de las autoridades competentes en materia electoral, no satisface la exhaustividad que requiere la problemática antes advertida. No contemplar a los actos u omisiones en materia electoral que pudiesen conllevar algún tipo de afectación a la esfera jurídica de las personas, tratándose del ejercicio efectivo de sus derechos político-electorales, abre una posibilidad para que, cuando se genere una afectación que no emane de una resolución o una declaración, pero sí de un acto político-electoral cualquiera, se pueda admitir la demanda que se interponga por vía de juicio de amparo.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Una manera de evitar las colisiones de competencia que puedan presentarse, sería regular de forma detallada los supuestos de improcedencia, y eliminar cualquier aspecto que genere ambigüedades o confusiones.

Lo idóneo sería contemplar como supuestos de improcedencia –además de resoluciones y declaraciones que vulneren los derechos políticos–, los *actos* u *omisiones* que provoquen afectaciones a tales derechos.

2. El señalar que sólo las autoridades competentes en materia electoral son las únicas que pueden cometer una vulneración a los derechos político-electorales, es una visión reduccionista, ya que la violación a los derechos puede emanar de otras autoridades (que no precisamente tengan una competencia electoral).

La expansión y la creciente complejidad de las relaciones políticas han propiciado que no sólo los derechos político-electorales sean tutelados, sino también otros derechos humanos que, en razón del contexto en que son ejercidos, guardan una relación directa con la materia, y por ende, es menester del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación protegerlos y garantizarlos de forma efectiva. Derechos como la *libertad de expresión, transparencia* y *acceso a la información*, la *protección de datos personales*, entre otros, en caso de ser vulnerados en un contexto político-electoral, no pueden ser tutelados por vía de amparo conforme al diseño constitucional previsto en el Artículo 99 constitucional.[21]

Como se puede apreciar, la ambigüedad del Artículo 61, fracción XV, poco abona al establecimiento de un parámetro claro que permita definir la procedencia del juicio de amparo en materias que son parte de su competencia. El hecho que no se contemplen los actos y omisiones en materia electoral, así como no considerar que además de las autoridades electorales existen otras que, por sus funciones y relación estrecha con cuestiones políticas, pueden vulnerar derechos políticos, abre la puerta para que se admitan demandas de juicio de amparo que no encuadren de forma directa en los supuestos de improcedencia.

La redacción de la nueva Ley de Amparo representaba una oportunidad inigualable para que se explicitara la improcedencia del Juicio de Amparo en materia electoral, tanto en lo que hace

[21] En su evolución jurisprudencial, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha ampliado el alcance de la tutela del Juicio para la Protección de Derechos Político-Electorales del Ciudadano a aquellos derechos humanos que si bien, no poseen un origen o naturaleza política, sí guardan una estrecha relación en un contexto político, y determinan, a través de su vigencia, la eficacia y solvencia de la democracia.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

a cualquier acto, omisión, resolución o declaración que emitan autoridades electorales, así como otras que, sin tener una naturaleza o competencia electoral *per se,* en ciertos casos, pueden llegar a afectar la esfera jurídica de las personas en lo que refiere a la vigencia plena de los derechos político-electorales.

V. FORTALECIMIENTO DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

El Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano se ha visto fortalecido en los últimos años. Su desarrollo se ha dado sustancialmente a través de la labor jurisprudencial del TEPJF, en concreto en lo que refiere a la ampliación de su margen de tutela, así como en lo que hace a la procedencia del mismo (Rodríguez 2013, 11-26). Hoy en día, esta práctica es una constante en la dinámica interpretativa y argumentativa de los Tribunales Constitucionales, los cuales desarrollan modificaciones al texto constitucional, sin que tenga –en algunas ocasiones– que pasar por un procedimiento de reforma legislativa.

Si bien, esta ampliación y fortalecimiento en el ámbito de competencia y tutela del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales se ha dado desde el plano jurisprudencial, es deseable que se traslade al marco normativo. Con esto se ganaría en varios aspectos:

1. La armonización entre lo que el TEPJF ha interpretado y lo dispuesto por la ley de la materia.
2. Elevar al plano constitucional y legal las causales de procedencia y la ampliación de la tutela por parte del JDC, sería una referencia vinculante para cualquier autoridad, ya que actualmente este fortalecimiento exhaustivo de dicho instrumento, sólo consta en la jurisprudencia del TEPJF, la cual no obliga a los jueces de amparo, y esta situación permite que en ciertos casos la improcedencia o procedencia no sea del todo clara y precisa.

Es por ello que, en un escenario idóneo, sería una reforma constitucional y legal en lo que refiere al Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, para que sus casuales de procedencia como mecanismo de protección constitucional fueran claras y precisas. Pero es sabido que una reforma en la actualidad, por diversos factores, sería mucho más compleja de realizar, por lo que el establecimiento de un criterio jurisprudencial por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como órgano competente de la materia, resultaría más asequible y eficaz.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Si atendemos lo previsto por el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se establece que para la procedencia del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales se tienen que dar las siguientes causales:

ARTÍCULO 79

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

2. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

También el artículo 80 prevé:

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;

b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto, a solicitud de la Sala que sea compe-

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

tente, remitirá el expediente para que sea resuelto por esta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;

e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política;

f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior, y

g) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular aun cuando no estén afiliados al partido señalado como responsable.

2. El juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.

3. En los casos previstos en el inciso g) del párrafo 1 de este artículo, el quejoso deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en las normas internas del partido de que se trate, salvo que los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso.

Los alcances del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano son limitados, en comparación con la evolución –antes señalada– que ha tenido a partir de la Jurisprudencia 02/2000.[22]

[22] JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.
Los requisitos para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano están previstos en el artículo 79 (y no en el 80) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues del contenido del primero se obtiene que para la procedencia, se requiere la concurrencia de los elementos siguientes: a) que el promovente sea un ciudadano mexicano; b) que este ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual; y c) que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Los primeros dos elementos no requieren mayor explicación. Respecto al último cabe destacar que, de conformidad con el texto del precepto en comento, para tenerlo por satisfecho, es suficiente con que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución combatido se cometieron violaciones a alguno o varios de los derechos políticos mencionados, en perjuicio del promovente, independientemente de que en el fallo que se llegue a emitir se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones; es decir, el elemento en comento es de carácter formal, y tiene como objeto determinar la procedencia procesal del juicio, en atención a que la única materia de que se puede ocupar el juzgador en él consiste en dilucidar si los actos combatidos conculcan o

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

El criterio jurisprudencial que se propone sobre este punto es confirmar lo vertido por la Jurisprudencia en lo que refiere a la procedencia del Juicio en supuestos normativos no previstos por el marco legal. Por ejemplo: violaciones de asociaciones civiles adherentes a partidos políticos, restitución de los derechos político-electorales de los que se encuentran suspendidos por proceso penal, etc., así como las omisiones que pudieran producir una afectación en la esfera jurídica individual de las personas, y no sólo en lo que refiere a actos y resoluciones.

De igual forma, sería propicio que tal y como ocurrió con la reforma constitucional en materia de amparo el 6 de junio del 2011, se incluyera formalmente la figura del interés legítimo, y de esta forma garantizar el acceso amplio y efectivo, no sólo de aquellos que detentan la titularidad de un derecho, sino aquellos que guardan una posición determinada respecto a un acto generador de afectaciones.

---

no los derechos políticos mencionados, y si el promovente no estimara que se infringen ese tipo de prerrogativas, la demanda carecería de objeto en esta vía. En tanto que de la interpretación gramatical del vocablo "cuando", contenido en el apartado 1 del artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se aprecia que está empleado como adverbio de tiempo y con el significado de "en el tiempo, en el punto, en la ocasión en que", pues en todos los incisos que siguen a esta expresión se hace referencia, a que el juicio queda ocurrido los hechos que se precisan en cada hipótesis, como son la no obtención oportuna del documento exigido por la ley electoral para ejercer el voto, después de haber cumplido con los requisitos y trámites correspondientes; el hecho de no aparecer incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, luego de haber obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior; una vez que se considere indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; al momento en que estime que se violó su derecho político-electoral de ser votado, con la negación de su registro como candidato a un cargo de elección popular, propuesto por un partido político; al conocer la negativa de registro como partido político o agrupación política, de la asociación a la que se hubiera integrado el ciudadano para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, si consideran indebida tal negación; y al tiempo en que, al conocer un acto o resolución de la autoridad, el ciudadano piensa que es violatorio de cualquiera otro de los derechos político-electorales no comprendidos en los incisos precedentes, pero sí en el artículo anterior. Consecuentemente, para considerar procedente este juicio es suficiente que la demanda satisfaga los requisitos del artículo 79 citado, aunque no encuadre en ninguno de los supuestos específicos contemplados en el artículo 80.
Tercera Época:
Recurso de apelación. SUP-RAP-015/99. Ismael Enrique Yáñez Centeno Cabrera. 10 de agosto de 1999. Unanimidad de votos.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-152/99. Hermino Quiñónez Osorio y Ángel García Ricárdez, quienes se ostentan como representantes de la Asamblea Comunitaria del Municipio de Asunción Tlacolulita, Distrito Judicial de San Carlos Yautepec, Oaxaca. 11 de noviembre de 1999. Unanimidad de votos.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-036/99. Héctor Hernández Cortinas y Juan Cardiel de Santiago. 17 de diciembre de 1999. Unanimidad de votos.
La Sala Superior en sesión celebrada el doce de mayo de dos mil, aprobó por mayoría de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 17 y 18.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

VI. ELEMENTOS A CONSIDERAR PARA UNA MODIFICACIÓN DEL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL EN MATERIA DE DERECHOS POLÍTICOS

En aras de fortalecer la jurisdicción constitucional, y que todos los derechos humanos sean protegidos en su ejercicio y vigencia, es necesario delimitar con exactitud los supuestos de improcedencia del Juicio de Amparo.

Como se mencionó, muchos argumentos se han esgrimido por parte de jueces de amparo para admitir demandas en su jurisdicción, entre las cuales se pueden señalar violaciones al procedimiento o al principio de legalidad y la ampliación de las facultades de los jueces de amparo prevista en el artículo 103, fracción I, de la Constitución. Esto deja latente la posibilidad de que no existan límites para su conocimiento, tratándose de una violación a algún derecho humano.

> ARTÍCULO 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:
>
> I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;
>
> […]

Este artículo es fundamental para la protección efectiva de los derechos humanos, pues junto al artículo primero constitucional, reconoce el bloque de derechos. Por ello, resulta determinante que se precise la competencia del juicio de amparo y de la jurisdicción constitucional en materia electoral, ya que al ser un precepto tan amplio, si no se lleva a cabo una interpretación sistemática con lo dispuesto por el artículo 99 constitucional, pudiera –erróneamente– pensarse que los jueces de amparo tienen facultades lo suficientemente extendidas, para conocer de violaciones a cualquier derecho humano.

Esto no es así, pues como se sabe, existe una jurisdicción especializada que fue diseñada exclusivamente para proteger los derechos político-electorales. Pero si la armonización jurisprudencial no se concreta, lo óptimo será hacer una interpretación del artículo 103, fracción I, en donde de forma explícita se adicione una excepción que acote y delimite la competencia de la materia de amparo en cuanto al ámbito electoral.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

> 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, **con excepción de los derechos político-electorales, cuya tutela se encuentra prevista en el artículo 99 constitucional**;

Con esta adición se evitaría la interferencia de competencias que se han venido tratando a lo largo del presente documento. Con la remisión al artículo 99 constitucional se advertiría con mayor precisión la procedencia del juicio de amparo y de la tutela constitucional en materia electoral.

A diferencia del artículo 103, fracción I, el artículo 107 prevé la improcedencia para que el juicio de amparo conozca de conflictos en materia electoral, tal y como lo refiere en el primer párrafo del citado artículo:

> 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:
>
> […]

Aunque es clara la excepción prevista por el artículo 107, párrafo primero, se requiere un reforzamiento en el contenido de la Ley de Amparo, en concreto en el citado artículo 61, fracción XV.

Resulta idónea una interpretación en la que se establezcan parámetros estrictos de improcedencia del amparo en la materia político-electoral:

> […]
>
> contra los actos u omisiones, resoluciones y declaraciones de autoridades cuya incidencia repercuta en la materia electoral, así como las violaciones en contra de los derechos político-electorales y demás derechos humanos que tengan una relación directa con la materia electoral.

Con esta modificación, se garantizaría la improcedencia del amparo en materia electoral, pues no sólo se abarcarían declaraciones y resoluciones, sino cualquier ***acto*** u ***omisión*** por parte de las

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

autoridades que propicie una violación a los derechos político-electorales u otros (como se mencionó en párrafos anteriores), cuya posición, relación o desarrollo en su ejercicio, se sitúe en el contexto político-electoral.

Incluso, violaciones al procedimiento que tengan que ver con el debido proceso no pueden ser competencia del amparo por el solo hecho de serlo, sino que tiene que existir un análisis detallado, sistematizado y armonioso por parte de juez de amparo para determinar, antes de cualquier cosa, la competencia para conocer del asunto que se presente.

Lo mismo debe ocurrir si se tratan de violaciones a derechos político-electorales u otros relacionados con éstos, pues del estudio que se haga del origen, naturaleza y contexto de los actos que generan el conflicto o controversia, se procederá a la admisión o desechamiento de la demanda que se interponga.

Esto sólo se garantizará con una regulación explicita sobre los parámetros de definición de los ámbitos de competencia, tanto en el marco constitucional como en el legal, tal y como se advirtió, y sólo de esta forma se definirá con mayor precisión en qué casos procede un mecanismo de defensa u otro.

VII. HACIA UNA CONCENTRACIÓN (ÚNICA) DE LA COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN EN LA MATERIA ELECTORAL

Durante mucho tiempo se ha explorado la posibilidad de concentrar en una sola jurisdicción constitucional la totalidad de la materia electoral. Ya que derivado del artículo 105, fracción II, inciso f) de la CPEUM, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), como órgano de control constitucional, se ha erigido como el único competente para analizar, en sentido abstracto, la constitucionalidad de cualquier norma jurídica de alcance general (Herrera 2013, 546-8).

Por otra parte, conforme a lo plasmado en el artículo 99 constitucional, el TEPJF posee facultades de control en concreto y *a posteriori* (Fix-Zamudio 1984, 49-83), a través de la inaplicación de normas jurídicas electorales que sean contrarias al orden constitucional. A esta atribución, se han agregado de *facto* otras, las cuales se ha desarrollado bajo vertientes de interpretación constitucional, en aras del perfeccionamiento del sistema. Por lo que la labor de control constitucional del TEPJF no sólo se ha limitado a inaplicar normas con presunción de invalidez, sino también se ha dirigido a enmendar fallas que pudieran mermar al sistema, sobre todo actos u omisiones de autoridades que pudieran vulnerar los derechos político-electorales de los ciudadanos.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Esta dualidad en la jurisdicción constitucional electoral poco ha abonado en el fortalecimiento y especialización de la materia, puesto que el órgano diseñado para conocer y proteger a este ámbito, no tiene las facultades para expulsar del sistema jurídico a aquellas normas que sean inconstitucionales.

La concentración de las facultades de control constitucional de la materia electoral en el TEPJF, además de consolidar la competencia de este como tribunal constitucional, permitirá una mejora en la defensa de los derechos político-electorales y demás derechos que guarden relación directa con ellos, pues no sólo se limitará a una tutela en lo concreto, sino que en lo abstracto se podrá evitar que aquellas normas que contengan visos de inconstitucionalidad no produzcan afectaciones generalizadas al ser aplicadas.

Es por ello que se propone la supresión en el artículo 105, fracción I, del inciso f), en donde se contempla la facultad de la SCJN para conocer las acciones de inconstitucionalidad cuando versen de normas electorales, y trasladarlo al artículo 99, para que sea el TEPJF quien ejerza el control, en abstracto, de éstas normas.

Lejos de menoscabar las funciones de tribunal constitucional de la SCJN, con esta reorientación se acabará con la dualidad en el control constitucional electoral, favoreciendo la tutela especializada, concentrándose en lo abstracto y en lo concreto la defensa de los derechos político-electorales, traduciendo eso en una eficacia en cuanto a su vigencia y desarrollo.

VIII. COLISIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL Y LA JURISDICCIÓN ELECTORAL (CASO PANAMÁ)

Como corolario de lo anteriormente expuesto, y con el fin de señalar que el sistema jurídico mexicano no es el único donde, derivado de la universalidad de los derechos humanos y sus garantías, existen colisiones entre distintas jurisdiccionales, de cara a determinar a quién le corresponde el ejercicio competencial de su tutela.

El 31 de octubre de 2013, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia de Panamá emitió una resolución en la que se declaró la nulidad de la resolución dictada el 8 de octubre de 2013 por el Tribunal Electoral panameño, por considerarla violatoria a la libertad de expresión reconocida por las Convenciones Internacionales y las leyes nacionales.

La Asociación Panamá Avanza presentó una demanda contenciosa administrativa de protección de los derechos humanos, en contra de la suspensión dictada por el Tribunal Electoral de una propaganda electoral pautada, por considerarla denigrante y contraria al orden legal.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Más allá de las consideraciones que pudieran existir sobre los alcances desproporcionados de este resolutivo en materia de libertad de expresión, lo relevante del presente caso radica en el hecho de que la Corte Suprema de Justicia haya admitido el recurso de protección interpuesto por la asociación promovente, ya que de conformidad con el artículo 143 de la Constitución Política de ese país, la resoluciones del Tribunal Electoral no son susceptibles de revisión por parte de ningún instancia, ni autoridad jurisdiccional.

> Las decisiones en materia electoral del Tribunal Electoral únicamente son recurribles ante él mismo y, una vez cumplidos los trámites de Ley, serán definitivas, irrevocables y obligatorias.
>
> Contra estas decisiones sólo podrá ser admitido el recurso de inconstitucionalidad.

Esta disposición impide que ninguna autoridad del Estado pueda dejar sin efecto los resolutivos, así como el ejercicio de las atribuciones que posee el Tribunal Electoral.

El haber dejado sin efectos el resolutivo del Tribunal Electoral, plantea –más allá de generar un escenario complejo de cara a las elecciones presidenciales del 4 de mayo de 2014– una interferencia más entre competencias, tratándose de la tutela de derechos humanos.

La *ratio* en el cual se sustentó la Corte Suprema para admitir y resolver la demanda contenciosa administrativa de protección de derechos humanos interpuesta ante su jurisdicción, pese a que existe la improcedencia constitucional y legal de conocer sobre las resoluciones emitidas por el Tribunal Electoral, radica en el hecho de que con la suspensión de la propaganda se vulneró la libertad de expresión, y conforme al principio de la apariencia del buen derecho, se decidió reivindicar la afectación generada por el acto controvertido.

Como se puede apreciar, la Corte Suprema actuó para preservar la vigencia del derecho vulnerado, anteponiendo su tutela por encima de la competencia definida que al respecto posee. Es decir, con esta resolución, se hizo a un lado la restricción competencial que a nivel constitucional existe, con lo que se reconoce la primacía de los derechos humanos.

Si bien, en cuanto al fondo se pudiera conceder razón a la estimación hecha por la Corte en cuanto a los alcances y efectos de la resolución emitida por el Tribunal Electoral, contraria a la libertad de expresión, es un hecho que, tal y como se ha venido advirtiendo a lo largo del presente estudio, resulta riesgoso maximizar la función de la autoridad en lo que hace a la tutela de los derechos humanos, anteponiéndola a ámbitos de competencia creados especialmente para conocer de ciertos asuntos.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

El desconocer los alcances de la jurisdicción y los ámbitos de competencia –tal y como se señaló– puede propiciar incertidumbre jurídica y violación directa al principio de legalidad y de reserva de ley. La noción ampliada en cuanto al impulso en la vigencia de derechos humanos, puede poner en deterioro la eficacia de diversos instrumentos de tutela y órganos especializados, como es el caso de la materia electoral, tanto en Panamá como en México.

De ahí que sea idóneo el establecimiento de límites claros de procedencia en aquellas jurisdicciones competentes en materia de derechos humanos, y así evitar colisiones, sobre todo, en los casos donde existen jurisdicciones constitucionales reservadas a materias determinadas, como es la materia electoral.

Aun cuando en el caso que no existan competencias especializadas, es indispensable que la autoridad actúe en medida de sus atribuciones, salvo aquellos casos en los que por una inacción se puedan poner en riesgo derechos *prima facie* o intereses superiores. Esto, como se comentó en su momento, sería la única excepción para omitir el cumplimiento de las reservas competenciales.

IX. CONCLUSIÓN

Las propuestas antes expresadas, además de ser pertinentes, son plenamente justificables y viables en su materialización, pues vienen a resolver un conflicto cada vez más persistente y más complejo, mismo que pudo haber sido resuelto por el Pleno de la SCJN el 5 de noviembre de 2012, en la controversia planteada entre el TEPJF y dos órganos del Poder Judicial de la Federación; desafortunadamente, no se aprovechó tal ocasión para establecer lineamientos de procedencia entre el ámbito de tutela del juicio de amparo y la materia electoral.

Es por ello que, con el establecimiento de causales de procedencia explícitas se evitará el constante intervencionismo por parte de los jueces y órganos jurisdiccionales de amparo en la materia electoral. De igual forma, la concentración de todas las facultades constitucionales en la competencia del TEPJF permitirá que se desdoble de mejor forma la labor de defensa y conservación del orden constitucional por parte de este.

Si bien, la función del TEPJF como órgano de defensa y control constitucional ha sido sumamente eficaz, tomando como eje rector de sus actuaciones el principio *pro persona*, es un hecho que esta atribución sería más beneficiosa si pudiese ejercer un control abstracto sobre las normas electorales de alcance general que pudieran ser perniciosas para el sistema jurídico. La dualidad en la materia electoral no permite un desarrollo integral del TEPJF como tribunal constitucional y de la justicia electoral en sí, y la única forma para que esta sea plenamente efectiva, será con la concentración de todas las facultades de tutela en un mismo ámbito competencial y jurisdiccional.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

X. FUENTES CONSULTADAS

Anchondo Paredes, Víctor Emilio. 2012. "Métodos de interpretación Jurídica". *Quid Iuris.* Año 6, Volumen 16 (marzo): 41-42. México: IIJ-UNAM. Disponible en http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/16/cnt/cnt4.pdf

Casarín León, Manlio Fabio. 2009. Justicia constitucional. Retos y perspectivas. En *Primer Congreso Internacional sobre Justicia Constitucional*, coord. Edgar Corzo Sosa, 375-98. México: IIJ-UNAM.

———. 2010. Derecho procesal constitucional veracruzano. En *Derecho constitucional estatal. Memoria del VIII Congreso Nacional de Derecho Constitucional en los Estados*, cords. César Astudillo y Manlio Fabio Casarín León, 145-70. México: UNAM.

———. 2011. "El futuro del control constitucional local: Comentarios a la contradicción de tesis 350/2009". *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional* 24 (enero-junio): 309-19. Disponible en http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/CuestionesConstitucionales/24/cj/cj10.pdf

Castilla, Karlos. 2009. "El principio *pro persona* en la administración de justicia". *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional* 20 (enero-junio): 65-83. Disponible en http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/CuestionesConstitucionales/20/ard/ard2.pdf

Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2013. "Caso Gelman *vs*. Uruguay de 20 de marzo de 2013. Supervisión de cumplimiento de sentencia". Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/gelman_20_03_13.pdf

———. 2006. "Caso Almonacid Arellano y otros *vs*. Chile. Sentencia de 26 de septiembre de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)". Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf

———. 2013. "Caso Gelman *vs*. Uruguay. Resolución de 20 de marzo de 2013. Supervisión de cumplimiento de sentencia". http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/gelman_20_03_13.pdf

———. 2011. "Caso López Mendoza *vs*. Venezuela. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 (fondo, reparaciones y costas)". http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_233_esp.pdf

Corzo Sosa, Edgar. 1999. "El control constitucional en materia electoral: el interés objetivo". En *Justicia electoral en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral III*, coord. José de Jesús Orozco Henríquez, 953-81. México: IIJ-UNAM. Disponible en http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/240/7.pdf

Drahozal, Christopher R. 2004. *The supremacy clause: A Reference Guide to the United States Constitution.* Westport: Greenwood Publishing Group.

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. 2003. "Hacia un derecho procesal constitucional local en México". *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*: 229-45. Disponible en http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2003/pr/pr11.pdf

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

———. 2012. "Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano". En *El control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales*, coord. Eduardo Ferrer Mac-Gregor, 339-429. México: Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C. Disponible en http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3033/14.pdf

——— y Pelayo Möller, Carlos María. 2012a. "La obligación de 'respetar' y 'garantizar' los derechos humanos a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana. Análisis del artículo 1° del pacto de San José como fuente convencional del derecho procesal constitucional mexicano". *Estudios Constitucionales.* Año 10, núm. 2: 141-92. Disponible en: http://www.scielo.cl/pdf/estconst/v10n2/art04.pdf

Fix-Zamudio, Héctor, 1984. *La Constitución y su defensa.* México: IIJ-UNAM.

Garrido Álvarez, Ricardo. 2013. "El interés superior del niño y el razonamiento jurídico". *Problema. Anuario de Filosofía y Teoría del Derecho* 7: 115-47. Disponible en http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/FilosofiaDerecho/7/arl/arl8.pdf

González Oropeza, Manuel. 2006. *La necesidad de un nuevo diseño constitucional de competencias gubernamentales.* México: IIJ-UNAM. Disponible en http://www.juridicas.unam.mx/sisjur/constit/pdf/6-302s.pdf

———. 2010. El proceso de creación de la Constitución de Veracruz. Una aportación de Emilio O. Rabasa. En *Homenaje al doctor Emilio O. Rabasa*, coords. Jorge Carpizo y Carol B.Arriaga, 225-78. México: IIJ-UNAM.

Gudiño Pelayo, José de Jesús. 2005. "Lo confuso del control difuso de la Constitución, propuesta de interpretación del artículo 133". *Revista de la Facultad de Derecho de México* 244 (julio-diciembre): 79-109. Disponible en http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/244/art/art4.pdf

Herrera, Alfonso. 2013. La interacción del poder reformador de la Constitución y la Suprema Corte de Justicia en la construcción democrática: el caso del control de constitucionalidad en materia electoral. En *Nuevas tendencias del constitucionalismo en la actualidad*, coord. Marcos Del Rosario Rodríguez. México: Editorial Ubijus.

Islas Montes, Roberto. 2009. "Sobre el principio de legalidad". *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*. Año XV: 97-108.

Magendzo, Abraham. 1999. *Los derechos humanos. Un objetivo transversal del currículum.* México: IIJ-UNAM. Disponible en: http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1843/9.pdf

Moctezuma Barragán, Javier. 1994. *José María Iglesias y la Justicia Electoral.* México: IIJ-UNAM.

Rodríguez Lozano, Luis Gerardo. 2013. *La tutela judicial efectiva en materia de derechos político-electorales.* Vol. 49 de *Serie comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Rosales Guerrero, Emmanuel. 2011. Concepto, límites y alcances del amparo por jurisdicción concurrente. En *El juicio de amparo a 160 años de la primera sentencia*. Tomo II, coords. Manuel González Oropeza y Eduardo Ferrer Mac-Gregor. México: IIJ-UNAM. Disponible en http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3066/12.pdf

Rosario Del Rodríguez, Marcos. 2013. "De la supremacía constitucional a la supremacía de convencionalidad. La nueva conformación del bloque de constitucionalidad en México". *Quid Iuris*. Año 8, Volumen 22 (septiembre-noviembre): 93-118. Disponible en http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/22/cnt/cnt6.pdf

Sánchez Gil, Rubén. 2009. "Recepción jurisprudencial del principio de proporcionalidad en México". *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional* 21 (julio-diciembre): 471-89. Disponible en http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/21/cj/cj16.htm

SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación. s.a. Justicia Constitucional Local. Disponible en http://www.scjn.gob.mx/normativa/Paginas/Justicia_Const_Local.aspx (consultada el 21 de octubre de 2014).

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

El control de constitucionalidad y convencionalidad en el nuevo modelo de impartición de justicia

MAIZOLA CAMPOS MONTOYA[1]

[1] Licenciada por la Escuela Libre de Derecho, con especialidad en Derecho Electoral por la Escuela Judicial del TEPJF. Especialista en Justicia Electoral por el Centro de Capacitación Judicial Electoral del TEPJF. Cuenta con estudios de Maestría en Derecho Constitucional y Amparo, por la Escuela Libre de Derecho de Sinaloa. Ha ocupado diversos cargos al interior del Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa y del Consejo Electoral Estatal del mismo estado. Desde 2010 se desempeña como Magistrada Supernumeraria del Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

SUMARIO: I. La reforma constitucional en materia de derechos humanos; II. Defensa de la Constitución o control de la constitucionalidad; III. Control de la convencionalidad; IV. Contradicción de tesis 293/2011; V. El control de constitucionalidad y convencionalidad en las entidades federativas; VI. Conclusiones; VII. Fuentes consultadas.

I. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

El 10 de junio de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se modificaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativos al tema de los derechos humanos. Es importante destacar, particularmente, la reforma al Capítulo I del Título Primero, que cambió, en principio, la denominación antigua De las Garantías individuales por la De los Derechos Humanos[2] y sus Garantías.

Con esta reforma se estableció un antes y un después en el conocimiento y la justicia de los derechos humanos, pues resolvió algunas discusiones generadas a raíz del concepto *garantías individuales*. La primera, relativa a una confusión entre los derechos y sus garantías judiciales. De acuerdo con Hugo Saúl Ramírez García y José Antonio Sánchez Barroso:

[2] "Frente a varias posibilidades conceptuales (derechos públicos subjetivos, derechos fundamentales, derechos naturales, etcétera), a nuestro juicio, el término derechos humanos es el más adecuado, en comparación con los mencionados para referirnos a esta realidad: las ventajas semánticas se manifiestan, ante todo, porque su valor práctico se proyecta de manera amplia, de tal forma que no se restringe al campo estrictamente jurídico, y mucho menos a la relación gobernante-gobernado, sino que es un término propicio para reconocer que las obligaciones y los deberes vinculados a los derechos humanos no se limitan a los de carácter estatal, sino que nos implica a todos. Por otro lado, el discurso que emplea el término derechos humanos es el espacio propicio para acometer la ardua tarea de resolver las dudas teóricas acerca de quién es persona y proporciona razones para extender el significado jurídico de este concepto a toda realidad humana, y en esta medida se limita el carácter arbitrario que en muchas ocasiones se manifiesta en relación con estos temas". Cfr. (Ramírez y Sánchez 2012, 228).

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

> la distinción tiene sentido en la medida en que, con la reforma, se aclara la naturaleza de cada uno de los elementos implicados en ella. Por un lado, los derechos son reconocidos por el Estado mexicano: se trata pues de realidades jurídicas cuya validez no descansa en la voluntad de quienes tienen la facultad de definir el contenido del derecho positivo (fuentes sociales); mientras que las garantías son instrumentadas y en cierta medida concedidas o generadas para brindar a los titulares de aquellos, los medios para exigir su respeto y el cumplimiento de las obligaciones asociadas. Así las cosas, primero son los derechos humanos, incluyendo los bienes y las obligaciones que forman parte de su objeto, y en segundo lugar la realidad técnico-jurídica, es decir, los medios para actualizar los referidos bienes y obligaciones [...] (Ramírez y Sánchez 2012, 229).

La segunda, referente a si el goce de los derechos era únicamente para los individuos o también para las personas morales o colectivas. Y por último, la relativa a si los derechos que gozamos las personas en México son únicamente aquellos que están plasmados en la Constitución o también los previstos en los tratados internacionales que ha firmado nuestro país. No debe ignorarse que buena parte de estos debates los había venido zanjando, durante décadas, el Poder Judicial de la Federación a través de la jurisprudencia. Sin embargo, nuestra narrativa constitucional, en la doctrina, jurisprudencia o ley, sobre los derechos fundamentales no dejaba de ser, en el mejor de los casos, conceptualmente imprecisa. En ese sentido, sin exagerar, la sola modificación del nombre del Capítulo I del Título Primero inauguró ya una nueva época para el Derecho constitucional mexicano.

El cambio se reflejó también en el propio contenido del artículo 1° constitucional, cuyo texto expresa que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de todas las garantías para su protección. Anteriormente decía que "todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución...". En otras palabras, era el Estado, a través de la ley fundamental, el que "otorgaba" los derechos. Ahora, el Estado mexicano ya no otorga sino que reconoce los derechos humanos de todas las personas (no sólo individuos) establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales, así como sus medios de protección. El hecho de haber sustituido el verbo *otorgar* por el de *reconocer* los derechos humanos implica una clara adhesión a la cultura misma de los derechos, la cual tuvo y tiene una fuerte influencia del iusnaturalismo racional y es impulsada hoy por la corriente neoconstitucionalista[3].

[3] "[...] como tipo de Estado de Derecho, cabe decir que el neoconstitucionalismo es el resultado de la convergencia de dos tradiciones constitucionales que con frecuencia han caminado separadas: una primera que concibe la Constitución como regla de juego de la competencia social y política, como pacto de mínimos que permite asegurar la autonomía de los individuos como sujetos privados y como agentes políticos a fin de que sean ellos, en un marco democrático y relativamente igualitario, quienes desarrollen libremente su plan de vida personal y adopten en lo fundamental las decisiones

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Con la reforma de junio de 2011 se establecieron, en el mismo artículo primero de la Constitución, pautas o principios de interpretación de las normas jurídicas relativas a los derechos humanos y la vinculación de todas las autoridades para que respeten y garanticen los citados derechos.

Todas las normas que se refieran a derechos humanos deberán interpretarse, por todas las autoridades del país, de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales. La finalidad de dicho mandato constitucional es que se favorezca, lo más ampliamente posible, a las personas (artículo 1°, segundo párrafo). Se elevan, pues, a rango constitucional los principios de interpretación *conforme* y *pro persona*. Toda norma que regule un derecho humano deberá leerse a la luz del texto constitucional y de los instrumentos jurídicos internacionales, según sea el caso más favorable a la persona. De aquí surge, entonces, el llamado control difuso de la convencionalidad, que veremos más adelante.

Además, todas las autoridades, y no sólo el poder judicial, deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, atendiendo siempre a su universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (artículo primero, tercer párrafo).

La obligación que asumió el Estado mexicano de promover los derechos humanos conlleva, sin duda, que deberán divulgarse éstos en los centros educativos del país, así como en todas las entidades públicas, y que toda política pública relacionada con la educación deberá tomar en cuenta la promoción de los derechos. El deber de respetar los derechos humanos significa que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, pero también los particulares en la realización de sus actividades, deben evitar transgredir los derechos humanos reconocidos en la Carta Magna y en los tratados internacionales. La protección de los derechos requiere de la actividad legislativa en favor de éstos y de políticas administrativas que contribuyan al goce de los mismos; también, el ejercicio real de los métodos de interpretación jurídica favorables, en el sentido más amplio, a los derechos de las personas. Por último, garantizar los derechos significa que debe asegurarse el disfrute efectivo de los derechos humanos a todas las personas en nuestro país; deberán establecerse medidas que garanticen la realización de los derechos o, en caso de su violación, que los reparen[4]. Por esta razón, en el

colectivas pertinentes en cada momento histórico. En líneas generales, esta es la tradición norteamericana originaria, cuya contribución básica se cifra en la idea de supremacía constitucional y en su consiguiente garantía jurisdiccional [...]

"La segunda tradición, en cambio, concibe la Constitución como la encarnación de un proyecto político bastante bien articulado, generalmente como el programa directivo de una empresa de transformación social y política". Véase (Prieto 2007, 111-12).

[4] "[...] es posible acudir a la práctica internacional en materia de reparación por violaciones de derechos humanos, en concreto a la que ha llevado a cabo la Corte Interamericana de Derechos Humanos interpretando el principio de *restitutio in integrum*, el cual implica: 1. restitución y/o rehabilitación del derecho violado; 2. indemnización material y moral justa; 3. reparar el daño provocado por la violación. La primera consecuencia de la reparación es restablecer el derecho violado tanto de hecho como de derecho; es decir, no sólo es un devolver el ejercicio de un derecho, sino que también debe reponer la situación –jurídica, económica, de seguridad social, personal, de salud, etcétera– que disfrutaba la víctima antes de sufrir una violación a sus derechos". (Ramírez y Sánchez 2012, 231).

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

tercer párrafo del artículo primero constitucional se establece: "El Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos [...]".

Por otro lado, el tema de los principios que guían la interpretación internacional de los derechos humanos no es un asunto menor. Si el principio de universalidad pretende impedir la discriminación en el goce de los derechos (ya que se les reconoce a todas las personas con el solo hecho de que pertenezcan al género humano), el de progresividad busca frenar cualquier retroceso en la interpretación y protección de los derechos humanos. La progresividad asegura la evolución dinámica de los derechos y establece "la imposibilidad de suprimir la condición de un derecho humano, una vez que el Estado lo ha reconocido mediante algún instrumento jurídico" (Ramírez y Sánchez 2012, 233). La interdependencia supone que los derechos humanos deben interpretarse siempre en su conjunto, como un bloque de derechos que en grupo buscan asegurar el bienestar de las personas; si se transgrede un derecho se ponen en peligro los demás y viceversa. Semejante a este último principio es el de la indivisibilidad de los derechos humanos, el cual consiste en que ninguno está por encima de otro, ninguno resulta más valioso que otro sino que todos convergen en asegurar la realización y felicidad de la personas; por lo tanto, no es posible imponer una jerarquía entre derechos, que autorice, en una posible antinomia, el sacrificio de un derecho por otro[5]. Por ello, en el caso de que se presente una colisión entre derechos, el juzgador deberá realizar un ejercicio de ponderación entre los mismos.

II. DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN O CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD

Por lo que respecta a la defensa de la Constitución, el control de la constitucionalidad se adjudica al orden constitucional precisamente porque deriva de las normas constitucionales, y, además, porque no es una función propia de los órdenes federales o locales. Aunque debe decirse que en México, por ejemplo, es un poder federal, el judicial, el que ejerce el control constitucional de tipo concentrado. Y podrá ser materia del control de la constitucionalidad todo acto o norma federal, local o municipal que pugne con la Constitución.

[5] Sin embargo, en caso de conflictos entre derechos, lo cual suele ser común, debe hacerse un ejercicio de ponderación. Como afirma Luis Prieto Sanchís: "Lo característico de la ponderación es que con ella no se logra una respuesta válida para todo supuesto, no se obtiene, por ejemplo, una conclusión que ordene otorgar preferencia siempre al deber de mantener las promesas sobre el deber de ayudar al prójimo, o a la seguridad pública sobre la libertad individual, o a los derechos civiles sobre los sociales, sino que se logra sólo una preferencia relativa al caso concreto que no excluye una solución diferente en otro caso; se trata, por tanto, de esa jerarquía móvil que no conduce a la declaración de invalidez de uno de los bienes o valores en conflicto, ni a la formulación de uno de ellos como excepción permanente frente al otro, sino a la preservación abstracta de ambos, por más que inevitablemente ante cada caso de conflicto sea preciso reconocer primacía a uno u otro". Cfr. (Prieto 2007, 137-38).

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Partiendo de la estructura escalonada del orden jurídico, se desprende que pueden darse dos tipos de relaciones entre la norma superior o suprema y las inferiores: están en concordancia o en pugna. A dicha concordancia entre una norma inferior y la suprema se le llama regularidad constitucional. Por el contrario, cuando la norma inferior repugna a la Constitución, dicha norma es irregular. En el control de la constitucionalidad lo que se persigue, efectivamente, es garantizar la regularidad de las normas jurídicas y los actos del poder público. Siguiendo a Hans Kelsen podemos decir que "la regularidad no es, entonces, sino la relación de correspondencia entre un grado inferior y un grado superior del orden jurídico" (Kelsen 2001, 14).

Para ello, deviene fundamental el tema de la supremacía constitucional, pues a partir de este concepto entendemos que toda autoridad debe ajustar sus actos a la Constitución. "Más que una facultad [explica la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 143/2004], la supremacía constitucional impone a toda autoridad un deber de ajustar sus actos desplegados en el ejercicio de sus atribuciones a sus preceptos. Es por ello que el Poder Legislativo, al expedir sus leyes, debe observar la Ley Suprema, lo mismo que el Ejecutivo y el Judicial al ejercer sus facultades" (Fernández 2010, 6) En este sentido, el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su segunda oración, siempre ha sido claro al establecer que "Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o Leyes de los Estados". Esto es, ante dos normas, la Constitución federal o una Constitución o ley local, el juez ordinario debe preferir y aplicar la Carta Magna, ejerciendo *ex officio* un control difuso de la constitucionalidad.

No obstante la claridad del artículo citado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó un criterio jurisprudencial que durante años impidió, al menos explícitamente, el control difuso de la constitucionalidad, al sostener que "los jueces de los estados de la federación están obligados a aplicar las leyes locales aun y cuando pudieran contravenir la carta magna, porque de acuerdo al sistema de competencias previsto en los artículos 103 y 107 [podría agregarse el 105, fracciones I y II] de la misma constitución, dicha facultad le corresponde de manera exclusiva a los tribunales federales" (Fernández 2010, 7). Esto quiere decir que, en una interpretación sistemática de los artículos 103, 105 y 107 constitucionales, el control de la constitucionalidad sólo pueden ejercerlo, concentradamente, los tribunales del Poder Judicial de la Federación; por lo tanto, de acuerdo con esta tesis jurisprudencial, el control difuso de la constitucionalidad por parte de los jueces de las entidades federativas estaba vedado.

En el caso de México, el control concentrado de la constitucionalidad se ejerce por el Poder Judicial de la Federación a través del juicio de amparo (arts. 103 y 107 constitucionales), las controversias constitucionales (art. 105, fracción I, de la Constitución), las acciones de inconstitucionalidad (art. 105, fracción II, de nuestra Carta Magna), el juicio de revisión constitucional electoral (art. 99, fracción IV)

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

y el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (art. 99, fracción V). Lo mismo para garantizar la regularidad de las leyes como de los actos del poder público.

III. CONTROL DE LA CONVENCIONALIDAD

A partir de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 y lo resuelto en el conocido Caso Radilla Pacheco, emergió un novedoso concepto para los juzgadores del país: el control de la convencionalidad. Este control es una institución jurídico-procesal cuyo origen es pretoriano, pues fue creada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso "Almonacid Arellano y otros *vs.* el Gobierno de Chile" (26 de septiembre de 2006), en cuya resolución, considerando 124, estableció lo siguiente:

> […] cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin […] El Poder Judicial debe ejercer una especie de "control de convencionalidad" entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos […] (Jinesta 2012, 4-5).

Los jueces de los Estados nacionales que suscriban y ratifiquen un tratado internacional de derechos humanos, como es el caso de la mencionada Convención, tienen la obligación de ejercer una labor de contraste entre el derecho interno aplicable al caso que estén resolviendo y el derecho internacional de los derechos humanos y realizar de esta manera un control difuso de convencionalidad (en tanto que sólo la Corte Interamericana ejerce un control concentrado de convencionalidad), ajustando sus actos a la norma que mejor tutele el derecho humano en cuestión; y, en su caso, inaplicando la norma o normas de derecho interno que sean contrarias a la norma convencional. En este sentido, como lo señala Néstor Pedro Sagüés, "el control de convencionalidad es un potente instrumento para el respeto y garantía efectiva de los derechos humanos incluidos en el parámetro de convencionalidad".[6]

Para el caso de nuestro país –no obstante lo que se argumentó durante años respecto a que el control difuso de constitucionalidad de normas generales no lo autorizaba el artículo 133 de la constitución federal–, a raíz de lo resuelto en el expediente Varios 912/2010, conocido como el Caso Radilla Pacheco, y la mencionada reforma constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación

[6] Citado por (Jinesta 2012, 9).

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

dejó sin efectos, entre otras, la citada tesis 74/99 que impedía a los jueces de los estados ejercer el control difuso de la constitucionalidad y estableció que, de ahora en adelante,

> …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 […], 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 (Tesis P. LXVII/2011).

Lo anterior implica un cambio sustancial, aun y cuando no puedan realizarse, por parte de los jueces locales, declaraciones de invalidez de la norma o expulsión de la misma del orden jurídico, ni tampoco control de la constitucionalidad en estricto sentido, pues la interpretación que hizo nuestro máximo órgano jurisdiccional obliga a un control de la convencionalidad *ex officio* en un esquema de control difuso de la constitucionalidad en el que todos los jueces, al encontrarse con una norma inconvencional, podrán inaplicarla y optar por la norma que proteja mejor (principio *pro homine*) un derecho humano reconocido por la constitución o un tratado internacional, garantizando efectiva y realmente los derechos humanos.

De acuerdo con la tesis aislada del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco:

> "el control de convencionalidad, en su modalidad de difuso […] se circunscribe al deber de analizar la compatibilidad entre las disposiciones y actos internos que deben aplicarse a un caso concreto y los derechos humanos que establece la Carta Magna y los tratados internacionales" (Tesis III. 4º. (III Región) 2. [TA]).

Es decir, los organismos jurisdiccionales, incluso todas las autoridades según el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, están obligados a realizar un ejercicio de contraste, en los casos sometidos a su conocimiento, entre un acto o norma local y federal que deban aplicar y lo dispuesto por la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, optando claramente por la norma que proteja de la mejor manera el derecho humano, sin hacer una declaratoria general de invalidez. Incluso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. LXIX/2011(9a), determinó los pasos que debe seguir el Poder Judicial al ejercer el

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, privilegiando la interpretación conforme (en sentido amplio y estricto) a los derechos humanos previstos en la Constitución y los tratados internacionales; y en caso de resultar imposible dicha interpretación, los jueces deben inaplicar la norma que contraviene derechos humanos. De acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las directrices que debe tomar en cuenta un juzgador al resolver un caso concreto son las siguientes:

a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país –al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano–, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia;

b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y,

c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles (Tesis P. LXIX/2011).

IV. CONTRADICCIÓN DE TESIS 293/2011

Si a primera vista este nuevo deber de las autoridades jurisdiccionales de ejercer el control de la convencionalidad puede parecer una labor sencilla, de mero contraste entre normas, lo cierto es que se generó una gran discusión en todo el país, en el ámbito de la academia y la práctica jurisdiccional, acerca de cómo, específicamente, debía operarse en los tribunales el control convencional. Uno de los debates se centró en responder al siguiente problema: en caso de que la Constitución establezca una restricción a un derecho humano, la cual no está prevista en los tratados o convenciones internacionales firmados por nuestro país, ¿debe prevalecer la restricción constitucional o, atendiendo al principio pro persona, también constitucional por cierto, debe preferirse la norma que proteja más ampliamente el derecho humano en cuestión? Probablemente, la respuesta que se dé a esta pregunta implicará también la posición que se les reconozca a los tratados o convenciones relativos a derechos humanos en el sistema jurídico mexicano.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

En relación con este debate, luego de arduas deliberaciones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 293/2011, según las versiones taquigráficas, concluyó que los derechos humanos de fuente internacional tienen rango constitucional; por tanto, los derechos humanos reconocidos en la Constitución, así como en los tratados internacionales, constituyen en conjunto el parámetro de regularidad de los actos y normas sometidos al conocimiento de la autoridad jurisdiccional. Sin embargo, la Suprema Corte también establece que en el ejercicio de los controles de constitucionalidad y convencionalidad, si existe una restricción al derecho humano en la Constitución, deberá prevalecer la restricción constitucional. Ahora bien, según lo resuelto por el máximo tribunal de nuestro país, tales limitaciones al derecho humano deberán interpretarse y analizarse aplicando, caso por caso, el juicio de ponderación, dado que si los derechos no son absolutos, tampoco lo son las restricciones.

Vale la pena citar las palabras que la ministra Olga Sánchez Cordero expresó sobre este punto en particular en la sesión plenaria del 3 de septiembre de 2013:

> "Los derechos no son absolutos, su ejercicio tiene límites, y tampoco los límites son absolutos, en cada caso particular el operador jurídico y en estas circunstancias en que se encuentren en conflicto o colisión [los derechos], que pueda surgir entre ellos en su ejercicio y no como una cuestión general, impersonal y abstracta de la norma, sino en cada caso concreto, la autoridad jurisdiccional deberá valorar las condiciones específicas y aplicar el método que en su arbitrio judicial considere, ya sea ponderando y bajo más estrictos criterios de razonabilidad y proporcionalidad en estricto sentido".[7]

No obstante el consenso que alcanzó la mayoría de ministros de la Suprema Corte de Justicia en relación con la aplicación de las restricciones constitucionales a los derechos, para el ministro José Ramón Cossío Díaz –quien votó en contra de la sentencia que resolvió la contradicción de tesis 293/2011, por lo que respecta al tema de las limitaciones– lo decidido implica:

> "un tema de jerarquía, hay una prevalencia de una disposición constitucional respecto de estas cuestiones, que son las convencionales. Que después se pueden hacer ejercicios de ponderación, sí, pero se hacen a partir de una regla que está determinando la posición, no voy a decir jerárquicamente superior, aunque para no contradecir, pero sí de prevalencia en este mismo sentido".

[7] Puede consultarse la sesión en el siguiente sitio: https://www.scjn.gob.mx/PLENO/ver_taquigraficas/03092013PO.pdf

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Desde mi punto de vista, pienso que el ministro Cossío Díaz tiene razón. Por más que en cada caso concreto, en el que se tenga una restricción constitucional frente a un derecho convencional que favorece más a la persona, se haga un juicio de ponderación, prevalecerán las restricciones constitucionales, según lo resuelto en la mencionada contradicción de tesis. El principio pro persona desplegará e irradiará todos sus efectos siempre y cuando no exista una restricción constitucional al derecho humano en cuestión, porque de ser así predominará esta última. La preocupación que comparto con el ministro disidente es que la prevalencia de las limitaciones constitucionales se convierta, por virtud de esta sentencia de la Suprema Corte, en una regla general para los juzgadores del país a la hora de ejercer los controles de constitucionalidad y convencionalidad, en perjuicio del principio *pro persona*.

Sin embargo, si queda precisado en la sentencia (la cual todavía no se publica) que sólo predominarán aquellas restricciones constitucionales que sean legítimas, en tanto que superan un test de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad, así como que respetan los principios de universalidad, indivisibilidad, progresividad, interdependencia y pro persona, únicamente así podría hablarse de restricciones legítimas, entonces sí podremos decir que no estamos ante un retroceso constitucional en materia de derechos humanos sino ante un avance congruente con la reforma constitucional de junio 2011.

V. EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Como ya se mencionó anteriormente, el criterio que prevaleció durante décadas en la jurisprudencia mexicana señalaba que el control de constitucionalidad únicamente podía ser ejercido por el Poder Judicial de la Federación, sobre todo a través del juicio de amparo. Los órganos jurisdiccionales de los estados carecían de competencia para examinar la constitucionalidad de los actos y las normas controvertidas ante su instancia, en virtud, precisamente, de que el control constitucional era exclusivo del mencionado poder judicial. Sin embargo, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos y de las directrices que se fijaron en el expediente Varios 912/2010, los jueces de las entidades federativas están obligados, al resolver los asuntos de su competencia, a ejercer el control de convencionalidad *ex officio* en un esquema de control difuso de la constitucionalidad; en otras palabras, a examinar e interpretar las normas jurídicas a la luz de la Constitución y los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, favoreciendo la protección más amplia de las personas. Y en caso de que la interpretación conforme sea imposible, ante la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de una norma, porque esta viola derechos humanos, los jueces están obligados a inaplicarla.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

1. Legitimación activa, 03/2013 REV

En el marco de ese esquema de control difuso de constitucionalidad y convencionalidad al que están impelidos los jueces del país, el Tribunal Electoral de Sinaloa, al decidir el recurso de revisión 03/2013 REV, reconoció la legitimación activa de los ciudadanos para promover dicho recurso, abandonando la interpretación restrictiva que hasta ese momento había predominado, en el sentido de que únicamente los partidos políticos podían interponer el citado medio de impugnación (Criterio P-23/2005).

El artículo 220, primer párrafo, de la Ley Electoral de Sinaloa, establece, en lo que aquí interesa, que el "*recurso de revisión podrán interponerlo los partidos políticos en contra de los actos o resoluciones de los Consejos Estatales, Distritales y Municipales realizados o emitidos durante el proceso electoral* […]" Como puede observarse, la norma jurídica señala que los partidos políticos *podrán* interponer el recurso de revisión, sin especificar de manera expresa la posibilidad de que los ciudadanos puedan promover ese recurso, pero sin establecer tampoco una exclusividad a favor de los institutos políticos. No obstante lo anterior, durante casi una década privó, en el Tribunal Electoral de Sinaloa, una interpretación restrictiva de la citada disposición normativa.

Ahora bien, en atención al nuevo modelo de interpretación jurídica generado a raíz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, y en observancia a los principios de interpretación conforme y pro persona previstos por el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de interpretar nuestro sistema jurídico, particularmente el relacionado con derechos humanos, a la luz de la Constitución y los tratados o convenciones internacionales, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia posible, los magistrados del Tribunal Electoral de Sinaloa, al resolver un caso concreto en el proceso electivo de este año, leyeron de una manera distinta el mencionado texto legal.

En el caso que se comenta, un ciudadano interpuso, en ejercicio de su propio derecho, recurso de revisión en contra de un acuerdo dictado por el Consejo Distrital XIX, con residencia en el municipio de Mazatlán, Sinaloa, alegando un perjuicio en su derecho de acceder y ocupar un puesto de Capacitador Asistente Electoral en el aludido distrito. El Tribunal Electoral de Sinaloa, antes de decidir el fondo del asunto, se pronunció respecto de la legitimación activa del ciudadano para promover el recurso de revisión, realizando una interpretación conforme del artículo 220, primer párrafo, de la ley electoral local, y una interpretación sistemática de los artículos 17, de la Constitución federal, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En esa lógica, se concluyó que de acuerdo con los artículos 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 y 25, de la Convención Americana sobre Derechos

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Humanos, todas las personas tienen derecho de acceso a una justicia pronta, completa, imparcial y gratuita, que incluye diversas garantías judiciales que conducen a la efectividad del acceso a la impartición de justicia, como son: *a)* el derecho de toda persona para ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad a la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter; *b)* el derecho humano de toda persona a un recurso judicial sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la Convención Americana sobre Derechos Humanos; *c)* la garantía de que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; *d)* el desarrollo de las posibilidades del recurso judicial; y *e)* la garantía del cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

En congruencia con tal derecho de acceso a la justicia, nuestro orden jurídico local establece un sistema de medios de impugnación tendente a garantizar que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se ajusten a la legalidad, y reconoce al Tribunal Estatal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia para conocer y resolver los recursos que se promuevan contra dichas determinaciones; por tanto, en una interpretación conforme del artículo 220, primer párrafo, de la Ley Electoral de Sinaloa, el tribunal local de la materia resolvió que aquellos ciudadanos que estimen vulnerada su esfera jurídica por actos o resoluciones de carácter político-electoral, tienen legitimación activa para interponer el recurso de revisión ante el órgano jurisdiccional electoral del estado.

Como puede apreciarse, el Tribunal Electoral de Sinaloa construyó su premisa normativa a través de una interpretación conforme con la Constitución y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Cabe agregar que, luego de esta decisión jurisdiccional, se presentó una decena más de casos de ciudadanos que acudieron ante el Tribunal promoviendo recurso de revisión. Sin este marco jurídico y los principios constitucionales que todos los juzgadores del país debemos aplicar, quizás el resultado no habría sido el mismo.

VI. CONCLUSIONES

Con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada el 10 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación, se instauró un nuevo modelo de impartición de justicia en el país, a través del cual toda norma jurídica que regule un derecho humano deberá leerse, por parte de los

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

órganos jurisdiccionales, a la luz del texto constitucional y de los instrumentos jurídicos internacionales, con el objetivo de favorecer a las personas lo más ampliamente posible.

A partir del nuevo texto constitucional y a raíz de lo que se resolvió en el expediente Varios 912/2010, conocido como Caso Radilla Pacheco, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que los jueces del país están obligados a preferir los derechos humanos consignados en la Constitución o en los tratados internacionales, aun cuando encuentren normas que dispongan lo contrario, las cuales, según sea el caso, deberán inaplicar.

Desde nuestra perspectiva, lo anterior es un cambio sustancial, pues la interpretación que hizo nuestro máximo órgano jurisdiccional obliga a un control de la convencionalidad *ex officio* en un esquema de control difuso de la constitucionalidad en el que todos los jueces, al encontrarse con una norma inconvencional, podrán inaplicarla y optar por la norma que proteja mejor (principio *pro homine*) un derecho humano reconocido por la constitución o un tratado internacional, garantizando efectiva y realmente los derechos humanos.

Ahora bien, al resolver la contradicción de tesis 293/2011, la Suprema Corte de Justicia determinó que los derechos humanos gozan de rango constitucional. Por ello, los derechos humanos reconocidos en la Constitución, así como en los tratados internacionales, constituyen, en conjunto, el parámetro de regularidad de los actos y normas sometidos al conocimiento de la autoridad jurisdiccional. No obstante, nuestra máxima autoridad jurisdiccional igualmente resolvió que en el ejercicio de los controles de constitucionalidad y convencionalidad, si existe una restricción al derecho humano en la Constitución, deberá prevalecer la restricción constitucional, aunque deberá aplicarse, caso por caso, el juicio de ponderación, dado que si los derechos no son absolutos, tampoco lo son las restricciones.

Esto puede representar una afectación al principio *pro persona*, a menos que se precise, puntualmente, en la sentencia (la cual todavía no se publica) que sólo predominarán las restricciones constitucionales legítimas, es decir, que hayan superado un test de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad, así como que respeten los principios de universalidad, indivisibilidad, progresividad, interdependencia y pro persona. Sólo así podrá salvaguardarse el contenido de la reforma constitucional de derechos humanos.

En el marco del nuevo esquema de impartición de justicia, el Tribunal Electoral de Sinaloa reconoció, en el proceso electoral 2013, la legitimación activa de los ciudadanos para promover el recurso de revisión, abandonando la interpretación restrictiva que hasta ese momento había predominado, en el sentido de que únicamente los partidos políticos podían interponer el citado medio de impugnación.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

En el caso concreto, un ciudadano interpuso, en ejercicio de su propio derecho, recurso de revisión en contra de un acuerdo dictado por un Consejo Distrital, alegando un perjuicio en su derecho de acceder y ocupar un puesto de Capacitador Asistente Electoral en el aludido distrito. Al resolver el recurso, el Tribunal Electoral de Sinaloa realizó una interpretación conforme del artículo 220, primer párrafo, de la ley electoral local, así como una interpretación sistemática de los numerales 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, con la finalidad de brindar a los ciudadanos acceso efectivo a la justicia electoral en el estado. En este sentido, los ciudadanos que consideren afectada su esfera jurídica por actos o resoluciones de las autoridades electorales tienen legitimación para acudir ante el órgano jurisdiccional electoral de la entidad.

La premisa normativa a partir de la cual se resolvió ese expediente y una decena más, se realizó mediante una interpretación conforme con la Constitución y la Convención Americana de Derechos Humanos, ejerciendo la función jurisdiccional electoral de acuerdo con el novedoso esquema del control de convencionalidad *ex officio* al que estamos obligados todos los jueces del país.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

VII. FUENTES CONSULTADAS

Criterio de interpretación normativa P-23/2005. LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. LOS CANDIDATOS DE PARTIDOS POLÍTICOS CARECEN DE ÉSTA PARA PROMOVER LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN COMPETENCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL. Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa.

Fernández Fernández, Vicente. 2010. *El juicio de amparo en la jurisprudencia*. México: Editorial Porrúa.

Kelsen, Hans. 2001. La garantía jurisdiccional de la Constitución. México: IIJ-UNAM.

Jinesta Lobo, Ernesto. 2012. Control de convencionalidad ejercido por los Tribunales y Salas Constitucionales. En *El Control Difuso de Convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales*. coord. Ernesto Ferrer Mac-Gregor. Constitucionalismo y Derecho Público estudios: 4-5. México: Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C. Disponible en http://www.ijf.cjf.gob.mx/cursosesp/2012/derhumancontrolconvencionalidad/Jinesta.pdf

Prieto Sanchís, Luis. 2007. *Derechos fundamentales, neoconstitucionalismo y ponderación judicial*. En el número 5 de Serie Derechos y Garantías. Perú: Palestra Editores.

Ramírez García, Hugo y Sánchez Barroso, José Antonio. 2012. "La praxis de los derechos humanos en México a partir de la reforma constitucional de junio de 2011". *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional* 27, (julio-diciembre): 213-49. Disponible en http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/CuestionesConstitucionales/27/ard/ard8.pdf

Sentencia del 04 de abril de 2013, dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa, identificada con la clave 03/2013 REV.

Tesis aislada con el rubro *Pasos a seguir en el control de constitucionalidad y convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos*. Tesis P. LXIX/2011(9a.). [TA], 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, p. 552.

——— con el rubro *Control de convencionalidad ex officio en un modelo de control difuso de constitucionalidad*. Tesis P. LXVII/2011 (9a.). [TA], 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1; p. 535.

——— con el rubro *Control constitucional y control de la convencionalidad difuso. Sus características y sus diferencias a partir de la reforma al artículo 1°. de la Constitución federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011*. Tesis III. 4°. (III Región) 2. [TA], 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro IV, enero de 2012, Tomo 5; p. 4319.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

La independencia judicial como garantía de la funcionalidad y eficacia de las Salas Constitucionales[1]

Víctor Manuel Collí Ek[2]

[1] La presente ponencia, es un producto del proyecto de investigación "La vigencia de la Constitución en la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional" 154998 Conacyt-SEP-Ciencia Básica, del cual el autor es responsable. Agradezco la participación de la Br. Mariana Guadalupe Casas Collí, por su invaluable apoyo para la conclusión del estudio.

[2] Profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Campeche. Doctor en Derecho por la Universidad Panamericana. Profesor e investigador en el Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de Campeche, universidad donde se ha desempeñado como docente. Es autor de diversas ediciones de estudio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Constitución Política del Estado de Campeche. Así como los libros: *¿Qué es eso llamado justicia?*, *El Poder Legislativo de Campeche. Análisis, legislación e historia (1861-2002)*, entre otros.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

SUMARIO: I. Introducción; II. El texto constitucional; III. Doctrina constitucional de la SCJN; IV. Conclusiones; V. Fuentes consultadas.

I. INTRODUCCIÓN

L*a verdad sobre el caso Harry Quebert*[3], es un reciente éxito literario francés, es una novela interesante, por varias razones. No sólo nos asomamos a una obra que tiene un manejo formidable del tiempo, que nos pasea por varios tiempos históricos, además posee una variedad de narradores y nos asoma a la levedad de la vida literaria.

Esta formidable obra tiene en la trama una cuenta regresiva —inclusive sus capítulos está distribuidos de esta manera— que nos enseña cómo se escribe una novela, desde la perspectiva del único que podría estar autorizado para esto, su autor, y nos entremezcla en el misterio de un asesinato, reconstruido y complicado progresivamente.

Una de las lecciones que nos enseña es, "en una investigación, siempre se empieza estudiando a la víctima". La necesidad de escribir una ponencia me lleva a preguntarme ¿puedo aprovechar esta lección del autor? Si debo escribir una ponencia sobre la "Funcionalidad y eficacia de las Salas Constitucionales" ¿quién es la víctima de mi historia? Y la respuesta salta a la mente, la judicatura, los jueces, los sujetos que personalizan esas Salas Constitucionales.

¿Cómo fijarme en ellos? Hay muchos temas trascendentes de los que muchos podrían hablar. Ahora, hay uno que resulta casi perenne en la historia de la judicatura local mexicana, una que resultó esencial para negar su efectividad en 1917, la garantía de su independencia.

No debo omitir decir que la importancia de contar con jueces independientes no deviene sólo de la necesidad de contar con autoridades cumpliendo con el diseño estatal, en este caso, de la divi-

[3] (Dicker 2013)

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

sión de poderes sana, sino es algo más cercano a las personas. En una década en donde en México se está trabajando para fortalecer los derechos humanos, es importante subrayar que contar con jueces que actúen apegados a derecho, jueces serios, funcionales y eficaces, se traduce en un derecho de las personas al acceso a la justicia, legalidad, seguridad jurídica, vida democrática sana, todo esto nos indica, entonces, que se trata de un problema de mayor importancia para la vida social.

Esto da un ángulo de estudio interesante y actual para garantizar la funcionalidad y eficacia de la judicatura constitucional, pues sin una garantía clara de su independencia, su funcionalidad está comprometida. Actual, por las circunstancias que pueden amenazar esa independencia.

Tenemos casos recientes que revisar, no sólo de la judicatura estatal: el tema del exmagistrado de la Audiencia Nacional en España, Baltazar Garzón, que fuera destituido recientemente por la serie de asuntos incómodos resueltos, entre ellos los relativos al tema de Augusto Pinochet; el tema de la reforma de la Corte Europea de Derechos Humanos propuesta por el Reino Unido, gracias a la serie de sentencias en su contra por motivo de los temas de Abu Qatada y la negación del voto de los sentenciados; la reforma a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por el tema de las decisiones en Libertad de Expresión; por último, la amenaza a la independencia de los jueces locales mexicanos, por parte de los otros poderes políticos.

"Justamente unos días atrás la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) liberó dos sentencias"[4] sobre este tema —reafirmando la actualidad de la problemática— que fortalecen su jurisprudencia, aunque como podemos ver de los votos del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor, podrían ir más allá en este fortalecimiento.

Los asuntos Tribunal Constitucional y Corte Suprema de Justicia contra Ecuador ——léase la altura de las Cortes que vieron amenazada su independencia— refrendan que, para la funcionalidad y eficacia de los jueces, se requiere la garantía de su independencia, "garantías que se derivan de la independencia judicial: un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones externas."[5]

En cuanto a la inamovilidad, implica la permanencia en el cargo para periodos establecidos y la garantía de que su remoción sólo se dará por faltas graves, incompetencias y acorde a procedimientos justos.

Lo que significa, entre otras cosas, que las sentencias que dicten tengan sólo como punto de referencia las normas jurídicas y no la voluntad o presión externa.

[4] Me refiero a los casos siguientes: (CoIDH-TCvsEc, 2013.) y (CoIDH-CSJQvsO, 2013).

[5] (CoIDH-TCvsEc 2013, 188).

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

En las sentencias de la CoIDH se deja claro que obligaría a revisar muchos textos constitucionales locales, como el caso del artículo 86 de la Constitución de Campeche, porque no hay referencia clara a las causas de remoción de jueces y magistrados, o al derecho de audiencia. Por suerte, en nuestro país, la jurisprudencia de la CoIDH ya es obligatoria para los jueces mexicanos, y por ahí se podría suplir una falta, ante un caso concreto.

Todo este panorama, nos lleva a reflexionar sobre la necesidad de trabajar en el fortalecimiento de la independencia judicial como elemento fundamental para el desarrollo de una judicatura local fuerte, máxime si lo que se solicita de ellas es la realización de una labor que implica la valoración de presupuestos constitucionales, no sólo a nivel local, sino igualmente a nivel nacional.

En ese sentido, la presente exposición analiza qué es esta independencia en nuestro país, para lo cual hacemos una revisión de qué dice la Constitución mexicana al respecto y qué ha construido con su doctrina constitucional el máximo tribunal del país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

II. EL TEXTO CONSTITUCIONAL

El reconocimiento y la función del Poder Judicial de los Estados, se encuentran contenidos, actualmente, en la fracción III del artículo 116 de la Constitución Federal, que en su redacción original, en 1917, no señalaba nada al respecto.

El texto original del artículo 116 de la Constitución mexicana contemplaba únicamente un párrafo, el cual refería a los arreglos que podían hacerse entre los Estados para determinar sus límites, lo cual debería ser aprobado por el Congreso de la Unión.

> "ARTÍCULO 116. Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión."

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

"El texto actual del artículo 116, fracción III, de la Constitución Federal es principalmente producto de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el diecisiete de marzo de mil novecientos ochenta y siete"[6], "pues con anterioridad a esta reforma constitucional, no se encontraba regulada constitucionalmente la administración de justicia de los Estados".[7]

El artículo 116 de la Constitución mexicana, donde se encuentran establecidas las garantías constitucionales de la independencia judicial estatal, ha tenido a la fecha un total de cinco reformas, sólo dos de ellas, la de 1987 y la de 1994, se han referido a la composición de los Poderes Judiciales Estatales.

La primera de esas reformas que afectó a los Poderes Judiciales, no sólo estableció los parámetros de los poderes estatales, sino que incluyó en la Constitución Federal las bases para la regulación del Poder Judicial Estatal.

La segunda reforma constitucional afectó, por un lado, lo relacionado con los requisitos a cumplir para ocupar el cargo de Magistrado, por otro, estableció prohibiciones para ocupar dicho cargo.

[6] "La característica central de las reformas promovidas por el Presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, es la consistencia, la congruencia, la simetría de las normas referentes a los órganos de los poderes judiciales tanto federales y del Distrito Federal como de los estados locales." (Schmill 1987, 35). Por su parte Héctor Fix Fierro indicaría de esta reforma en sentido general: "Puede decirse que la reforma de 1987 inició una "transición judicial", en el sentido de que introdujo al menos tres cambios que apuntan hacia una nueva dirección en la evolución de los tribunales. En primer lugar, dicha reforma transfirió a los Tribunales Colegiados de Circuito la resolución última de los llamados amparos de legalidad, es decir, aquellos que se refieren únicamente a la interpretación "correcta" de las leyes secundarias, descargando así a la Suprema Corte de este tipo de asuntos –la reducción de asuntos fue de unos dos mil entre 1987 y 1988- y abriendo la puerta para una mayor especialización de la Corte en asuntos de constitucionalidad. Incidentalmente, la reforma le otorgó también a la Suprema Corte mayores facultades de gobierno y administración del Poder Judicial de la Federación, en particular, la facultad de establecer nuevos tribunales y juzgados sin necesidad de reformar la respectiva ley orgánica. En segundo lugar, la reforma de 1987 definió lineamientos mínimos para la organización de los tribunales locales y el nombramiento de jueces y magistrados. En tercer lugar, se estableció el primer tribunal electoral." (Fix 2003, 278).

[7] La doctrina ha planteado que esta omisión en la normatividad constitucional, como norma suprema, representaba una falta de concreción al federalismo lo que incidía directamente en la no definición plena del concepto de justicia estatal, planteada frente a una justicia federal en dos niveles, que por lo menos se representaban jurídicamente en una justicia, la federal, con una reglamentación constitucional y la otra, la estatal sin ella, lo que en la realidad tendría efectos de anomalía funcional del sistema con las consecuentes desviaciones históricas. CFR. (Concha y Caballero 2001).

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

1. La primera modificación a los poderes judiciales estatales

"La primera reforma que sufrió este artículo, fue publicada el martes 17 de marzo de 1987"[8] en el Diario Oficial de la Federación.

El objetivo principal de esta reforma, era perfeccionar la administración de justicia en México y así se expresó en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional presentada por el entonces presidente de la república Miguel de la Madrid, para esto se requería primero, del reconocimiento de la división de poderes en cada uno de los Estados, lo cual necesitaba de la implementación de medios adecuados, el resultado: la independencia del Poder Judicial estatal; esto permitiría, principalmente, salvar la función jurisdiccional del capricho de gobernantes o sujetos del ámbito local y lograr así la existencia de la garantía de "seguridad jurídica".

De manera individual, fueron siete los lineamientos que se incluyeron y que garantizarían la independencia del Poder Judicial.

En el párrafo segundo se hizo el reconocimiento de la *independencia del poder judicial,* al garantizar que el ejercicio de las funciones de magistrados y jueces se regule en los textos constitucionales estatales y en las respectivas Leyes Orgánicas.

En el tercer párrafo se estableció la obligación de cumplir con los *requisitos* para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia.

El cuarto párrafo estableció las *características que deben ser tomadas en cuenta al hacer los nombramientos* de jueces y magistrados.

En el párrafo quinto se salvaguarda la *facultad de los Tribunales Superiores de Justicia para designar a los jueces de primera instancia* o sus equivalentes, en cualquiera de los Estados.

En el párrafo sexto se estableció el *tiempo* durante el cual los magistrados ejercerán y durarán en su cargo, determinado en sus propias constituciones y podrán ser reelectos en ese cargo, cuya permanencia dependerá únicamente del desarrollo de sus funciones y sólo podrán ser privados en los términos de la propia Constitución o de las leyes de responsabilidades de los servidores públicos del Estado; esto se traduce también en que si un magistrado es ratificado en su cargo, sólo podrá ser relevado por causa justificada.

[8] "Con anterioridad a la reforma constitucional de 17 de marzo de 1987, no se encontraba regulada constitucionalmente la administración de justicia de los Estados, pues la organización de los tribunales se realizaba conforme a las facultades derivadas del artículo 124 de la Constitución, lo cual hizo que los justiciables optaran por la justicia federal de los Estados, lo cual a su vez generó el aumento de juicios de amparo." (Chanut 2006, 99).

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

En cuanto al último párrafo que se refiere a la *remuneración* que los empleados del Poder Judicial deben percibir, se debe tomar en cuenta que esta garantizará una posición social digna que le proporcione al Juez bienestar económico, para así obtener la total entrega a sus labores, habilitándolos para que contribuyan al mejoramiento de la administración de justicia. Por lo tanto, esta debe de cumplir con las siguientes características: adecuada, irrenunciable y no podrá ser disminuida durante el periodo de ejercicio.

2. La segunda modificación a los poderes judiciales estatales

"La segunda reforma que tuvo este artículo, y que igualmente afectó a la fracción III, se publicó el 31 de diciembre de 1994", modificando, por un lado, el párrafo tercero que establecía los requisitos a cumplir para poder ser magistrado. Y por otro lado, se derogó el párrafo quinto, que determinaba quién era la autoridad competente para designar a los jueces de primera instancia[9].

III. DOCTRINA CONSTITUCIONAL DE LA SCJN

Por su parte, la Suprema Corte mexicana ha venido estableciendo una jurisprudencia en esta materia de donde tenemos que la garantía de la independencia judicial debe pasar revista a diversos elementos como: requisitos constitucionales de designación, carrera judicial, seguridad económica y estabilidad en el ejercicio del cargo.

1. Criterios objetivos o rectores

Son tres instantes en donde nuestra Corte ha definido los elementos rectores de la garantía de independencia y autonomía judicial.

[9] "La reforma del párrafo tercero tuvo como razón de ser el adecuar los requisitos e impedimentos exigidos para los magistrados locales a los consignados en el artículo 95 para los magistrados federales; y, la derogación del párrafo quinto, tuvo como finalidad el eliminar el esquema de nombramiento rígido para los jueces de los Estados a fin de que cada entidad federativa adoptara el esquema de organización judicial que estimara más conveniente." (Chanut 2006, 99).

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

"El primero de ellos fue el Amparo en Revisión 2021/99"[10], me refiero a la aparición de las Jurisprudencias P./J. 101/200[11], en donde se sostuvo que se instituían principios básicos que debían respetarse en las entidades federativas, para garantizar la independencia judicial, y la P./J. 107/2000[12],

[10] No. De Registro IUS 6880. Novena Época. Instancia: Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, Enero de 2001, 497.

[11] PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURÍDICO DE GARANTÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La interpretación relacionada del texto de este precepto de la Carta Magna y el proceso legislativo que le dio origen, surgido con motivo de la preocupación latente en el pueblo mexicano del perfeccionamiento de la impartición de justicia que plasmó directamente su voluntad en la consulta popular sobre administración de justicia emprendida en el año de mil novecientos ochenta y tres y que dio lugar a la aprobación de las reformas constitucionales en la materia que, en forma integral, sentaron los principios básicos de la administración de justicia en los Estados en las reformas de mil novecientos ochenta y siete, concomitantemente con la reforma del artículo 17 de la propia Ley Fundamental, permite concluir que una justicia completa debe garantizar en todo el ámbito nacional la independencia judicial al haberse incorporado estos postulados en el último precepto constitucional citado que consagra el derecho a la jurisdicción y en el diverso artículo 116, fracción III, de la propia Constitución Federal que establece que "La independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las leyes orgánicas de los Estados". Ahora bien, como formas de garantizar esta independencia judicial en la administración de justicia local, se consagran como principios básicos a los que deben sujetarse las entidades federativas y los poderes en los que se divide el ejercicio del poder público, los siguientes: 1) La sujeción de la designación de Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales a los requisitos constitucionales que garanticen la idoneidad de las personas que se nombren, al consignarse que los nombramientos de Magistrados y Jueces deberán hacerse preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que la merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica y exigirse que los Magistrados satisfagan los requisitos que el artículo 95 constitucional prevé para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que será responsabilidad de los órganos de gobierno que de acuerdo con la Constitución Estatal, a la que remite la Federal, participen en el proceso relativo a dicha designación; 2) La consagración de la carrera judicial al establecerse, por una parte, que las Constituciones y las leyes orgánicas de los Estados establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados y, por la otra, la preferencia para el nombramiento de Magistrados y Jueces entre las personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia, lo que será responsabilidad de los Tribunales Superiores o Supremos Tribunales de Justicia de los Estados o, en su caso, de los Consejos de la Judicatura, cuando se hayan establecido; 3) La seguridad económica de Jueces y Magistrados, al disponerse que percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá ser disminuida durante su encargo; 4) La estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo que se manifiesta en tres aspectos: a) La determinación en las Constituciones Locales, de manera general y objetiva, del tiempo de duración en el ejercicio del cargo de Magistrado, lo que significa que el funcionario judicial no podrá ser removido de manera arbitraria durante dicho periodo; b) La posibilidad de ratificación de los Magistrados al término del ejercicio conforme al periodo señalado en la Constitución Local respectiva, siempre y cuando demuestren suficientemente poseer los atributos que se les reconocieron al habérseles designado, así como que esa demostración se realizó a través del trabajo cotidiano, desahogado de manera pronta, completa e imparcial como expresión de diligencia, excelencia profesional y honestidad invulnerable. Esto implica la necesidad de que se emitan dictámenes de evaluación de su desempeño por los Poderes Judicial, Ejecutivo y Legislativo que concurren en la ratificación y vigilancia en el desempeño de la función, con motivo de la conclusión del periodo del ejercicio del cargo; y, c) La inamovilidad judicial para los Magistrados que hayan sido ratificados en sus puestos, que sólo podrán ser removidos "en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.". No. Registro: 190,976. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XII, Octubre de 2000. Tesis: P./J. 101/2000. Página: 32

[12] PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. CRITERIOS QUE LA SUPREMA CORTE HA ESTABLECIDO SOBRE SU SITUACIÓN, CONFORME A LA INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Del análisis de este precepto y de las diferentes tesis que al respecto ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pueden enunciar los siguientes criterios sobre la situación jurídica de los Poderes Judiciales Locales, y que constituyen el marco que la Constitución Federal establece a los Poderes Ejecutivo y Judicial de los Estados miembros de la Federación, en cuanto a la participación que les corresponde en la integración de aquéllos: 1o. La Constitución Federal establece un

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

en donde se enunciaban los criterios sobre la situación jurídica de los Poderes Judiciales locales. En ellas encontramos la primera síntesis de las garantías de independencia y autonomía judicial que emitiera la Corte para el caso de los Poderes Judiciales estatales.

---

marco de actuación al que deben sujetarse tanto los Congresos como los Ejecutivos de los Estados, en cuanto al nombramiento y permanencia en el cargo de los Magistrados de los Tribunales Supremos de Justicia, o Tribunales Superiores de Justicia. 2o. Se debe salvaguardar la independencia de los Poderes Judiciales de los Estados y, lógicamente, de los Magistrados de esos tribunales. 3o. Una de las características que se debe respetar para lograr esa independencia es la inamovilidad de los Magistrados. 4o. La regla específica sobre esa inamovilidad supone el cumplimiento de dos requisitos establecidos directamente por la Constitución Federal y uno que debe precisarse en las Constituciones Locales. El primero, conforme al quinto párrafo de la fracción III del artículo 116 de la Constitución Federal, consiste en que los Magistrados deben durar en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, como expresamente lo señala la Constitución Federal; el segundo consiste en que la inamovilidad se alcanza cuando, cumpliéndose con el requisito anterior, los Magistrados, según también lo establece el texto constitucional, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados. El requisito que debe preverse en las Constituciones Locales es el relativo al tiempo específico que en ellas se establezca como periodo en el que deben desempeñar el cargo. 5o. La seguridad en el cargo no se obtiene hasta que se adquiere la inamovilidad, sino desde el momento en el que un Magistrado inicia el ejercicio de su encargo. Esta conclusión la ha derivado la Suprema Corte del segundo y cuarto párrafos de la propia fracción III del artículo 116 y de la exposición de motivos correspondiente, y que se refieren a la honorabilidad, competencia y antecedentes de quienes sean designados como Magistrados, así como a la carrera judicial, relativa al ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados. Si se aceptara el criterio de que esa seguridad sólo la obtiene el Magistrado cuando adquiere la inamovilidad, se propiciaría el fenómeno contrario que vulneraría el texto constitucional, esto es, que nunca se reeligiera a nadie, con lo que ninguno sería inamovible, pudiéndose dar lugar exactamente a lo contrario de lo que se pretende, pues sería imposible alcanzar esa seguridad, poniéndose en peligro la independencia de los Poderes Judiciales de los Estados de la República. El principio de supremacía constitucional exige rechazar categóricamente interpretaciones opuestas al texto y al claro sentido de la Carta Fundamental. Este principio de seguridad en el cargo no tiene como objetivo fundamental la protección del funcionario judicial, sino salvaguardar la garantía social de que se cuente con un cuerpo de Magistrados y Jueces que por reunir con excelencia los atributos que la Constitución exige, hagan efectiva, cotidianamente, la garantía de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal. No pasa inadvertido a esta Suprema Corte, que este criterio podría propiciar, en principio, que funcionarios sin la excelencia y sin la diligencia necesarias pudieran ser beneficiados con su aplicación, pero ello no sería consecuencia del criterio, sino de un inadecuado sistema de evaluación sobre su desempeño. En efecto, es lógico que la consecuencia del criterio que se sustenta en la Constitución, interpretada por esta Suprema Corte, exige un seguimiento constante de los funcionarios judiciales, a fin de que cuando cumplan con el término para el que fueron designados por primera vez, se pueda dictaminar, de manera fundada y motivada, si debe reelegírseles, de modo tal que si se tiene ese cuidado no se llegará a producir la reelección de una persona que no la merezca, y ello se podrá fundar y motivar suficientemente. 6o. Del criterio anterior se sigue que cuando esté por concluir el cargo de un Magistrado, debe evaluarse su actuación para determinar si acreditó, en su desempeño, cumplir adecuadamente con los atributos que la Constitución exige, lo que implica que tanto si se considera que no debe ser reelecto, por no haber satisfecho esos requisitos, como cuando se estime que sí se reunieron y que debe ser ratificado, deberá emitirse una resolución fundada y motivada por la autoridad facultada para hacer el nombramiento en que lo justifique, al constituir no sólo un derecho del Magistrado, sino principalmente, una garantía para la sociedad. No. Registro: 190,970. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XII, Octubre de 2000. Tesis: P./J. 107/2000. Página: 30

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

"El segundo caso fue la Controversia Constitucional 4/2005 o caso Tlaxcala"[13], me refiero específicamente a la jurisprudencia P./J. 15/2006"[14].

¿Qué dicen estas jurisprudencias? En una interpretación de los contenidos del artículo 116, fracción III de la Constitución Federal, ellas se refieren a las garantías de la independencia y autonomía judicial, las cuales son:

Las garantías establecidas en la Constitución:

1. La sujeción de la designación de los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, a los requisitos constitucionales.
2. El establecimiento de la carrera judicial (ingreso, formación y permanencia de quienes servirían en los Poderes Judiciales y cierto criterio de preferencia para los que habían ya fungido al interior de estos).
3. Seguridad económica de los Jueces y Magistrados (remuneración adecuada e irrenunciable, que no podía ser disminuida durante su encargo).
4. Estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, mediante tres aspectos: a) determinación en las Constituciones estaduales del tiempo de duración en el ejercicio del cargo de Magistrado; b) posibilidad de su ratificación al término del ejercicio, siempre que se demostrare poseer los atributos que se le hubieren reconocido en el nombramiento; y, c) Inamovilidad judicial para los Magistrados ratificados.

[13] Este asunto devino de un proceso de sustitución de magistrados en el Estado de Tlaxcala, mediante una convocatoria pública expedida por el Congreso del Estado en el Periódico Oficial. Sería ponente del caso el Ministro José Ramón Cossío Díaz, y fue resuelta el 13 de octubre de 2005.

[14] "PODERES JUDICIALES LOCALES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES CON QUE DEBEN CONTAR PARA GARANTIZAR SU INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA. La finalidad de la reforma a los artículos 17 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de marzo de 1987, fue el fortalecimiento de la independencia y autonomía de los Poderes Judiciales Estatales, al establecer que éstas deberán garantizarse en las Constituciones Locales y leyes secundarias. Así, para garantizar la independencia judicial en la administración de justicia local, en el referido artículo 116 se previeron diversos principios a favor de los Poderes Judiciales Locales, consistentes en: a) el establecimiento de la carrera judicial, debiéndose fijar las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de los funcionarios judiciales; b) la previsión de los requisitos necesarios para ocupar el cargo de Magistrado así como las características que éstos deben tener, tales como eficiencia, probidad y honorabilidad; c) el derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá disminuirse durante su encargo, y d) la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, lo que implica la fijación de su duración y la posibilidad de que sean ratificados al término del periodo para el que fueron designados, a fin de que alcancen la inamovilidad. Estos principios deben estar garantizados por las Constituciones y leyes estatales para que se logre una plena independencia y autonomía de los Poderes Judiciales Locales; sin embargo, en caso de que en algún Estado de la República no se encuentren contemplados, ello no significa que el Poder Judicial de dicho Estado carezca de principios a su favor, toda vez que al estar previstos en la Constitución Federal son de observancia obligatoria. No. Registro: 175,858. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII, Febrero de 2006. Tesis: P./J. 15/2006. Página: 1530.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Los criterios establecidos por la Corte en relación con esas garantías:

1. Establecimiento en la Constitución Federal de un marco de actuación que vincula a los Congresos como a los Ejecutivos estaduales, para nombramiento y permanencia en el cargo de Magistrados.
2. Salvaguarda de la independencia judicial.
3. Observación de la inamovilidad, como una de las características de la independencia judicial.
4. Dos requisitos de la inamovilidad: a) establecimiento, en las Constituciones estaduales, de la duración del cargo de magistrado y que los mismos fungieren ese término establecido; b) posibilidad de la reelección.
5. El establecimiento de que la seguridad del cargo se obtiene desde el momento de nombramiento y no hasta la ratificación.
6. Evaluación del actuar del magistrado antes de que concluya el período de su nombramiento, para determinar si acredita el cumplimiento de los atributos exigidos en las constituciones y que le llevarían a la reelección o no.

"El tercer caso fue la resolución de la Controversia Constitucional 138/2008"[15], en donde la Corte dando un paso delante de su jurisprudencia protectora, analizaría las consecuencias de la inserción en los textos constitucionales locales de las garantías planteadas en el artículo 116 fracción III de la Constitución Federal. A este fin, estableció qué debe tener la Constitución local para considerarse acorde con los citados principios. La solución fueron 16 requisitos mínimos:

1. "Es la previsión del órgano cúspide del Poder Judicial de los Estados (unanimidad de nueve votos)"[16].
2. Es la previsión del número de Magistrados del órgano cúspide (mayoría de ocho votos).
3. Es la previsión del número de Magistrados, pero en el sentido de que debe ser un número determinado (mayoría de cinco votos).

[15] (SCJN, CC 138/2008).

[16] Este conteo obedece a la aprobación de cada uno de los requisitos en las discusiones del Pleno de la Suprema Corte, el día 04 de octubre de 2010.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

4. Es que las Constituciones locales deben prever a los Jueces de Primera Instancia (unanimidad de nueve votos).
5. Es que debe preverse en las Constituciones locales, cualquier órgano en el que se deposite el ejercicio del Poder Judicial del Estado (unanimidad de nueve votos).
6. Debe preverse en las Constituciones locales el órgano del Poder Judicial del Estado que se encargue de la administración, vigilancia y disciplina de los servidores del Poder Judicial del Estado, así como el garantizar las condiciones de su ingreso, formación y permanencia; aquí son dos votaciones que se fusionaron en una sola (se aprobó por unanimidad de nueve votos).
7. las Constituciones locales deben regular las atribuciones esenciales del órgano cúspide (mayoría de siete votos).
8. Consistente en que la previsión sobre el o los órganos que participan en el procedimiento para nombrar Magistrados debe contemplarse en las Constituciones locales (unanimidad de nueve votos).
9. El procedimiento para el nombramiento de Magistrados deben regularse en las Constituciones locales (unanimidad de nueve votos).
10. La previsión de los requisitos mínimos para ser nombrado Juez deben estar previstos en las Constituciones locales (mayoría de siete votos).
11. La previsión de las Bases generales que acotan las causas de remoción de los Magistrados (mayoría de ocho votos).
12. a) el órgano u órganos competentes para conocer y resolver el procedimiento para remover Magistrados debe estar previsto en las Constituciones locales (mayoría de ocho votos); b) dicho órgano debe ser colegiado (mayoría de cinco votos).
13. Previsión de las Bases generales que acotan las causas de remoción de los Jueces, debe preverse en las Constituciones locales (mayoría de seis votos).
14. a) se determinó que el órgano competente para resolver sobre la ser colegiado (mayoría de cinco votos).
15. El procedimiento de remoción de los Jueces se determinó que debe estar previsto en las Constituciones locales (mayoría de seis votos).
16. "La previsión de un sistema que garantice la permanencia de los Magistrados (por mayoría de ocho votos)"[17].

[17] CFR. (Collí, 2013, 107-145)

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

2. El último criterio adoptado.

En enero de 2014, la Corte tuvo la oportunidad de abonar a la doctrina que ha ido desarrollando sobre la independencia judicial, al conocer la Controversia Constitucional 13/2013, decidió que considerar a los jueces de primera instancia y menores como trabajadores de confianza, atentaba contra su autonomía e independencia, como lo proponía el artículo 5 fracción III de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos. La decisión descansaría en tres argumentos, tal y como lo indicaría el Ministro ponente Pérez Dayán:

> Primero. La estabilidad en el cargo como principio judicial para asegurar la independencia y autonomía de los Poderes Judiciales de los Estados, sólo debe garantizarse a favor de los titulares de los órganos jurisdiccionales, esto es, tanto de los magistrados, como de los jueces por ser ellos a quienes se les exige que ejerzan la función jurisdiccional sin subordinación de ninguna voluntad humana, lo que no sucede con el resto de los servidores públicos como son los secretarios y actuarios ya que respecto de estos la estabilidad en el cargo debe estimarse, en todo caso, como un derecho laboral, dado que se encuentran subordinados a los titulares de los órganos jurisdiccionales.
>
> Segundo. Las disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, relativas al establecimiento de un período inicial del cargo de magistrado del Tribunal Superior de Justicia y la posibilidad de ratificación a la conclusión del mismo para garantizar el principio judicial de estabilidad en el oficio, también son aplicables a los jueces de primera instancia y menores que integran el Poder Judicial del Estado de Morelos, aun cuando no se prevé así expresamente.
>
> Tercero. El artículo 5, fracción III de la Ley del Servicio Civil para el Estado de Morelos en cuanto establece que se considerarán trabajadores de confianza en el Poder Judicial, entre otros, a los jueces de primera instancia y menores, resulta contrario al fin que persigue el principio judicial de estabilidad en el cargo consistente en otorgar seguridad al juzgador de que no será removido durante el período de su designación, de manera arbitraria, pues conforme a lo previsto en los artículos 8, 23 y 46 del citado ordenamiento legal, los trabajadores de confianza no tienen derecho a conservar el cargo y por tanto, pueden ser removidos en cualquier tiempo aun cuando no hayan incurrido en una causa de responsabilidad o en un mal desempeño de la función jurisdiccional, simplemente por pérdida de la confianza.[18]

[18] Versiones Taquigráficas del Pleno de la SCJN, 20 enero de 2014, 24-25.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

IV. CONCLUSIONES

Un elemento fundamental para desarrollar la funcionalidad y eficacia de las salas constitucionales es el del argumento, quizá más importante, que se ha esgrimido contra la "mayoría de edad" de los jueces locales desde antaño, esto es, la falta de independencia de ellos y su sujeción a la voluntad de los "caciques". En este sentido, se debe hablar de la independencia de estos jueces y de los instrumentos a su servicio para defender esta independencia.

En México, la Constitución posee en el artículo 116, fracción III una serie de garantías cuyo objetivo primario es defender esta independencia.

La SCJN, como el Tribunal Constitucional de México, ha tenido ya la oportunidad de desarrollar una doctrina sólida sobre la independencia judicial, tanto implementando principios rectores que interpretan los contenidos constitucionales, como mandando a un catálogo mínimo de garantías que deben considerar las constituciones locales para crear un ambiente adecuado para la independencia judicial.

En resumen, si quiero jueces y Salas Constitucionales funcionales y eficaces —que ahora en México se requiere por el nuevo compromiso que han adquirido de defender derechos humanos, no sólo mexicanos, sino devenidos de la sabia internacional— necesito jueces que tengan garantizada su independencia y en México hay herramientas jurídico-constitucionales, para defender esta independencia.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

V. FUENTES CONSULTADAS

Amparo en Revisión 2021/99 No. De Registro IUS 6880. Novena Época. Instancia: Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, Enero de 2001, 497.

Chanut Esperón, Cinthya. 2006. "El poder judicial de la Federación y la Tutela de la Independencia de los Poderes Judiciales Locales". En *La Justicia constitucional en las Entidades Federativas*, coords. Manuel González Oropeza y Eduardo Ferrer Mac-Gregor. México: Editorial Porrúa.

Collí Ek, Víctor. 2013. "Federalismo Judicial en México. Concepciones, Evolución y Perspectivas". *Revista de Estudios Autonómicos y Federales* 17 (abril): 107-245.

Concha Cantú, Hugo Alejandro, Caballero Juárez, José Antonio. 2001. *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*. México: National Center for State Courts, IIJ-UNAM.

———. 2006. *Libro Blanco de la Reforma Judicial. Una Agenda para la justicia en México*. México: Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2013a. "Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador. Sentencia de 23 de agosto de 2013 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)". Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_266_esp.pdf

———. 2013b. "Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y Otros) vs. Ecuador. Sentencia de 28 de Agosto de 2013 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)". Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_268_esp.pdf

Dicker, Joël. 2013. *La verdad sobre el caso Harry Quebert*. Madrid: Editorial Alfaguara.

Fix Fierro, Héctor Felipe. 2003. "La reforma judicial en México, ¿de dónde viene? ¿hacia dónde va?". *Reforma Judicial*. *Revista Mexicana de Justicia* 2 (julio-diciembre): 251-324. Disponible en http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/2/rjf/rjf15.pdf

Schmill Ordóñez, Ulises. 1987. *Las nuevas bases del sistema judicial mexicano, 1982-1987. Reflexiones, Apuntes bibliográficos,* México: UNAM.

SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2014. Versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el lunes 20 de enero de 2014. Disponible en https://www.scjn.gob.mx/PLENO/ver_taquigraficas/20012014PO.pdf

Sentencia SCJN, Controversia Constitucional 138/2008. Actor: Poder Judicial del Estado de Tlaxcala. Ministra ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos, resuelta el día 8 de noviembre de 2010. Sesionada los días: 26 y 28 de octubre, 4 y 8 de noviembre de 2010.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Eficacia y buenas prácticas de la justicia electoral local como justicia constitucional

MAGDO. JORGE E. MUCIÑO ESCALONA[1]

[1] Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México, con especialidad en Administración de Justicia. Ha sido Secretario General de Acuerdos de la Presidencia, Pleno y Consejo de la Judicatura y Juez Penal en el Poder Judicial del Estado de México. Magistrado Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Consejero Electoral del Consejo General del IEEM. Actualmente es Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de México.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

SUMARIO: I. A manera de introducción; II. La función de los juzgadores electorales; III. La ética como eje rector de los juzgadores electorales; IV. Conclusiones; V. Fuentes consultadas.

I. A MANERA DE INTRODUCCIÓN

Es bien sabido que en el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, promulgada en París el 26 de agosto de 1789, se estableció que *"Una sociedad en la que no está asegurada la garantía de los derechos ni determinada la separación de poderes, carece de Constitución"*. Ello implica que no puede haber Constitución sin control de la constitucionalidad, ya que la justicia constitucional garantiza los derechos fundamentales (Orozco 2003, 297).

De esta manera, la incorporación del control jurisdiccional de la constitucionalidad, junto con la primacía de la ley, la responsabilidad de los servidores públicos y el reconocimiento, promoción y garantía del ejercicio de derechos humanos, son condiciones necesarias, que en conjunto, caracterizan a un Estado de derecho (Vázquez 2012, 29).

En materia político-electoral, tanto la Constitución de un país, como la de una entidad federativa, deben listar los derechos fundamentales de los ciudadanos para ocupar cargos de elección popular y de participar en materia política, así como fomentar su ejercicio, proteger los resultados de los procesos comiciales, precisar los órganos e instituciones responsables de organizar las elecciones, y también de vigilar y resolver los conflictos que se presenten durante el desarrollo de los procesos electorales, además de prever su reglamentación en la legislación secundaria (Bellamy 2010, 143-69).

Pero a la tarea primordial que tenemos los juzgadores electorales de garantizar la legalidad y la constitucionalidad de los actos y resoluciones en la materia, asegurando la renovación pacífica de los poderes públicos por los cauces legales, se han incorporado otras de igual nivel de responsabilidad a raíz del replanteamiento del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

A partir de ese momento, a los juzgadores de los estados se nos reconoce como intérpretes de la Constitución y garantes de los derechos consignados en instrumentos internacionales, responsabilidad que, si bien es cierto los órganos jurisdiccionales electorales ya veníamos ejerciendo materialmente de hace tiempo, constituyen ahora, de manera formal, una ventana enorme de posibilidades otorgadas al juez para resolver; razón por la cual debe ser cauteloso y prudente, en el trabajo de interpretar.

A propósito de esto último, preciso analizar enseguida, los alcances de la condición necesaria a que he aludido en segundo término párrafos antes, ello con el fin de delimitar su contenido conceptual. Me refiero a la "primacía de la ley".

En un Estado de derecho, tanto el poder como sus atribuciones, deben estar regulados y controlados por las leyes, pues es en un gobierno regido por leyes que se materializan la seguridad y la certeza jurídicas.

Lo anterior es correcto siempre y cuando entendamos que la "primacía de la ley" no agota su justificación en el principio de legalidad; sus exigencias van más allá de la mera existencia de las normas jurídicas; requieren del llamado "principio de imperatividad", que en palabras de Francisco Laporta, "constituye un postulado meta jurídico, una exigencia ético-política o un complejo principio moral que está más allá del puro derecho positivo" (Laporta citado en Vázquez 2012, 134).

Para Laporta, el concepto de "imperio de la ley" debe entenderse como un imperativo moral, de principios y valores, lo mismo que Ronald Myles Dworkin expresa como: "reglas de conducta y de competencia", que constituyen el núcleo central de todo ordenamiento jurídico. Son el tipo de reglas establecidas socialmente y que conforman el contexto social en el que la autonomía de las personas puede ejercerse; y en este sentido, las reglas que norman la conducta del común de los individuos, no se alejan de aquellas que deben seguir los interpretes de la ley.

Por ilustrar lo anterior, es de explorado derecho que uno de los límites de la ley, es que esta no siempre suministra una respuesta jurídica a lo que Dworkin llama "casos difíciles" –por usar su terminología–. En estos casos, es inobjetable que el juzgador se ve forzado a integrar la norma (Dworkin 1977, 81)

Pero lo cierto es que, en el mundo material, el operador jurídico integra la norma no sólo en las indicadas circunstancias, sino en la mayoría de los casos al momento que construye una interpretación. De hecho, una de las máximas de la hermenéutica es que siempre que se interpreta, se integra la norma, es decir, que no existe diferencia entre una y otra actividad.

Ya sea durante ese ejercicio de desentrañar el mejor significado de la norma según las circunstancias particulares, o bien al valorar las pruebas o ponderar los argumentos de las partes, lo cierto

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

es que los juzgadores tenemos en nuestras manos un margen de maniobra que Herbert Lionel Hart analógicamente denomina *"el arbitrio del árbitro".*

Apropiándome de las palabras del Magistrado José Alejandro Luna Ramos, diré que "el campo de la valoración jurídica es aquel en que la solución de las controversias judiciales no es única, sino la más conveniente entre varias plausibles" (Luna 2013, 6).

En este punto pudiera interrogarse ¿cuándo el ejercicio de la discrecionalidad judicial está en línea con la función de un juez, y cuándo se parte del camino adecuado?

En torno a esta pregunta, conviene precisar que ese ejercicio de discrecionalidad no se ejerce de manera arbitraria, sino que lo realiza a partir de reglas que son lo suficientemente determinadas como para suministrar criterios o pautas de decisión judicial correcta, me refiero precisamente a ese principio de imperatividad que se encuentra implícito en toda regla, o lo que sencillamente podríamos identificar como los principios generales del derecho, que inclusive pueden llegar a convertirse en una condición necesaria para considerar que una decisión es justa.

Si aceptamos la existencia de estos principios contenidos en estado latente dentro de los ordenamientos jurídicos –o lo que Laporta denomina "imperio de la ley– indefectiblemente concluiremos que existen controles intrajurídicos a la discrecionalidad judicial; un derecho implícito no fácilmente aceptable por positivistas ortodoxos.

Desde esta perspectiva, el derecho no se reduce al derecho positivo, sino que, aun reconociendo su validez, lo confronta con la dimensión "natural" que justifica su sentido. En términos de la doctrina, lo que cuenta en el derecho no es la forma o la estructura, sino el contenido y el sentido (Gómez 2006, 44-45).

Así, podríamos entender que los juzgadores no estemos limitados a simplemente declarar el derecho, en el sentido de interpretar de forma semántica o gramatical los textos normativos –lo que nos convertiría en la boca que mecánicamente pronuncia las palabras de la ley, como fue concebido por Montesquieu– (Montesquieu 2007), sino que en ese proceso de interpretación, debemos guiarnos por esta clase de imperativos morales, principios y valores éticos, axiológicos y deontológicos. Sin que ello impida que una sentencia continúe los cauces legales que debe seguir o que atente contra la lógica.

Por el contrario, para reforzar la hipótesis que en esta participación se plantea, me permito citar al juez Earl en el emblemático caso *Riggs versus Palmer*, resuelto en 1889 por el Tribunal de Apela-

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

ciones de Nueva York[2], cuya discusión no se centró sólo entre la aplicación de la ley, que guardaba silencio, y la búsqueda de los intereses de la justicia, sino que fue más allá, planteando que los textos normativos no deben interpretarse en un aislamiento histórico, sino a la luz de los principios generales del derecho, ofreciendo para ello dos razones concretas: la primera, porque es sensato asumir que el legislador, al expedir la norma, tiene la intención de respetar los principios tradicionales de la justica; y la segunda, dado que todo ordenamiento forma parte de un sistema de mayor entidad, en el que el derecho constituye un todo que da coherencia a cada una de las partes, por lo que las reglas siempre deben ser interpretadas conforme esos principios y valores generales.

En este orden de ideas, la justicia constitucional juega el papel de transformador, o mejor dicho, "adecuador" del ordenamiento jurídico al contexto imperante en el que este se aplica. Dicho de otra manera, la vieja idea de legalidad, se ve reemplazada por la visión de constitucionalidad que, además, concibe a la Constitución como una norma directamente eficaz.

El derecho, decimonónicamente hablando, se definía por el legislador a través de las leyes y sobre éstas no existía ningún control constitucional. Esta realidad Europea cambiaría en la segunda mitad del siglo XX, mediante la introducción de Tribunales que hablaban desde la Constitución, no sólo como un mero legislador negativo, sino hasta modificando y perfeccionando la obra legislativa (sentencias interpretativas, etcétera).

Ese reconocimiento de la Constitución como el *higher law* que preside el resto del derecho vigente implica –como lo destacan Zagrebelsky o Ferrajoli– más un cambio cualitativo que cuantitativo, lo que configura no sólo un nuevo Estado, sino que conlleva una peculiar concepción del derecho y de su operatividad (Vigo 2005, 9).

Así, mientras que bajo el modelo exegético, "legalista", la legitimidad de la función judicial devenía de que el juez aplicara en su sentencia la voluntad general plasmada en la ley (es decir, el título de legitimidad provenía de su apego al principio de legalidad), con el advenimiento de la doctrina del *rule of law*, dicha explicación ha sido descartada.

Actualmente, la corriente predominante bajo el principio de la "Supremacía de la Constitución", sostiene que la legitimidad del juez proviene por la aplicación de la misma, cuyo título se encuentra inmerso en las normas fundamentales.

Más que programaticidad, hoy entendemos que toda la Constitución opera encomendando a los jueces el control de la constitucionalidad de los actos y normas generados por autoridades o par-

[2] En el que, de manera sintética, se discute acerca de si un nieto que asesinó a su abuelo puede heredarle, situación no determinada por el derecho de sucesiones del estado Neoyorkino.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

ticulares, lo que implica la superación del "paradigma paleopositivista del estado legislativo del derecho" (Ferrajoli citado en Vigo 2005), un nuevo desafío al positivismo jurídico (Prieto citado en Vigo 2005) y un programa a desarrollar por toda la comunidad, pero especialmente por políticos y juristas.

Rodolfo Luis Vigo, en su libro *De la ley al derecho* (Vigo 2005, 10 y 11), lo expresa del modo siguiente:

> La constitucionalización del derecho supone que el especialista de una rama del mismo, está interpelado siempre –de manera más directa o indirecta– por la norma fundamental, y el jurista debe buscar en ella primariamente la respuesta jurídica que necesita. Se trata en síntesis, de tomar en serio a la Constitución, inexorablemente por parte de todos los juristas y en consecuencia, promover su vigencia integral…
>
> La Constitución es un modo de decir el derecho diferente, no sólo porque es otro el sujeto el que habla (el constituyente y no ningún poder constituido), sino porque ella misma habla de un modo diferente a la ley. En efecto, el constituyente procura hacer algo más que una mera obra jurídica vigente hasta que se derogue, pues él pretende definir las bases y el plano a seguir por parte de la sociedad, estableciendo grandes objetivos, valores y límites para que con sentido de permanencia se vaya completando ese prometedor edificio. Ese nuevo Estado configurado por el imperio de la Constitución, implica afirmar la soberanía de la Constitución más que la propia soberanía estatal, y promover un constitucionalismo que supere al de corte liberal y se haga social, un constitucionalismo que además de regir en el derecho público se extienda a lo privado y a lo internacional.

En la actualidad, los juzgadores concebimos al derecho como una herramienta transformadora de los cambios sociales, para ello nuestras directrices deben ser la ética, la lógica y la filosofía, para entender el verdadero sentido del derecho, ya que sin éstas no se entendería el camino de la justicia (Nathan 2000, 16).

Muchas de las reglas de conducta que orientan nuestra función, particularmente de quienes tenemos encomendada la jurisdicción electoral, se encuentran contenidas en el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral, adoptado por el Consejo para Elecciones Democráticas, de la Comisión Europea para la Democracia (mejor conocido como Comisión de Venecia), a cuyo contenido me referiré con mayor detalle más adelante.

A este documento, se suma el esfuerzo que vienen realizando los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, promoviendo la ética judicial que ha dado como resultado el Código Modelo de Ética Judicial en Materia Electoral, que tiene como propó-

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

sito producir una influencia significativa en el juicio y valoración social de los órganos jurisdiccionales a los que se ha encomendado la resolución de conflictos en la materia.

Convencidos de que la ética en la gestión de los asuntos sometidos a su conocimiento y el hecho de favorecer un ambiente de trabajo inspirado en el respeto al ser humano (en el sentido de responsabilidad de los titulares y de los colaboradores de los órganos jurisdiccionales electorales), son de decisiva importancia para alcanzar los objetivos específicos de nuestra alta encomienda, así como para salvaguardar la imagen y el respeto propios de nuestras instituciones.

Los aludidos documentos, y adicionalmente el Código Iberoamericano de Ética Judicial, generan en conjunto que los servidores judiciales electorales nos empeñemos en mejorar día a día nuestro actuar y comportamiento, conforme los principios rectores de la función social que realizamos.

Estas directrices son la guía para desarrollar buenas prácticas en materia electoral, para garantizar la imparcialidad y confiabilidad en las elecciones, y desde luego, aseguran el control jurisdiccional de la constitucionalidad.

II. LA FUNCIÓN DE LOS JUZGADORES ELECTORALES

La función de administrar justicia juega un papel fundamental en la sociedad porque no sólo se ciñe a ser el intérprete de la norma, como ya se ha hecho mención, ya que si bien el legislador creó leyes que pudieran parecer eficaces y duraderas, éstas son frágiles y variables, imperfectas y contingentes. De ello tiene consciencia el legislador, el cual no debe cerrar los ojos así ante lo notable y digno de las cosas humanas como ante lo negativo de ellas (Platón 1998, 1). Consecuentemente, el juez interviene en ese momento al emitir una sentencia, desentrañando el sentido de la ley, que conlleva en sí misma valores y principios, como la vida, la libertad, la dignidad, etcétera.

Lo que quiero decir es que, así como un veredicto violaría las reglas del derecho positivo si la interpretación fuese incorrecta, aunque el juez creyera y pretendiera, que es correcta, también se cometería una falta si el juez supiese que su interpretación era incorrecta. Aun cuando este error, no violase el derecho positivo (Alexy 2010, 65). Es obvio que se tiene una violación social y jurídica por parte de un juzgador, entonces pues, el camino que debe seguirse es la justicia, que lleva implícita los factores complejos ya mencionados.

El juzgador, como intérprete del significado que la comunidad da a la ley y al orden, debe suplir las omisiones, aclarar las incertidumbres y hacer que los resultados armonicen con la justicia, mediante un método de libertad de decisión (Nathan 2000, 4)

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

En este sentido, la labor del juzgador electoral es particularmente complicada, ya que se encuentra constantemente inmersa entre la norma que determina las reglas a seguir y su justa aplicación al caso concreto.

Esta complejidad se ve agravada en vista de que se trata de materia política, y de que, citaré al Magistrado Manuel González Oropeza, en muchas ocasiones la ley electoral es muy difícil de entender, ya que, además de los problemas naturales del lenguaje, "hay lagunas considerables que se dejan, precisamente, porque la negociación política del legislador llevo a hacer así las disposiciones y, sin embargo, nosotros somos los que las tenemos que aplicar a la mayoría de nuestros casos..." (TEPJF 2013, 16).

No obstante lo anterior, el desarrollo de la justicia electoral en México ha llevado al constante perfeccionamiento de los órganos responsables de su impartición, así como a la ampliación de los medios impugnativos y su ámbito de aplicación. Lo que sin duda responde a la necesidad de encausar a través de instituciones y mecanismos jurídicos capaces de dar solución, no sólo a las controversias derivadas de las elecciones, sino también al ejercicio de derechos emergentes surgidos a raíz del fortalecimiento del régimen de los derechos universales y la cada vez más amplia y decidida participación política de los ciudadanos.

Hoy día, los justiciables exigen la defensa judicial de sus derechos, que parte del derecho de "acceso a la justicia", que no se limita a la justicia en un sentido judicial, sino que abarca áreas muchos más vastas, como el acceso a la educación, a la salud, al trabajo, al descanso, etc., es decir, a las distintas reivindicaciones consustanciales al Estado Social (Berizonce 1987, 12).

En este tenor, la sociedad exige que los juzgadores ajustemos nuestro actuar a una ética que nos permita tomar clara conciencia de esta labor, ya que nuestra actividad y funciones son instrumentos para la consolidación de la democracia, la vigencia efectiva de los ordenamientos que rigen los procesos electivos, así como el respeto de los derechos fundamentales, particularmente los político-electorales.

En tal sentido, el juzgador tiene el deber de encaminar su actuar a valores axiológicos, para cuestionarse sobre las implicaciones que tiene su función, antes de emitir un fallo, y pueda medir el alcance que tendría para la sociedad.

III. LA ÉTICA COMO EJE RECTOR DE LOS JUZGADORES ELECTORALES

Este citado académico y juzgador, como integrante de la comisión redactora del Código de Ética Judicial Electoral, afirma que impartir justicia en materia política, a través de la norma electoral, hace

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

necesario un instrumento que regule la conducta de quienes la ejercen para que, con valores definidos, esta no sea interpretada al saber o entender de cada persona, es por ello que el Código Modelo dará mayor certeza a la labor de los jueces.

Con la redacción del referido código modelo, se busca la excelencia en la actuación de las autoridades judiciales electorales del país, bajo principios éticos, que se traduce en un asunto de la vivencia de las mejores prácticas.

Los jueces electorales de las entidades federativas estamos cultivando valores con el propósito de desempeñar dignamente el rol que la sociedad nos ha hecho el honor de confiarnos, la consolidación de la democracia, el respeto de los derechos político-electorales de las y los ciudadanos, así como la tutela y vigencia efectiva de las reglas de la contienda electoral.

En esta dinámica, los magistrados electorales de las entidades federativas y salas del poder judicial de la federación hemos tenido una serie de encuentros en los que se ha abordado el tema de la ética judicial, con el fin de orientar el trabajo de los servidores públicos que nos desempeñamos en la materia, adoptando el principio de ética electoral; que significa que los ciudadanos, candidatos y partidos políticos esperan que los juzgadores nos desempeñemos con una mayor actitud de servicio.

Como ya se anticipaba, dicha labor conjunta, trajo como resultado la creación del Código Modelo de Ética Judicial Electoral; por su parte, el Poder Judicial de la Federación también expidió su propio Código de Ética, así como el manual respectivo, los cuales tomaron como fuente de inspiración a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que esta dispone, en su artículo 100, que la carrera judicial debe tener como criterios rectores: la independencia, la imparcialidad, la objetividad, el profesionalismo y la excelencia.

También esta dinámica ha sido atendida por organismos internacionales (adoptado por la Comisión de Venecia), a través del Código de buenas prácticas en materia electoral, con el cual se busca:

- Extender las prerrogativas ciudadanas tratando de que sus limitaciones sean mínimas;
- Promover la igualdad en el sufragio como un principio fundamental; y
- Definir que las elecciones democráticas no son posibles sin el respeto a los derechos fundamentales, como la libertad de asociación con fines políticos, la libertad de expresión y la libertad de prensa.

Además de esto, el texto en comento señala que las buenas prácticas en materia electoral se extienden a la organización y administración de las elecciones por parte de un órgano independiente,

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

permanente e imparcial, así como la relevancia de contar con un sistema de resolución de controversias electorales a cargo de una comisión o un tribunal, que debe ser competente para anular las elecciones cuando las irregularidades infrinjan lo reglamentado por la ley, o para definir que determinado proceso electoral carece de validez.

Bajo estos parámetros, los impartidores de justicia electoral de las entidades federativas, como parte que son de un Estado de derecho, se obligan a garantizar el goce y ejercicio de los derechos político-electorales, bajo ciertas directrices que la propia comisión de Venecia adopta y que ha denominado principio del patrimonio electoral europeo, que son: el sufragio universal, libre, secreto y directo, claro está, en el tenor de elecciones periódicas.

No hay que olvidar que en un Estado democrático de derecho, no basta que dichos principios estén presentes, sino que se requiere, además, el respeto de los derechos fundamentales, entre ellos, a los de naturaleza político-electoral.

Así, el patrimonio electoral europeo se explica bajo tres pilares fundamentales: la democracia, los derechos humanos y el imperio de la ley.

Las garantías del procedimiento donde, particularmente, se ubican los órganos administrativos y jurisdiccionales electorales, deben guiarse por la transparencia, imparcialidad e independencia, frente a la manipulación política a la que están expuestos, pues es la única garantía de la correcta administración de cualquier proceso electoral.

El elemento colosal que concibe el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral es, precisamente, la existencia de un sistema eficaz de interposición de recursos, que involucra a los juzgadores electorales que resuelve sobre la propia elección, que va acompañado de decisiones políticas de un municipio, de una entidad federativa o de un país, y es aquí donde toma lugar la justicia electoral, mediante la acción de la actividad jurisdiccional teniendo en cuenta la aplicación insoslayable de buenas prácticas.

Así pues, la directriz que se propone para asegurar la eficacia y las buenas prácticas en la función jurisdiccional de las entidades de la república, es bajo una serie de normas éticas, valores generales y principios que debemos seguir todos los impartidores de justicia, como son: el respeto por la Constitución y el orden jurídico vigente, la neutralidad e independencia, el de transparencia, excelencia, exhaustividad y actitud de servicio, y yo agregaría el de capacitación constante.

Todo ello a fin de salvaguardar los bienes tutelados por la constitución y los tratados internacionales. Binomios que hacen una fusión perfecta para fortalecer el régimen democrático del país.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Si bien el impacto de la incorporación de buenas prácticas en la impartición de justicia electoral aún se encuentra en etapa constructiva, lo cierto es que en diversas resoluciones emitidas recientemente por las salas y tribunales electorales ya se contienen referencias de la codificación aludida, generando, por consiguiente, una pauta para que las autoridades encargadas de impartir justicia en los estados se alleguen de diversas fuentes, como lo son las de carácter internacional, al momento de emitir sus sentencias; ello, a fin de crear notable convicción y generar mayor certeza jurídica en todas y cada una de sus actuaciones.

De esta manera, los jueces electorales locales estamos trabajando para generar un ambiente de sanas prácticas en nuestro quehacer cotidiano, lo que se traduce en una actitud de servicio a los ciudadanos, con la idea de contribuir al fortalecimiento de la democracia en nuestros respectivos Estados, que generen paz social y el cauce de gobernabilidad necesario.

En el entendido de que, si la separación de poderes tiende a garantizar la democracia, y la función jurisdiccional a garantizar la separación de poderes, entonces una jurisdicción efectiva, independiente e imparcial, tiende a garantizar la democracia (Orozco 2003, 299).

IV. CONCLUSIONES

A manera de conclusiones puedo señalar que:

- Si las democracias locales cuentan con tribunales electorales más vigorosos, serán democracias constitucionales más fuertes, y regímenes en donde los derechos fundamentales de los ciudadanos se garanticen plenamente;
- Si la justicia constitucional tiene como función proteger los derechos fundamentales y los derechos fundamentales tienen como uno de sus sustentos la democracia, entonces, la justicia constitucional deviene en garante del régimen democrático;
- El nivel de una democracia es correlativo a los derechos políticos que puedan ejercerse plenamente, por lo que en todas las entidades, los derechos políticos deben ser tutelados vigorosamente;
- Como he señalado, existe una estrecha conexión entre la adopción de pautas de conducta de acuerdo con principios y valores (mismos que deben observar tanto juzgadores como el personal que integra las salas y tribunales electorales del país), y la materialización de la justicia constitucional en las democracias de las entidades federativas;

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

- Es mi convicción que, en las democracias constitucionales, la existencia de jueces y tribunales que realicen un control de constitucionalidad y convencionalidad, en particular en materia político-electoral, no sólo ocupamos un lugar estratégico que evita que se cierren espacios necesarios para el avance social y económico de un Estado, sino que también cumplen la encomienda de hacer valer los derechos fundamentales reconocidos en la constitución y los tratados internacionales, para defender dos de los fines prioritarios del contrato social, como son la paz pública y la seguridad jurídica.

Para concluir, me permito citar al filósofo francés Jean Paul Sartre, quien asegura que "el hombre no es otra cosa que lo que hace de sí mismo". Y expresa también que: "las acciones de las personas definen gradualmente a los seres humanos".

Trasladando dicha idea a la materia jurisdiccional, podríamos expresar que "el juez no es otra cosa que lo que él hace" –mediante sus sentencias– y afirmar que las sentencias, podrán definir su *status* ante la sociedad, el cual consistirá en su *auctoritas*. Así, las sentencias del juez podrán generar un cambio de cosmovisión del juzgador, pues en cada actuación del juzgador va de por medio el prestigio de la judicatura y de cada uno de sus integrantes (Comisión Iberoamericana de Ética Judicial 2012, 219-24).

O bien, utilizando una fórmula bíblica, podemos señalar que por los frutos de los jueces podrán ser (re)conocidos ante la sociedad.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

V. FUENTES CONSULTADAS

Alexy, Robert. 2010. *Derecho y razón práctica*. México: Fontamara.

Bellamy, J. Alex. 2010. "The Responsibility to Protect-Five Years On". *Ethics & International Affairs.* Volumen 24, núm. 2 (junio): 146-69. Estados Unidos de Norteamérica: Carnegie Council for Ethics in International Affairs .

Berizonce, Roberto O. 1978. *Efectivo acceso a la justicia*. Argentina: Librería Editora Platense S.R.L.

Comisión Iberoamericana de Ética Judicial. 2012. *Justicia de las Resoluciones*. Serie Monografías Premiadas. Número 4. México: SCJN.

Dworkin, Ronald. 1977. *Los derechos en serio*. México: Ariel.

Ferrajoli, Luigi, citado en Vigo, Rodolfo Luis. 2005. *De la ley al derecho*. México: Editorial Porrúa.

Gómez Gallardo, Perla. 2006. *Filosofía del derecho*. México: IURE.

Hans, Kelsen. 1963. *Teoría pura del derecho*. Buenos Aires: Eudeba.

Laporta, Francisco, citado en Vázquez Almirón, Rodolfo. 2012. En *Consenso socialdemócrata y constitucionalismo*. México: ITAM, Fontamara.

Luna Ramos, José Alejandro. 2013. "Ética judicial electoral". *Los Expertos Opinan sobre Ética Judicial Electoral. Versiones Estenográficas* 1.

Montesquieu, C. 2007. *Del espíritu de las leyes*. 17ª ed. México: Editorial Porrúa.

Nathan Cardozo, Benjamín. 2000. *La función judicial*. México: Oxford.

Orozco Henríquez, J. de Jesús. coord. 2003. Democracia, imperio del derecho y función jurisdiccional. En *La función judicial: ética y democracia*. comps. Malem, Jorge, Orozco, Jesus y Vazquez, Rodolfo, España: Gedisa.

Platón. 1998. *Las Leyes*, *Epinomis*, *El político*. México: Editorial Porrúa.

Prieto Sanchís, Luis, citado por Vigo, Rodolfo Luis. 2005. En *De la ley al derecho*. México: Editorial Porrúa.

TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Coordinación de Comunicación Social. 2013. "Entrevista con Manuel González Oropeza". *Los Expertos Opinan sobre Ética Judicial Electoral. Versiones Estenográficas* 4. 5-18.

Vigo, Rodolfo Luis. 2005. *De la ley al derecho*. México: Editorial Porrúa.

Vázquez Almirón, Rodolfo. 2012. *Consenso socialdemócrata y constitucionalismo*. México: ITAM, Fontamara.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

La justicia local ante los medios de control constitucional

Pedro Esteban Penagos López[1]

[1] Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

SUMARIO: I. Introducción; II. La trascendencia del fortalecimiento de la justicia local para la consolidación democrática; III. El control de constitucionalidad a cargo de la justicia local; IV. Caso práctico; V. Conclusión.

I. INTRODUCCIÓN

Magistrado José Lorenzo Álvarez Montero, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Veracruz.

Doctor Salvador Valencia Carmona, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Doctor Marcos Francisco del Rosario Rodríguez, secretario de estudio y cuenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Distinguida concurrencia.

Es un honor estar en esta antigua Villa Rica de la Cruz Verdadera o de la Vera-Cruz, donde se fundó, en 1519, el primer ayuntamiento y la primera ciudad de planificación urbanística de estilo europeo en el continente americano.

Es de reconocerse que sea en esta extraordinaria ciudad, en la que hoy se analicen los retos y las perspectivas de la jurisdicción local.

Por ello, agradezco la invitación para participar en este foro, con un tema de gran trascendencia para la justicia constitucional, como es el de "*La justicia local ante los medios de control constitucional federal*", haciendo hincapié respecto a la competencia que deben ejercer los tribunales locales en materia de constitucionalidad y convencionalidad.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

II. LA TRASCENDENCIA DEL FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA LOCAL PARA LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA

Este tema adquiere particular relevancia en la actualidad, en virtud de que en el Congreso de la Unión, se está analizando la pertinencia de crear el Instituto Nacional Electoral y suprimir las instituciones electorales de las entidades federativas.

Los tribunales electorales de las entidades federativas, tienen un papel trascendental en el control de la constitucionalidad y convencionalidad de las leyes y los actos en la materia de las autoridades estatales, ya que la consolidación de nuestro Estado democrático depende en gran medida de la descentralización de la justicia, en el caso, de la tutela de los derechos humanos por todos los tribunales del país, para lograr mayor eficacia en su ejercicio y la plena vigencia de las libertades, propios de un verdadero sistema democrático.

III. EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD A CARGO DE LA JUSTICIA LOCAL

Recobra particular relevancia analizar cómo debe ejercerse ese control constitucional y convencional por los tribunales locales.

Por una parte, los jueces locales, fundamentalmente los administrativos y electorales, están facultados para analizar si un acto o resolución de autoridad se encuentra fundado y motivado, como lo exige el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, tienen la facultad del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* de las leyes locales, a efecto de hacer prevalecer los derechos humanos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales.

a. Control constitucional de actos y resoluciones

El control de constitucionalidad de los actos y resoluciones de autoridad, tiene como principal atribución la revisión de si éstos se encuentran fundados y motivados, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido en jurisprudencia, que el artículo 16 constitucional impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar los actos que

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

emitan, esto es, que expresen el derecho y los motivos considerados para su emisión.

Se trata de una garantía constitucional que faculta a las salas o tribunales, entre otros, los administrativos y electorales locales, para realizar el análisis de la fundamentación y motivación de los actos de autoridad, siempre que incidan en la esfera jurídica de los gobernados.

Ese control de constitucionalidad, tiene como finalidad garantizar el requisito formal de que las resoluciones se funden y motiven, para que el gobernado conozca el ordenamiento en que se funda la resolución y las razones que se tuvieron en consideración para su emisión, a efecto de que pueda defenderse.

En cambio, el análisis de la debida fundamentación y motivación, constituye un control ordinario de mera legalidad.

b. El control difuso de constitucionalidad y convencionalidad

Por otra parte, la jurisdicción local está facultada para ejercer una función de gran trascendencia para la tutela eficaz de los derechos humanos, ya que se le han reconocido atribuciones para llevar a cabo el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad de las normas locales.

Este control de constitucionalidad y convencionalidad es el resultado de la evolución del modelo interpretativo de los derechos fundamentales, a partir de dos sucesos jurídicos de gran relevancia.

Por una parte, la reforma al artículo 1° de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011 y, por otra parte, la resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitida en el expediente Varios 912/2010, el 14 de julio del mismo año, mejor conocida como el "*Caso Radilla Pacheco*".

Esa reforma constitucional y los criterios sustentados en el *Caso Radilla*, constituyen el parteaguas del cambio de paradigma en la competencia de los tribunales locales, al reconocerles competencia para el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad de leyes en materia de derechos humanos.

En ese sentido, el artículo 1° constitucional prevé que todas las autoridades tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de *universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad*.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Asimismo, establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas, su protección más amplia.

Con motivo del *Caso Radilla Pacheco*, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró que todas las autoridades jurisdiccionales del país, cuentan con la facultad de inaplicar leyes al caso concreto, si estiman que son contrarias a los derechos humanos establecidos en la Constitución o en los tratados internacionales.

Para ello, estableció en la tesis de rubro "*PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS*", los lineamientos bajo los cuales se debe realizar la interpretación conforme de las normas y, en su caso, cuándo debe declararse su inaplicación.

1. En sentido amplio, que implica que todas las autoridades del país, deben realizar el análisis del orden jurídico conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.
2. En sentido estricto, que implica que cuando existan varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben preferir aquella que hace a la ley conforme con los derechos humanos reconocidos en la Constitución o los tratados internacionales.
3. En caso de que las interpretaciones conforme en sentido amplio o estricto no sean posibles, ello conduce a la inaplicación de la ley al caso concreto, por su inconstitucionalidad o inconvencionalidad.

De igual forma, de la tesis sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "*CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD*", se advierte que cuando los jueces locales ejerzan el control de convencionalidad *ex officio*, no pueden realizar una declaración general sobre la invalidez de la norma que, en materia de derechos humanos, consideren contraria a la Constitución o a los tratados internacionales.

Ello, porque solamente están facultados a dejar de aplicar las normas locales, para observar las contenidas en la Constitución y en los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.

Esto es, que la determinación de inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la ley, por considerarla contraria a los derechos humanos previstos en la Constitución o en los tratados interna-

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

cionales, sólo debe ser motivo de los razonamientos o consideraciones vertidas en el cuerpo de la resolución, pero no de los puntos resolutivos.

En consecuencia, la declaración de inconstitucionalidad o inconvencionalidad no puede llegar más allá de la inaplicación de la norma al caso concreto.

Por otra parte, el alcance de la facultad de los tribunales locales, de ejercer el control de constitucionalidad o convencionalidad *ex officio* no implica, en sentido estricto, que en todos los casos tengan que analizar la constitucionalidad o convencionalidad de la ley aplicada, sino que dicho estudio sólo debe realizarse cuando adviertan que el precepto es inconstitucional o inconvencional.

Ello, desde luego, sin que sea necesario el planteamiento de agravio al respecto o la aportación de elementos probatorios; es más, no debe existir el planteamiento de la parte agraviada.

Porque en esos casos la búsqueda de la verdad corresponde al Estado, en especial, al juez; por ello, el estudio se realiza *ex officio*, lo que implica la obligación de analizar la constitucionalidad o convencionalidad de la norma aplicada al caso concreto, cuando el juez la considere contraria a los derechos humanos reconocidos por la Constitución o los tratados internacionales.

En cambio, los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, sí están facultados para resolver sobre la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de leyes, a petición de parte y en cualquier materia, de acuerdo con su competencia.

Es decir, en el caso del Poder Judicial de la Federación, por regla general, la inconstitucionalidad de la ley se plantea vía acción, con motivo de la impugnación directa de la norma que se considera contraria a la Constitución o a los tratados internacionales; de forma abstracta cuando causa afectación por su sola entrada en vigor o con motivo de su acto de aplicación, de acuerdo con lo previsto en los artículos 35, 99, 103 y 105 de nuestra Carta Magna, esto es, a través del juicio de amparo, las acciones de inconstitucionalidad, las controversias constitucionales, la reciente atribución de revisión previa de constitucionalidad de consultas populares y la facultad otorgada a las Salas del Tribunal Electoral de inaplicar leyes en materia electoral, al caso concreto, cuando se consideren inconstitucionales o inconvencionales.

De esta manera, los tribunales locales pueden y deben ejercer el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio*, no a petición de parte, pues ello constituye una acción que, por regla general, compete a los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

IV. CASO PRÁCTICO

Para explicar lo anterior, me permitiré plantear un caso práctico, para lo que formularé la siguiente interrogante:

¿Cómo debe actuar un juez local cuando se le plantea la inaplicación de una norma (local), por estimarla contraria a lo establecido en la Constitución o en los tratados internacionales, en materia de derechos humanos?

El juzgador debe partir de la base de que su obligación es analizar *ex officio* la constitucionalidad o convencionalidad de la ley aplicada, esto es, sin que medie agravio o petición de parte al respecto.

Por tanto, si la parte actora solicitara al tribunal local la inaplicación de una norma por considerarla contraria a alguno de los derechos humanos reconocidos en la Constitución o en los tratados internacionales, se deben declarar inatendibles los agravios que se formulen, porque ello constituye el ejercicio de una acción de inconstitucionalidad o inconvencionalidad, para lo cual no tiene competencia, ya que el estudio de los agravios podría llevar a la conclusión de que son infundados y estarían determinando la constitucionalidad de la norma.

Pero, determinado lo anterior, se puede realizar dicho control *ex officio*, sólo cuando se advierta la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de un precepto legal.

Para lo cual, se deberán seguir los pasos fijados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, como se precisó, consisten en realizar primero un estudio para determinar si la norma puede interpretarse conforme a la Constitución o algún tratado internacional, en sentido amplio o estricto, para no decretar su inaplicación.

En caso de que alguna de esas interpretaciones no sea viable jurídicamente, debe declararse *ex officio* la inaplicación al caso concreto de la norma impugnada. Esto, en la parte considerativa de la resolución, sin hacer una declaración expresa de inconstitucionalidad o inconvencionalidad en los resolutivos; ello, en atención a que esa facultad se encuentra reservada a los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación.

V. CONCLUSIÓN

Por tanto, podemos afirmar que el nuevo paradigma constitucional en materia de derechos humanos, ha fortalecido a la justicia local, ya que ahora se reconoce a los jueces y tribunales de las enti-

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

dades federativas, una facultad de gran trascendencia para la impartición de justicia, que refuerza nuestro federalismo.

Pues, en principio, tienen la atribución de ejercer, sobre los actos y resoluciones de las autoridades estatales, el control de constitucionalidad, por falta de fundamentación y motivación.

Asimismo, en materia de derechos humanos, se les confirió la atribución de inaplicar leyes por estimarlas contrarias a la Constitución o a los tratados internacionales, sin que medie petición de parte al respecto.

En ese sentido, dicho medio de control en materia de derechos humanos, a cargo de la jurisdicción local, evidencia la importancia de la función que deben desempeñar los órganos jurisdiccionales locales, para erigirse en auténticos garantes de esos derechos.

De tal manera que, en esa materia, no se prescinde de ninguno de los ámbitos de la jurisdicción, pues los tribunales locales, dentro del ámbito de su competencia, deben impartir justicia a la par de los tribunales federales.

Por ello, el fortalecimiento de los tribunales locales, es el fortalecimiento de nuestro sistema democrático de derecho, ya que la prevalencia de los derechos y libertades de los seres humanos, debe ser prioridad en la impartición de justicia, para construir una sociedad más justa, libre, equitativa y para consolidar la dignificación del ser humano.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Los derechos humanos y el control de constitucionalidad en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

DR. JOSÉ LORENZO ÁLVAREZ MONTERO[1]

[1] Magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Veracruz.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

SUMARIO: I. La Constitución Política 2000 del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; II. Principios e Instituciones innovadoras; III. Derechos humanos; IV. Control de constitucionalidad; V. Instrumentos de control constitucional; VI. Impugnaciones a las determinaciones del Ministerio Público; VII. Duda de Ley; VIII. Controversias constitucionales; IX. Las acciones de inconstitucionalidad y Acción por Omisión Legislativa; X. La justicia federal y las resoluciones de la Sala Constitucional; XI. Autoridades encargadas del control local constitucional en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; XII. Reflexión final; XIII. Fuentes consultadas.

I. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA 2000 DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

Once años antes de la reforma que incorporó expresamente los derechos humanos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado de Veracruz reconoció los mismos en su nueva Constitución.

Efectivamente, el Gobierno del Estado de Veracruz, el 3 de febrero del año 2000 publicó en el alcance a la Gaceta Oficial número ext. 24, la nueva Constitución Política de la entidad con el rubro "Reforma Integral".

El texto se integró por 84 artículos sustantivos y 8 transitorios, distribuidos de la siguiente manera: El Título I comprende, a su vez, tres capítulos: Capítulo I, de la Soberanía y del Territorio del Estado; Capítulo II, de los Derechos Humanos; Capítulo III, de los Veracruzanos, de los Vecinos y de los Ciudadanos. El Título II comprende cinco capítulos: Capítulo I, de la forma de Gobierno; Capítulo II, del Poder Legislativo; Capítulo III, del Poder Ejecutivo; Capítulo IV, del Poder Judicial; Capítulo V, de los Organismos Autónomos de Estado. El Título III sólo contiene un capítulo referido al Municipio. El Título IV contiene dos capítulos: Capítulo I, de la Hacienda y el Crédito del Estado; Capítulo II, del Desarrollo Económico, del Fomento al Trabajo y de la Seguridad Social. El Título V sólo contiene un capítulo referido a las Responsabilidades de los Servidores Públicos. El Título VI contiene tres capítulos: Capítulo I, de la Supremacía de la Constitución; Capítulo II, disposiciones Generales; Capítulo III, de las Reformas a la Constitución.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Como puede observarse de la simple enunciación de su contenido, la Constitución Política de Veracruz representó un salto cualitativo que transitó de la imitación adecuada de la Constitución Federal, llevada a los Estados, a la innovación constitucional.

El texto de la Constitución 2000 del Estado de Veracruz tuvo el trabajo previo de elaboración del proyecto e iniciativa por parte de la Comisión Técnica Jurídica para la revisión, evaluación y reforma integral a la Constitución Política del Estado. Dicha Comisión estuvo integrada por Emilio O. Rabasa (†), Francisco Berlín Valenzuela, Pericles Namorado Urrutia (†), José Lorenzo Álvarez Montero, Roberto López Delfín, Rodolfo Chena Rivas, Juan Carlos Gómez, Manuel González Oropeza y Gustavo Kubli Ramírez, decretada por el ejecutivo el 9 de enero de 1999, así como la colaboración de la Comisión nombrada por el Congreso de la entidad.

En México se han producido tres generaciones de constituciones locales deducidas de las tres Constituciones federales, la de 1824, la de 1857 y la de 1917.

Todas las constituciones locales fueron expedidas posteriormente a las federales que les dieron origen y fundamento, y todas fueron un reflejo de la federal correspondiente; siguiendo sus preceptos, principios y disposiciones, adecuándolas a cada Estado, fueron una imitación adecuada.

Esta tradición constitucional se rompió en el Estado de Veracruz en el año 2000, al expedirse su nueva Constitución Política que innovó el constitucionalismo local.

Fundados los miembros de la Comisión del ejecutivo en el artículo 124 de la Ley fundamental, que al efecto dispone que las facultades que no están expresamente concedidas a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados, se introdujeron al proyecto e iniciativa de reformas una serie de principios e instituciones novedosas que fueron aprobados por el órgano reformador de la Constitución local a los cuales nos referimos en el siguiente apartado.

II. PRINCIPIOS E INSTITUCIONES INNOVADORAS

Entre las innovaciones más importantes mencionamos: la iniciativa popular, el referéndum y plebiscito obligatorios (artículos 2, 17, tercer párrafo, 34, fracción IV), el rubro de Derechos Humanos, bloque de constitucionalidad, tratados internaciones obligatorios (artículo 4, tercer párrafo) y el juicio de protección (artículo 4); la afirmativa ficta en materia administrativa (artículo 7, segundo párrafo); la no relación jurídica tributaria para la Universidad Veracruzana distinta a la exención de pago de tributos (artículo 10). Disposición derogada por el decreto 547 publicado en la Gaceta Oficial número ordinario 55, del 18 de mayo de 2003; cláusula de previsión del presupuesto de egresos (artículo 33, fracción XXVIII, pá-

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

rrafo tercero); facultad del Congreso para publicar directamente la ley aprobada por él, si el gobernador no la manda publicar (artículo 36); profesionalización de la administración pública (artículo 50, tercer párrafo); impugnaciones a las determinaciones del Ministerio Publico de no ejercicio y desistimiento de la acción penal y su reserva (artículo 52, segundo párrafo); supremacía y control de la Constitución Política mediante la interpretación y anulación de leyes y decretos contrarios a ella (artículo 56, fracción I); Sala Constitucional (artículo 64); juicio para la protección de los derechos humanos (artículo 64, fracción I); controversias constitucionales; acciones de inconstitucionalidad y acciones por omisión legislativa (artículo 64, fracción III); Duda de Ley (artículo 64, fracción IV).

III. DERECHOS HUMANOS

Una de las innovaciones más importantes para la sociedad fue la incorporación del capítulo rubricado "De los Derechos Humanos" que se integró con los artículos del 4 al 10 en donde se consideraron los siguientes derechos:

1. Artículo 4°

Este precepto, en su primer párrafo, establece que la libertad del hombre no tiene más límite que la prohibición de la ley en tanto que las autoridades sólo tienen las atribuciones concedidas expresamente por la ley.

En el segundo párrafo se prescribe que toda persona gozará de los derechos que establecen la Constitución y las leyes federales, los tratados internacionales, la Constitución y las leyes locales, así como aquellos que reconozca el Poder Judicial del Estado.

El tercer párrafo ordena a las autoridades del Estado, en su correspondiente esfera de atribuciones, generar las condiciones necesarias para que las personas gocen de los derechos que establece la Constitución, agregando también el deber de proteger los derechos que se reserve el pueblo de Veracruz mediante el juicio de protección de los derechos humanos, señalando que se sancionará la violación de los derechos estableciendo la reparación del daño, y un tercer párrafo, donde se prohíbe la pena de muerte.

El texto anterior fue reformado por el decreto 840 publicado en la Gaceta Oficial núm. ext. 31, del 29 de enero de 2007 y reforma publicada en la Gaceta Oficial de 11 de mayo de 2011.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Conforme a su texto, incorporó el llamado "bloque de constitucionalidad, al reconocer, entre otros, los tratados internacionales sobre los derechos humanos, así como el principio de progresividad, en la expresión "y los que se reserve el pueblo de Veracruz", fundado en la teoría de los derechos en penumbra.

a. Bloque de constitucionalidad

Sobre el bloque de constitucionalidad, recordemos el precedente de la Constitución Francesa de la Cuarta República, 1958, que en su preámbulo incorpora la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, así como el artículo 10.2 de la Constitución Española que al efecto prescribe:

> "Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España".

b. Teoría de los derechos en penumbra

En el área jurídica, los derechos en penumbra son aquellas potestades no establecidas o declaradas en la Ley, pero que determinadas circunstancias o condiciones ambientales, científicas, técnicas, económicas, sociales o culturales permiten considerar que deben reconocerse por el Poder Judicial de manera expresa para lograr su adecuada protección.

La enmienda IX de la Constitución de los Estados Unidos señala que: "El hecho de que en la Constitución se enumeren ciertos derechos no deberá interpretarse como una negación o menosprecio hacia otros derechos que también son prerrogativas del pueblo".

Lo anterior significa que, además de los derechos individuales expresamente consignados en las Constituciones estatales, no se excluye la posibilidad de que otros sean configurados por interpretación judicial, así, por ejemplo, el derecho a la privacidad no estaba contemplado en los derechos individuales originales del siglo XVIII, pero ha sido creado a partir de otros derechos por interpretación judicial. Esta es una forma habitual de creación del derecho en el derecho estadounidense, conocida como *judge made law* o derecho de creación judicial.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

2. Artículo 5

Su texto reconoce la composición pluricultural y multiétnica del Estado, con reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, sus sistemas normativos, destacando la dignidad e integridad de las mujeres, entre otros principios relevantes.

3. Artículo 6

El precepto consagra los derechos de la libertad, igualdad, seguridad y la no discriminación, así como el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y al libre desarrollo de la personalidad; el derecho a la información; destacando de nuevo los derechos de la mujer a la vida política, social, económica y cultural.

Este precepto fue reformado por el decreto 840 publicado en la Gaceta Oficial núm. ext. 31, del 29 de enero de 2007 y decreto 298 publicado en la Gaceta Oficial núm. ext. 388, del 14 de noviembre de 2008 y reforma publicada en la Gaceta Oficial núm. ext. 338, del 29 de agosto de 2013.

4. Artículo 7

Este artículo regula el derecho de petición y la obligación de las autoridades de dar respuesta escrita, motivada y fundada, en un plazo no mayor de 45 días hábiles y, sobre todo, se establece en el segundo párrafo la afirmativa ficta.

5. Artículo 8

Establece el derecho a vivir y crecer en un ambiente saludable y equilibrado otorgando acción popular para que las autoridades atiendan la problemática respectiva.

6. Artículo 9

Su texto incorpora tácitamente las modalidades y limitaciones a la propiedad y posesión que establece la Constitución federal

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

7. Artículo 10

Este precepto regula el derecho de las personas a recibir educación en forma gratuita y obligatoria estableciendo las bases de la educación pública.

Los dos últimos párrafos del texto, se refieren a la Universidad Veracruzana.

El último párrafo trascrito se reformó por el decreto 547, publicado en la Gaceta Oficial núm. 55 del 18 de marzo de 2003; el primer párrafo de este precepto también fue reformado por el decreto 838, publicado en la Gaceta Oficial núm. ext. 31 del 29 de enero de 2007, para incluir el carácter obligatorio de la educación preescolar.

Antes de transcribir el texto vigente considero necesario señalar que por una pésima interpretación de la sentencia de la Suprema Corte que adelante señalaré, se presentó la iniciativa que reformó el último párrafo del artículo 10, quitando a la Universidad el carácter de no sujeto de tributación y que, desafortunadamente, los señores diputados aprobaron.

Lo reciente de la incorporación de este juicio (13 años) no ha permitido su desarrollo completo, como se ve en el cuadro que se presenta de los últimos 4 años:

Año 2010.- 3 juicios de protección de derechos humanos

Año 2011.- 2 juicios de protección de derechos humanos

Año 2012.- 4 juicios de protección de derechos humanos

Año 2013.- 4 juicios de protección de derechos humanos

IV. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

Derivado de lo anterior y haciendo extensiva la protección a todo el texto de la Constitución de Veracruz, se estableció un sistema de control constitucional a cargo del poder judicial, a través de una serie de figuras y recursos y de una sala de control constitucional.

Así, el artículo 56 dispone que el Poder Judicial del Estado tiene, entre otras, las siguientes atribuciones: I. Garantizar la supremacía y el control de esta constitución mediante su interpretación y anular las leyes o decretos contrarios a ella y II. Proteger y salvaguardar los derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserve mediante el juicio de protección correspondiente.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Para llevar a cabo las atribuciones señaladas, el artículo 64 de la Constitución crea la Sala Constitucional integrada por tres magistrados con las siguientes facultades:

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 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.

Como podrá observarse, del texto anterior se desprende que dicha sala tiene dos funciones, una de Plena jurisdicción para resolver el juicio de protección de los derechos humanos y conocer y resolver en única instancia de las resoluciones del Ministerio Público que sean impugnadas a través de los recursos de inconformidad y queja, así como dar respuestas fundadas y motivadas sobre las dudas de ley que le sean plateadas por jueces y tribunales; y la segunda, sustanciar los procedimientos en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y de las acciones por omisión legislativa, y formular los proyectos de resolución definitiva que se sometan al Pleno del Tribunal Superior de Justicia.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Complementando las disposiciones anteriores, el artículo 65 del propio texto constitucional, faculta al Pleno del Tribunal Superior para resolver las citadas controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y acciones por omisión legislativa.

A continuación se presenta un cuadro con los rubros de los de instrumentos procesales, las partes legitimadas para promoverlos, los actos impugnados y las autoridades responsables.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

V. INSTRUMENTOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL

Instrumentos procesales	Legitimados	Actos impugnados	Autoridades responsables	Efectos de la resolución
Juicio de protección de los derechos humanos	Personas agraviadas	Normas o actos	Congreso, Gobernador, Titulares de dependencia o entidades	Relativos
Controversia constitucional	Ayuntamientos Ejecutivo Legislativo	Actos y disposiciones generales	Ayuntamientos Ejecutivo Legislativo	Relativos generales
Acciones de inconstitucionalidad	Gobernador 2/3 partes de los miembros del Congreso	Leyes y decretos	Congreso	Generales
Acción por omisión legislativa	Gobernador tercera parte de los ayuntamientos	Omisión legislativa	Congreso	Relativos o Generales
Recurso de queja	Personas agraviadas	Auto de sobreseimiento	Jueces	Relativos
Recurso de inconformidad	Personas agraviadas	Resoluciones de reserva y no ejercicio de la acción penal	Ministerio público	Relativos
Duda sobre la constitucionalidad o aplicación de la ley	Tribunales Jueces	Consulta Preceptos constitucionales o legales	Congreso del Estado	Relativos y Generales

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

VI. IMPUGNACIONES A LAS DETERMINACIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO

Las impugnaciones a las determinaciones del Ministerio Público por reserva o no ejercicio de la acción penal han sido la base fundamental de las funciones que desarrolla la Sala Constitucional, así como, aunque de manera muy limitada, las impugnaciones al auto de sobreseimiento dictado por los jueces por desistimiento de la acción penal.

Originalmente, el Código número 574 de Procedimientos Penales del 7 de septiembre de 2012, introdujo dos recursos, la queja y la inconformidad, ya en el nuevo Código de Procedimientos Penales sólo se conserva el recurso de queja y se amplía su procedencia a la abstención de investigar o la negativa a practicar las diligencias que le soliciten, la aplicación del criterio de oportunidad y la resolución que sobresee el juicio, derivada de la petición de absolución o desistimiento formulada por el Ministerio Público.

El recurso de inconformidad tácitamente fue derogado por el artículo segundo transitorio al disponerse la abrogación del Código número 590 de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave del 7 de noviembre de 2003.

VII. DUDA DE LEY

Otra de las instituciones de las que conoce la Sala Constitucional es la Duda de Ley, cuya estadística se proporciona en el siguiente listado del 2010 al 2013[1]:

Año 2010.- 3 consultas de juicios de protección de Duda de Ley

Año 2011.- 2 consultas de juicios de protección de Duda de Ley

Año 2012.- 10 consultas de juicios de protección de Duda de Ley

Año 2013.- 1 consulta de juicio de protección de Duda de Ley

[1] Datos proporcionados por la Dirección de Control y Estadística del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

VIII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES

Las controversias constitucionales atendidas por la Sala Constitucional a la fecha han sido dos en el 2010, sin que se haya presentado alguna en los años 2011, 2012 y 2013[2].

IX. LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD Y ACCIÓN POR OMISIÓN LEGISLATIVA

Tanto las acciones de inconstitucionalidad como la Acción por Omisión Legislativa del 2000 al 2013 no han sido promovidas[3].

Es de lamentarse la no expedición de las leyes reglamentarias de las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, Acción por Omisión Legislativa y Duda de Ley.

X. LA JUSTICIA FEDERAL Y LAS RESOLUCIONES DE LA SALA CONSTITUCIONAL

Las resoluciones de la Sala Constitucional pueden ser impugnadas por medio del amparo indirecto y también del amparo directo. En términos generales, se presenta la estadística de los juicios de amparo promovidos contra las resoluciones de dicha sala en el siguiente listado[4]

Año 2010	164 amparos promovidos
	24 amparos concedidos
	140 amparos negados
Año 2011	123 amparos promovidos
	33 amparos concedidos
	90 amparos negados
Año 2012	42 amparos promovidos

[2] *Idem*.

[3] *Idem*.

[4] Datos proporcionados por la Dirección de Control y Estadística del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

	12 amparos concedidos
	30 amparos negados
Año 2013	100 amparos promovidos
	24 amparos concedidos
	76 amparos negados

XI. AUTORIDADES ENCARGADAS DEL CONTROL LOCAL CONSTITUCIONAL EN EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

De conformidad con los artículos 56, 64 y 65 de la Constitución Política 2000 del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, las autoridades encargadas del control de la constitucionalidad local son las siguientes:

Pleno del Tribunal Superior de Justicia, al que le corresponde resolver las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y las Acciones por Omisión Legislativa.

Sala Constitucional, facultada para conocer y resolver el juicio para la protección de los derechos Humanoshumanos, la Duda de Ley y las quejas contra las decisiones del Ministerio Público relativas a: *a*) La abstención de investigar o la negativa a practicar las diligencias que le soliciten; *b*) La reserva de la investigación ministerial; *c*) El no ejercicio de la acción penal; o *d*) La aplicación de criterios de oportunidad y la resolución que sobresea el juicio, derivada de la petición de absolución o desistimiento formulada por el Ministerio Público.

Jueces de Primera Instancia del ramo civil y jueces mixtos de Primera Instancia con atribuciones para recibir la demanda del juicio para la protección de los derechos humanos y realizar todos los trámites correspondientes hasta ponerlo en estado de resolución para, posteriormente, remitirlo a la Sala Constitucional para que dicte la sentencia correspondiente. Esta competencia se surte en los casos en que el juicio correspondiente no se presenta en el Distrito Judicial de Xalapa. [5]

[5] Cuando la parte agraviada tenga su domicilio en el Distrito judicial de Xalapa la demanda se presenta ante la Sala Constitucional.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

XII. REFLEXIÓN FINAL

A trece años de su expedición y vigencia puede afirmarse que la Constitución Política 2000 del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ha sido promotora de un nuevo federalismo que impulsa la presencia de las entidades federativas y destaca la soberanía de los Estados.

Efectivamente, a partir de su expedición, otras entidades la han tomado como modelo dando lugar a interpretaciones judiciales donde se reconoce y desataca el orden local o estatal como se puede constatar con la tesis 136/2005, cuyo rubro dice "Estado Mexicano. Órdenes jurídicos que lo integran", donde se precisa que en el Estado mexicano existen cinco ordenes jurídicos: El federal, el local o estatal, el municipal, el del Distrito Federal y el constitucional. Determinando que este último corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que le compete definir la esfera competencial de tales órdenes jurídicos.[6]

Respecto del juicio para la protección de los derechos humanos considero que resulta indispensable revisar la ley para otorgar a la Sala Constitucional la facultad de suspender el acto reclamado.

En relación a los medios de control considero conveniente incorporar el control previo de constitucionalidad local que resultaría adecuado a fin de evitar juicios posteriores.

También resulta necesario legitimar nuevos actores para hacer efectivas las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

Dos cuestiones finales:

1. Ante la nueva interpretación del artículo 133 que autoriza el control difuso de constitucionalidad, por el que todos los jueces del país están en la obligación de observar dicho control, ¿cuál será el futuro de la Sala Constitucional?

   Indudablemente que esta cuestión deberá ser objeto de una seria reflexión para tomar la mejor decisión y,

2. Atento al nuevo paradigma ya indicado, quiero recordar el primer proyecto del artículo 101 que presentó la Comisión de Constitución en el Congreso Constituyente de 1856-1857:

[6] Jurisprudencia P./.J.136/2005, novena época, aprobada por el Pleno de la SCJN, publicada en el Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, octubre de 2005, p. 2062, de rubro: dice "Estado Mexicano. Órdenes jurídicos que lo integran.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

> Art. 101. Los tribunales de la federación y los de los Estados en sus respectivas competencias conocerán de toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que viole las garantías individuales,

y que hoy diríamos:

> Los tribunales de la federación y los de los Estados resolverán toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de cualquier autoridad que viole las derechos humanos reconocidos por esta Constitución, así como por los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

XIII. FUENTES CONSULTADAS

ACNUR. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. 1992. *Compilacion de Instrumentos Jurídicos Internacionales, Principios y Criterios Relativos a Refugiados y Derechos Humanos*. San José de Costa Rica: ACNUR.

Alexy, Robert. 2008. *Teoría de los Derechos Fundamentales.* 2ª ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Álvarez Ledesma, Mario I. 1998. *Acerca del concepto derechos humanos*. México: Mc Graw Hill Interamericana Editores.

Álvarez Montero, José Lorenzo. 2012. Los derechos políticos electorales como derechos humanos fundamentales. En *Estudios Jurídicos Contemporáneos VII*, coords. Ana Lilia Ulloa Cuellar y Petra Armenta Ramírez. México: IIJ - Universidad Veracruzana.

———. 1994. *Derecho constitucional y garantías individuales*. Veracruz: Editorial Universidad de Xalapa.

———.1991. *El amparo en materia política, los derechos fundamentales de los gobernados desde la perspectiva democrática del Estado Mexicano en su tránsito hacia la modernidad*. Veracruz: Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana.

———. 1987. *Garantías constitucionales: consideraciones generales, antecedentes históricos nacionales y angloamericanos.* Tomo I. Veracruz: Textos universitarios-Universidad Veracruzana.

Álvarez Montero, José Lorenzo y Jongitud Zamora, Jacqueline del C. coords. 2013. *Derechos Humanos y control de la convencionalidad, reflexiones y propuestas*. Veracruz: IIJ - Universidad Veracruzana.

Ara Pinilla, Ignacio. 1994. *La transformación de los Derechos Humanos*. Madrid: Editorial Tecnos.

Burgoa Orihuela, Ignacio. 2005, *El juicio de amparo*. México: Editorial Porrúa

Carpizo, Enrique. 2009. *Derechos fundamentales interpretación constitucional, la corte y los derechos*. México: Editorial Porrúa, IMDPC.

Castrillón y Luna, Víctor M. 2006. *La protección constitucional de los derechos humanos*. México: Editorial Porrúa.

Cienfuegos Salgado, David y Froto Madariaga, Germán, coords. 2012. *Los derechos humanos en el momento actual*. México: Poder Judicial del Estado de Coahuila, Universidad Autónoma de Coahuila.

Clérico, Laura, Jan-R Sieckmann y Oliver-Lalana, Daniel coords. 2011. *Derechos fundamentales, principios y argumentación. Estudios sobre la teoría jurídica de Robert Alexy*. Granada: Editorial Comares.

Contreras Castellanos, Julio César. 2006. *Las garantías individuales en México.* México: Miguel Ángel Porrúa, UNAM.

Corcuera Cabezut, Santiago. 2001. *Derecho constitucional y derecho internacional de los derechos humanos*. México: Oxford University Press.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2006, *Diálogo jurisprudencial, Derecho internacional de los derechos humanos, Tribunales nacionales, Corte Interamericana de Derechos Humanos.* México: CIDH, IIDH, IIJ-UNAM, Fundación Konrad Adenauger.

Douzinas, Costas. 2008. *El fin de los derechos humanos*. Colombia: Legis.

Espinoza, Gonzalo. 2006. *Principios de derecho constitucional: garantías individuales.* México: TEPJF.

García Belaunde, Domingo coord. 2002. *Constitucionalismo y derechos humanos* (Ponencias peruanas al VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México D. F., 12-15 de febrero de 2002). Perú: Editora Jurídica Grijley E.I.R.L.

García Figueroa, Alfonso y Alexy, Robert. 2007. *Star trek y los derechos humanos*. Valencia: Editorial Tirant lo Blanch.

García Ramírez Sergio y Morales Sánchez, Julieta. 2011. *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009–2011)*. México: Editorial Porrúa, UNAM.

González Oropeza, Manuel. 2009. *Constitución y derechos humanos. Orígenes del control jurisdiccional.* 2ª ed. México: CNDH, Editorial Porrúa.

González Schmal, Raúl. 2000. Educación y cultura ética de los derechos humanos. *Jurídica, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana* 30: 543-51.

IIJ. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1981. Los tratados sobre derechos humanos y la legislación mexicana. En *Mesas redondas de 1° al 8 de abril de 1981,* serie E, varios, núm. 12. México: IIJ-UNAM.

Adenauer Stiftung, Konrad. 2006. *Diálogo Jurisdiccional, derecho internacional de los derechos humanos. Tribunales nacionales*. México: IIDH.

López Hurtado, Carlos. 2001. "¿Un régimen especial para los tratados de derechos humanos dentro del derecho internacional? Reservas y denuncias de tratados de derechos humanos". *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* 1:247-89.

Naciones Unidas. 1964. *La Declaración Universal de Derechos Humanos, Un ideal común*. Madrid: Editorial Hermes.

Olivos Campos, José René. 2011. *Los derechos humanos y sus garantías*. 2ª ed. México: Editorial Porrúa.

Ollero, Andrés. 2007. *Derechos humanos. Entre la moral y el derecho.* México: IIJ-UNAM.

Peces-Barba Martínez, Gregorio. 1999. *Curso de derechos fundamentales. Teoría general*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid - Boletín Oficial del Estado.

Pérez Luño, Antonio E. 2003. *Derechos humanos, estado de derecho y constitución.* 8ª ed. España: Tecnos.

Ramos Pascua, José A. 2007. *La ética interna del derecho. Democracia, derechos humanos y principios de justicia*. Madrid: Editorial Desclée de Brouwer.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Rojas Caballero, Ariel Alberto. 2004. *Las garantías individuales en México.* 3ª ed. México: Editorial Porrúa.

Vega Hernández, Rodolfo. 2003. *Derechos humanos y constitución. Alternativas para su protección en México.* México: Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C.

Walss Aurioles, Rodolfo. 2001. *Los tratados internacionales y su regulación jurídica en el Derecho Internacional y el Derecho Mexicano*. México: Editorial Porrúa.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

La justicia constitucional local y el cumplimiento de los derechos humanos

Magistrado Humberto Suárez Camacho[1]

[1] Magistrado en materia administrativa en el primer circuito del Poder Judicial de la Federación.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

SUMARIO: I. Introducción; II. La justicia constitucional local y el federalismo después de la reforma de derechos humanos; III. Los límites para el control constitucional local dentro del sistema federal; IV. Los jueces locales y la jurisdicción federal; V. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

En el año 2002, el Estado de Veracruz, especialmente el Ayuntamiento de Córdoba, fue parte en una controversia constitucional que dio origen a un importante criterio que determinó que los tribunales de las entidades federativas, podían tener un juicio de protección de derechos humanos local en los términos de sus constituciones.

En el mismo precedente también se determinó que un medio de defensa de derechos humanos estatal, no invade la competencia de la federación porque se limita a resolver sobre el contenido de las constituciones locales[2].

[2] Tesis P. XXXIII/2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, agosto de 2002, página: 903, ***"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FACULTAD OTORGADA A LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE PARA CONOCER Y RESOLVER EL JUICIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS, PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, NO INVADE LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN, PUES AQUÉL SE LIMITA A SALVAGUARDAR, EXCLUSIVAMENTE, LOS DERECHOS HUMANOS QUE ESTABLECE EL PROPIO ORDENAMIENTO LOCAL.*** De la interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto en los artículos 4o., párrafo tercero, 56, fracciones I y II y 64, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Veracruz-Llave, así como de la exposición de motivos del decreto que aprobó la Ley Número 53 mediante la cual aquéllos fueron reformados, se desprende que la competencia que la Constitución Local le otorga a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz-Llave, se circunscribe a conocer y resolver el juicio de protección de derechos humanos, pero únicamente por cuanto hace a la salvaguarda de los previstos en la Constitución de aquella entidad federativa, por lo que dicha Sala no cuenta con facultades para pronunciarse sobre violaciones a las garantías individuales que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Acorde con lo anterior, se concluye que los preceptos citados no invaden las atribuciones de los tribunales de la Federación, en tanto que el instrumento para salvaguardar los derechos humanos que prevé la Constitución local citada, se limita exclusivamente a proteger los derechos humanos que dicha Constitución reserve a los gobernados de esa entidad federativa; mientras que el juicio de amparo, consagrado en los artículos 103 y 107 de la propia Constitución Federal, comprende la protección de las garantías individuales establecidas en la parte dogmática

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Años después, en otro precedente, se resolvió que las resoluciones en materia de derechos humanos emitidas por la Sala Constitucional del Estado de Veracruz, podían ser impugnadas por la vía del amparo directo, con excepción de las emitidas en materia electoral.[3] Y sobre el tema del federalismo se dijo que dentro de este esquema se permite que las constituciones locales amplíen el nivel de protección de los derechos humanos, siempre y cuando se ajusten a lo establecido en la Constitución General.

Hasta ese momento, se reconoce que los tribunales constitucionales locales pueden implementar medios de control de derechos humanos, siempre y cuando se ajusten al texto de la Constitución Federal.

En el año 2011 se aprobó una reforma constitucional federal que incorporó la obligación de cumplir con los derechos humanos comprometidos en los tratados internacionales por todas las autoridades y niveles de gobierno en el Estado Mexicano, que incluyó a los poderes judiciales estatales.

Con la reforma constitucional de derechos humanos, los poderes judiciales locales se encuentran directamente obligados a cumplir con los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales y por tanto, su esfera de competencia se amplió porque ahora sólo tienen como limitante lo que se encuentre expresamente restringido en la Constitución Federal[4].

---

del Pacto Federal, de manera que la mencionada Sala Constitucional carece de competencia para resolver sobre el apego de actos de autoridad a la Carta Magna. Lo anterior se corrobora si se toma en consideración que el instrumento jurídico local difiere del juicio de garantías en cuanto a su finalidad, ya que prevé que la violación de los derechos humanos que expresamente se reserven implicará la sanción correspondiente y, en su caso, la reparación del daño conforme lo dispone el artículo 4o. de la propia Constitución Estatal, lo que no acontece en el indicado mecanismo federal."

[3] Jurisprudencia P./J. 68/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, Agosto de 2010, página: 5, de rubro y contenido: ***"AMPARO DIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS SENTENCIAS DE LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, SALVO TRATÁNDOSE DE CUESTIONES ELECTORALES.*** *De los artículos 107, fracciones III y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 158 de la Ley de Amparo, se advierte que el juicio de amparo directo procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que ponen fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo que pertenezcan a cualquier orden jurídico parcial -federal, local, del Distrito Federal o municipal-, ya que estos tribunales derivan del orden jurídico constitucional y, por ende, se encuentran subordinados a él. En consecuencia, el juicio de garantías en la vía directa procede contra las sentencias dictadas en un juicio de protección de derechos humanos por la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz por tratarse de un tribunal judicial, lo que se corrobora desde una perspectiva formal por lo previsto en los artículos 56 y 64, fracción I, de la Constitución Política de dicha entidad; máxime, que si bien el federalismo constitucional autoriza que las constituciones locales amplíen el nivel de protección de los derechos humanos, lo cual implica la posibilidad de que no exista coincidencia entre lo previsto en la Constitución General y las constituciones locales sobre ese aspecto, lo cierto es que las sentencias locales en materia de derechos humanos no podrían válidamente afectar el contenido esencial de las garantías individuales reconocidas en la Ley Fundamental, pues el orden jurídico local está supeditado al constitucional, lo que busca garantizarse tratándose de esos fallos a través del juicio de amparo directo. Por ello, los Tribunales Colegiados de Circuito, lejos de actuar como jueces del orden jurídico federal, funcionan como jueces de la Constitución General de la República en ese supuesto, salvo la materia electoral, la cual está sujeta a un sistema de regularidad constitucional especializado."*

[4] Criterio aprobado por la mayoría del Pleno en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Contradicción de Tesis 293/2011.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

En este sentido, se abre un nuevo panorama de justicia constitucional local, porque se genera la obligación de incorporar el contenido de los tratados internacionales de derechos humanos desde las instancias locales, y se justifica que ejerzan un control de convencionalidad a nivel estatal.

II. LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL LOCAL Y EL FEDERALISMO DESPUÉS DE LA REFORMA DE DERECHOS HUMANOS

El Estado Mexicano se integra, en un orden jurídico, por el federal, el local, el municipal, el del Distrito Federal y el constitucional[5], y en cada uno de estos ámbitos se impone el deber de cumplimiento con los derechos humanos[6].

Al respecto, los órganos jurisdiccionales locales se relacionan directamente con el desarrollo del federalismo, que ha tenido importantes cambios a partir de la reforma constitucional de 2011, que exige el cumplimiento directo de la Constitución y de los tratados internacionales de derechos humanos en todos órdenes jurídicos del Estado Mexicano.

La redacción del artículo 1º de la Constitución Federal, otorga competencia directa a las entidades federativas en materia de derechos humanos, porque obliga a que sus autoridades locales prevengan, investiguen, sancionen y reparen las violaciones a los derechos humanos reconocidos en su contenido y en los tratados internacionales.

---

[5] Al respecto, la Suprema Corte de la Nación, definió que en México existen 5 órdenes de gobierno que integran el Estado, en la jurisprudencia P./J. 136/2005, en los términos siguientes: ***"ESTADO MEXICANO. ÓRDENES JURÍDICOS QUE LO INTEGRAN.*** *De las disposiciones contenidas en los artículos 1o., 40, 41, primer párrafo, 43, 44, 49, 105, fracción I, 115, fracciones I y II, 116, primer y segundo párrafos, 122, primer y segundo párrafos, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte la existencia de cinco órdenes jurídicos en el Estado Mexicano, a saber: el federal, el local o estatal, el municipal, el del Distrito Federal y el constitucional. Este último establece, en su aspecto orgánico, el sistema de competencias al que deberán ceñirse la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, y corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Tribunal Constitucional, definir la esfera competencial de tales órdenes jurídicos y, en su caso, salvaguardarla."*

[6] Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.
(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)
Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)
Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Por su parte, el artículo 28 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH), prevé una cláusula federal para que los gobiernos nacionales implementen medidas que permitan que los órganos jurisdiccionales adopten disposiciones congruentes con este Pacto Interamericano[7].

En este sentido, se reconoce un sistema de control constitucional que reconoce que los tribunales locales pueden ejercer un control difuso o inaplicar ordenamientos que sean incompatibles con los tratados internacionales de derechos humanos, siempre y cuando se cumpla con la Constitución Federal[8].

Las atribuciones que se reconocen a los tribunales locales, se explicaron en la resolución del expediente Varios 912/2010, derivado de la sentencia de condena de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por el caso Rosendo Radilla contra México, en los siguientes términos[9]:

Difuso:	a) Resto de los tribunales a. Federales: Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios de proceso federal y Tribunales Administrativos b. Locales: Judiciales, administrativos y electorales	1°, 133, 104 y derechos humanos en tratados 1°, 133, 116 y derechos humanos en tratados	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Incidental
Interpretación más favorable:	Todas los autoridades del Estado mexicano	Artículo 1° y derechos humanos en tratados	Solamente interpretación aplicando la norma más favorable a las personas sin inaplicación o declaración de inconstitucionalidad	Fundamentación y motivación.

[7] ARTÍCULO 28. Cláusula Federal
1. Cuando se trate de un Estado parte constituido como Estado Federal, el gobierno nacional de dicho Estado parte cumplirá todas las disposiciones de la presente Convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial.
2. Con respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la federación, el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta Convención.
3. Cuando dos o más Estados Partes acuerden integrar entre sí una federación u otra clase de asociación, cuidarán de que el pacto comunitario correspondiente contenga las disposiciones necesarias para que continúen haciéndose efectivas en el nuevo Estado así organizado, las normas de la presente Convención.

[8] Contradicción de Tesis 293/2011.

[9] Sentencia del expediente Varios 912/2010, página 36.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

El cuadro nos muestra que los tribunales locales pueden realizar un control de convencionalidad o aplicación de tratados internacionales de derechos humanos en el ámbito local, e incluso que tienen la facultad de elegir la norma que más favorezca a la persona.

Lo anterior significa que los tribunales locales pueden ejercer un control de convencionalidad con efectos en el ámbito estatal, que puede servir como mecanismo más directo para exigir el cumplimiento de los tratados internacionales de derechos humanos.

Como un ejemplo, podemos estudiar las ventajas que pueden desarrollarse en los juicios de derechos humanos, que después de la reforma constitucional de 2011, permiten que un tribunal superior de justicia o constitucional estatal, pueda dictar sentencias que reconozcan la violación de este tipo de derechos por parte de autoridades estatales o incluso personas morales con posibilidad de afectar la esfera jurídica de las personas.

Así, en un Estado como Veracruz, encontramos que desde antes de la reforma de junio de 2011, ya se reconocía un juicio de protección de derechos humanos, que puede ser compatible con la reforma para integrar tratados internacionales de la materia en congruencia con su constitución estatal y con la constitución federal.

En cuanto al control de normas generales locales, se observa que el Estado de Yucatán da competencia a su Tribunal Constitucional, para que en los términos del artículo 5 de su Ley de Justicia Constitucional[10], resuelva medios de control constitucional como la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad local, la acción contra la omisión legislativa o normativa, y la cuestión de control previo de constitucionalidad (éstas dos últimas muy interesantes), que pueden servir para evitar ordenamientos contrarios a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

El sistema de control constitucional de Yucatán, fue avalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 8/2010, que determinó que el control previo de constitucionalidad de normas locales por parte de sus poderes judiciales, no afecta el principio de división de poderes, porque garantiza la supremacía constitucional estatal.[11]

---

[10] ARTÍCULO 5. Para los efectos de esta Ley, los Mecanismos de la competencia del Tribunal Constitucional son los siguientes: (…) I.- Controversia Constitucional Local; II.- Acción de Inconstitucionalidad Local; III.- Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa, y IV.- Cuestión de Control Previo de Constitucionalidad. Los Mecanismos previstos en las fracciones II, III y IV de este artículo tienen como fin privilegiar el interés general, abstracto e impersonal de preservar de modo directo y único la supremacía de la Constitución Local por parte de los sujetos legitimados para promoverlos.

[11] Tesis P. III/2012 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización: Libro XIII, Octubre de 2012 Tomo 1, página 714, de rubro y contenido: "CONTROL PREVIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE PROYECTOS DE LEY APROBADOS POR LA LEGISLATURA LOCAL. SU ESTABLECIMIENTO NO AFECTA EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. Es válido que los Estados de la Federación establezcan medios de control para garantizar la supremacía constitucional mediante el contraste jurisdiccional entre una norma ordinaria y la Constitución local, ya sea que se ejercite de manera correctiva,

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

El ejemplo de Yucatán, demuestra que los mecanismos de control constitucional estatal sirven para fortalecer un orden local, que a su vez se encuentra obligado a cumplir con los compromisos asumidos por el Estado Federal.

III. LOS LÍMITES PARA EL CONTROL CONSTITUCIONAL LOCAL DENTRO DEL SISTEMA FEDERAL

A partir del diseño político del Estado Mexicano, de la cláusula federal reconocida en la CADH, y de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, surgen cuestionamientos sobre los límites que pueden tener los órganos locales para dictar resoluciones o sentencias sobre esta materia.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, interpretó que la cláusula del artículo 28 de la CADH, implica que un Estado no puede alegar su estructura federal para dejar de cumplir sus obligaciones internacionales ya que las disposiciones relativas a los derechos humanos deben asegurar su respeto, sin limitaciones o excepciones en los ámbitos internos.[12]

Por su parte, en una jurisprudencia mexicana emitida después de la reforma en materia de derechos humanos, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, indicó que era válido establecer medios de control constitucional local para organizar los poderes estatales y promover los derechos humanos, siempre y cuando fuera conforme al artículo 1° de la constitución federal[13].

En el mismo precedente, se autorizó otra jurisprudencia que determina que la Constitución Federal constituye un orden específico y que el diseño de las normas de cada entidad y sus respectivos medios de control constitucional estatal, deben observar el marco federal[14].

---

como sucede en la acción de inconstitucionalidad, o preventiva, como ocurre en el control previo de la constitucionalidad de proyectos de ley aprobados por la Legislatura Local, antes de su promulgación y publicación, sin que ello afecte el principio de división de poderes."

[12] Corte IDH. Caso Escher y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, Párrafo 219

[13] Jurisprudencia P./J. 23/2012 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 1, página: 288, de rubro y contenido: "CONTROL CONSTITUCIONAL LOCAL. ES VÁLIDO ESTABLECER UN TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y UN SISTEMA DE MEDIOS PARA EXIGIR LA FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES Y LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ÁMBITO ESTATAL. La superioridad de la Constitución de cada Estado de la Federación sobre el resto de sus normas internas, tiene fundamento en los artículos 40, 41, 116 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de modo que resulta válido establecer un tribunal y un sistema de medios para el control constitucional local, que tenga por finalidad controlar y exigir judicialmente la forma de organización de los Poderes estatales, en cuanto a su régimen interior y la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, en el ámbito del orden estatal, en términos del artículo 1o. de la Constitución Federal."

[14] Jurisprudencia P./J. 22/2012 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 1, página: 288, cuyo rubro y contenido son: CONTROL CONSTITUCIONAL LOCAL. SU ESTABLECIMIENTO EN

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Con lo anterior se observa que en el Estado Mexicano se mantiene un criterio de unidad constitucional federal, que exige que las constitucionales locales y sus respectivos ordenamientos, cumplan con el marco diseñado en el ámbito interno y a su vez, reconozcan derecchos humanos.

IV. LOS JUECES LOCALES Y LA JURISDICCIÓN FEDERAL

De acuerdo con expuesto, existe actualmente una mayor responsabilidad para los jueces locales, porque en el respectivo ámbito de sus competencias, tienen la facultad de ejercer el control de convencionalidad.

Los tribunales superiores o constitucionales, realizan la integración de los tratados internacionales a través de sus juzgadores. Y por ello, es necesario que sean personas que tengan la aptitud de armonizar la relación entre el derecho local, el federal y el que deriva de los tratados internacionales de la materia.

A partir de la delegación del control difuso a favor de los jueces locales, se determinó que sus funciones fueran acordes con el pacto federal e incluso con lo establecido por la Constitución General.

En este sentido, hay nuevas tareas para el orden jurisdiccional local, porque en el ámbito de su competencia se encuentra el deber de fundamentar sus decisiones sobre el parámetro de los derechos humanos, que incorpora el principio pro persona.

Cabe decir, que las facultades de ejercer un control constitucional local congruente con los derechos humanos, ya era una obligación antes de la reforma de 2011, sin embargo, se hizo más exigible al momento en que la Suprema Corte de Justicia, concede mayor movilidad a los jueces estatales a través de los criterios que autorizan el control difuso de la Constitución Federal.

Lo anterior se confirmó con la jurisprudencia 1a./J. 18/2012 (10a.), de rubro ***"CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011)."*** que determina que tanto los jueces federales y del orden común se encuentran facultados para emitir pronunciamientos sobre derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales.

LAS CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS DEBE OBSERVAR EL MARCO PREVISTO POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. La Constitución de cada Estado de la República constituye un orden jurídico específico y superior al resto de las leyes y normas de cada entidad; de ahí que los Congresos respectivos tienen libertad de configuración para establecer tanto el diseño de su órgano de control constitucional local, como los respectivos medios de control e impugnación que garanticen la superioridad constitucional en el Estado, sin que ello implique, por sí mismo, una afectación a la esfera de los Poderes Legislativo o Ejecutivo estatales, siempre que se observe, desde luego, el marco federal establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

En este sentido, se reconoce que los jueces locales pueden inaplicar normas que estimen contrarias a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos[15].

El razonamiento anterior, se sustenta en dar congruencia a los artículos 1º y 133 de la Constitución Federal, que otorgan competencia para que los jueces locales puedan inaplicar normas estatales en su deber de cumplir con el respeto a los derechos humanos.

Cabe señalar que el criterio fue materia de denuncia de la contradicción de tesis 263/2013, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia que en enero de año, quedó sin materia.

V. CONCLUSIONES

1. La cláusula federal, implica que los gobiernos nacionales implementen medidas que permitan dar congruencia a los derechos humanos y por ello, se debe dar congruencia en la legislación interna.
2. La compatibilidad entre el orden internacional y el nacional es un tema en el que México consideró que prevalece un orden constitucional.
3. En el marco jurídico mexicano existe un sistema de control constitucional local, que permite que jueces puedan ejercer un control difuso o inaplicar ordenamientos que sean incompatibles con los tratados internacionales de derechos humanos.

[15] Jurisprudencia 1a./J. 18/2012 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización: Libro XV, Diciembre de 2012 Tomo 1, página: 420, de rubro y contenido: "CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011). Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se modificó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rediseñándose la forma en la que los órganos del sistema jurisdiccional mexicano deberán ejercer el control de constitucionalidad. Con anterioridad a la reforma apuntada, de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de los medios establecidos en el propio precepto; no obstante, en virtud del reformado texto del artículo 1o. constitucional, se da otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad. Por tanto, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales, mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos."

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

4. Los jueces locales tienen el reto de allegarse de herramientas que garanticen que sus resoluciones gozarán de una debida fundamentación y motivación que tome en cuenta los principios aplicables a la materia de derechos humanos.

5. La jurisdicción federal deberá procurar fortalecer el sistema federal y evitar la centralización en la función de los jueces locales, sin que ello implique que las personas pierdan el acceso a medios de control constitucional como el amparo.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

La justicia constitucional estatal y los derechos fundamentales electorales: Caso Jalisco

Luis Antonio Corona Nakamura[1]

[1] Doctor en Derecho Constitucional Electoral por la Universidad Autónoma de Aguascalientes.

De 1991 a 1993 fue coordinador de Capacitación Electoral en la Vocalía de Capacitación Electoral y Educación Cívica en la Junta Local Ejecutiva en el estado; de 1993 a 1996, Vocal Secretario de la XV Junta Distrital Ejecutiva en el Estado; de 1996 a 2001, Vocal Secretario de la 09 Junta Distrital en el Estado; de 2001 a mayo del 2008, Vocal Secretario de la 08 Junta Distrital en el Estado; en los procesos electorales federales de 1994, 1997, 2000, 2003 y 2006 participó como Secretario del Consejo Distrital Correspondiente.

Actualmente se desempeña como Magistrado Electoral en el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco y Director del Instituto Prisciliano Sánchez del propio TEPJEJ.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

SUMARIO: I. Conceptualización de derechos fundamentales y derechos humanos; II. Regulación de los derechos fundamentales electorales y su tutela en la Carta Magna; III. Los derechos fundamentales y su tutela en la normativa electoral local: el diagnóstico del caso Jalisco; IV. Conclusiones; V. Fuentes consultadas.

I. CONCEPTUALIZACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES Y DERECHOS HUMANOS

A través de la historia de la humanidad, el tema de los derechos humanos se ha estudiado ampliamente, y no es para menos porque son inherentes al hombre, y más se ha enfatizado su tratamiento en momentos históricos coyunturales que han puesto en peligro su preeminencia, como las guerras mundiales, golpes de estado, u otras preocupaciones que atentan contra la dignidad humana y contra el respeto de esos derechos que deben prevalecer por sobre cualquier interés social o político.

El ser humano, por el solo hecho de serlo, tiene de forma innata una dignidad reconocida desde el derecho natural, en tal sentido, el hombre *per se*, tiene derechos humanos, que "se refieren a aquellos principios que se ubican en la esfera jurídica del ser humano y que tienen que ser tutelados o respetados por las autoridades del Estado" (Quiroz 2002, 149).

Se puede definir el concepto de derechos humanos, como "el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada" (Pedroza 2006, 253). Para el autor Juan Palomar de Miguel, son el "conjunto de libertades, prerrogativas y facultades, con sus correspondientes instrumentos de garantía, que deben reconocerse a todo ser humano, tanto en su aspecto individual como colectivo" (Palomar 2000, 468).

Ahora bien, para algunos autores, los derechos humanos guardan relación estrecha con los derechos fundamentales. Carlos Bernal Pulido, refiere que:

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

> La idea principal es que los derechos fundamentales son una especie del género de los derechos subjetivos, que se definen por una característica específica: su fundamentalidad. La fundamentalidad, por su parte, consiste en un conjunto de propiedades formales y materiales [...] que tienen que ver con la protección de las propiedades básicas de una persona liberal, democrática y de aquella que es presupuesta por el Estado Social, tienen una primacía sobre las propiedades formales. Las propiedades formales, a su vez, se refieren a la inclusión de los derechos fundamentales en el texto constitucional, en el llamado bloque de constitucionalidad o en la jurisprudencia de los altos tribunales. En México, el reconocimiento de un derecho por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como un derecho fundamental, es una propiedad constitutiva del concepto de derecho fundamental. (Bernal 2009, 9-10).

Podemos definir a los derechos fundamentales como el conjunto de atribuciones reconocidas en los instrumentos internacionales y regulados en las constituciones para hacer efectiva la idea de la dignidad de todas las personas y, en consecuencia, que puedan conducir una existencia realmente humana desde los ámbitos más diversos, como son el individual, social, político, económico y cultural. Esto, sin perder de vista en este trabajo que dentro de los derechos fundamentales que establece la Carta Magna se encuentran tutelados los derechos humanos.

Los derechos humanos pueden dividirse en tres grandes grupos o tipos: *a*) derechos civiles y políticos (derechos humanos de primera generación); *b*) derechos económicos, sociales y culturales (derechos de segunda generación); y *c*) derechos de los pueblos o de solidaridad. Se trata de derechos que se encuentran, generalmente –o de forma coincidente–, reconocidos por las constituciones de muchos países, por supuesto, entre ellas, la norma constitucional mexicana, y en los instrumentos internaciones en materia de derechos humanos.

Se definen como derechos políticos, tomando en consideración lo regulado por el artículo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre[2], como aquellos derechos que tiene toda persona, legalmente capacitada, para tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, universal e igual, genuinas, periódicas y libres.

[2] La citada Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la IX Conferencia Internacional Americana en el año de 1948, en Bogotá, Colombia, se encuentra disponible en la página oficial de la Organización de los Estados Americanos en internet: http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp, fecha de consulta: 06 de septiembre de 2013.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Los derechos políticos son derechos humanos y fundamentales que además de estar regulados y reconocidos en instrumentos internacionales como se ha visto, "pueden ser reconocidos como garantías constitucionales estatales" (González 2007, 102), en lo que se coincide, atendiendo a lo que ordena el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma máxima norma establece.

En esta tesitura, los derechos civiles y políticos que tienen los ciudadanos pueden encuadrarse en tres categorías (González 2007, 102-6):

1. Derecho de petición, iniciativa de leyes, de referéndum y plebiscito.
2. Equidad de género, tanto para ocupar cargos públicos como para fungir como candidatos de los partidos políticos.
3. Derechos políticos específicos […] derecho de petición en materia política, derecho a exigir a los servidores públicos electos el cumplimiento de sus promesas de campaña, derecho a fomentar y ejercer los instrumentos de participación ciudadana que establezca la ley, derecho a votar, derecho a ocupar los cargos electorales que se les asignen, derecho a ser votado, derecho de asociación y de libre afiliación política.

En los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, como son la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se colige un catálogo de derechos civiles y políticos –vinculados, por supuesto, al derecho electoral– como son los ejes de: Derecho de igualdad; Derecho de libertad; Derechos políticos, democráticos y administrativos; y Derechos de administración de justicia.

Del citado catálogo de derechos, "el derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos" (Miranda y Díaz 2013, 430), de lo que válidamente se puede señalar es que al ser los derechos políticos derechos humanos reconocidos en la Carta Magna

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

–por tanto, derechos fundamentales–, los estados que se han adherido a los instrumentos internacionales que los regulan se encuentran obligados a la tutela y protección de esos derechos; así, "es necesario que el estado democrático mexicano garantice su protección y salvaguarda" (Miranda y Díaz 2013, 432).

En este contexto, México se ha adherido y suscrito a instrumentos y tratados, como la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que fue adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, en la ciudad de Nueva York, al cual México se adhirió, como fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 20 de mayo de 1981, entrando en vigor el 23 de junio de ese año; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (Pacto de San José), suscrita en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, a la que México se adhirió el 23 de marzo de 1981, publicándose tal adhesión en el Diario Oficial de la Federación, que data del 7 de mayo de ese año; y la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, cuya adherencia de este país se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 1981, entrando en vigor para México el 21 de junio de ese mismo año.

En aras de la protección de los derechos humanos, a raíz de la reforma al artículo 1° de la Carta Magna, en su párrafo tercero, de fecha diez de junio de dos mil once, queda de manifiesto que todas las autoridades, en el marco de su competencia, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la legislación.

II. REGULACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES ELECTORALES Y SU TUTELA EN LA CARTA MAGNA

En continuidad, el respeto al estado de derecho que debe imperar en nuestro país –y en cada una de las entidades federativas– se encuentra enmarcado en la atención a la norma constitucional y a la aplicación de sus principios y postulados; la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no debe significarse "letra muerta", sino por el contrario, ser vigente y de estricta observancia a todas las disposiciones y principios que postula.

En la parte dogmática, se prescribe:

> ARTÍCULO 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. […] (CPEUM, artículo 1°, párrafos primero, segundo y tercero).

De lo anterior, se observa que el legislador decidió establecer en el Título Primero, Capítulo I, el intitulado "De los Derechos Humanos y sus Garantías" y con ello, otorgó una cierta jerarquía o prevalencia a valores de carácter ético que deben regir y servir de parámetro para la interpretación de las normas del ordenamiento jurídico, a las que deben atenerse todas las autoridades –tanto administrativas, como jurisdiccionales– tanto así, que en el caso de las administrativas, en total armonía, el artículo 102, Base B, de la propia Constitución Política, establece que tanto el legislativo federal, como las legislaturas estatales, en sus ámbitos competenciales, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

En esta tesitura, los derechos fundamentales electorales que la Carta Magna establece en sus artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 6°, 7°, 8°, 9°, 30, 34, 35, 36, 41, 60, 99, 116 y 122, en ese orden se traducen en:

a) Los derechos de los pueblos indígenas a la libre determinación y autonomía para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados;

b) El derecho a la educación democrática;

c) Los derechos de igualdad, en donde, el varón y la mujer son iguales ante la ley, incluyendo en materia de ejercicio de derechos civiles, políticos y electorales;

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

d) Los derechos de libertad de expresión (siempre y cuando, no se ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público), de réplica y de acceso a la información;

e) Los derechos de libertad de difusión de información, opiniones e ideas, con la única limitante, que la aplicada para el ejercicio de la libertad de expresión;

f) El derecho de petición (que deberá ser por escrito de forma pacífica y respetuosa);

g) El derecho de libre asociación o reunión pacífica con cualquier objeto lícito, de reserva para los ciudadanos mexicanos cuando se trate de tomar parte de asuntos políticos del país;

h) Los derechos inherentes o derivados de la nacionalidad mexicana;

i) El derecho al voto activo para las elecciones y consultas populares sobre temas de trascendencia nacional (derecho derivado de la calidad de ciudadanía);

j) Derecho al voto pasivo para ocupar los cargos de elección popular, tanto postulados por los partidos políticos, como de forma independiente (derecho derivado de la calidad de ciudadanía);

k) Derecho a la asociación libre e individual para tomar parte en los asuntos políticos del país (derecho derivado de la calidad de ciudadanía);

l) Derecho a tener elecciones libres, auténticas y periódicas, para renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo, en el caso de las entidades federativas, de los Ayuntamientos, y en el caso del Distrito Federal, del Jefe de Gobierno y de la Asamblea Legislativa;

m) Derecho a que se respete el sufragio universal, libre, secreto y directo;

n) Derecho a constituir y afiliarse a partidos políticos y agrupaciones políticas;

o) Derecho a contar con autoridades electorales administrativas, tanto federal, como en las entidades federativas, así como en el Distrito Federal, que se rijan bajo los principios rectores de la función electoral, tales como la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; y

p) Derecho a contar con autoridades electorales jurisdiccionales, tanto federal, en las entidades federativas y en el Distrito Federal, que ejerzan un sistema de medios de impugnación en materia electoral, bajo el respeto a los principios de constitucionalidad, legalidad, expeditez y prontitud en la resolución de conflictos electorales, así como a la definitividad de las etapas de los procesos electorales, garantía de audiencia y defensa, no retroactividad,

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

> y debida fundamentación y motivación de sus resoluciones y sentencias. Todo lo anterior, con la finalidad de garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales o inclusive por un partido político, en el caso de derechos político-electorales, se atengan al principio de legalidad.

De lo anterior, se observa que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula un catálogo de derechos que se denominarán fundamentales electorales, que en palabras de Luis Rolando Escalante Topete, se trata "de todos aquellos derivados de la participación de todo individuo en las actividades vinculadas con el Estado en el ejercicio de la función pública […] con la limitante de que sólo podrán hacer uso de estos derechos los ciudadanos mexicanos" (Escalante 2005, 367).

Entonces, para el respeto de los derechos –de rango constitucional– citados, el Estado debe contar con una tutela judicial efectiva y ordinaria, con un control constitucional, en el entendido de que "los medios de control constitucional son instrumentos que prevé el propio orden normativo y la Constitución, por supuesto, para la defensa de la supremacía y vigencia del orden constitucional" (Benítez 2005, 94), más aún, que se trata de un "control constitucional difuso", como lo refiere el autor Raúl Montoya Zamora, al señalar que "todos los jueces y órganos encargados de la impartición de justicia, o sea, los que realicen funciones materialmente jurisdiccionales, se encuentran facultados para ejercitar el denominado 'control difuso" (Montoya 2013, 101), quien también nos menciona que:

> "la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reconoció la existencia de dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en México que son acordes con un modelo de control de convencionalidad. En primer orden, el control concentrado a cargo de los órganos del Poder Judicial de la Federación con mecanismos directos de control […] En segundo término, el control difuso, que le compete al resto de los jueces del país, en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes […] (Montoya 2013, 101-2)"

Ante lo cual, en el caso de México, si lo trasladamos exclusivamente en derechos fundamentales electorales, como sabemos, se cuenta con un tribunal electoral en el ámbito federal[3] que tiene

[3] Dentro de las competencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se enfatiza, que en virtud del Decreto de fecha 13 de noviembre de 2007, por el que se reforman los artículos 6º, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (consultable en internet: http://www.funciónpública.gob.mx/unaopspf/doctos/adquisiciones/dof131107.pdf) es que se otorgó al citado órgano jurisdiccional, la facultad para declarar la inaplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución, con efectos particulares al caso concreto, lo que deviene en la consecuencia de dejar sin efecto cualquier criterio de la Suprema Corte de Justicia que haya emitido sobre el particular.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

entre sus competencias resolver los Juicios de Revisión Constitucional Electoral y Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, reservándose, claro está, las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En continuidad, también en las entidades federativas, los tribunales y salas electorales locales en el ámbito de su jurisdicción, si bien es cierto no es uniforme en cuanto a los medios de impugnación que resuelven, dentro de sus competencias también pueden ejercer un control de constitucionalidad y legalidad en esta materia, para ser garantes de los derechos políticos y electorales, así como de los diversos principios constitucionales implicados que deben imperar.

Ahora bien, no solamente se ejerce un control de constitucionalidad, sino que, además, se trata del llamado "control de convencionalidad", al cual se entiende, como lo cita Ignacio Francisco Herrerías Cuevas: "[…] un sistema para la salvaguarda de los derechos fundamentales de todo individuo reconocidos en los tratados internacionales, obligando a los tribunales nacionales a dotar de contenido las normas que rigen su actuar, lo que paulatinamente se ha denominado 'Control de Convencionalidad" (Herrerías 2011, 21).

El control de convencionalidad encuentra sustento en el dispositivo constitucional, que textualmente establece:

> Artículo 133. 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 (CPEUM, artículo 133).

Entonces, la materialización del control de constitucionalidad y convencionalidad se da en la medida en la que los estados miembros aplican las obligaciones de los instrumentos internacionales de los que formen parte, como en el caso de México, que ha suscrito tratados de esta naturaleza, como ya hemos citado en párrafos anteriores.

Los controles citados, en materia electoral, en opinión de nuestro autor Raúl Montoya Zamora, pueden denominarse: "control de constitucionalidad-convencionalidad difuso" (Montoya 2013, 104), que también tienen como competencia algunos órganos del Instituto Federal Electoral y órganos de las autoridades administrativas electorales, que tienen funciones materialmente jurisdiccionales.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

En cuanto al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sus salas tienen la facultad de inaplicar una norma electoral cuando sea contraria a la Carta Magna o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, de los que México haya suscrito, en cuyo caso debe informar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las salas tienen que realizar un ejercicio de interpretación conforme, para señalar bajo cuál interpretación se considera que la norma es concordante a la constitucionalidad y convencionalidad, buscando en todo tiempo, la interpretación que conceda la protección más amplia a las personas.

El control difuso de constitucionalidad y convencionalidad que debe realizar el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al conocer una controversia, se ejerce *ex officio*, lo invoquen o no las partes, porque si se aplica una norma contraria a la constitucionalidad y convencionalidad, se vulnerarían, en principio, derechos humanos de alguna de las partes, y por tanto, también se ocasionaría una violación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por parte del Estado mexicano.

Por supuesto, esta dinámica de que los jueces apliquen el control de constitucionalidad y convencionalidad, debe incluir a todos los jueces electorales en los tribunales y salas electorales, que lo deberán aplicar en el caso concreto que estén resolviendo, haciendo una interpretación conforme, tratando de armonizar con la constitucionalidad y convencionalidad, y para el caso de que no fuera posible esa armonía, entonces inaplicando la norma para el caso concreto analizado.

Ante todo lo anterior, cabe el planteamiento –que no pocos juristas y estudiosos se han hecho– de, si en aras de privilegiar a los derechos fundamentales y armonizar el respeto al principio de "supremacía constitucional" ¿no sería conveniente que en México se instaurara un Tribunal Constitucional propiamente hablando, como un garante superior y definitivo de la constitucionalidad y protección de esos derechos?

En esta opinión ese sería un camino viable, o más aún, una tendencia internacional y baste ver otras experiencias, pues en otros países –latinoamericanos o europeos– tal órgano proteccionista constitucional existe, como es el caso de Bolivia, Colombia, Guatemala y Perú, o Austria, Alemania, España e Italia, entre otros más, con los resultados positivos de resolver conflictos de conculcación o violación de derechos humanos vinculados a la libertad e igualdad, entre otros, y que se encuentran reconocidos y regulados en sus respectivas normas fundamentales, así como llevar un control previo de constitucionalidad de los tratados internacionales (como es el caso español).

En las entidades federativas también existe una supremacía de las constituciones locales que debe defenderse, "[…] defensa debe darse por los tribunales de las entidades federativas; que surge

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

frente a la necesidad de establecer instituciones jurídicas que garanticen la supremacía de las Constituciones para así mantener un Estado de derecho, garantizando los objetivos del federalismo y la democracia de México" (González 2008, 893).

En tal tenor, como lo resumió atinadamente Eduardo Ferrer Mac-Gregor[4], en las siguientes entidades federativas se cuenta con mecanismos de control de la constitucionalidad, concretamente en los estados de Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas, (a lo que se suma el Estado de Jalisco, en cuya Constitución, artículo 70, fracción IV, se regula como competencia del Tribunal Electoral, la resolución de impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos), en las cuales, por lo general, los citados mecanismos son diversos entre unos y otros estados, van desde el amparo local, acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales cuestión de inconstitucionalidad y acción por omisión legislativa.

De las entidades enlistadas que cuentan con un mecanismo de control constitucional, en su gran mayoría la competencia para conocerlos y resolverlos queda en el Tribunal Superior de Justicia y, en los menos, como es el caso de Chiapas (aquí se le denomina Tribunal Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado), Estado de México, Quintana Roo y Veracruz, recae en una llamada Sala Constitucional, a la cual, por citar un ejemplo, en este último estado mencionado se regula como una Sala perteneciente al Tribunal Superior de Justicia de ese Estado.

Así, se considera que en nada afecta al federalismo mexicano el hecho de que en todas las entidades federativas se contara con mecanismos de control constitucional, al contrario, podría fortalecerlo, porque así "los estados, en ejercicio de su autonomía, deben formular los medios jurídicos necesarios para la defensa de su norma fundamental, base del orden jurídico local" (González 2006, 895).

En continuidad, en el presente trabajo interesa también, por supuesto, enfocar el análisis en dilucidar cuáles de las entidades miembro del Pacto Federal cuentan con medios o mecanismos para la tutela de los derechos fundamentales de carácter electoral, esto es, de los derechos políticos y electorales regulados en sus respectivas constituciones, y es el caso que, actualmente, en los estados de: Chiapas, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, se encuentra regulado un juicio que protege estos derechos, cuya denominación es variable, se

[4] Síntesis de las ponencias presentadas en la Primera y Segunda mesas sobre *La justicia constitucional en las entidades federativas*, efectuadas en las ciudades de Oaxaca (12 y 13, noviembre de 2004) y Tlaxcala (6-8, octubre de 2005).

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

conoce como "juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano", "juicio para la defensa ciudadana electoral", "juicio electoral ciudadano" y "recurso de defensa de derechos político electorales", entre otros muy similares; lo que significa que tan sólo poco más de la mitad de los estados de la república mexicana lo contemplan.

Como sabemos, al no constituir supuesto de procedencia del juicio de garantías, la tutela y protección de derechos políticos y electorales –los cuales no olvidemos que son derechos humanos fundamentales– pues así se excluyen taxativamente en el artículo 61 de la Ley de Amparo[5], en materia electoral se regula específicamente el medio de impugnación idóneo para la defensa de esos derechos, que a nivel federal se denomina juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, y como hemos visto, guarda similar denominación en las constituciones y legislaciones secundarias que también lo establecen.

El citado medio de impugnación electoral, puede ser definido, en palabras del autor Flavio Galván Rivera, como:

> […] la vía legalmente establecida, a favor exclusivo de los ciudadanos para impugnar procesalmente la constitucionalidad, legalidad y validez de un acto o resolución electoral, que viole el derecho ciudadano de votar o ser votado en elecciones populares, de asociación individual y libre para participar pacíficamente en asuntos políticos del país o de afiliación libre e individual a los partidos políticos. (Galván 2006, 692).

Entonces, se trata de una vía legal ordinaria y específica para que los ciudadanos puedan defender, de ser necesario, judicialmente sus derechos políticos y electorales fundamentales cuando consideren que les han sido conculcados, de tal forma, que se garantice plenamente el respeto a esas prerrogativas que van de la mano con la calidad de ciudadanía mexicana, situación que finalmente se traduce en vivir verdaderamente en un estado democrático, como lo dispone el artículo 40, de nuestra Carta Magna.

[5] El citado precepto de la Ley de Amparo, dispone: "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: I a XIV […] XV. Contra las resoluciones o declaraciones de las autoridades competentes en materia electoral; XVI a XXIII […]. Al respecto, cabe recordar a la llamada tesis de la *incompetencia de origen* (todo funcionario que es nombrado contra lo dispuesto por la Constitución y las leyes que de ella emanen, en la cual la Suprema Corte sí tenía competencia para resolver juicios de amparo sobre controversias de carácter o vinculación electoral) que sustentó y defendió José María Iglesias en 1857, y a la cual, posteriormente arribaría la postura antitética del entonces Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ignacio Luis Vallarta, quien planteó que se deberían diferenciar los planteamientos sobre cuestiones políticas de las controversias de índole judicial, base ideológica de Vallarta que finalmente conllevó a mantener una nueva tesis en el sentido de que *"la cuestión de legitimidad es meramente política y no corresponde a la justicia federal resolverla en juicios de amparo"*, que sostuvo Vallarta citado por el Maestro Flavio Galván Rivera en su obra *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. 2006. México Porrúa, p. 225.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

III. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y SU TUTELA EN LA NORMATIVA ELECTORAL LOCAL: EL DIAGNÓSTICO DEL CASO JALISCO

Paralelamente a la regulación de los derechos fundamentales electorales en la Carta Magna, en el Título Primero, Capítulo III, intitulado "De los derechos humanos y sus garantías", de la Constitución Política del Estado de Jalisco, particularmente en el artículo 4º, se advierte la obligación de toda autoridad de salvaguardar los derechos de los que goza toda persona, debiendo proteger y garantizar el derecho a la vida.

Respecto a los derechos humanos reconocidos a los que alude, el mismo precepto citado, los enlista como:

a) Los enunciados en la Constitución Federal.

b) Los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y

c) Los contenidos en los tratados, convenciones o acuerdos internacionales que el Gobierno federal haya firmado o los que celebre o de que forme parte.

De ahí que se trate de los mismos derechos señalados en el capítulo que antecede en el presente trabajo, sin embargo, aplicados a la jurisdicción de esta entidad federativa, bajo este imperativo constitucional, podemos afirmar que las autoridades electorales –administrativas y jurisdiccionales locales– están obligadas a proteger y tutelar, en beneficio del ciudadano jalisciense, el de derecho al voto activo, al voto pasivo, a la libre e individual afiliación al partido político de su preferencia y de asociación pacífica para formar parte de los asuntos políticos del país y del Estado de Jalisco, el derecho de petición, de libertad de expresión y de acceso a la información, así como otros derechos colectivos, como es el caso de la libre determinación de las poblaciones y comunidades indígenas y grupos étnicos en la entidad.

Ahora bien, la protección y tutela de esos derechos necesariamente requieren de contar con los mecanismos o instrumentos idóneos para garantizar o hacer valer que las respeten, tanto las autoridades administrativas, como las jurisdiccionales, apegándose en el análisis de las controversias que al respecto les sean planteadas bajo el principio *pro homine*, lo cual no puede acontecer si no se cuenta con un medio de defensa ordinario, esto es, con un medio de impugnación específico

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

para la resolución de conflictos en donde se diriman supuestas conculcaciones a derechos fundamentales electorales.

En el caso del Estado de Jalisco, sí se contempla como una atribución del Tribunal Electoral local, conocer y resolver en forma definitiva e inatacable "las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos a votar, a ser votado y a la afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del Estado" (CPEJ, artículo 70, fracción IV), sin embargo, por omisión legislativa, actualmente no se encuentra regulado el medio de impugnación respectivo, ni en la Ley Orgánica del Poder Judicial, ni en el Código Electoral y de Participación Ciudadana, ambas legislaciones del Estado de Jalisco.

Ante la citada omisión, la primera de las controversias planteadas sobre asuntos de esta naturaleza, fue resuelta a raíz de una determinación adoptada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente identificado con las siglas y números SUP-JDC-12640/2011 relativa al Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, de fecha treinta de noviembre de dos mil once, en la que reencauzó el juicio al medio de impugnación previsto en el artículo 70, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, para que el Tribunal Electoral de esta entidad federativa, lo resolviera en plenitud de jurisdicción, instaurando al efecto, un procedimiento sencillo, respetando las formalidades esenciales, en base al empleo analógico de las reglas generales de los medios de impugnación contenidas en el Título Segundo, Libro Séptimo, del Código Electoral local vigente, o bien, en caso necesario, en los principios generales del Derecho Procesal.

Lo anterior, motivó que el día ocho de diciembre de aquella anualidad, el Pleno del citado Tribunal Electoral, emitiera el acuerdo que permitió definir el nombre, siglas y procedimiento para la sustanciación y resolución del medio de impugnación, que se denominó Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, registrado con el número de expediente JDC-001/2011[6], para, posteriormente, emitir la primer sentencia de estos juicios, el cinco de mayo de dos mil doce, en la que resulta importante señalar que para hacer efectiva la tutela judicial, fueron tomadas en cuenta por el órgano resolutorio las normas relativas a los derechos humanos, así como su interpretación de conformidad con la Constitución Federal y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Así, en Jalisco, fue a partir del año 2011, en que se resolvió efectivamente un juicio especializado para conocer y resolver controversias relativas a los derechos fundamentales electorales, sin que

[6] La sentencia del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano que se cita, se encuentra disponible en la página oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, en internet: http://www.triejal.gob.mx/sentencias/2011/JDC/JDC-001-2011_LACN.mht, fecha de consulta: 18 de septiembre de 2013.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

por ello, se haya subsanado o rectificado la omisión del cuerpo legislativo estatal para el efecto de regular o reglamentar el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, omisión que aún subsiste, a pesar de que en el tribunal electoral local se han resuelto a la fecha un total de 358 juicios, lo cual nos refleja que en esta entidad aún no se tiene plena conciencia de la importancia de contar con un medio de control constitucional –y hasta control difuso de convencionalidad– en beneficio de la ciudadanía y la impartición de la justicia electoral.

IV. CONCLUSIONES

Los derechos políticos y electorales son derechos humanos y fundamentales, regulados y reconocidos en instrumentos internacionales y como garantías constitucionales electorales, cuya tutela y protección se encuentra sujeta a la aplicación y ejercicio del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad por parte de las autoridades electorales en México, particularmente, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de los tribunales y salas electorales en las entidades federativas, que se encuentran obligadas, en el marco de sus respectivas competencias, a considerar las normas que contengan derechos humanos así como su interpretación de conformidad con la Constitución Federal y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Sin embargo, en las normas constitucionales de las entidades federativas, no se encuentra una hegemonía en cuanto a los medios de control constitucional para la defensa de derechos fundamentales, inclusive, solamente en algunos estados, se cuenta con una Sala Constitucional propiamente hablando, por lo que se considera que un ejercicio que favorecería la instauración completa de la justicia constitucional electoral en los estados miembros del pacto federal, sería que en todos ellos se creará un tribunal constitucional electoral o bien, una sala constitucional electoral que tuviera a su jurisdicción y competencia exclusiva, el conocimiento y resolución de controversias cuyo punto litigioso versara sobre los derechos fundamentales electorales.

Más aún, en el caso del Estado de Jalisco, se ha podido observar que debido a una omisión legislativa, a pesar de que constitucionalmente sí se encuentra establecida la facultad del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco para conocer y resolver controversias sobre conculcación de derechos político-electorales del ciudadano, en la legislación adjetiva electoral local vigente no se encuentra regulado un medio de impugnación para ese efecto; lo que implica un atraso legislativo en cuanto a la impartición de justicia electoral estatal, máxime si tomamos en consideración que fue apenas a partir del mes de noviembre de 2011 que se comenzaron a resolver asuntos de esta natu-

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

raleza, y de ahí a la fecha, los que se han resuelto han sido sin una regulación específica del juicio, como debería ser, en aras de la defensa y tutela efectiva de esos derechos.

Ante ello, surge la propuesta de reformar en lo pertinente, en principio, los artículos 77 y 88, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, así como adicionar un título al Libro Séptimo (Sistema de Medios de Impugnación) del actual Código Electoral y de Participación Ciudadana, ambos ordenamientos del Estado de Jalisco, que se intitule Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, en el cual, se incluya el procedimiento y reglas específicas para la tramitación, sustanciación y resolución de este juicio, solventando el actual vacío legal.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

V. FUENTES CONSULTADAS

Benítez Treviño, Humberto. 2005. *La Sala Constitucional del Estado de México como expresión del federalismo del siglo XXI*. México: IIJ-UNAM.

Bernal Pulido, Carlos. 2009. "Los derechos fundamentales en la jurisprudencia del TEPJF". *Temas selectos del Derecho Electoral* 8. México: TEPJF.

Escalante Topete, Luis Rolando. 2005. Los Derechos Político-Electorales del Ciudadano habitante y residente en Baja California. En *Las aportaciones de las entidades federativas a la Reforma del Estado*, coords. Máximo N. Gámiz Parral y José Enrique Rivera Rodríguez, 365-384. México: IIJ-UNAM.

Galván Rivera, Flavio. 2006. *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. México: Editorial Porrúa.

González Alcántara, Juan Luis. 2008. Perspectivas de las Entidades Federativas sin control constitucional. En *La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas*, coords. Manuel González Oropeza y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, 887-904. México: Editorial Porrúa.

González Oropeza, Manuel. 2007. Los derechos políticos y su protección en las constitucionales de las entidades federativas de México. Trabajo presentado en "Memorias de la cuarta mesa redonda sobre Justicia Constitucional en las Entidades Federativas", coord. Manuel González Ororpeza, 14 al 16 de noviembre de 2007, en Chiapas, México: SCJN, TEPJF.

Herrerías Cuevas, Ignacio Francisco. 2011. *Control de convencionalidad y efectos de las sentencias*. México: Editorial Ubijus.

Miranda Camarena, Adrián Joaquín y Díaz Cortés, Ma. del Carmen. 2013. El control de la convencionalidad en la tutela de los derechos político-electorales de los ciudadanos en México. En *Justicia Constitucional Local*, coords. Luis Antonio Corona Nakamura, José Pablo Martínez Gil y Adrián Joaquín Miranda Camarena, 428-59. México: Instituto Prisciliano Sánchez, UNAM.

Montoya Zamora, Raúl. 2013. "Características del control de constitucionalidad y convencionalidad realizado por los jueces en materia electoral". *Quid Iuris*. Año 7, Volumen 21 (junio-agosto): 99-114.

Palomar De Miguel, Juan. 2000. *Diccionario para Juristas*. Tomo I, A-I. México: Editorial Porrúa.

Pedroza de la Llave, Susana Thalía. 2006. Los derechos humanos y políticos de las mujeres. En *Estudios en homenaje a Marcia Muñoz de Alba Medrano. Protección de la persona y derechos fundamentales*, coords. David Cienfuegos Salgado y María Carmen Macías Vázquez, 253-72. Núm. 324 de Doctrina Jurídica, México: IIJ-UNAM.

Quiroz Acosta, Enrique. 2002. *Lecciones de Derecho Constitucional.* México: Editorial Porrúa.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Sitios en internet:

Tribunal Constitucional de Alemania

http://www.bundesverfassungsgericht.de/

Corte Constitucional de Austria

http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/index.html

Corte Constitucional de Colombia

http://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/

Corte de Constitucionalidad de Guatemala

http://www.cc.gob.gt/

Corte Constitucional de Italia

http://www.cortecostituzionale.it/default.do

Organización de Estados Americanos

http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp

Poder Judicial del Estado de Veracruz

www.pjeveracruz.gob.mxSCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación

http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion

Tribunal Constitucional de Bolivia

www.tribunalconstitucional.cl

Tribunal Constitucional de España

http://www.tribunalconstitucional.es/es/Paginas/Home.aspx

Tribunal Constitucional de Perú

http://www.tc.gob.pe/

TEPJEJ. Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco

http://www.triejal.gob.mx/sentencias/2011/JDC/JDC-001-2011_LACN.mht, fecha de consulta: 18 de septiembre de 2013.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

Legislaciones:

CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf (consultada el 10 de septiembre de 2013).

http://www.funciónpública.gob.mx/unaopspf/doctos/adquisiciones/dof131107.pdf (consultada el 10 de septiembre de 2013).

Ley de Amparo. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp.pdf (consultada el 17 de septiembre de 2013).

Constituciones Políticas de los Estados de Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

La protección de los derechos fundamentales a nivel local: análisis de la eficacia de los mecanismos de control constitucional[1]

M. en D. Tania Celina Vásquez Muñoz[2]

[1] LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL ESTATAL Y LOS DERECHOS FUNDAMENTALES ELECTORALES: EL CASO JALISCO. Ponente: Magistrado Luis Antonio Corona Nakamura.

[2] Es licenciada en Derecho por la Universidad Veracruzana, maestra en Derecho Constitucional y Amparo por la Universidad Iberoamericana. Cuenta con estudios de especialización en Derechos Humanos y su Protección Constitucional, por la Universidad de Castilla -La Mancha, Toledo, España; Especialización Judicial por el Instituto de la Judicatura Federal. Cuenta con estudios de doctorado en Derecho Público por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana.

En el Poder Judicial del Estado de Veracruz, se ha desempeñado como secretaria de estudio y cuenta en las salas: civil, penal, constitucional y electoral. Ha sido catedrática de Derecho Constitucional y Procesal Constitucional en la Universidad Anáhuac de Xalapa desde el año 2005.

Actualmente, es directora del Centro de Capacitación, Difusión e Información Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Veracruz.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

SUMARIO: I. Precisiones conceptuales; II. Derechos fundamentales y democracia; III. El contexto local; III. Conclusiones; IV. Fuentes consultadas.

I. PRECISIONES CONCEPTUALES

La conformación del Estado de Derecho parte de una compleja estructura bidimensional donde, por una parte, el ordenamiento jurídico se encarga del **reconocimiento** de los derechos fundamentales, y por la otra, es necesario el **respeto** de esos derechos con el fin de salvaguardar constitucionalmente su desarrollo. No sólo se trata de que los derechos fundamentales sean reconocidos mediante la teorización jurídica, sino también, respetarlos más allá de lo establecido en la ley. En este sentido, legalidad no es sinónimo de legitimidad y los derechos fundamentales, para que adquieran la fortaleza necesaria deberán atender a estas dos características, propias del Estado de Derecho.

Para precisar el concepto sobre los derechos fundamentales, será necesario remitirnos primeramente al marco constitucional, pues a decir de Miguel Carbonell (2004, 2), "son derechos fundamentales aquellos que están consagrados en la Constitución, es decir, en el texto que se considera supremo dentro de un sistema jurídico determinado." Esta definición otorga, *per se*, ese carácter **fundamental** en los derechos, pues son elevados al máximo grado jurídico, sobreponiéndolos a otros marcos normativos. Este fundamentalismo está relacionado con el derecho subjetivo, pues reviste a cada individuo de una condición que debe gozar como tal, propio de su naturaleza y de su condición humana.

Es pertinente mencionar que la construcción de los derechos fundamentales requiere de una revisión integral de las diversas disciplinas sociales, es decir, no sólo se requiere observar los estudios jurídicos sino también, los sociológicos, políticos, culturales, éticos y hasta económicos con el fin de proyectar una revisión completa de los posibles efectos de los derechos fundamentales y encauzarlos a un amplio alcance para todos los ciudadanos. Esta construcción integral es necesaria pues

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

"reducir los derechos a su connotación jurídica, sin dejar de ser importante, significa aislarlos de una realidad que va más allá de los diferentes ordenamientos jurídicos que, tanto en la esfera interna de los Estados nacionales como en la de las relaciones internacionales, los han reconocido y protegido" (Carbonell 2004, 2).

En este sentido, y como se mencionó al principio del texto, tanto el reconocimiento como el respeto a los derechos se enclavan en esta visión integral toda vez que esta ambivalencia trae como resultados la legalidad y legitimidad de los derechos fundamentales. Ahondando en esta construcción debe mencionarse que el reconocimiento podrá otorgar legalidad a los derechos (exclusiva dimensión jurídica, mientras que el respeto, y se añadiría la promoción, otorga el respeto adecuado para su cumplimiento (una dimensión multidisciplinaria). Esta argumentación encuentra su pertinencia bajo la compleja estructura democrática, pues debe evitarse la exclusividad legal, dejando de lado condiciones sustantivas como el contexto político, económico y cultural.

Para ampliar la concepción de los derechos fundamentales será necesario distinguir las propiedades formales y materiales, mismas que marcarán la distinción entre estos y otros tipos de derechos, ya que si alguna de estas propiedades faltara, lo fundamental de los derechos podría quedar incompleto e inoperante. En este orden de ideas, las propiedades **formales** otorgan la exclusiva inclusión en la Constitución para que sean garantizados como derechos fundamentales, aun reconociéndolos fuera del marco normativo mexicano, es decir, en los tratados internacionales (Bernal 2009). Por ejemplo, los derechos jurídicos subjetivos serán fundamentales en caso de que el texto constitucional *formalmente* así lo reconozca. Las limitaciones que existen en las propiedades formales se encuentran en determinar si la inclusión de los derechos fundamentales es amplia o estrecha, es decir, hasta qué punto es preciso considerar que el texto constitucional ya está completo en cuanto a estos derechos. Por esta razón, es preciso ampliar la discusión sobre las propiedades, llegando a establecer las condiciones materiales para su realización.

Conforme a la visión **material** de los derechos fundamentales, "el individuo se erige dentro de la comunidad y frente a ella, como un sujeto libre, autónomo, capaz de determinarse en lo público y lo privado, y titular de ciertos intereses y necesidades, cuya protección y satisfacción fundamenta la propia existencia de la comunidad política, y del Estado, que es su institucionalización jurídica." (Bernal 2009, 52). Bajo esta consideración, cabe destacar aquella "propia existencia", pues es fundamental porque amplía la formalidad constitucional y configura la esencia humana necesaria para que el individuo se desarrolle en comunidad.

Lo fundamental de los derechos, más allá del texto constitucional, estriba en el reconocimiento de la dignidad humana, necesaria para otorgar una conciencia de colectividad que posteriormente

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

servirá para la conformación del Estado de Derecho. Las propiedades materiales, por tanto, están relacionadas con las facultades básicas del individuo en tanto que éstas "son el conjunto de propiedades esenciales que se atribuyen al ser humano, que son conexas con su actividad humana, sin las cuales no puede desarrollar una vida digna y que, por lo tanto, deben ser protegidas por los derechos fundamentales" (Bernal 2009, 54).

Tanto las propiedades formales como las materiales son necesarias para la configuración de los derechos fundamentales, derechos jurídicos subjetivos encaminados a la protección del individuo como un ser comunitario. Para ir más allá del marco teórico expuesto, será necesario el análisis de la coyuntura moderna por la que traviesan los derechos fundamentales, especialmente en lo que respecta al federalismo en México, ya que en esta organización del poder público, los estados de la República se configuran como instituciones esenciales para proteger a sus ciudadanos.

II. DERECHOS FUNDAMENTALES Y DEMOCRACIA

La configuración democrática está basada en dos principios que rigen la vida política de los estados modernos: libertad e igualdad. Bajo estas dos virtudes los derechos fundamentales encuentran una dimensión de mayor impacto pues consideran que sólo los ciudadanos libres e iguales podrán disfrutar plenamente de sus derechos. Sólo como un ejercicio reflexivo, es prudente argumentar que en un régimen donde no existan dichas virtudes los derechos no alcanzarán su plenitud. Por ejemplo, en regímenes autoritarios el gobierno no está interesado en establecer canales formales ni materiales para los derechos fundamentales. En este orden de ideas, también pueden concebirse otros regímenes que podrían apoyar las formas de los derechos, estableciéndolos jurídicamente, pero con dificultades para ejecutarlos en su dimensión material.

Esta consideración sobre las formas de gobierno está determinada, asimismo, con aquella relación entre el reconocimiento y respeto de los derechos fundamentales, toda vez que un gobierno que aspire a una democracia, deberá considerar estas dos características que, a su vez, presupone la construcción de un Estado de Derecho. Así, los derechos fundamentales y la democracia política (no autoritaria) comparten dos dimensiones que se complementan entre sí, desarrollándose paralelamente. En esta tesitura, la democracia procedimental está relacionada con aquellas propiedades formales de los derechos fundamentales (legalidad), mientras que la dimensión sustantiva de la democracia se relaciona con las propiedades materiales (legitimidad). La integración de las dos dimensiones democráticas presupone, por tanto, la efectividad de los derechos fundamentales, esta relación puede

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

configurarse con cierta complejidad en la actualidad, pero la democracia moderna se constituye bajo nuevos retos de inclusión y protección de los ciudadanos.

En esta tesitura, poner en el centro la cuestión democrática facilita la comprensión, pero sobre todo la ejecución, de los derechos fundamentales. Así, por ejemplo, Luigi Ferrajoli configura un criterio axiológico para considerar el sentido fundamental de los derechos entre los que destaca, desde luego, el sentido democrático, "estos criterios son la igualdad, la democracia, la paz y el papel de los derechos fundamentales como leyes del más débil", (Ferrajoli citado en Carbonell 2004) véase que estas cuestiones son esencialmente democráticas. Asimismo, el ideal democrático ha encontrado su principal motivación en la esfera pública, condición que restringe deontológicamente cuestiones privadas ajenas al bien común. En este sentido, los derechos fundamentales serán aquellos que busquen la plena realización individual de los ciudadanos, pero a su vez, enfocada a reconocer y respetar el sentido colectivo.

Más allá de esta consideración, la democracia también se convierte en una perspectiva diferenciadora entre los derechos fundamentales y los derechos humanos, pues sólo una sociedad y un orden jurídico democrático están en condiciones siquiera de ponderar los derechos e identificar sus diferencias. Así, en un primer momento, la existencia de una diferenciación conceptual entre derechos presupone la existencia de un régimen democrático. Bajo esta consideración, la construcción de un Estado de Derecho y su correlato democrático no podrá llevarse a cabo sin contemplar tanto los derechos fundamentales como los humanos. De esta manera, sólo las democracias libres están en condiciones de respetar las esferas públicas y privadas del ciudadano.

Llegando hasta este punto, es posible sostener que sólo la categoría democrática puede dimensionar el alcance de los derechos, pues dicha forma de gobierno está legal y legítimamente constituida de manera tal que pondera el equilibrio jurídico. En este sentido, la universalidad de los derechos humanos será una característica internacional de los Estados, sin embargo, los derechos fundamentales están bajo la consideración fundamental al interior de cada Estado, desde luego, ambos bajo la perspectiva democrática de libertad e igualdad. Por esta razón, son los derechos fundamentales los que se convierten en verdaderos retos para las democracias modernas pues atienden a configuraciones referentes a la particular organización política de los países, organización que nace a partir de las cuestiones constitucionales.

Y si la Constitución Política recoge la esencia democrática del Estado, es posible dimensionar la importancia en la construcción de los derechos fundamentales. Por esta razón, los derechos fundamentales en una Constitución Política podrían no serlo en otro orden jurídico. Situación contraria a los derechos humanos, pues la característica universal de éstos independiza particularidades internas

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

de los estados. Empero, esto no significa que los derechos humanos tengan un carácter deontológico para el mundo, pues sólo los estados democráticos serán quienes reconozcan este ordenamiento jurídico universal. Podría aventurarse incluso, que los derechos fundamentales pueden, en cierto momento, prescindir de la democracia, pues cada Constitución tendrá la capacidad para establecer qué se debe o no proteger. Sírvase para su analogía, la consideración de los países fundamentalistas.

Sin embargo, el punto que hace referencia a nuestro país y en general, al pensamiento occidental, es el de la relación entre democracia y derechos fundamentales. Más allá de esta consideración, existe un debate en los ordenamientos jurídicos democráticos para establecer distinciones entre los derechos fundamentales y los derechos humanos. Así, delinear una categoría unilateral podría facilitar no sólo el entendimiento de los derechos sino también, facilitar su ejecución. En este orden, Miguel Carbonell argumenta sobre la distinción entre derechos y apunta hacia la vitalidad de los derechos fundamentales, condición que podría trascender a los derechos humanos tal y por ello convertirse en el punto nodal para su caracterización, de esta forma el autor argumenta que "los derechos fundamentales deben ser universales, porque protegen bienes con los que debe contar toda persona, con independencia del lugar en el que haya nacido, de su nivel de ingresos o de sus características físicas" (Carbonell 2004, 5).

Sin embargo, este planteamiento presupone un gran reto para las democracias modernas, pues la pluralidad política y heterogeneidad cultural agregan matices a esta idea universal de los derechos fundamentales. No obstante, bajo el argumento de Carbonell se puede configurar una objetivación de los derechos, es decir, pasar de lo subjetivo a lo objetivo, con el único y exclusivo fin de instrumentar una protección real de los derechos y así evitar una excesiva ambigüedad. En este sentido, configurar la "fundamentalidad" de los derechos será legal y legítima siempre y cuando atienda a los postulados democráticos de libertad e igualdad. Incluso, existe el argumento que sostiene que los derechos humanos suelen contraponerse a los derechos fundamentales (Barranco citado en Aguilar, 2010).

Si bien es cierto que la democracia necesita un fuerte componente ideal (derechos humanos) también requiere de condiciones tangibles para la protección ciudadana (derechos fundamentales). El objetivo democrático se identifica por tanto, en garantizar un Estado de Derecho que evite una excesiva idealización de los derechos, y asimismo, evitar decisiones desprovistas de características subjetivas universales. En relación con esta idea, la justiciabilidad debe construirse a partir de cuestiones tanto internas como externas, con el fin de ampliar la protección de los ciudadanos en diversas esferas públicas. Así, bajo regímenes democráticos, es necesario que los derechos humanos sean legal y legítimamente fundamentales.

La constitucionalidad de los derechos fundamentales en una democracia puede traer como consecuencia una confusión entre términos que pudieran parecer símiles, pero que en realidad guar-

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

dan características específicas. En esta tesitura, los derechos fundamentales han encontrado un lugar en nuestra constitución, al mismo tiempo que lo hicieron los derechos humanos y sus garantías. La pertinencia de diferenciar estos conceptos coadyuvaría al ideal democrático a desarrollar esquemas para su ejecución, ante esto, una de las principales características de las legislaciones democráticas son las garantías individuales. Bajo esta consideración, Carbonell (2004, 6) apunta sobre la pertinencia de esta distinción, incluso argumenta que "el concepto de garantía no puede ser equivalente al de un derecho. La garantía es el medio, como su nombre lo indica, para *garantizar* algo, hacerlo eficaz o devolverlo a su estado original en caso de que haya sido tergiversado, violado, no respetado."

Es importante delimitar este concepto, pues la democracia necesita de instrumentos jurídicos que garanticen los derechos de las personas, tanto a nivel universal (humanos) como a nivel estatal (fundamentales). En un gobierno no democrático, es común pasar por desapercibida la idea de las garantías individuales, pues los ciudadanos no se encuentran en condiciones de libertad e igualdad. Por tanto, las garantías individuales se convierten en uno de los principales mecanismos de control constitucional, control que diferencia pero sobre todo ejecuta, tanto derechos humanos como fundamentales. Si como ya se sostuvo, los derechos fundamentales consideran características propias de las particularidades de los Estados, desde luego bajo el ideal democrático y universal de los derechos humanos, resulta pertinente analizar cuál es el papel real que toman los derechos fundamentales. Se trata entonces de escrudiñar si ambas dimensiones fundamentales: formales y materiales, se cumplen al nivel interno de los estados. Y para lograr este cometido, será necesario observar la protección de los derechos fundamentales a nivel local y de esta forma verificar la eficacia de los mecanismos de control constitucional.

III. EL CONTEXTO LOCAL

Los estados de la República deben *garantizar* la tutela de los derechos fundamentales, pues atendiendo a su soberanía, el pacto federativo insta a que cada entidad salvaguarde los derechos reconocidos por la Constitución Política y los ratificados en los tratados internacionales. En este sentido, los estados pueden contemplar las propiedades formales de los derechos fundamentales, incluyéndolos explícitamente en su texto constitucional, no obstante, por la difusa precisión que puede tener esto, se hacen necesarias las propiedades materiales. La eficacia que deben tener los mecanismos de control constitucional local debe contemplar ambas propiedades, pues los estados son la puerta de entrada para que los ciudadanos hagan valer sus derechos.

Esta consideración presenta un verdadero reto para el régimen interior de las autoridades locales, pues su configuración constitucional debe contener no sólo explícitamente el término derechos

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

fundamentales, sino también, contar con verdaderos mecanismos para su protección. En relación con lo anterior, Marcos del Rosario argumenta que "en la medida que el reconocimiento de los derechos fundamentales en las constituciones locales se justifique y se fundamente de forma adecuada, la creación de medios de protección resultará indispensable, pues no podrá existir una estructura de control constitucional a nivel local que sea efectiva si no se salvaguarda al ámbito material de los derechos fundamentales" (Del Rosario 2009).

En este sentido, los mecanismos constitucionales de protección a los derechos fundamentales deben ser la característica fundamental del orden jurídico que alimenta al federalismo, pues más allá de lo que precisen y reconozcan las constituciones locales, todas deberán atender a lo dispuesto en la Carta Magna y en la ratificación de los tratados internacionales que ha suscrito México. Por esta razón, la justicia constitucional en las entidades federativas no tendría razón de ser si no se garantiza el respeto y reconocimiento a los derechos fundamentales, es decir, una aplicación bidimensional ya analizada en este texto, a saber, formal y material.

Esto no significa que las constituciones locales deban prescindir de los derechos humanos como ejes rectores de su ordenamiento jurídico, sino establecer instrumentos que garanticen su aplicación. En esta tesitura, la conceptualización inherente de los derechos fundamentales clarifica el rol que éstos deben tener en el marco jurídico que, en este caso, se trata de un contexto local, así, Carbonell argumenta que "con la noción de los derechos fundamentales se tiende a eludir a aquellos derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su normativa constitucional y que suelen gozar de una tutela reforzada" (Carbonell 2004, 9). Esta es, por tanto, la condición fundamental que se debe tutelar dentro de las entidades federativas.

La configuración de un pacto federal presupone, una serie de pactos multidisciplinarios en los estados, pues ello será garantía de una protección real más que de una doble justiciabilidad. En este sentido, el desarrollo de un pacto jurídico en los estados contribuye a la tarea federal, de acercarse más a un Estado de Derecho. Por esta razón, "es necesario justificar la presencia de los derechos fundamentales en toda Constitución local, pues no basta la sola remisión al texto constitucional federal para garantizar una vigencia plena. Es ilógico pensar en una verdadera eficacia y protección, si las Entidades Federativas no participan en la consolidación de un sistema idóneo de protección" (Del Rosario 2009).

En este sentido, los mecanismos de protección constitucional a nivel local se vuelven de suma importancia para el reconocimiento, pero sobre todo para el respeto de los derechos fundamentales, en plena concordancia con lo establecido por la Constitución Federal. La construcción de un pacto jurídico nacional si pretende ser democrático, deberá contar con el apoyo de los gobiernos locales,

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

no para la supeditación sino para la cooperación en su cabal soberanía. El reto, precisamente, se encuentra en el carácter heterogéneo que presuponen ya las democracias modernas. No obstante, el contenido constitucional de las entidades federativas debe tener disposiciones que lo protejan.

El reto contempla también, el papel de las instituciones locales garantes de los derechos fundamentales, pues ellas están en condición de conocer y comprender las particularidades de los estados, pues las instituciones son el resultado de la Constitución Política de cada Entidad Federativa. Bajo esta consideración, las instituciones –sobre todo las encargadas de impartir justicia– deberán ser los canales para instrumentar los mecanismos de control constitucional. Aunado a ello, los ciudadanos deben estar protegidos con base en sus derechos fundamentales de cualquier situación violatoria contemplada en sus respectivas constituciones locales, pues "uno de los propósitos esenciales del establecimiento de mecanismos de control a nivel local, es ubicar en una dimensión correcta a los derechos fundamentales, manteniéndolos salvaguardados de cualquier vulneración o reducción de vigencia" (Del Rosario, 2009).

Más allá de lo que comúnmente se cree, la instrumentación de mecanismos de protección a nivel local no representa en ningún momento la discriminación de los medios federales, por el contrario, coadyuvan a mantener un orden jurídico adecuado a las particularidades de los estados, no sin ello desatender también las consideraciones universales de los derechos humanos. Podría argumentarse incluso, que si esta consideración no opera con plenitud, la existencia de las constituciones locales no tendrían razón de ser. Por tanto, los derechos fundamentales son necesariamente denominados así porque están en condición de fundamentar el orden constitucional local, fundamento que deberá estar, a su vez, determinado por mecanismos formales y materiales, como ya se observó al inicio de este ensayo.

Para delinear las últimas apreciaciones a este apartado, es pertinente mencionar el ejemplo del Estado de Veracruz, donde su Poder Judicial está facultado –mediante una Sala Constitucional– para incorporar un Juicio de Protección de derechos, sin que ello constituya una violación al Pacto Federal. De esta forma, la Constitución Política veracruzana contempla en sus artículos 4, 56, fracciones I y II, así como en el artículo 64, fracción I las disposiciones sobre la protección de los derechos, y a pesar de que dicho texto constitucional no menciona como tal a los derechos fundamentales, es pertinente abordar este concepto para evitar las ambigüedades ya previstas para los derechos humanos. En este contexto jurídico, la competencia de la Sala Constitucional en Veracruz (LOPJEV, artículo 45, fracción I) será:

> conocer y resolver, en los términos de esta ley y de las leyes del Estado, del Juicio de Protección de derechos, por actos o normas de carácter general que conculquen derechos humanos que el pueblo

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

de Veracruz se reserve provenientes de

a) El Congreso del Estado;

b) El Gobernador del Estado; y

c) Los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal y de los organismos autónomos del Estado;

Toda vez considerada la importancia de los derechos fundamentales a novel local, es necesario considerar las particularidades de los estados de la República, pues con ello se podrá analizar el papel de los mecanismos de control constitucional. En este sentido se hace necesaria la propuesta de incluir este mecanismo para todas las entidades, en plena concordancia con las instituciones encargadas de la impartición de justicia, ya sea penal, electoral, civil, constitucional, etc. Por esta razón, los Tribunales locales, en calidad de instituciones garantes de la aplicación de la justicia, deben ser los principales promotores de esta homogeneidad en el control constitucional. La tarea entonces, es para los estados que no contemplan estos mecanismos, pues deberán organizarse con aquellas entidades que ya los contemplan, en el ejercicio de un debate formativo y jurídicamente autónomo en pro de los ciudadanos.

III. CONCLUSIONES

A lo largo del texto los derechos fundamentales se analizaron con base en una estructura bidimensional: formal y material. Esta consideración es de suma importancia para la referencia jurídica en los estados, pues la configuración de los mecanismos de protección constitucional distingue la autodeterminación de cada Entidad Federativa en pro de los ciudadanos. Sin embargo, el hecho de que tal o cual Estado no cuenten con un mecanismo especializado para la protección de los derechos fundamentales no significa su total desamparo ante los posibles abusos de su texto constitucional. En esta tesitura, el Pacto Federal puede hacerse cargo de instrumentar dichos mecanismos de protección.

Más allá de esta consideración, las Entidades federativas necesitan de mecanismos constitucionales que se adecúen a su contexto político, jurídico e histórico, con el fin de preservar su soberanía, sin menoscabar el ejercicio federal. Empero, el hecho de que se cuenten legalmente establecidos dichos mecanismos no significa su plena eficacia ni su invulnerabilidad, en este sentido, no sólo es forma sino fondo. La efectividad debe basarse en la igualdad jurídica, sobre todo mediante el fomento y la facilidad de acceso a la justiciabilidad para los ciudadanos, así como la promoción y capacita-

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

ción para ejercer este derecho. Uno de los impactos positivos que podrían tener los mecanismos de protección constitucionales en los estados radicaría en la mejora de la cultura de la legalidad, pues desde los contextos locales presupondría una mayor facilidad que a nivel federal.

En este campo juegan un papel preponderante las instituciones, principalmente aquellas encargadas de garantizar la justicia, pues las facultades de aquellas las podrán reconocer, pero sobre todo respetar, las instancias propias de los derechos fundamentales, "esto se logrará en la medida que el órgano encargado de ejercer el control jurisdiccional, cuente con las atribuciones necesarias para emprender una tarea en sentido progresista y extensiva en materia de derechos fundamentales."[1] Y en estricto apego al sistema democrático, será necesario contar con la participación ciudadana que si bien atiende a cuestiones jurídicas, termina por convertirse en una dimensión más amplia de participación política.

[1] Del Rosario Rodríguez, Marcos, *Op cit*.

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/t7kxcnj

IV. FUENTES CONSULTADAS

Aguilar Cavallo, Gonzalo. 2010. "Derechos fundamentales–Derechos humanos ¿Una distinción válida en el siglo XXI?". *Boletín de Derecho Comparado* 127 (enero-abril): 15-71.

Bernal Pulido, Carlos. 2009. *Los derechos fundamentales en la jurisprudencia del* TEPJF. Núm. 8 de *Temas selectos de Derecho Electoral*. México: TEPJF.

Carbonell, Miguel. 2004. *Los derechos fundamentales en México*. Núm. 185 de *Doctrina Jurídica*. México: IIJ-UNAM, CNDH.

LOPJEV. Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz. 2013. México: Poder Judicial del Estado de Veracruz.

Rosario Rodríguez, Marcos Del. 2010. "Protección, reconocimiento y eficacia de los derechos fundamentales en las constituciones locales". *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional* 11 (enero-junio): 217-34. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/tablas/r25580.pdf (consultada el 6 de febrero de 2014).

DR © 2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
https://www.te.gob.mx/