

### 393. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (AGUASCALIENTES)

Una forma de entender el concepto de derecho procesal constitucional es darle el contenido de todos los procesos constitucionales específicos por los cuales el Tribunal Supremo de un Estado es el único encargado de revisar y declarar la existencia de violaciones a principios básicos del Estado constitucional, entre ellos, la forma de Estado y de gobierno, su organización política, y la esfera de libertades y derechos que protege a sus habitantes. Este derecho procesal aterriza en los sistemas de justicia constitucional, un conjunto de mecanismos o instrumentos de resolución de conflictos constitucionales que, a través de la jurisdicción constitucional o Tribunal Constitucional, declararán la validez o invalidez de actos y normas que contradigan los preceptos constitucionales.

Así, el control de la constitucionalidad de los actos abusivos de la autoridad puede darse mediante un modelo concentrado, donde el que puede declarar la falta de legitimidad o legitimidad de la intervención será exclusivamente el Tribunal Constitucional (derecho procesal constitucional), o un modelo difuso, cuando todas las autoridades —incluyendo los jueces locales— pueden dejar de aplicar y validar esas intervenciones (derecho constitucional procesal). Siguiendo a Eduardo Ferrer Mac-Gregor, el derecho procesal constitucional local incluye la jurisdicción, los procesos constitucionales y los órganos constitucionales, por lo que los procesos constitucionales específicos que contiene la Constitución Política del Estado de Aguascalientes son realmente pocos: no se cuenta con alguna norma o tribunal especializado en la defensa de la Constitución a través de mecanismos de controversias constitucionales locales o acciones de inconstitucionalidad del mismo nivel competencial; mucho menos con un mecanismo excepcional jurisdiccional de protección de garantías estatal.

No obstante, los mecanismos jurisdiccionales que se manifiestan en la existencia del poder judicial del estado, cuya función se centra en el Supremo Tribunal de Justicia y su Sala Administrativa, integrada por siete y tres magistradas y magistrados, respectivamente, así como el mecanismo de protección a través de los órganos constitucionales autónomos, han sido establecidos para la defensa de la Constitución local. A partir de 2015, el artículo 2 de la norma fundamental hidrocálida establece la protección de los derechos humanos, fundamentales y sus garantías, reconocidas en el pacto federal, así como en todo el derecho internacional de los derechos humanos del que forma parte nuestro país, ampliando las categorías jurídicas del *hard law* en materia internacional, llegando a adquirir vigencia el *soft law* que establece derechos y principios o criterios de optimización para hacer efectivos tales derechos.

De igual manera, la propia Constitución obliga a las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos, por lo que las audiencias de tutela de garantías, aplicadas en mayor medida en materia penal, son los procesos constitucionales aplicados por los jueces para hacer valer el orden constitucional local.

Asimismo, la Constitución establece los procedimientos de protección constitucional a través de órganos constitucionales autónomos, ampliando en 2016 el catálogo regulado en su artículo 58 bis, integrando al Instituto Estatal Electoral, al Tribunal Electoral, a la Fiscalía General del Estado, a la Comisión Estatal de Derechos Humanos y al Instituto de Transparencia, por lo que cuenta con mecanismos de protección de derechos político-electorales para garantizar el derecho al voto y la asociación política; procedimientos de investigación para la defensa de derechos humanos, con el dictado de medidas de protección y recomendaciones públicas; y finalmente, en su dispositivo 74, sigue regulando los procedimientos de juicio político y desafuero para las autoridades de primer nivel dentro de la Administración pública y organismos autónomos.

En síntesis, son pocos los mecanismos procesales constitucionales en Aguascalientes, pues no existen normas que regulen los instrumentos excepcionales de protección de su Constitución para preservar su supremacía y, en consecuencia, no se regula la integración, funciones o existencia de algún órgano jurisdiccional de control constitucional, una tarea pendiente en la agenda política legislativa y administrativa del Estado.

*José Luis Eloy Morales Brand*

### 394. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (ALEMANIA)

Se trata de la rama del derecho objetivo de la República Federal de Alemania que disciplina el proceso constitucional de aquel país. En el ámbito académico del rango corresponde a una disciplina jurídica en general estudiada junto al derecho público. Este se fundamenta en normas constitucionales de la llamada Ley Fundamental, como fue nombrada por razones históricas la Constitución alemana, promulgada el 23 de mayo de 1949. Tales normas constitucionales son conformadas, en el nivel infraconstitucional, por el legislador ordinario, específicamente en las norma de la Ley del Tribunal Constitucional Federal (en adelante: TCF). Conjuntamente, las normas de la Constitución y de la mencionada ley orgánica del TCF listan taxativamente los procedimientos a ser propuestos ante aquel tribunal. Esa limitación es informada por el llamado “principio de la enumeración” (*Enumerationsprinzip*), que implica la exclusión de la cláusula general de acceso a la jurisdicción constitucional y, con eso, de acciones innombradas, tales cuales previstas por muchos órdenes jurídico-procesales civiles.

Las normas configuradoras del proceso constitucional alemán de la Constitución y de la mencionada ley ordinaria instituyen, por un lado, un proceso objetivo, entendido como un proceso judicial que, a pesar de depender de un impulso oficial por personas y órganos constitucionales legitimados por aquellos dos estatutos normativos, no tienen la principal característica de la actividad jurisdiccional ordinaria de decidir sobre lites, pero persiguen el objetivo de defensa de la Constitución y del orden constitucional en ella fundado. Por otro lado, también los procedimientos listados por la Ley Fundamental

y por la referida Ley Orgánica del TCF que pueden ser subsumidos bajo el concepto de proceso intersubjetivo (litigioso) también son peculiares cuando son comparados al proceso intersubjetivo ordinario, porque se trata de litigios entre órganos estatales constitucionales (lites interorgánicas) y entre entes de la federación (lites federativas) sobre el alcance de competencias.

En todos los casos y frente a todas las competencias, el TCF es el único juez natural o legal para dirigir el proceso constitucional, y decidir, igualmente con efectos, que extrapolan la competencia general de la función jurisdiccional estatal, como única instancia. Como consecuencia, lógicamente, solo dirige los procedimientos originariamente, siendo todas sus decisiones irrecurribles, al mismo tiempo que no tienen ninguna competencia para juzgar recursos, a pesar de la admisión de la admisión de la queja constitucional, como instrumento procesal constitucional a ser utilizado directamente por un titular de derecho fundamental violado, estar sometida a la condición del previo agotamiento de las instancias ordinarias.

El sentido amplio que se viene imponiendo el uso terminológico por la literatura especializada, sin embargo, el derecho procesal constitucional ha sido entendido (se entiende) como sinónimo de la jurisdicción constitucional. La jurisdicción constitucional alemana se desarrolló a partir de varias tradiciones, pero solo vendría a afirmarse conceptualmente con los fundamentales ensayos de Kelsen y de Triepel, al final de la década de 1920, presentados en el Encuentro Anual de Profesores de Derecho Público alemanes. Así, el concepto fue marcado teóricamente por la construcción terminológica de Kelsen. Hoy puede ser definida como “jurisdicción autónoma acerca de las cuestiones constitucionales” (*Friesenhahn*).

Del derecho procesal constitucional objetivo derivan las siguientes principales categorías de competencias:

a) Para control normativo de constitucionalidad. Coherentemente al sistema concentrado de control normativo, el TCF es exclusivamente competente para decidir sobre demandas de control normativo de constitucionalidad en las modalidades abstracta y concreta, además de la mencionada queja constitucional, que puede ser ajuiciada por cualquier persona física o —con reservas— jurídica, que afirma fundadamente haber tenido un derecho fundamental de su titularidad violado por un órgano estatal. Como parámetro constitucional material de juzgamiento puede servir, en el caso de los controles abstracto y concreto, cualquier norma de la Ley Fundamental. En el caso de la queja constitucional, solo sirven los parámetros de las normas definidoras de derechos fundamentales, que representan el principal foco de la jurisprudencia constitucional alemana, una vez que más de 90% de todos los procedimientos juzgados, con decisión de mérito, son quejas constitucionales. Como sus posibles objetos, se tienen tan solamente los actos normativos legales e infralegales, cuestionados: *i*) por las proposiciones de controles abstractos, confiadas a los siguientes órganos o parte de órganos constitucionales: gobierno federal, un gobierno estatal o 1/4 de la Cámara Federal (*Bundestag*); *ii*) por cualquier juez o tribunal que tiene la competencia y el deber *ex officio* de evaluar la compatibilidad de la norma que fundamenta el pedido de la causa de una de las partes y el dispositivo de la sentencia a ser dictada, pero no la competencia para su descarte incidental, tal cual ocurre en los países que adoptan el sistema difuso de marca estadounidense; o *iii*) por la queja constitucional contra una decisión

judicial en la cual se tendría aplicada en la norma inconstitucional o hasta, presentes algunas condiciones muy específicas, directamente contra un acto normativo. Un posible objeto de la queja constitucional puede ser, por otro lado, exclusivamente la interpretación y aplicación de normas infraconstitucionales que abstractamente sean compatibles con la respectiva norma —parámetro— constitucional. Se trata, en este caso, de la consecuencia procesal de la dogmática jurídico-constitucional de la llamada “eficacia horizontal indirecta de los derechos fundamentales” (*Drittwirkung*) lanzada en el conocido *leading case* Lüth, por el TCF alemán, en 1958. Por ella, el TCF declara incompatible con la Constitución tan solamente la decisión judicial, anulándola y, por regla, los autos vuelven al tribunal que cometió la violación, que estará entonces, en razón de la interpretación sistemática entre el dispositivo de la decisión del TCF y sus fundamentos determinantes, vinculado a estos, continuando a ser, sin embargo, el juez natural del hecho, una vez que la jurisdicción constitucional en sentido estricto no puede implicar la reforma de una decisión de un tribunal inferior, justamente por no ser instancia competente para juzgar recursos. Pero como puede reconocer la inconstitucionalidad en abstracto de la norma aplicada por el tribunal de la jurisdicción ordinaria, la queja también puede funcionar como control normativo.

La jurisdicción constitucional, en sentido estricto, tal cual fue ejercida exclusivamente por el tribunal y órgano constitucional, que es el TCF autoriza la conclusión de que se está delante de una verdadera justicia especial (tal cual la laboral o administrativa en los países que establecen un proceso judicial administrativo). Muchos autores destacan la queja constitucional como una categoría aparte del control normativo en razón de sus específicas condiciones procesales, sobre todo que la alegada violación de derecho fundamental (por una decisión judicial o directamente por un acto normativo) haya de ser propia (no teniendo carácter de acción popular), directa y actual. Sin embargo, aquí se firma el entendimiento de que por intermedio de ella, además de la defensa individual de un derecho fundamental, se controla también la compatibilidad de normas con la Constitución, mismo que tal norma sea la norma concreta del dispositivo de una decisión judicial.

b) Lites constitucionales en el sentido horizontal (lites interorgánicas o lite constitucional *stricto sensu*) y vertical (lites federativas).

c) Los otros procedimientos específicos de protección de la Constitución como procedimiento de prohibición de partido político, destitución de derecho fundamental y denuncia criminal contra el presidente federal o juez de derecho frente a sus eventuales tentativas de grave violación al orden constitucional vigente.

Como las mencionadas estadísticas demuestran, la guardia de la Constitución en el sentido de C. Schmitt nunca prescindió de la protección de los derechos fundamentales. En ese sentido, el papel más preponderante lo ocupó el Tribunal constitucional federal al consolidar el proceso constitucional como proceso objetivo, frisando su función como instrumento de la concretización de los parámetros materiales con destaque para las normas definidoras de los derechos fundamentales. La decidida separación entre jurisdicción ordinaria y jurisdicción constitucional con grande preocupación jurídico-dogmática corresponde, jurídico-materialmente hablando, a la estricta separación entre el derecho constitucional específico y el llamado derecho ordinario, a des-

pecho del fenómeno de la constitucionalización del ordenamiento jurídico, que tuvo por consecuencia la concretización del vínculo específico del Poder Judicial a los derechos fundamentales. Aquel en ocurrence esmero del TCF en la fundamentación dogmática de sus decisiones contribuyó para dejar la politización del derecho constitucional y la judicialización de la política en niveles aceptables.

*Leonardo Martins*

### 395. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (ARGENTINA)

El derecho procesal constitucional en Argentina es acuñado con tal expresión por el jurista español Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, quien arriba al país en 1942.

Según ha investigado con meticulosidad Domingo García Belaunde (2017), aquel catedrático ya había empleado la expresión “derecho procesal constitucional” en su *Programa de derecho procesal* (1933), mientras que en un ensayo titulado “El derecho procesal de España desde el avenimiento de la república hasta el comienzo de la Guerra Civil”, de 1938, mencionó la “legislación procesal constitucional”. Pero fue en Argentina, en 1944, cuando apareció un libro suyo titulado precisamente *Ensayos de derecho procesal civil, penal y constitucional*. Poco después publica también un comentario a un artículo de Christian Christensen, en el que critica la inserción legislativa del amparo en un código procesal civil, dado que —explica Alcalá-Zamora y Castillo— el instituto tiene naturaleza procesal constitucional, perteneciendo, precisamente, al derecho procesal constitucional, tan inconfundible con el proceso civil o penal, como estos pueden serlo entre sí.

Varias décadas después, la expresión “derecho procesal constitucional” es exhumada de los trabajos de Alcalá-Zamora y Castillo en nuestro libro *Ley de amparo anotada, comentada y concordada con las normas provinciales* (1979, p. 67), entendiendo que el amparo integraba tal disciplina (véase Ferrer Mac-Gregor, 2009, p. 270). La asignatura fue doctrinariamente replanteada dos años más tarde en un ensayo de nuestra autoría, “Derecho procesal constitucional y jurisdicción constitucional”, de 1981, trabajo en el que se reconoce una fuerte influencia del maestro mexicano Héctor Fix-Zamudio. En 1981 también lo hicieron Eduardo J. Barrios y Silvia C. Verdejo, en una ponencia presentada en el XI Congreso Nacional de Derecho Procesal celebrado en la Universidad Nacional de La Plata. Y en 1987 se publica una notable contribución de Juan Carlos Hitters en la revista *El Derecho*: “El derecho procesal constitucional” (pp. 881 y ss.).

Como mención específica a la rama de la ciencia jurídica que tratamos, utilizada explícitamente en títulos de libros de autores argentinos, cabe citar, entre los primeros, los de nuestra autoría, a partir de 1988, en la colección sobre Derecho Procesal Constitucional (cuatro tomos), y los de Osvaldo Alfredo Gozaíni, *El derecho procesal constitucional y los derechos humanos (vínculos y autonomías)*, de 1995, preludio de otras obras suyas sobre la materia.

En cuanto a la realización de los seminarios líderes en la materia, tal vez el primero de ellos fue programado en 1981 por el Colegio de Abogados de Río Cuarto, provincia de Córdoba, con la denominación de derecho procesal constitucional. En el ámbito universitario, cabe destacar el curso de es-

pecialización de Posgrado de Derecho Procesal Constitucional que organizó la Universidad de Belgrano, Buenos Aires, en 1982, bajo la inspiración de Mario Justo López y dirección del autor de esta nota. Su contenido abarcó las facetas más importantes de la materia, respecto a magistratura constitucional y procesos constitucionales.

Como asignatura universitaria, el Derecho Procesal Constitucional ingresó en sus comienzos como materia de posgrado en la Universidad Notarial Argentina, en torno a 1987, y poco más tarde en el Ciclo Profesional Orientado (CPO), ya en la carrera de grado, en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Buenos Aires, con la denominación “Derecho Constitucional Profundizado y Procesal Constitucional”. La primera de estas casas de estudio, por iniciativa de Alfredo J. Di Iorio, creó en el año que mencionamos el primer Centro Universitario de Derecho Procesal y Derecho Procesal Constitucional. En 1988, la Universidad Católica Argentina, en su Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario, dedicó el curso anual de Doctorado, sector derecho público, al Derecho Procesal Constitucional (*cf.*, Ferrer Mac-Gregor, 2013, pp. 71 y 72).

Jurisprudencialmente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación argentina, en el sonado caso *Strada* se refirió explícitamente al “llamado derecho procesal constitucional”.

También en los años ochenta, el derecho procesal constitucional comienza a ser incluido en el temario de encuentros jurídicos nacionales, primero como parte de un programa convocante más amplio y, finalmente, en 1987, como eje central de un evento. Así, las Primeras Jornadas Argentinas de Derecho Procesal Constitucional, organizadas por las facultades de Derecho de Buenos Aires y Rosario, de la Universidad Católica Argentina (Buenos Aires, 1987).

Como resultado de las Jornadas mencionadas se institucionalizó de inmediato el Centro Argentino de Derecho Procesal Constitucional, institución pionera —con tal denominación puntual— en su género, que ha celebrado desde aquella fecha, esto es, más de 30 años ha, 16 jornadas argentinas de derecho procesal constitucional en diversas ciudades y sedes universitarias de la república; y proseguido la publicación regular de un número especial sobre *Derecho Procesal Constitucional* en la revista *Jurisprudencia Argentina* (Buenos Aires). Actualmente es la rama argentina del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, que se creó en seno de las VII Jornadas argentinas realizadas el 21 y 22 de agosto de 2003, en Rosario.

En 2012 nace la Asociación Argentina de Derecho Procesal Constitucional, entidad que, entre otras actividades, realizó tres congresos nacionales sobre la asignatura, mientras que, en 2014, la Asociación Argentina de Justicia Constitucional, con otros dos en su haber.

En la esfera legislativa, cabe destacar el Código de Derecho Procesal Constitucional (ley 6944), sancionado en 1995 en la provincia de Tucumán, primer instrumento mundial en su tipo, cuyo propulsor fue Sergio Díaz Ricci.

Respecto de la situación académica actual de la materia en estudio, una detallada encuesta realizada en 2017 por el Centro Argentino de Derecho Procesal Constitucional (Sagüés y Toledo, pp. 1-4) aporta los siguientes datos: la asignatura se dicta con tal denominación y, a nivel de grado, en 17 casas de estudio universitarias, en algunas en el plan curricular obligatorio, y en otras

como materia optativa. Otras tres la desarrollan con el contenido habitual de la materia, pero sin tal título.

Como programas estables de posgrado deben subrayarse la Maestría en Derecho Procesal Constitucional de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora (provincia de Buenos Aires), la carrera de especialización de la Universidad Blas Pascal de Córdoba, y el Diplomado en Derecho Procesal Constitucional de la Universidad Católica Argentina, sede Rosario. La Universidad del Salvador (Buenos Aires) diseñó otra especialización al respecto, al igual que la Universidad de la Cuenca del Plata. Otro diplomado es el previsto por la Universidad Católica de Salta, pero también existen cursos intensivos y seminarios sobre la materia en cuatro universidades más.

Sobre la actual producción argentina en derecho procesal constitucional, por cierto abundante y calificada, cabe mencionar, limitándonos exclusivamente al caso puntual de libros que en su portada aluden a la asignatura, y entre quienes han sido autores o, en el caso de obras colectivas, actuado como directores de ellas, a: Armando R. Aquino Britos, Víctor Bazán, Enrique Falcón, Osvaldo A. Gozáini, Pablo Manili, Mario Masciotra y Enrique Carelli, Lucas Moroni Romero y Armando Mayor, Adolfo A. Rivas y Fernando Machado Pelloni, María Mercedes Serra y el autor de esta contribución. A ellos cabe sumar un listado de centenares de estudios monográficos que investigan distintos subtemas de la disciplina, incluso de modo extenso, como el reciente tratado sobre control de constitucionalidad y de convencionalidad, dirigido por Jorge Alejandro Amaya, en cuatro volúmenes. En definitiva, el derecho procesal argentino se encuentra sólidamente consolidado en el ámbito académico, universitario y judicial.

*Néstor Pedro Sagüés*

### 396. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (AUSTRIA)

El concepto de “derecho procesal constitucional” no existe en el sentido estricto en Austria. Por eso, en esa contribución definimos al “derecho procesal constitucional” como una rama procesal, que se refiere a “los órganos, garantías e instrumentos procesales para la salvaguardia de la constitución”. Así que el término se utiliza como sinónimo de “justicia constitucional” o “jurisdicción constitucional” (E. Ferrer Mac-Gregor, *Derecho procesal constitucional*).

En Austria hay un sistema de jurisdicción constitucional esencialmente concentrado en el Tribunal Constitucional. El Tribunal Constitucional de Austria es, así, el último guardián de la Constitución (véase “Tribunal Constitucional (Austria)”). La base normativo-constitucional del sistema de jurisdicción constitucional se encuentra en los arts. 137-148, Bundesverfassung, B-VG. Los detalles de su funcionamiento están reglamentados en el *Verfassungsgerichtshofgesetz* 1953 y en la *Geschäftsordnung*, que fue adoptada por el propio Tribunal Constitucional.

El mecanismo más importante para asegurar la prevalencia de la Constitución es la posible eliminación de leyes inconstitucionales por parte del Tribunal Constitucional (art. 140, B-VG). Al lado de la posible eliminación de ordenanzas ilegales (art. 139, B-VG), el control de constitucionalidad de la ley asegura la pirámide jurídica o “*Stufenbau*” del sistema jurídico (*der Rechtsordnung*), la cual tiene en su cúspide a la Constitución. También el posible control de resoluciones administrativas de última instancia (desde el 1 de enero de 2014:

decisiones de tribunales administrativos de primera instancia) por vía de amparo (*Beschreibbeschwerde*; art. 144, B-VG) contribuye a ese fin.

Cuando excluye leyes federales o leyes de los *Länder* por inconstitucionalidad (art. 140, B-VG), el Tribunal Constitucional funciona como “legislador negativo”. En este caso anula la norma o ley (*Gesetz (esbestimmung)*) afectada de inconstitucional. Esa anulación tiene, en principio, efectos *ex nunc/pro futuro*.

De manera general, uno puede distinguir en Austria entre control 1) abstracto, y 2) concreto.

1. En el sistema de control abstracto no existe una situación particular o específica que dé origen a la demanda de inconstitucionalidad (*Anlassfall*). Según el objetivo perseguido, distintas instituciones u órganos estatales tienen derecho a interponer la demanda con el fin de hacer prevalecer la supremacía de la Constitución sobre normas contrarias a ella. El gobierno federal puede elevar la demanda si encuentra que hay una supuesta inconstitucionalidad de leyes de los *Länder*; lo mismo puede hacer el *Landtag* si la supuesta inconstitucionalidad concierne leyes federales. Aquí el sistema de control abstracto sirve para resolver conflictos federales. También una tercera parte de los miembros de la Cámara Baja (*Nationalrat*) o de la Cámara que representa a los *Länder* (*Bundesrat*), así como un tercio de los miembros de los *Landtage* pueden interponer una demanda de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. Esta facultad es entendida como un derecho de la oposición, donde una minoría significativa (un tercio de las Cámaras respectivas o de los *Landtage*) puede iniciar un control de constitucionalidad de leyes adoptadas por la mayoría.

2. En el sistema de control concreto, ciertos tribunales (*Verwaltungsgerichtshof*, Corte Suprema, cada tribunal de segunda instancia, *Asylgerichtshof* (eliminado el 1 de enero 2014), Tribunal Constitucional *ex officio*) o ciertas instituciones administrativas (*Unabhängige Verwaltungssenate*, *Bundesvergabeamt*) (eliminado y sustituido por tribunales administrativos de primera instancia el 1 de enero de 2014) pueden iniciar el control de constitucionalidad de una norma o ley si tienen dudas de su constitucionalidad al momento de aplicarla en un caso determinado.

Finalmente, bajo ciertas condiciones, también un individuo puede empezar un proceso de control de normas. Eso, a condición de que la norma legal afecte al individuo sin que se requiera una decisión o un acto previo de un tribunal o de una institución administrativa. Otra condición es que otra vía legal (*Rechtsweg*) es desmedida (*unzumutbar*). Nota que desde el 1 de enero de 2015, además individuos que consideran sus derechos violados por la aplicación de una ley inconstitucional en una decisión de un tribunal de primera instancia pueden iniciar un control de la ley respectiva según recién reforma (*Gesetzesbeschwerde*, BGBl I 2013/114).

De manera general, el amplio poder de demanda (*Antragsbefugnis*) contribuye a un efectivo sistema de control de constitucionalidad que ejerce el Tribunal Constitucional en su defensa de la Constitución.

No obstante, algunos hechos reducen la efectividad del sistema de control de normas. En primer lugar, el legislador puede evitar el control del Tribunal Constitucional cuando cuenta para ello con un amplio consenso: puede elevar una norma o una ley supuestamente (o ya declarada) inconstitucional a rango constitucional con una mayoría de 2/3 de sus miembros, y así “protegerla” de

la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Si bien es cierto que el Tribunal Constitucional también tiene competencia de controlar leyes constitucionales si constituyen un cambio de principios básicos (“*Gesamtänderung*”, art. 44/3 B-VG; por ejemplo, un cambio de los principios democrático, federal, la separación de poderes) de la Constitución. De manera que si constituyen una *Gesamtänderung*, también normas de rango constitucional pueden ser rechazadas, y los fundamentos de la Constitución queden así protegidos por el Tribunal Constitucional. También desde la perspectiva de la soberanía popular y democrática pueden esgrimirse argumentos a favor de los cambios soportados por un amplio consenso parlamentario. Al mismo tiempo, cabe observar que sobre todo en tiempos de “gran coalición”, cuando los dos partidos en el gobierno tienen una mayoría de dos terceros (2/3), se limitó efectivamente el control del Tribunal Constitucional, al elevar al rango constitucional normas ya declaradas inconstitucionales en el pasado. Esa “técnica” —que ha generado multiplicidad de normas constitucionales de importancia variada en leyes normales— no solamente perjudica la Constitución como orden fundamental del Estado, sino que debilita también la función del Tribunal Constitucional como guardián de la Constitución.

En segundo lugar, cabe recordar que el Tribunal Constitucional solamente funciona como “legislador negativo”. No tiene competencia de “forzar” al legislador a actuar, por ejemplo, exigiendo que adopte ciertas normas; esto incluso en caso de detectar deficiencias de regulación en materia de derechos fundamentales.

A pesar de esos límites, el control de normas o de leyes efectuado por parte del Tribunal Constitucional ha sido un sistema de control largamente eficaz, lo que ha contribuido a la defensa de la Constitución de manera efectiva.

*Christina Binder*

### 397. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (BAJA CALIFORNIA)

El derecho procesal constitucional de Baja California se enmarca dentro de su joven Constitución y puede considerarse como una de las entidades más recientes en entrar al sistema normativo constitucional, con tardanza, pero con fuerza. Cabe recordar que Baja California tiene un legado social importante por el influjo colonial de los tiempos de fray Junípero, de los Flores Magón y la política agraria del general Lázaro Cárdenas, que sentaron las bases para que el territorio de la península fuese federal. Más tarde, el 1 de septiembre de 1951, el presidente Miguel Alemán anunció en su informe que: “[...] el Territorio Norte de Baja California, por razón de su población y de su capacidad económica para subsistir, satisface las condiciones exigidas por la Constitución federal y, por ello, el ejecutivo promoverá ante vuestra soberanía la erección del estado libre y soberano de dicha porción territorial integrante de la federación” (16 de agosto de 1953). Así, se promulgó la Constitución Política del Estado de Baja California. Desde esa fecha y hasta 2018, salvo la reforma de derechos humanos de 2016, Baja California no ha reformado ni creado disposiciones tendentes a establecer un sistema expreso de control constitucional.

Los sistemas preventivos y correctivos de la Constitución de Baja California se dividen en tres subtipos: de derechos humanos; electorales, y de control

parlamentario. Los primeros se sustentan en mecanismos administrativos ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos y ante las instancias conciliadoras de los ámbitos penal y civil.

La justicia electoral (art. 68) dirime las controversias de la materia por desavenencias en el desarrollo de las elecciones y en los resultados electorales. Los parlamentarios (art. 27) tienen como objetivo erigirse en gran jurado para el procedimiento de juicio político; revisar, analizar, auditar y dictaminar, por medio del Órgano de Fiscalización Superior del Estado, para su aprobación o desaprobación, las cuentas públicas anuales del Gobierno del estado, municipios, organismos e instituciones descentralizados, y citar a comparecer a los funcionarios del Estado. Salvo los mencionados expresamente, y que están en la Constitución, no existen medios de control constitucional local. Únicamente existe una suerte de mecanismo de resolución de controversias constitucionales locales, de acuerdo con lo que dispone el artículo 27, fracción XII, que señala: “Son facultades del Congreso: Resolver las competencias y dirimir las controversias que se susciten entre el Ejecutivo y el Tribunal Superior, salvo lo prevenido en los Artículos 76 Fracción VI y 105 de la Constitución General de la República”. Asimismo, en la fracción XXVI se establece que el Congreso de Baja California puede: “[...] dirimir de manera definitiva las controversias o diferencias que se susciten sobre límites territoriales intermunicipales, modificando en su caso el Estatuto Territorial. Lo previsto en esta fracción se sujetará, a la emisión del voto aprobatorio de las dos terceras partes de los Diputados integrantes del Congreso”. Salvo estas disposiciones, no existe en Baja California un Tribunal Constitucional, tampoco una Sala ni otros medios de control constitucional.

*Isaac de Paz González*

### 398. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (BAJA CALIFORNIA SUR)

La Constitución de Baja California Sur fue promulgada el 19 de agosto de 1975, ya que ese territorio (históricamente unido a la llamada Alta California) adquirió la calidad de entidad federativa mediante decreto presidencial de 1974.

En sintonía con Baja California Norte, *Baja California Sur* (BCS) *no cuenta con jurisdicción constitucional local*, pues el poder judicial de la entidad solo tiene jurisdicción en los asuntos del fuero común (arts. 87 a 89 de la Constitución de BCS). Solo cuenta con los órganos típicos e instrumentos de control constitucional de tipo legislativo (revisión de la cuenta pública, nombramiento de funcionarios) y reglas de procesos que regulan la vida interna de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

De acuerdo con el artículo 64 de la Constitución de BCS, el Congreso local cuenta con mecanismos de control parlamentario de diversa índole. Uno es la revisión de la cuenta pública y la coordinación del sistema anticorrupción, de conformidad con su artículo 160; otro es la elección y remoción de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, así como resolver respecto a la reelección o no reelección de los mismos y la remoción de los consejeros de la Judicatura. En este sentido, también debe elegir a los magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California Sur, de la terna que el gobernador someta a su consideración (frac. XLV del art. 64).

También cuenta con la facultad de suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido, y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros por cualquiera de los casos previstos en la ley, mediante el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del estado (frac. XXXVII).

En cuanto a la responsabilidad política de los servidores públicos, la Constitución de BCS señala, en su artículo 158, que “Podrán ser sujetos a Juicio Político los Diputados al Congreso del Estado, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Magistrados del Tribunal Estatal Electoral, los Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa, los integrantes del Consejo de la Judicatura, los Jueces del Fuero Común, los Secretarios y Subsecretarios del Despacho, el Procurador General de Justicia, los subprocuradores, los Fiscales Especializados y/o Regionales de la Procuraduría General de Justicia, el Contralor General, el Revisor Fiscal, los Coordinadores de las Unidades Administrativas y los Directores del Poder Ejecutivo, los Directores de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Sociedades y Asociaciones asimiladas, el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Instituto Estatal Electoral, los Comisionados del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Baja California Sur, Presidentes de Juntas y Tribunal de Conciliación y Arbitraje, el Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, así como los Presidentes, Síndicos, Regidores y Delegados Municipales”. No obstante, la regla tiene limitaciones, pues se establece enseguida que “El procedimiento a que se refiere el presente Artículo solo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después, las sanciones correspondientes se impondrán en un periodo no mayor de un año, a partir de iniciado el procedimiento”.

Al ser un medio que se puede considerar como control constitucional local, el Tribunal Electoral de BCS tiene jurisdicción sobre cuestiones político-electorales. El artículo 36 bis de la Constitución local establece: “El Tribunal Estatal Electoral es el órgano jurisdiccional especializado en materia electoral en el Estado y gozará de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Estará integrado por Tres Magistrados que actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete años”. En este sentido, acorde al artículo 10 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de BCS, el Tribunal Electoral de la entidad tiene competencia: “Para garantizar la legalidad de los actos, resoluciones, y resultados electorales, se podrán interponer ante el Instituto Estatal Electoral o el Tribunal Estatal Electoral según corresponda, los siguientes medios de impugnación: I. Recurso de Revisión; II. Recurso de Apelación; y III. Juicio de Inconformidad; IV. Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano; y V. Procedimiento Especial Sancionador”. No obstante, las resoluciones recaídas en estos juicios son atacables ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por otra parte, en el título noveno de la Constitución local, artículo 157, contempla el sistema estatal anticorrupción, dirigido a funcionarios públicos (del poder judicial, legislativo, ejecutivo y de los municipios) que cometan actos u omisiones en el ejercicio de sus funciones. Los órganos que intervienen en estos procedimientos son la Auditoría Superior del Estado, la Contraloría

General del Estado y el Tribunal Contencioso Administrativo de BCS. Asimismo, “el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California Sur, impondrá a los particulares que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, con independencia de otro tipo de responsabilidades, las sanciones económicas; inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas; así como el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública o a los entes públicos estatales o municipales” (frac. IV).

En cuanto al procedimiento de reforma constitucional, el artículo 166 permite una reforma flexible a la Constitución pues únicamente basta con la mayoría de las dos terceras partes del Congreso local, al establecerse que: “La presente Constitución puede ser adicionada y reformada. Las iniciativas que tengan ese objeto, se sujetarán a las disposiciones establecidas en los artículos 57 al 63, pero requerirán de la aprobación de cuando menos, las dos terceras partes del total de diputadas que integran la Legislatura”.

Aparte de estos medios políticos, administrativos y parlamentarios, en BCS no existen acciones de inconstitucionalidad ni controversias constitucionales; tampoco existen atribuciones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, ni Sala o Tribunal Constitucional local.

*Isaac de Paz González*

### 399. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (BOLIVIA)

La expresión “derecho procesal constitucional” en Bolivia es entendida en el marco de las tres significaciones que de manera general se le asignan; vale decir, como conjunto normativo sustantivo y procesal que regula el ejercicio de la potestad de control de constitucionalidad; como comprensivo de actos procesales desarrollados en la solución de los conflictos constitucionales y como disciplina de las ciencias jurídicas. De manera que el derecho procesal constitucional en Bolivia viene desarrollándose en el marco de esa triple significación.

En el ámbito del significado normativo se ha logrado una importante evolución, pues desde una normativa constitucional básica se ha logrado avanzar hasta la adopción de un código procesal constitucional, avance que podría ser reflejado convencionalmente en cuatro etapas.

La primera, caracterizada por una normativa orgánica básica, pues en la primera Constitución promulgada y publicada en 1826 apenas se consignaron normas orgánicas que podrían entenderse como vinculadas al derecho procesal constitucional; así, el art. 51, al nombrar las atribuciones de la Cámara de Censores, previó lo siguiente: “Son atribuciones de la Cámara de Censores: 1o, velar si el Gobierno cumple y hace cumplir la Constitución, las leyes y los tratados públicos; 2o Acusar ante el Senado las infracciones que el Ejecutivo haga de la Constitución, las leyes y los tratados públicos”. En la reforma constitucional de 1831 se creó el Consejo de Estado con la función de ejercer el control de constitucionalidad; de manera que en la Constitución reformada se consignaron normas (arts. 93 al 100) que regulaban la composición, funciones y atribuciones del nuevo órgano constitucional creado, asignándole como una de sus funciones “velar sobre la observancia de la Constitución, e informar documentadamente al Cuerpo Legislativo sobre las infracciones de ella”. Las normas referidas forman parte del derecho procesal constitucional,

en su significado normativo, porque crearon el sistema de control político de constitucionalidad.

La segunda, caracterizada por la adopción del modelo de control de constitucionalidad americano o de la revisión judicial; la creación de acciones tutelares del hábeas corpus y amparo constitucional para la protección del derecho a la libertad física, el primero, y todos los derechos y garantías constitucionales, la segunda; y la inclusión de normas procesales en el Código de Procedimiento Civil para regular la sustanciación de los procesos constitucionales. Mediante la reforma constitucional de 1861 se consignaron normas que forman parte del derecho procesal constitucional, ya que, por un lado, al tiempo de proclamar el principio de supremacía de la Constitución se encomendó a todos los jueces y tribunales aplicar la Constitución con preferencia a las leyes, y por otro, se encargó al Tribunal Supremo de Justicia la labor de realizar, en última instancia, el control de constitucionalidad sobre las leyes. En la reforma constitucional de 1931 se introdujo una norma que creó el recurso de hábeas corpus para proteger el derecho a la libertad física y el derecho de locomoción de las personas, incluyendo normas de naturaleza procesal para su trámite. En la reforma constitucional de 1967 se incluyó una norma que creó la acción de amparo constitucional para la protección de los derechos fundamentales y garantías constitucionales, con excepción de la libertad física y el derecho de locomoción; además, se introdujeron normas de naturaleza procesal para su respectivo trámite. En esta segunda etapa, en la parte procesal, el control de constitucionalidad fue ejercido sobre la base de normas previstas en el Código de Procedimiento Civil, que regulaban los procesos y recursos establecidos por la Constitución.

La tercera, caracterizada por la adopción del modelo de control de constitucionalidad europeo o “kelseniano” con resabios del modelo americano; la emisión de una Ley de desarrollo de la Constitución, y la introducción de la acción tutelar del hábeas data. Mediante la reforma constitucional de 1994 se creó el Tribunal Constitucional como el máximo guardián y último intérprete de la Constitución, definiendo su estatus jurídico constitucional, su integración y sus atribuciones, pero a la vez se mantuvo la norma constitucional que encomendaba a todos los jueces y tribunales aplicar la Constitución con preferencia a las leyes. En esta etapa, el órgano Legislativo expidió la Ley 1836, del Tribunal Constitucional, una ley mixta que consignaba normas orgánicas reguladoras de la organización y funcionamiento del Tribunal Constitucional, y normas procesales para regular la sustanciación de los procesos constitucionales, a través de los cuales se ejercía el control de constitucionalidad en el ámbito normativo, el ámbito competencial y el ámbito tutelar de los derechos fundamentales. En la reforma constitucional de 2004 se creó el recurso de hábeas data, para la protección del derecho a la autodeterminación informativa.

La cuarta, caracterizada por la consolidación del modelo de control de constitucionalidad en la Constitución promulgada el 7 de febrero de 2009, con una modificación del estatus constitucional y la naturaleza jurídica del órgano encargado del control de constitucionalidad, ya que por un lado, el Tribunal Constitucional Plurinacional es un órgano constitucional independiente de los órganos del poder constituido; y, por otro, ejerce el control de constitucionalidad no solo sobre el sistema jurídico del Estado, sino tam-

bién sobre los sistemas jurídicos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos; así, está previsto por los arts. 179.III, y 196 al 203 de la Constitución. En el desarrollo de las normas constitucionales referidas, la Asamblea Legislativa Plurinacional ha expedido la Ley 027, que regula la organización y funcionamiento del Tribunal Constitucional Plurinacional; asimismo, ha emitido la Ley 254, Código Procesal Constitucional, vigente a partir del 6 de agosto de 2012, cuyas normas regulan los procesos constitucionales a través de los cuales se ejerce el control de constitucionalidad. En la referida reforma constitucional también se han creado dos nuevas acciones de defensa de los derechos fundamentales: la acción popular, para la protección de los derechos e intereses colectivos, y la acción de cumplimiento, para la protección del derecho a exigir el cumplimiento efectivo de la Constitución y las leyes.

En el ámbito referido a los actos procesales, cabe destacar que el derecho procesal constitucional en Bolivia también ha tenido un importante desarrollo. La labor desempeñada por el Tribunal Constitucional ha contribuido de manera significativa a ese proceso, pues al sustanciar los procesos constitucionales y resolver los conflictos sometidos a su conocimiento ha logrado fortalecer y consolidar los procedimientos previstos por la legislación, allanando las omisiones legislativas por la vía jurisprudencial.

Finalmente, en el ámbito del significado de disciplina de las ciencias jurídicas, el derecho procesal constitucional en Bolivia no tuvo un estudio sistematizado en la parte académica hasta los años noventa. En efecto, en la currícula de las facultades de ciencias jurídicas de las universidades estatales y privadas no fue incluida la impartición de esta disciplina de las ciencias jurídicas en pregrado sino que fue a partir de la adopción del modelo europeo o “kelseniano” de control de constitucionalidad, con resabios del modelo americano, que recién algunas universidades incluyeron a la misma en su currícula de la formación profesional; así, se puede referir a la Universidad Privada Santa Cruz de la Sierra (UPSA), la Universidad Técnica Privada Santa Cruz (UTEPSA), la estatal Universidad Técnica de Oruro y la estatal Universidad Mayor de San Simón de Cochabamba. A nivel de posgrado, algunas universidades, entre ellas la Universidad Andina Simón Bolívar (sedes Sucre y La Paz), la Universidad Mayor de San Simón (Cochabamba), la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (Santa Cruz), la Universidad Mayor San Andrés (La Paz) y la Universidad Real y Pontificia San Francisco de Chuquisaca, han implementado programas de maestría y diplomado en derecho procesal constitucional.

Cabe destacar que en el ámbito del significado de disciplina de las ciencias jurídicas se ha logrado un importante desarrollo teórico-doctrinal, pues a partir de la década de 1990 del siglo xx han surgido una serie de estudios ya sistematizados, que sin ser tratados especializados en derecho procesal constitucional, abordan su estudio desde diferentes perspectivas.

Entre los estudios publicados se puede mencionar, a manera enunciativa no limitativa, los siguientes libros: *Tribunal Constitucional*, de Hugo Galindo Decker (1994), que contiene los resultados del debate nacional en torno a la creación del Tribunal Constitucional; *¿Tribunal Constitucional o Corte Supremas?*, de Marcelo Galindo Ugarte (1994); *Reformas constitucionales. Avances, debilidades y temas pendientes*, de José Antonio Rivera S. (1999); *Tribunal Constitucional. Co-*

mentario y anotaciones en el ordenamiento jurídico boliviano, de Luis Ángel Vásquez Villamor (1999); *Jurisdicción Constitucional. Procesos constitucionales en Bolivia*, de José Antonio Rivera S. (1a. ed. 2001, y 3a. ed. 2012); *Derecho procesal constitucional boliviano*, libro colectivo editado por la Academia Boliviana de Estudios Constitucionales (2002); *Las líneas jurisprudenciales básicas del Tribunal Constitucional*, de Willman Ruperto Durán Ribera (2003); *Recurso directo de nulidad*, de Jorge Asbún Rojas (2003); *Derecho procesal constitucional. Tribunal, procedimientos y jurisprudencia en Bolivia*, de René Baldivieso Guzmán (2006); *Derechos y garantías fundamentales*, de Pablo Dermizaky Peredo (2006); *Temas de derecho procesal constitucional*, de José Antonio Rivera S. (2007); *Acción de amparo constitucional*, de Richard Eddy Cardozo (2009); y *Derecho procesal constitucional*, de Henry Pinto Dávalos (2011).

*José Antonio Rivera Santiváñez*

#### 400. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (BRASIL)

Según parece, la primera obra que tocó el tema del derecho procesal constitucional en Brasil fue la de José Frederico Marques. En sus Instituições de direito processual civil, publicadas en 1958, Frederico Marques dio a dos apartados del primer volumen el título de Direito processual constitucional (Instituições de direito processual civil, vol. 1, São Paulo-Rio de Janeiro, Forense, 1958, item 39). Ahí señala que, bajo el nombre de derecho procesal constitucional, se puede incluir “todo lo que se diga respecto a los fundamentos jurídico-constitucionales de las normas del derecho procesal”.

Después de la obra de Frederico Marques se han publicado varios libros con títulos que hacen referencia expresa a la idea de “derecho procesal constitucional”. Se trata de trabajos escritos especialmente por profesores de derecho constitucional y de derecho procesal civil. Pueden citarse, entre otros, Roberto Rosas (*Direito processual constitucional*, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1983), José Alfredo de Oliveira Baracho (*Processo constitucional*, Rio de Janeiro, Forense, 1983 y *Direito processual constitucional*, Belo Horizonte, Forum, 2006), Willis Santiago Guerra Filho (*Introdução ao direito processual constitucional*, Porto Alegre, Síntese, 1999); *Processo constitucional e direitos fundamentais*, São Paulo, Celso Bastos Editora, 1999), Marcelo Cattoni (*Direito processual constitucional*, Belo Horizonte, Mandamentos, 2001), Ivo Dantas (*Introdução ao direito processual constitucional*, Curitiba, Juruá, 2003), Paulo Roberto de Gouvêa Medina (*Direito processual constitucional*, Rio de Janeiro, Forense, 2003), Marcus Orione Gonçalves Correia (*Direito processual constitucional*, São Paulo, Saraiva, 1998) y Paulo Hamilton Siqueira Jr. (*Direito processual constitucional*, São Paulo, Saraiva, 2006).

Además de ser tratado de manera frecuente en revistas jurídicas, el tema también es abordado en “cursos” y “manuales”, particularmente de derecho constitucional. Así, por ejemplo, en el *Curso de direito constitucional positivo* de José Afonso da Silva o, más recientemente, en el *Curso de direito constitucional* (São Paulo, Saraiva, 2003) de André Ramos Tavares. Cândido Dinamarco, Ada Grinover y Antônio Carlos de Araújo Cintra abordan el tema en la *Teoria geral do processo*. En 2006 se publicó la *Teoria geral do processo (Curso de processo civil, vol. 1 – Teoria geral do processo*, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 2006), de Luiz Guilherme Marinoni, obra que se preocupa de elaborar una teoría del proceso a la luz del Estado constitucional.

Parte de la doctrina brasileña distingue entre “derecho procesal constitucional” y “derecho constitucional procesal”, atribuyendo al primero el estudio del control de constitucionalidad y de los instrumentos de tutela de los derechos fundamentales, y al segundo el análisis de los principios constitucionales del “proceso justo” (por ejemplo, Ivo Dantas, *Introdução ao direito processual constitucional*), mientras que otros estudiosos sostienen que esa distinción es irrelevante (Paulo Roberto de Gouvêa Medi, *Direito processual constitucional*), e incluso que carece de sentido (Marcelo Cattoni, *Direito processual constitucional*). André Ramos Tavares (*Curso de direito constitucional*) habla de “justicia constitucional”, dándole el carácter de disciplina autónoma, y agrega que esta se puede manifestar como “derecho procesal constitucional” y como “derecho constitucional procesal”.

En Brasil hay facultades de derecho que ofrecen cursos destinados a abordar de manera específica el derecho procesal constitucional o a estudiar el control directo de constitucionalidad, el control incidental de constitucionalidad y las acciones con fundamento en la Constitución federal. La Universidad Federal de Paraná hace tiempo que reconoce relevancia al derecho procesal constitucional a través de la disciplina denominada “acciones constitucionales”, en la que se estudia, además del control incidental de constitucionalidad, la acción directa de inconstitucionalidad, la acción declarativa de constitucionalidad, la acción directa de inconstitucionalidad por omisión, el mandamiento de obligación (*mandado de injunção*), el examen de incumplimiento de precepto fundamental (*arguição de descumprimento de preceito fundamental*), la representación interventora, el control de constitucionalidad del derecho de estados y municipios y el control de convencionalidad, así como el mandamiento de protección (*mandado de segurança*), el *habeas corpus*, el *habeas data*, la acción popular y la acción civil pública. El contenido de esta disciplina comprende actualmente las llamadas disciplinas tópicas, cuya presencia en el plan de estudios de la Facultad de Derecho posee gran importancia para la profundización y para el debate efectivo de determinados temas.

Recientemente se ha creado la Asociación Brasileña de Derecho Procesal Constitucional, con sede en Curitiba, cuyos fines, señalados en sus estatutos, son de manera particular: “i) fomentar el avance científico del Derecho Procesal Constitucional en Brasil y en el extranjero; ii) defender el Estado constitucional y democrático de Derecho y la vigencia de los principios y las garantías constitucionales; iii) reunir a los exponentes del Derecho Procesal Constitucional brasileño y extranjero, ofreciéndoles las condiciones de un debate productivo y libre de las ideas; iv) promover el perfeccionamiento, la difusión y la enseñanza del Derecho Procesal Constitucional en todo el país, mediante la realización de especializaciones, cursos, conferencias, seminarios y congresos; v) desarrollar o participar activamente en la elaboración de un Código del Proceso Constitucional para el Brasil; vi) participar efectivamente en el constante perfeccionamiento del Derecho Procesal Constitucional mediante la presentación de propuestas legislativas, estudios e investigaciones; vii) programar, producir y editar libros, revistas, periódicos y boletines de Derecho Procesal Constitucional; viii) establecer grupos de estudio y debate que hagan posible un pensamiento crítico permanente del Derecho Procesal Constitucional y de las demás áreas con las que este pueda vincularse”.

Actualmente, la Asociación está ocupada particularmente en la discusión de un Código del Proceso Constitucional para el Brasil, y su finalidad esencial es el desarrollo del estudio del derecho procesal constitucional para el fortalecimiento de la adecuación del uso de las formas de control de constitucionalidad y de las vías de protección de los derechos fundamentales, realizándose en plenitud la fuerza normativa de la Constitución y una organización social democrática y justa.

*Luiz Guilherme Marinoni*  
(traducción de Héctor Fix-Fierro)

#### 401. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (CAMPECHE)

Para la definición de Campeche seguimos la primera significación de la voz “derecho procesal constitucional”, que da el doctor Eduardo Ferrer MacGregor, en la conceptualización general de esta: “el conjunto normativo diferenciado del ordenamiento jurídico”.

En este sentido, se puede expresar que en Campeche este conjunto normativo está en una fase primaria, pues solo se contempla el procedimiento encargado de resolver conflictos de competencia y/o atribución. Dicho lo anterior, es importante subrayar que la causa eficiente de la reforma constitucional campechana, que introdujo el control sobre los conflictos entre órganos, se debió a dos razones.

Primera, directamente a un mandato del poder revisor o constituyente permanente federal, que a través de una reforma constitucional federal mandaba a las legislaturas estatales la implementación de medios de resolución de conflictos en determinadas hipótesis.

Segunda, el poder revisor de la Constitución estatal adoptó este mandato y a su vez lo recondujo, como diría la exposición de motivos, a “ampliar la esfera de competencia del máximo órgano del Poder Judicial del Estado, el H. Tribunal Superior de Justicia para, no solo conocer de conflictos entre Ayuntamientos o entre estos y el Ejecutivo, sino también de los que pudieren surgir entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como entre entidades paraestatales y paramunicipales”.

Tercero, la causa final de dichas reformas —tanto federal como estatal— radicaba en la idea de modificar la situación jurídica del municipio y dotarlo de mayor autonomía y atribuciones “ampliar las facultades que actualmente tienen los municipios en México, y lograr el fortalecimiento municipal”.

El 23 de diciembre de 1999 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* un decreto de modificación al art. 115 de la Constitución federal. En dicho decreto se encontró establecido que los estados debían adecuar su marco jurídico a las nuevas disposiciones. Esta modificación tiene su origen en nueve iniciativas presentadas ante el Congreso por diferentes grupos parlamentarios. Todas estaban basadas en la idea de que el municipio fuera el eje del desarrollo nacional.

De acuerdo con el texto federal, las hipótesis de conflicto que el procedimiento implementado debiera de conocer se encontraban contempladas en diversos apartados distintos del texto del art. 115 constitucional.

El inciso c) estipula: “Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución”.

El inciso d) señala: “El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes”.

Ahora bien, para efectos de la reforma a la Constitución campechana resultó trascendente el nuevo párrafo cuarto de la frac. II del art. 115: “Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquellos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores”.

En ese sentido, en Campeche, el 12 de diciembre de 2000, los coordinadores de los grupos parlamentarios y de la representación del Partido del Trabajo presentaron ante el Congreso del estado dos iniciativas de reforma al sistema jurídico. La primera de ellas para reformar diferentes artículos de la Constitución del estado, y la segunda para expedir la ley reglamentaria relacionada con dichas reformas.

Al tener como causa eficiente el cambio al art. 115 constitucional, la modificación a la Constitución campechana fue compleja, abarcando los arts. 54 en sus fracs. XXI (revisión, fiscalización y aprobación de la cuenta pública del estado) y XXII (revisión, fiscalización y aprobación de la cuenta pública de los municipios del estado); 66 (suplencia de un gobernador interino o provisional); 88, IV (control de conflictos entre diversos órganos como facultad del Pleno del Tribunal Superior de Justicia); 102 (declaración del ayuntamiento como órgano de gobierno del municipio); 105 (funciones y servicios públicos de los municipios) y 107 (determinación de la competencia del gobierno del estado y del municipal).

Como se puede ver, el cambio pertinente se dio al art. 88-IV, cuyo motivo específico fue ir más allá de lo declarado por el mandato constitucional federal —de solo conflictos derivados de la materia de la reforma constitucional federal comentada— y ampliar la esfera de competencia del Pleno del Tribunal a otros actores políticos, a lo cual se adhirió la expedición de una la ley reglamentaria.

Por otro lado, el texto de la Constitución estatal, sin hacer referencia alguna al texto federal, e igualmente importante, sin mencionar la naturaleza de la norma jurídica que se vulneraría, se limita a describir las diferentes posibilidades de conflicto —que correspondería resolver al Tribunal Pleno—, a partir de los sujetos. Es así que serán entre: *a)* el estado y un municipio; *b)* un municipio y otro; *c)* un municipio y una sección municipal; *d)* una sección municipal y otra; *e)* los poderes Ejecutivo y Legislativo del estado; *f)* alguno de los anteriores y una entidad paraestatal o paramunicipal; *g)* dos entidades paraestatales; *h)* dos entidades paramunicipales; *i)* una entidad paraestatal y una paramunicipal.

Aquí cabría hacer varias reflexiones: la primera sería la relativa a la naturaleza legal del procedimiento de control mandado desde la Constitución federal a implementar, mediante las legislaturas estatales, al interior de cada entidad federativa, y digo “legal” porque si se revisan los textos referenciados, el conflicto está circunscrito al que se pueda dar entre el gobierno del estado

y el municipio o entre los municipios, derivados de una *legislación* emitida por un órgano estatal.

Otra reflexión devendría del texto de la Constitución campechana, que al no hacer referencia al art. 115, ni al marco normativo que pudiera afectarse y generar los conflictos relacionados, deja abierta la posibilidad de que tales conflictos generaran un procedimiento de control constitucional o legal.

Una reflexión más cabría al observar los sujetos que generaran los conflictos; primero porque rebasa la hipótesis del art. 115 constitucional —solo conflictos entre el gobierno del estado y el municipio—, rebasa la hipótesis de los conflictos que pudiera comprender la controversia constitucional federal (que se circunscribiría a conflictos entre el estado y uno de sus municipios), puesto que ya estaría igualmente el resguardo de las figuras de las entidades paraestatales o paramunicipales y los conflictos que pudieran generarse estando estas presentes.

*Victor Manuel Colli Ek*

#### 402. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (CHIAPAS)

El derecho procesal constitucional en el estado de Chiapas es producto de la reforma constitucional del 6 de noviembre de 2002, que introdujo diversos instrumentos de tutela judicial de la Constitución estatal.

La reforma hizo posible la existencia de cuatro procesos constitucionales. En primer lugar, se incorporaron las controversias constitucionales en calidad de mecanismos dirigidos a resolver conflictos entre el orden jurídico estatal y el municipal, así como conflictos entre los poderes del estado. En específico, de conformidad con la frac. I del entonces art. 56 de la Constitución estatal, proceden en torno a controversias suscitadas entre el Poder Ejecutivo y Legislativo del estado, entre los municipios, y entre estos y el propio Ejecutivo o Legislativo.

En segundo término, se incluyeron las acciones de inconstitucionalidad, en calidad de procesos autónomos a través de los cuales se confrontan en el plano abstracto dos normas jurídicas, la Constitución estatal y una norma jurídica general, con el objetivo de constatar la regularidad constitucional de esta última. Pueden ejercitarse dentro de los 30 días naturales siguientes a su publicación tanto por el gobernador del estado, el equivalente al 33% de los integrantes del Congreso del estado, el procurador general de Justicia del estado, o el equivalente al 33% de los ayuntamientos de la entidad.

El tercer instrumento procesal es la acción por omisión legislativa, que es igualmente un proceso autónomo por medio de cual se controvierte una omisión legislativa que vulnera la supremacía constitucional. Este mecanismo procede cuando se considere que el Congreso no ha resuelto una ley o decreto, y que la omisión afecta el debido cumplimiento de la Constitución, cuya interposición corresponde al gobernador del estado, el equivalente al 33% de los integrantes del Congreso del estado, o cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos.

El cuarto mecanismo de tutela constitucional es la cuestión de inconstitucionalidad, que tiene como propósito dar respuesta fundada y motivada a las peticiones formuladas por los magistrados o jueces del estado cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o la aplicación de una ley local, dentro de

un proceso del que tengan conocimiento, las cuales deberán resolverse en un plazo de 30 días.

La reforma constitucional de 2002 confirió la resolución de estos instrumentos procesales a una Sala Superior, que se erigió en el cuerpo colegiado de mayor jerarquía al interior del Poder Judicial del estado, integrado por siete magistrados, que debería funcionar exclusivamente en pleno para garantizar la supremacía de la Constitución.

Una nueva reforma constitucional publicada el 2 de mayo de 2007 modificó, entre otras cosas, al órgano de control, sustituyendo la Sala Superior por un Tribunal Constitucional integrado por tres magistrados, aunque una nueva reforma de 2008 elevó su número a cinco integrantes del pleno.

El Tribunal es el máximo órgano del Tribunal Superior de Justicia, y por tanto, del Poder Judicial, debe funcionar exclusivamente en pleno, y sus decisiones serán tomadas por mayoría de votos. Sus magistrados son nombrados por el Congreso del estado o por la Comisión Permanente, a propuesta del gobernador, mediante el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros, dentro de un plazo que no exceda los siete días hábiles a partir del momento en que se reciban las propuestas, no se exige ninguna calificación especial para ser magistrado en relación a los que se solicitan para los demás magistrados del Poder Judicial. Los magistrados duran en su encargo nueve años sin poder ser designados para un nuevo periodo.

Una nueva reforma publicada el 25 de julio de 2011, subrayó que al Tribunal Constitucional le corresponde garantizar la supremacía y control de la Constitución mediante su interpretación, siempre y cuando no sea contraria a lo establecido en el art. 133, último párrafo, de la Constitución general de la República, ni a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Asimismo, tuvo como propósito reubicar los procesos constitucionales en el art. 64 constitucional.

Finalmente, la reforma constitucional de 16 de agosto de 2013 estableció la legitimación procesal de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos para interponer acciones de inconstitucionalidad en el ámbito de sus competencias.

*César Astudillo*

#### 403. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (CHIHUAHUA)

El estado de Chihuahua es parte del Estado federal mexicano desde 1924; en consecuencia desde ese año y con excepción del periodo centralista del país (1836-1847), ha ejercido su autonomía interna con sendas Constituciones de los años de 1825, 1848, 1858, 1887, 1921 y la vigente de 1950. No obstante lo anterior, el constitucionalismo chihuahuense históricamente careció de instrumentos procesales de defensa constitucional, pues como se verá a continuación, en términos generales no se establecieron garantías constitucionales hasta 1921, y aún después de esa fecha en la práctica han sido fórmulas vacías, carentes de reglamentación, al menos hasta 2013. En efecto, en las Constituciones del siglo XIX solo podemos encontrar como incipientes preceptos de defensa constitucional, como es el caso de un control político indeterminado por parte del Congreso, en la Constitución de 1825 (art. 122 y 123), y en la de 1848 (art. 175), sin que se haya expedido ley reglamentaria ni se tenga

conocimiento de haber ejercido tal facultad. En las Constituciones de 1858 y 1887 encontramos ya definido de manera clara el juicio político en los arts. 88 y 89 (1848) y 134 (1887). Ya en el marco de nuestra Constitución general vigente de 1917, la Constitución de Chihuahua de 1921 establece por vez primera genuinos institutos de derecho procesal constitucional, como fueron el denominado “*queja*” contemplado en el art. 10 en los siguientes términos: “art. 10. Cualquier persona, en cuyo perjuicio se viole alguna de las garantías expresadas en los arts. 5 al 9 de esta Constitución, podrá ocurrir en queja contra la autoridad infractora ante el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, el que hará cesar el agravio e impondrá a la autoridad responsable la pena correspondiente. La ley reglamentará el ejercicio de este derecho”. Además de lo anterior, el art. 102 en su frac. III, otorgaba al Supremo Tribunal de Justicia la facultad de “Dirimir los conflictos que surjan entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, siempre que no sean de carácter político ni de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”. En este sentido, podemos afirmar que la figura mencionada corresponde a una controversia constitucional de índole local, pues aun cuando no se defina de esa forma, el hecho de que excluya los conflictos políticos y aquellos de orden jurídico que puedan ser de competencia de la Corte nos autoriza a pensar que se tratarán conflictos de orden jurídico local, que por referirse a los poderes públicos nos remiten de manera ineludible a la Constitución. En este sentido, la Constitución vigente de 1950 en su texto original no varía sustancialmente la redacción de estas dos instituciones procesales, salvo que las controversias se remiten en sus términos al art. 109, frac. III del nuevo texto constitucional. No obstante lo anterior, mediante reforma del 28 de septiembre de 1994 se realizó una revisión general de la Constitución, misma que materialmente se tradujo en una nueva Constitución, ya que planteó cambios fundamentales, entre los que cabe desatacar que “La protección jurídica de la vida humana desde el momento de la concepción”, además de que se prohíbe la pena de muerte en el estado y se reconocen los derechos de los pueblos indígenas; además de lo anterior, y respecto a la materia que tratamos, en el art. 36 se crea el Consejo Estatal de Elecciones, y en el art. 37 el Tribunal Estatal de Elecciones con facultades este último para “resolver en definitiva e inatacablemente las impugnaciones que se presenten en materia electoral...”; además el art. 109, en diversas frac., contempla la facultad del Supremo Tribunal de Justicia para resolver lo que consideramos controversias constitucionales en los siguientes términos: “XIII. Dirimir los conflictos que surjan entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo del Estado, siempre que no sean de la competencia de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”; como puede observarse, en esta ocasión, a diferencia del texto original, se excluye también la competencia que pudiera actualizarse para el Senado de la República; además de lo anterior, en las dos frac. subsequentes establece: “XIV. Resolver las controversias que se susciten entre los ayuntamientos y el Congreso del Estado”, y “XV. Resolver los conflictos que se susciten entre dos o más municipios de la entidad, así como entre los municipios y el Ejecutivo del Estado, en los términos que disponga la ley”. En virtud de lo expuesto hasta aquí, en el estado de Chihuahua desde 1994 existen contempladas a nivel constitucional las controversias constitucionales locales; sin embargo, cabe aclarar que hasta el momento en que se escribe el

presente trabajo no ha existido la voluntad política para reglamentarlas y, en consecuencia, no se han puesto en práctica; lo mismo acontece con la figura de la “*queja*”, misma que con la reforma de 1994 pasó al art. 200 en términos similares a la redacción original, ya que solo cambian los numerales que se refieren a los derechos fundamentales protegidos. Al respecto, y por lo que se refiere al recurso de “*queja*”, consideramos como hipótesis que la falta de reglamentación obedece a lo rígido de su redacción, pues habla de imponer una “*pena*” a la autoridad que violente un derecho fundamental, y esto nos parece excesivo, pues salvo el caso de que efectivamente, la autoridad al violar un derecho fundamental de manera simultánea cometa un delito, los efectos del recurso no deben involucrar la materia penal. Ahora bien, en la actualidad, y con motivo de la reforma a la Constitución general en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, y de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del expediente varios 912/2010, del 11 de enero de 2013, y con la finalidad de dar mayor uniformidad a los criterios judiciales de los juzgadores locales, así como certeza jurídica sobre la inaplicación de las normas jurídicas, en vía de control difuso de constitucionalidad-convencionalidad, se reformaron los arts. 104 y 105 de la Constitución local, para crear una “Sala de Control Constitucional”, compuesta por un magistrado especializado en la materia, y dos magistrados (uno penal y otro civil) del supremo tribunal, seleccionados por el pleno por un periodo de un año para efectos de integrar la Sala de Control Constitucional, a la cual, de acuerdo con el art. 105 de la Constitución, le corresponde “... la revisión de las resoluciones de los jueces de primera instancia y de las salas unitarias del Supremo Tribunal de Justicia, mediante las cuales se determine la inaplicación de las normas jurídicas, por considerarlas contrarias a los contenidos de la Constitución Política del estado, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los tratados internacionales celebrados y ratificados por el Estado Mexicano, con arreglo a esta última”. Cabe hacer mención que el mismo artículo señala que “Cuando la inaplicación a que se refiere el párrafo anterior la determinen las salas colegiadas del Supremo Tribunal de Justicia, las atribuciones de la Sala de Control Constitucional serán ejercidas directamente por el pleno”. Respecto a esta última reforma, si bien entró en vigor el 30 de junio de 2013, acompañada de una ley reglamentaria del art. 105 y diversas reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, a la fecha (septiembre de 2013) no se ha llevado a cabo el proceso de selección del magistrado especializado y de los demás integrantes de la Sala de Control, por lo que la misma no ha entrado en funciones.

*Júpiter Quiñones Domínguez*

#### 404. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (CHILE)

El derecho procesal constitucional en Chile —en el ámbito académico— es incipiente en los pregrados de Derecho de las universidades chilenas. Asimismo, hay un solo programa de *Magister* en Derecho Constitucional con mención en Derecho Procesal Constitucional que desarrolla el Centro de Estudios Constitucionales de Chile de la Universidad de Talca, en el campus de Posgrado en Santiago. Además, quienes desarrollan los contenidos de esta disciplina provienen del campo del derecho constitucional y pocos son los procesalistas interesados en su enseñanza y desarrollo.

Ello no significa que no haya un desarrollo significativo de los procesos y procedimientos constitucionales, los cuales son abordados muchas veces desde la perspectiva del derecho constitucional o del derecho procesal *in genere*.

En efecto, bajo el imperio de la Constitución de 1833, y con algunos perfeccionamientos, en la Constitución de 1925 solo se desarrolló lo que en Chile se denomina el “recurso de amparo”, que en el ámbito del derecho comparado recibe el *nomen iuris* de *habeas corpus*, ya que habrá un desarrollo tardío del denominado “recurso de protección” que se recoge en el acta constitucional 3 de 1976, en el régimen autoritario militar del general Augusto Pinochet, y que luego pasará a integrarse en la Constitución de 1980, en su artículo 20, que en derecho constitucional comparado recibe la denominación de acción o recurso de amparo o tutela, con la particularidad, en el caso chileno, de que este es un remedio de urgencia, lo que implica que el recurso de protección se desarrolla como la primera acción ante la judicatura ordinaria cuando se afectan, por actos ilegales o arbitrarios, derechos constitucionales, ya sea por acción u omisión, teniendo la acción el objetivo de restablecer el imperio del derecho y restituir a la persona afectada en el goce de sus derechos fundamentales de los que haya sido privado, o haya sido perturbado o amenazado su ejercicio.

La otra característica que presenta este recurso de protección es que solo protege derechos individuales y patrimoniales, pero no puede utilizarse para la protección de derechos sociales y culturales (derecho a la educación, a la protección de la salud, al trabajo y una justa remuneración, a la seguridad social, de sindicación). Tanto el recurso de protección como el de amparo son conocidos por la Corte de Apelaciones respectiva, y las apelaciones sobre dichas sentencias son resueltas por la Corte Suprema.

En el plano de la jurisdicción constitucional, Chile se caracterizó, hasta 1925, por la existencia de un control de constitucionalidad de los preceptos legales que solo concretaba, bajo el imperio de la Constitución de 1833, la Comisión Conservadora del Congreso Nacional. Únicamente en la Constitución de 1925 aparece, por primera vez, un control jurisdiccional de constitucionalidad de los preceptos legales, el cual se caracteriza por encontrarse concentrado en la Corte Suprema, a través de un control reparador, que se concreta durante el desarrollo de una gestión judicial y de la cual conoce la Corte Suprema por recurso que planteaban las partes que consideraban que la aplicación del precepto legal podía producir un efecto de inconstitucionalidad en el caso respectivo, o la Corte Suprema conocía directamente de la materia cuando la gestión judicial llegaba directamente ante ella. La denominación de esta institución bajo el imperio de la Constitución de 1925 fue la de “recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad”, que solo producía efectos jurídicos para las partes que participaban de dicha gestión judicial.

Hasta la reforma de 1970 a la Constitución de 1925 se posibilitará el nacimiento de un Tribunal Constitucional, que podrá ejercer sus funciones a partir de 1971, hasta su disolución en 1973, una vez concretado el golpe de Estado Militar el 11 de septiembre de 1973, contando con una vida institucional efímera.

El Tribunal Constitucional renacerá en la Constitución de 1980 con nueva composición y diversas atribuciones frente a las que pudo ejercer en el lapso anterior de 1971 a 1973.

Así, desde marzo de 1981 y hasta la reforma constitucional de 2005, van a convivir en Chile dos controles concentrados de constitucionalidad de preceptos legales: uno de naturaleza preventiva, que ejercerá el Tribunal Constitucional en una perspectiva similar a la Corte Constitucional francesa de la época, y otro concentrado reparador, en manos de la Corte Suprema, con efectos *inter partes*. En definitiva, podemos señalar que había así, en ese periodo delimitado por las fechas señaladas, un *modelo de doble control concentrado de preceptos legales*: un control preventivo, que posibilitaba resolver conflictos entre el Congreso y el presidente de la República durante el proceso legislativo de elaboración de la ley, y un control concentrado reparador respecto de preceptos legales vigentes con efectos *inter partes*, en manos de la Corte Suprema, constituyendo un modelo único con dichas características en América Latina.

Será la reforma constitucional de 2005, la segunda gran reforma a la Constitución de 1980, después de la de 1989, la que modificará el modelo de jurisdicción constitucional en Chile, eliminando a la Corte Suprema del conocimiento del recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad y concentrando el control de constitucionalidad, tanto preventivo como reparador de normas jurídicas internas (reformas constitucionales, leyes orgánicas constitucionales, leyes de quórum calificado, leyes ordinarias, leyes delegatorias, decretos con fuerza de ley y potestad reglamentaria), en manos del Tribunal Constitucional, que en materia de preceptos legales ejercerá un control preventivo, como ya lo tenía en el periodo anterior, al cual se agrega el control reparador de dichos preceptos legales, tanto en forma de control de constitucionalidad concreto como de control de constitucionalidad abstracto, lo que queda así determinado en el artículo 93 de la Constitución vigente, que precisa las atribuciones de dicho Tribunal, estableciéndose el control de constitucionalidad reparador concreto con efectos *inter partes* en el artículo 93, número 6, mediante la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, que tiene como legitimarios activos a las partes en una gestión judicial contenciosa o no contenciosa. La misma legitimación activa la tiene el tribunal ordinario o especial, ante el cual la gestión judicial se realiza planteando la duda de constitucionalidad de la aplicación de un precepto legal en dicha gestión, que podría generar en el caso concreto un efecto inconstitucional.

A su vez, el control de constitucionalidad abstracto de preceptos legales se precisa en el artículo 93, número 7 de la Constitución, mediante la acción de inconstitucionalidad, para la cual se establece una acción pública; asimismo, puede ser ejercida de oficio por el propio Tribunal Constitucional. Cabe señalar, en todo caso, que esta acción de inconstitucionalidad se encuentra limitada por un conjunto de requisitos que deben cumplirse. El primero de ellos es que solo se puede interponer la acción si hay una *previa sentencia de inaplicabilidad por inconstitucionalidad* del Tribunal Constitucional que se haya resuelto por el *mismo vicio* por el cual se intenta la acción de inconstitucionalidad. Además, el Tribunal Constitucional solo puede acoger la acción de inconstitucionalidad si para ello se pronuncian a favor *cuatro quintas partes de los ministros que integran el Tribunal Constitucional* (ocho de los diez ministros que forman parte del Tribunal Constitucional), norma existente en pocos países que tienen jurisdicción constitucional. En el contexto americano pueden señalarse solo dos con disposiciones similares, México y Perú, aun cuando este último

haya reducido el margen de la mayoría calificada que se había determinado inicialmente en 1993.

Cabe también referir que el Tribunal Constitucional chileno carece de competencia en materia de recurso o acción extraordinaria en materia de derechos fundamentales, a diferencia de las distintas modalidades que se desarrollan en cortes o tribunales constitucionales latinoamericanos (Guatemala, Ecuador, Perú, Colombia, Bolivia, República Dominicana) o europeos (Alemania, España). Sin perjuicio de ello, se ha desarrollado a través de la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad un amparo indirecto, en la medida en que los derechos son componentes objetivos del ordenamiento constitucional, los cuales constituyen un bloque constitucional junto con los derechos humanos que provienen de fuente convencional internacional, como afirma la norma de reenvío del artículo 5, inciso 2, de la Constitución, lo que también ha dado paso lentamente al desarrollo de un control de convencionalidad por parte del Tribunal Constitucional, asumiendo los estándares determinados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y aceptando que su jurisprudencia debe ser seguida por el Tribunal Constitucional.

Establezcamos, finalmente, otras dos caracterizaciones de la jurisdicción constitucional en materia de control de normas. El artículo 93, número 1 de la Constitución establece un control preventivo obligatorio respecto de leyes orgánicas constitucionales y de leyes interpretativas de la Constitución, así como de tratados internacionales que versen sobre materias que sean de ley orgánica constitucional, debiendo enviarse el proyecto dentro de los cinco días siguientes a aquel en que quede totalmente tramitado por el Congreso Nacional y antes de la sanción presidencial. El artículo 93, número 3, a su vez, determina un control preventivo facultativo respecto de tratados que se buscan incorporar al derecho interno, sobre los proyectos de reforma constitucional y sobre los demás proyectos de ley no contemplados en el artículo 93, número 1.

Así, en estas páginas hemos podido dar un sobrevuelo general de carácter diacrónico y sincrónico sobre los procesos constitucionales vigentes en Chile.

**Humberto Nogueira Alcalá**

#### 405. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (CIUDAD DE MÉXICO)

*Introducción al derecho procesal constitucional.* El derecho procesal constitucional tiene como objeto esencial el análisis de las garantías constitucionales, es decir, los instrumentos predominantemente de carácter procesal que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los órganos del poder (Fix-Zamudio, 1999). Con base en las ideas de Cappelletti, Héctor Fix-Zamudio observa y desarrolla los aspectos derivados del derecho procesal constitucional, los cuales se dividen en tres: a) *jurisdicción constitucional de la libertad*, que se refiere a los instrumentos procesales destinados a proteger los derechos fundamentales establecidos en las constituciones y los tratados internacionales; b) *jurisdicción constitucional orgánica*, que protege las atribuciones que los ordenamientos constitucionales confieren a los órganos depositarios del poder público, a fin de evitar problemas surgidos de invasiones competenciales, y c) *jurisdicción constitucional transnacional*, que asegura la conformidad de las constituciones internas con el contenido de tratados o convenios internacionales, referidos a la protección de los derechos

humanos. Este control se ejerce por tribunales internacionales. Este tipo de jurisdicción ha derivado de la evolución del derecho internacional y del comunitario, sobre todo tras la segunda posguerra.

*Derecho procesal constitucional local.* A la referida clasificación de Cappelletti, desarrollada por Fix-Zamudio, debe agregarse una cuarta categoría, que implica una perspectiva inversa de la jurisdicción constitucional transnacional y que se denomina derecho procesal constitucional local. Esta nueva dimensión comprende el estudio de los distintos instrumentos encaminados a proteger a los ordenamientos, constituciones o estatutos de los estados, provincias o comunidades autónomas (Ferrer Mac-Gregor, 2003). Ferrer Mac-Gregor señala que, a partir del 2000, se advierte en México un desarrollo de dicha disciplina. Las constituciones de los estados prevén distintos mecanismos de protección constitucional, cuya competencia se atribuye al poder judicial estatal. Lo anterior descansa en un principio de supremacía constitucional local.

En el derecho procesal constitucional local, el tema de control de la constitucionalidad se explica en función de que, a nivel local, existe un orden normativo al que se le denomina Constitución, que es de naturaleza suprema; por una parte, hay un complejo normativo de índole secundaria y derivada integrado por leyes, decretos, bandos y acuerdos generales; por la otra, existen poderes y autoridades locales cuya existencia y actuación está prevista y regulada por ese orden normativo.

El derecho procesal constitucional local se integra por todos aquellos medios e instrumentos de carácter jurídico procesal que hacen posible mantener la supremacía de una Constitución local y la salvaguarda de los derechos humanos en una entidad federativa determinada (Uribe Arzate, 2014).

*Medios de control constitucional local.* El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017, determinó que, entre los medios locales de control de constitucionalidad, la actividad de control constitucional que realicen los jueces locales debe circunscribirse solo al contraste de normas o actos locales que se impugnen por estimarse directamente violatorios de los derechos reconocidos por la Constitución local. Así, las entidades federativas tienen la facultad de establecer los mecanismos que estimen pertinentes para garantizar y proteger los derechos humanos a nivel local; sin embargo, aun cuando sus facultades versen sobre derechos humanos, tratándose de los medios de control constitucional locales, deben respetar la distribución de competencias que marca la Constitución federal, es decir, no pueden invadir o afectar las atribuciones que se han reservado a las autoridades federales por el poder constituyente permanente.

Por tanto, dentro de los medios locales de control de constitucionalidad, la actividad de control constitucional que realicen los jueces locales debe circunscribirse solo al contraste de normas o actos locales que se impugnen por estimarse directamente violatorios de los derechos reconocidos por la Constitución local. Sin embargo, la SCJN concluyó que los juzgadores locales, al realizar este tipo de control constitucional, no pueden desentenderse del parámetro de regularidad constitucional por completo, sino que deben considerarlo o tomarlo como referencia.

En otras palabras, aun en el ejercicio de su función de control constitucional local, las autoridades jurisdiccionales deben tomar en cuenta el pará-

metro de regularidad constitucional para cumplir su atribución primordial: la protección del orden jurídico local. Permitir la defensa del texto constitucional local a través de medios de impugnación cuyo objeto sea la protección de los derechos humanos reconocidos a nivel local, implica necesariamente que el análisis sobre su vulneración deba ser el planteamiento central y directo que detone el ejercicio de control de los jueces de constitucionalidad locales, lo que implica que ni en las demandas ni en las sentencias respectivas se puedan aducir frontal y exclusivamente violaciones a derechos del parámetro de regularidad constitucional, lo que, por supuesto, no les impide cumplir sus obligaciones en términos de los artículos 1 y 133 constitucionales referidos y de las interpretaciones que de ellos hemos efectuado como Tribunal Constitucional.

De lo anterior se desprende que, aun cuando a través de los juicios de constitucionalidad locales solo se permite reclamar actos o normas locales por estimarlos directamente violatorios de los derechos humanos reconocidos en la Constitución local, los órganos encargados de la decisión de tales juicios no pueden ni deben ignorar o pasar por alto el parámetro de regularidad constitucional, por lo que deben atender, al menos, a los siguientes postulados: *a)* al interpretar un derecho reconocido en la Constitución local, los juzgadores no deben alterar la identidad ni el contenido esencial de algún derecho humano del parámetro de regularidad constitucional. Si las normas constitucionales locales no pueden hacerlo, mucho menos su interpretación; *b)* la interpretación que efectúen los juzgadores no se puede oponer a la que sostenga esta Suprema Corte en materia de derechos humanos. Por el contrario, exige que los juzgadores locales tengan presente el desarrollo jurisprudencial constitucional e internacional sobre el derecho en cuestión; *c)* los derechos humanos reconocidos en el parámetro de regularidad constitucional que hayan sido ampliados, desarrollados o complementados en una constitución local deberán interpretarse de manera sistemática, tomando en cuenta en su conjunto los contenidos normativos de ambas fuentes, sin perjuicio de la jerarquía que ya se ha comentado ampliamente, y *d)* los juzgadores locales deberán tomar como base de sus interpretaciones los criterios que prevé el artículo 1 de la Constitución federal.

Por lo que hace a los medios locales que protegen competencias, las controversias constitucionales son precisamente el mecanismo de tutela constitucional que está regulado por la mayor parte de las entidades federativas en México. Este tipo de instrumento hace alusión a los conflictos que pueden surgir entre los distintos órdenes normativos (constitucionales y legales) o los diversos órganos pertenecientes a ámbitos diferentes o iguales. A través de esta vía se busca garantizar el principio de división de competencias entre los diversos organismos locales (Martínez Ramírez, 2014).

*Derecho procesal constitucional de la Ciudad de México.* Se ubica en el derecho procesal constitucional local, ya que, por un lado, es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa, en términos del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por el otro, cuenta con una Constitución local.

La materia que tratamos comprende la aplicación de los instrumentos consagrados en la Constitución de la Ciudad de México para la protección de

los derechos humanos y del estudio de los procesos y procedimientos para proteger las atribuciones y competencias entre poderes constitucionales locales.

Los órganos de control y los sistemas de impugnación consagrados en dicha Constitución local tienen por finalidad controlar y exigir judicialmente la forma de organización de los poderes de la entidad federativa en cuanto a su régimen interior, así como la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, en términos del artículo 1 de la Constitución federal.

*Medios de control constitucional de la Ciudad de México.* Con fundamento en el artículo 36 de la Constitución de la Ciudad de México (CDMX) y la Ley de la Sala Constitucional del Poder Judicial de la Ciudad de México, las figuras objeto de estudio del derecho procesal constitucional en dicha demarcación son: “I. Las acciones de inconstitucionalidad. II. Las controversias constitucionales. III. Las acciones por omisión legislativa. IV. Las acciones de cumplimiento en contra de las personas titulares de los poderes públicos, los organismos autónomos y las alcaldías. V. Del juicio de restitución obligatoria de derechos humanos, por recomendaciones aceptadas y no cumplidas, a fin de emitir medidas para su ejecución. VI. Las impugnaciones por resoluciones emitidas por los jueces de tutela en acción de protección efectiva de derechos humanos. VII. Las impugnaciones que se presenten en el desarrollo del procedimiento de referéndum para declarar la procedencia, periodicidad y validez de este”.

La consolidación, en todas las entidades federativas, de un órgano de control constitucional, ya sea un “tribunal” o una “sala”, es una forma de incorporar a los poderes judiciales locales al concierto y diálogo de la defensa de nuestro orden jurídico. Es por ello que la necesidad de incorporar estos órganos en nuestras constituciones locales no solo se reduce a proveer a los justiciables de nuevos medios de defensa, sino también implica impulsar un federalismo participativo e incluyente, que es acorde a las necesidades que nuestro país requiere para fomentar una descentralización y distribución de competencias. Sin embargo, es preciso caminar hacia el futuro: no solo es necesaria la inclusión en las constituciones locales de órganos de control constitucional, sino impulsar una reforma a la Constitución federal que les permita a estos tener mayores facultades y un ámbito más ampliado de participación en nuestro constitucionalismo.

*Juan Luis González Alcántara Carrancá*

#### 406. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (COAHUILA)

El derecho procesal constitucional o justicia constitucional —como ha preferido llamarle la propia Constitución local— en el estado de Coahuila de Zaragoza surge al menos normativamente hablando con la reforma constitucional publicada el 13 de octubre de 2001, o en la que se modificó el art. 158; en él se concibe a la justicia constitucional como un medio de control para mantener la eficacia y actualización democrática de la ley fundamental del estado, bajo el principio de supremacía constitucional.

De esta forma, Coahuila pasó a formar parte del primer grupo de entidades —como Veracruz, Tlaxcala y Chiapas— que desde 2000 decidieron elegir al derecho procesal constitucional como un instrumento para garantizar su Constitución desde el interior del propio sistema jurídico; la modificación constitucional mencionada se vio terminada el 12 de julio de 2005, fecha en la que se publicó Ley de Justicia Constitucional local para el estado de

Coahuila de Zaragoza —en delante Ley Reglamentaria—; en ella se regulan de manera detallada los mecanismos de protección, procedencia y la forma de sustanciación.

En principio, conviene apuntar que el constituyente señaló como tribunal constitucional al pleno del Tribunal Superior de Justicia —en delante Pleno—, dotándolo así de las competencias en materia de control de constitucionalidad; es decir, el pleno actuará en su carácter de máximo garante de la Constitución cuando conozca de alguno de los procedimientos que adelante se explicarán, el Tribunal Superior de Justicia, de acuerdo con el art. 136 de la Constitución, se compone por 14 magistrados; sin embargo, la Ley Orgánica señala que al pleno lo integran 12 magistrados —el presidente del Tribunal—, 10 magistrados numerarios de las Salas que residan en la capital del estado y el presidente de la Sala Auxiliar con jurisdicción en los distritos judiciales de Viesca y San Pedro.

En torno a los mecanismos o instrumentos de control, el primer aspecto importante a destacar es el control difuso que autoriza el tercer párrafo del art. 158 de la Constitución, y establece que los jueces del estado puedan desaplicar la norma al caso en específico que de acuerdo con sus competencias estén conociendo, cuando adviertan —de oficio o a petición de parte— que una de las leyes a aplicar es contraria a la Constitución local, incluso señala la Ley Reglamentaria que pueden realizar interpretación conforme para salvar el vicio de inconstitucionalidad.

Un segundo punto es la introducción de la duda o cuestión de inconstitucionalidad, que tiene como objetivo que la autoridad judicial o administrativa pueda plantearle al pleno la posible contradicción de una norma general que esté aplicando con motivo de sus atribuciones bien sea porque lo advirtió oficiosamente o porque así se lo plantearon las partes, para que una vez que el pleno estudie y resuelva pueda pronunciarse con seguridad sobre la aplicabilidad de la ley; por lo que ve a su procedencia, se limita a dos supuestos: a) que se trate de un asunto trascendente o importante a juicio del propio pleno, y b) que previamente algún juez ordinario haya declarado la inaplicación de una ley; es decir, aquí la duda se convierte en una especie de revisión al control difuso de constitucionalidad, situaciones que estimamos algo desacertadas, ya que la esencia de la duda de inconstitucionalidad es precisamente la de acudir a un ente especializado con la finalidad de que despeje las posibles interrogantes de la norma a aplicar; se trata pues de un acto previo a su aplicación, y no un recurso sobre la desaplicación de normas.

En tercer término, la justicia constitucional de Coahuila la componen las acciones de inconstitucionalidad, que junto con las controversias constitucionales es uno de los instrumentos más característicos de los sistemas de justicia constitucional, en el caso este mecanismo tiene no solamente como propósito denunciar la posible contradicción entre prácticamente cualquier norma general que se expida dentro del estado —leyes, reglamentos, acuerdos, bandos, etcétera—, sino también las omisiones normativas de carácter legal o reglamentaria en que ocurran los órganos obligados a expedirlas.

En ese sentido, por lo que ve al tema de la legitimación para el ejercicio de esta acción, podemos decir que es amplia, pues por una parte se le faculta al Ejecutivo del estado, al 10% de los integrantes del Poder Legislativo y de los integrantes de los ayuntamientos, a los organismos públicos autónomos, y

por la otra igualmente puede ocurrir cualquier persona cuando se trate de la protección de sus derechos fundamentales, y los partidos políticos nacionales y estatales con registro; presentada pues la acción y sustanciado el procedimiento, y en caso de que el pleno estime que la norma impugnada resulta constitucional, deberá tomar esa decisión por mayoría absoluta, y los efectos serán la invalidez o bien la condena para que la autoridad omisa cumpla con expedir la norma.

El cuarto mecanismo es la controversia constitucional que se plantea con motivo de conflictos orgánicos competenciales entre alguno de los poderes del estado, algún poder del estado con municipios o entidades paraestatales, entre municipios o entre estos y entidades paraestatales, o bien entre estas y aquellos que se presenten con uno o más organismos autónomos y otro u otros órganos estatales o municipales. De esta forma, el pleno, al resolver, deberá indicar a qué ente le corresponde la competencia en conflicto, y la resolución tendrá efectos generales cuando se refiera a disposiciones generales; en los demás casos será solo entre las partes.

Finalmente, como quinto instrumento resulta importante destacar el control previo de constitucionalidad, el cual únicamente lo puede accionar el gobernador del estado, quien ejerce su derecho de veto y si así lo desea, al mismo tiempo promueve acción de inconstitucionalidad en su modalidad de control previo, pues solicita la opinión del pleno del Tribunal Superior de Justicia; es decir, la única forma de solicitar el control previo es porque en principio el Ejecutivo hizo efectivo su derecho de veto; aquí el Congreso del estado puede, si lo decide, suspender la continuación del procedimiento legislativo en espera de la opinión vinculante del Tribunal, la cual debe producirse en breve término, pero si el Congreso por mayoría absoluta de votos decide no suspender el procedimiento legislativo, lo hará saber al Poder Ejecutivo y al Tribunal Superior de Justicia del estado, quien declarará sin materia la solicitud de opinión.

*José Manuel Chavarrín Castillo*

#### 407. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (COLIMA)

Colima proviene la palabra náhuatl *coliman*, cuyo significado se atribuye a “lugar conquistado por nuestros abuelos”. Actualmente es una entidad federativa mexicana ubicada en la región centro-occidente del país y cuenta con una población aproximada de 750 000 habitantes. Su escudo heráldico contiene la divisa “el temple del brazo es vigor en la tierra”, mientras que los colores del mismo simbolizan el agua, el fuego y el clima cálido que caracteriza a este espacio territorial del pacífico mexicano (INAFED).

En los últimos años, el derecho procesal constitucional ha revitalizado su importancia en el debate del fortalecimiento del sistema federal, desde lo local. Ello ha motivado que destacados constitucionalistas también se ocupen de su estudio e impulso. De hecho, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, siguiendo a Héctor Fix-Zamudio, ha señalado que tal disciplina posee cuatro sectores, a saber: de las libertades; orgánico; transnacional, y local. De hecho, sobre este último, el destacado constitucionalista mexicano ha precisado que el derecho procesal constitucional local comprende el estudio de los distintos instrumentos encaminados a proteger a los ordenamientos, constituciones o estatutos de los estados, provincias o comunidades autónomas.

Al caso, el Estado Libre y Soberano de Colima, desde el orden constitucional instaurado con la Constitución federal de 1857 y la vigente de 1917, ha incorporado una serie de instrumentos, mecanismos e instituciones tendientes a proteger y garantizar; en diferentes momentos históricos, desde los llamados derechos del hombre y las garantías individuales hasta los derechos humanos y sus garantías, acciones legislativas que pretendieron, durante varias décadas, que el ordenamiento constitucional local estuviera a la vanguardia. No obstante, las múltiples modificaciones de las que fue objeto durante más de nueve décadas y las paradigmáticas reformas que experimentó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en los últimos años evidenciaron la necesidad de que esta entidad federativa contara con un documento constitucional local, mejor ordenado y más sistemático.

Lo expuesto motivó a que la Legislatura local, a iniciativa del titular del poder ejecutivo del estado, en el marco del centenario de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, aprobara (el 27 de diciembre de 2017) el Decreto 439, por el que se reordena y consolida el texto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, publicado en la misma data en el *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional El Estado de Colima*. El citado ordenamiento reconoce que los habitantes del estado gozarán, además de los previstos en la CPEUM y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, de los derechos humanos a la vida, a la igualdad y a la seguridad jurídica, por lo que el Estado se obliga a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos (art. 1). Además, prevé una serie de mecanismos e instituciones que buscan proteger el orden constitucional y los derechos que este reconoce.

En esa tesitura, la Constitución local regula diversos organismos autónomos, como son: la Fiscalía General del Estado; el Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental; el Tribunal de Arbitraje y Escalafón, y el Tribunal Electoral del Estado, por mencionar algunos. Sin embargo, es destacable que, en la estructura normativa en cita, se prevén dos organismos autónomos a los que denomina *protectores y garantes de derechos humanos*. El primero de ellos, la Comisión Estatal de Derechos Humanos, tiene facultades para emitir recomendaciones no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades correspondientes, aunque no tiene competencia en asuntos electorales ni jurisdiccionales, además de ejercer la facultad de promover acciones de inconstitucionalidad ante el Alto Tribunal, en términos de la fracción II, inciso g, del artículo 105 de la CPEUM, contra leyes expedidas por el Congreso del estado que violen derechos humanos (art. 13 A). El segundo, órgano garante en materia de derecho a la información pública y de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, denominado Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos del Estado de Colima, también con facultades para accionar la citada acción de inconstitucionalidad contra leyes expedidas por la Legislatura local en la materia de competencia del citado Instituto, en términos de la fracción II, inciso h, del artículo 105 de la Constitución federal (art. 13 B).

Ahora bien, respecto a la actuación de los poderes del Estado y la importancia que estos tienen para el orden constitucional colimense, es pertinente señalar que: el ejecutivo se deposita en el gobernador del Estado, el legislativo en un Congreso del estado y el judicial en un Supremo Tribunal de Justicia,

en juzgados de primera instancia, juzgados especializados en justicia para adolescentes, juzgados de control, tribunales de enjuiciamiento, juzgados de ejecución de penas y medidas de seguridad, juzgados de paz, y en los demás órganos auxiliares de la administración de justicia que señale su Ley Orgánica, cuyas facultades en dicho ámbito, serán precisadas *ut infra*.

Por lo que se refiere al poder ejecutivo local, el gobernador del estado puede ejercer el veto respecto de leyes y decretos aprobados por la Legislatura cuando considere que son contrarios a la Constitución local, a la federal o restrinjan sus facultades (art. 59, frac. I), cuyo efecto será su devolución a la Legislatura para su revisión en la comisión correspondiente (art. 41). Al efecto, el representante jurídico del ejecutivo estatal será quien ocupe la titularidad de la Consejería Jurídica y lo representará, incluso, en las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales en las que el estado sea parte, entre otros asuntos en los que tenga que intervenir con tal carácter (art. 65).

Ahora bien, en cuanto al Congreso del estado, es conformado por 25 integrantes, 16 de mayoría relativa y nueve de representación proporcional; tiene la facultad de aprobar convenios celebrados con gobiernos de los estados en materia de conurbación y límites (art. 34, frac. IX); declarar la desaparición o desintegración de los ayuntamientos, además de suspender y revocar el mandato de cualesquiera de sus miembros (art. 34, frac. XVII); dirimir las cuestiones que se susciten entre municipios, siendo un total de 10, en materia de límites (art. 34, frac. XX); dirimir las competencias y resolver las controversias que se susciten entre el poder ejecutivo y el Supremo Tribunal de Justicia, con excepción de lo dispuesto en el artículo 105 de la Constitución general de la república (art. 34, frac. XXXI); erigirse en jurado de acusación (art. 34, frac. XXXII), cuyas sanciones consistirán en la destitución del servidor público e inhabilitación para desempeñar cargos de cualquier naturaleza en el servicio público. Dicha acusación se hará ante el Supremo Tribunal de Justicia, quien se erigirá en jurado de sentencia para aplicar la sanción correspondiente (art. 121), con la imposibilidad de que el ejecutivo del estado realice observaciones a las resoluciones del Congreso en estos casos (art. 43).

En efecto, en lo relativo a la desaparición de ayuntamientos, esta se presenta únicamente en caso de fusión de municipios, mientras que la desintegración de los ayuntamientos procederá por la falta absoluta de la mayoría de sus miembros, tanto propietarios como suplentes, sin que pueda integrarse nuevamente. En ambos casos se requiere el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del estado. Referente a la revocación de mandato de alguno de los miembros del ayuntamiento, solo procederá cuando no reúna los requisitos de elegibilidad, cuando sea inhabilitado por sentencia judicial que haya causado estado o cuando la pena impuesta al municipio exceda del término de su ejercicio (art. 90, frac. I).

Por su parte, el judicial, en lo que atañe al Supremo Tribunal de Justicia, está integrado por 10 juzgadores (art. 21 Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima), tiene la facultad de dirimir los conflictos que surjan entre los municipios, los órganos autónomos, los poderes legislativo y ejecutivo del estado, o entre cualquiera de los anteriores, a excepción de la relativas a los límites entre municipios (art. 74, frac. II) y las competencias de jurisdicción que se susciten entre los tribunales del estado (art. 74, frac. III).

***Enoc Francisco Morán Torres***

#### 408. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (COLOMBIA)

Una definición estipulada de derecho procesal constitucional señala que se trata de una disciplina jurídica autónoma que se ocupa del estudio de la jurisdicción constitucional y de sus órganos, de las acciones y procesos constitucionales, así como de los controles de constitucionalidad y de convencionalidad, con la finalidad de hacer efectivos la supremacía de la Constitución y el contenido de los derechos humanos previstos en los tratados internacionales que los reconocen y protegen.

Al igual que acontece en otros países de la región, en Colombia, dicha rama de la ciencia jurídica lucha por su reconocimiento, colonizando un espacio entre el derecho constitucional y el derecho procesal, debiendo enfrentar la resistencia y la hostilidad de algunos de sus cultores. Al respecto, es posible identificar tres posturas: la primera de ellas niega su existencia como disciplina autónoma y la concibe como otra de las derivaciones o especialidades del derecho procesal, como podrían serlo el derecho procesal civil, el laboral o el penal. La segunda posición entiende que se trata de uno de los capítulos del derecho constitucional relacionado con el estudio de la justicia constitucional, de sus órganos y de las acciones constitucionales. Finalmente estaría la postura de quienes defienden la tesis de su autonomía, asumida como una disciplina que cuenta con elementos dogmáticos, sustantivos, orgánicos y procedimentales propios.

La institucionalización del derecho procesal constitucional en Colombia ha sido lenta y progresiva. La condición de posibilidad de su existencia se encuentra en la expedición de la Constitución Política de 1991, que introdujo la jurisdicción constitucional, la Corte Constitucional, el control estricto de constitucionalidad, las acciones constitucionales, los procedimientos constitucionales y el bloque de constitucionalidad, que permite la aplicación de los tratados públicos sobre derechos humanos y el ejercicio del control de convencionalidad.

La jurisdicción constitucional y el juez constitucional dieron lugar a una transformación estructural del sistema jurídico, a la constitucionalización del derecho y al tratamiento de los asuntos de las distintas especialidades (civiles, laborales, penales, administrativas, etc.) desde la Constitución. Junto a la jurisdicción constitucional, fue dispuesta la Corte Constitucional, a la que le fue asignada “la guarda de la supremacía e integridad de la Constitución”. Esta ha dicho que el sistema de control de constitucionalidad de Colombia es “difuso funcional” (sentencias C-1154 de 2008, C-400 de 2013, entre otras), y consiste en un esquema en el que concurren, por un lado, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, como órganos encargados del control abstracto de constitucionalidad y, por el otro, todos los jueces y corporaciones que deben decidir las acciones de tutela o resolver recursos previstos para garantizar los derechos constitucionales o hacer uso de la excepción de inconstitucionalidad, en los casos concretos.

Durante casi dos siglos, el derecho constitucional en Colombia fue simplemente sustantivo y orgánico, es decir, un simple conjunto de normas referidas al funcionamiento del Estado y el ejercicio del poder, sin real vinculación con los derechos de las personas y sin mecanismos de efectividad. En dicho escenario, la defensa judicial de los derechos reconocidos por la Constitución y

el elemento procesal fueron abandonados a las leyes y a los códigos, pues las acciones y los procesos constitucionales eran inexistentes o inanes.

Este panorama cambió con la Constitución de 1991, que ubicó, después de la carta de derechos, a los mecanismos de defensa, es decir, las acciones constitucionales, cuyo ejercicio da lugar a los procesos constitucionales, uno de los contenidos básicos del derecho procesal constitucional. De este modo fueron establecidas la acción de inconstitucionalidad, la acción de nulidad por inconstitucionalidad, la acción y derecho fundamental de *habeas corpus*, la acción de tutela, la acción de cumplimiento, la acción popular, la acción de grupo y la acción de pérdida de investidura. Al lado de las anteriores, el sistema ha venido implementado otras garantías judiciales, como son el mecanismo de búsqueda urgente, la acción de tutela por *habeas data* y, más recientemente, la acción de protección de los derechos de la oposición.

En lo que tiene que ver con el control de convencionalidad, la situación es un tanto paradójica, pues si bien la Corte Constitucional en algunos de sus fallos señala equivocadamente que en Colombia no hay lugar a dicho control, en la práctica sucede que tanto ella como el Consejo de Estado resuelven casos de control abstracto y concreto, desde normas contenidas en el *corpus iuris* interamericano y desde reglas e interpretaciones consignadas en sentencias y opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como se desprende de la identificación de cinco escenarios concretos de aplicación del derecho convencional, como son: los derechos de las víctimas del conflicto armado; los derechos de género; los derechos de las personas en condición de discapacidad; los derechos de los grupos étnicamente diferenciados, y los derechos de las personas desplazadas o despojadas de sus tierras.

Durante las décadas de los años noventa y dos mil no acontece propiamente la instalación de la materia en estudio, sino el desarrollo de la jurisdicción y de la justicia constitucional que, en su fase más reciente, trabaja en torno al *constitucionalismo transformador*, asumido como una convicción que parte de los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho en América Latina, desde el poder normativo de la Constitución y sus dinámicas (Von Bogdandy *et al.*, 2017). En dicho escenario, los partidarios del derecho procesal constitucional presentaban algunos trabajos y ponencias en los congresos de las asociaciones de derecho procesal o de derecho constitucional.

El inspirador de la materia en Colombia fue, como en otros países, el Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional. Las dinámicas del Instituto, materializadas en los congresos que realizaba y la publicación de la *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, a partir de 2004, sirvieron de modelo y motivación para el desarrollo de diversas actividades, que dieron lugar al nacimiento de algunos grupos y asociaciones, como la Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional (ACDPC) y el Centro Colombiano de Derecho Procesal Constitucional (CCDPC), ambos fundados en 2009, que realizan periódicamente congresos y otras actividades de divulgación.

En el plano académico, pueden ser identificados dos desarrollos de esta disciplina en Colombia. El primero corresponde a los cursos de pregrado en las facultades de Derecho, donde se le presenta bajo el nombre de acciones

constitucionales o de derecho procesal constitucional, como una de las asignaturas en el área del derecho público. En segundo lugar estarían los programas de especialización y de Maestría en Derecho Constitucional o en Derecho Procesal en las universidades, que ofrecen dos variables: la presencia de los módulos de acciones constitucionales o de mecanismos de protección, y la oferta específica de unos pocos programas de especialización o de Maestría en la rama que aquí abordamos.

Por último, un aspecto que debe ser mencionado es el relacionado con la literatura y las publicaciones en dicho tema, que han sido prolíficas a partir de 2010, aunque tienden a estancarse. Pueden identificarse tres clases de productos: la publicación de obras escritas por autores extranjeros, principalmente latinoamericanos; la recopilación de las ponencias presentadas en los congresos de la ACCDPC y del CCDPC, y la publicación de obras de autores nacionales, de calidad desigual. Las perspectivas de esta disciplina en su calidad de autónoma en Colombia dependen de la consolidación de sus propias dinámicas, frente a las resistencias de reconocimiento por parte de los procesalistas tradicionales y del instituto que los agrupa.

*Manuel Fernando Quinche Ramírez*

#### 409. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (COSTA RICA)

I. HITO HISTÓRICO. La ley de la Jurisdicción Constitucional, núm. 7135, del 11 de octubre de 1989, fue el primer Código Procesal Constitucional vigente en América Latina.

Esta ley regula todos los institutos que conforman el derecho procesal constitucional costarricense, a saber: el recurso de *habeas corpus*, el recurso de amparo en su doble modalidad de amparo contra autoridades públicas y de amparo contra particulares, los diversos procesos de control de constitucionalidad (acción de inconstitucionalidad, consulta legislativa de constitucionalidad, consulta judicial de constitucionalidad, veto por razones de inconstitucionalidad) y los conflictos de atribuciones entre los órganos fundamentales del Estado; es decir, la denominada jurisdicción constitucional orgánica. También ha sido pionera en el control de convencionalidad adelantándose 17 años a la sentencia de *Almonacid vs. Chile* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que sentó las bases para el control de convencionalidad interno en los países de nuestro continente. En efecto, los arts. 1o. y 2o. de la Ley de la Jurisdicción Constitucional consagran el control de convencionalidad junto al de constitucionalidad sobre la legislación interna.

II. JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL CONCENTRADA. El sistema de jurisdicción constitucional costarricense, a diferencia de la mayoría de los países latinoamericanos, es completamente concentrado. El conocimiento y resolución de todos los procesos constitucionales, sin excepción alguna, está atribuida a la Sala Constitucional, la cual forma parte del Poder Judicial y está integrada por siete magistrados, elegidos por dos terceras partes de los votos del total de miembros de la Asamblea Legislativa.

La Sala Constitucional conoce de todos los procesos constitucionales en única instancia, y sus sentencias son de vinculantes *erga omnes*, salvo para sí misma. Es el único Tribunal en nuestro ordenamiento que puede autofijarse su propia competencia.

III. LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA LIBERTAD. Siguiendo la feliz terminología acuñada por Mauro Cappelletti en su tesis doctoral en Alemania a mediados de los años cincuenta y luego acogida entusiastamente tanto por la doctrina europea, como latinoamericana, en Costa Rica forman parte de ella el recurso de *hábeas corpus* contra autoridades públicas, el recurso de amparo contra autoridades públicas, el recurso de amparo contra particulares y las diversas modalidades de control de constitucionalidad cuando en tales procesos se invoque la violación de derechos fundamentales.

1. *El recurso de hábeas corpus*. Procede para garantizar la libertad e integridad personales, contra los actos y omisiones que provengan de una autoridad de cualquier orden, incluso judicial, contra las amenazas a esa libertad y las perturbaciones o restricciones que respecto de ellas establezcan indebidamente las autoridades, lo mismo que contra las restricciones ilegítimas al derecho de trasladarse de un lugar a otro de la República y de libre permanencia, salida e ingreso en su territorio.

Es decir, el recurso de *hábeas corpus* tutela la libertad de personal, la integridad personal y la libertad de tránsito cuando el acto o la amenaza de violación provengan de cualquier autoridad pública, incluidas las judiciales.

Las sentencias estimatorias declaran también la responsabilidad en abstracto del Estado y el interesado debe acudir a la vía contencioso-administrativa a liquidar los daños y perjuicios sufridos como consecuencia directa del acto lesivo de sus derechos fundamentales tutelados por este proceso constitucional.

2. *El recurso de amparo contra autoridades públicas*. El recurso de amparo garantiza los derechos y libertades fundamentales, salvo los protegidos por el *hábeas corpus*.

Procede contra toda disposición, acuerdo o resolución, y en general, contra toda acción, omisión o simple actuación material no fundada en acto administrativo eficaz, de los servidores y órganos públicos, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de aquellos derechos.

El amparo procede no solo contra los actos arbitrarios, sino también contra las actuaciones u omisiones fundadas en normas erróneamente interpretadas o indebidamente aplicadas.

El amparo costarricense tiene la particularidad de que no procede contra resoluciones judiciales ni del Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral y el auto que le da trámite suspende la ejecución de los efectos de la conducta impugnada, salvo que la Sala considere que, por evidentes razones de interés público, se deba mantener su ejecución.

El parámetro de constitucionalidad en los procesos de amparo, en sus dos modalidades, está constituido no solo por las libertades y derechos fundamentales consagrados en la Constitución, sino también por los reconocidos por los instrumentos internacionales vigentes en la República. En aplicación del principio de preferencia de normas que sanciona el art. 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuando una norma contenida en un tratado o convenio sobre derechos humanos brinda mayor protección al amparado que las disposiciones constitucionales en la misma materia, la Sala Constitucional aplica la primera.

Las sentencias estimatorias, al igual que en el recurso de *hábeas corpus*, condenan al órgano recurrido en abstracto al órgano o ente recurrido al pago de

los daños y perjuicios sufridos por el amparado como consecuencia directa del acto conculcatorio anulado.

3. *El recurso de amparo contra particulares.* El recurso de amparo contra sujetos de derecho privado procede contra las acciones u omisiones de aquellos cuando actúen o deban actuar en ejercicio de funciones o potestades públicas, o se encuentren de hecho o de derecho, en una posición de poder frente a la cual los remedios jurisdiccionales comunes resulten claramente insuficientes o tardíos para garantizar los derechos o libertades fundamentales de los recurrentes. No se pueden acoger en sentencia recursos de amparo contra conductas legítimas del sujeto privado.

La sentencia estimatoria también condena en abstracto al sujeto recurrido al pago de los daños y perjuicios irrogados al recurrente como consecuencia directa de la aplicación del acto lesivo.

4. *Las diversas modalidades de control de constitucionalidad cuando su fundamento sea la violación de derechos fundamentales.* También forman parte de la jurisdicción constitucional de la libertad, los procesos de control de constitucionalidad en que la conducta omisiva sea violatoria de un derecho fundamental. En el próximo acápite analizaremos con más detalle cada uno de esos procesos constitucionales.

IV. LAS DIVERSAS MODALIDADES DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD. Nuestro ordenamiento procesal constitucional consagra cuatro modalidades de control: 1) la acción de inconstitucionalidad; 2) la consulta legislativa de constitucionalidad; 3) la consulta judicial de constitucionalidad, y 4) el veto por razones de inconstitucionalidad.

1. *La acción de inconstitucionalidad.* Presenta dos modalidades procesales para ejercitarla: la vía incidental y la vía de acción. Por medio de la primera, se puede plantear una acción de inconstitucionalidad dentro de un proceso judicial o en el procedimiento tendente al agotamiento de la vía administrativa, en que se invoque esa inconstitucionalidad como medio razonable para amparar el derecho o interés que se considere lesionado.

No es necesario el caso previo pendiente de resolución cuando por la naturaleza del asunto no exista lesión individual y directa, o se trate de la defensa de intereses difusos, o que atañen a toda la colectividad en su conjunto.

Por vía de acción, están legitimados para plantear la acción el contralor General de la República, el procurador general de la República, el fiscal general de la República y el Defensor de los Habitantes.

Procede la acción de inconstitucionalidad contra las leyes y otras disposiciones generales, incluso las originadas en actos de sujetos privados, que infrinjan, por acción u omisión, alguna norma o principio constitucional, contra los actos subjetivos de las autoridades públicas, cuando infrinjan, por acción u omisión, alguna norma o principio constitucional, siempre que tales conductas no sean susceptibles de ser impugnadas por medio de los recursos de *habeas corpus* o amparo, cuando en el procedimiento de aprobación de las leyes se viole un trámite sustancial regulado por el Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, cuando se apruebe una reforma constitucional con violación de normas constitucionales de procedimiento, cuando una ley o disposición general viole un tratado o convenio internacional vigente, cuando en la suscripción, aprobación o ratificación de los convenios internacionales, o en su contenido o efectos se haya infringido una norma o principio cons-

titucional, o en su caso, del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa. En este caso la declaratoria se hace solamente para los efectos de que se interpreten y apliquen en armonía con la Constitución, o, si contradicción con ella resultare insalvable, se ordene su desaplicación con efectos generales y se proceda su denuncia y contra la inercia, las omisiones y las abstenciones de las autoridades públicas.

Las sentencias estimatorias producen cosa juzgada material y eliminan la norma o acto del ordenamiento. La declaración de inconstitucionalidad tiene efecto declarativo y retroactivo a la fecha de vigencia del acto o de la norma, todo sin perjuicio de derechos adquiridos de buena fe. Sin embargo, la sentencia constitucional de anulación puede graduar y dimensionar en el espacio, el tiempo o la materia, su efecto retroactivo, y dictar las reglas necesarias para evitar que este produzca graves dislocaciones de la seguridad, la justicia o la paz social.

2. *La consulta legislativa de constitucionalidad.* Es una modalidad de control de constitucionalidad a priori, semejante al modelo francés.

La consulta legislativa de constitucionalidad puede ser preceptiva o facultativa. Se incluyen dentro de la primera hipótesis los proyectos de reforma constitucional, los de reforma a la Ley de la Jurisdicción Constitucional y los tendentes a la aprobación de convenios o tratados internacionales, inclusive las reservas hechas o propuestas a unos u otros.

Facultativamente, la consulta se puede plantear respecto de los proyectos de ley ordinarios, de la aprobación legislativa de actos o contratos administrativos, o de reformas al Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa.

En todos los casos la consulta debe ser formulada por al menos 10 diputados, y debe presentarse, en el caso de los proyectos de ley ordinarios y de leyes de aprobación de convenios o tratados internacionales, luego de su aprobación en primer debate y antes de ser votados en el segundo. En el caso de las reformas constitucionales, la consulta se debe formular luego de la aprobación del proyecto en primera legislatura y antes de la definitiva.

El Defensor de los Habitantes está legitimado para plantear la consulta cuando considere que el proyecto en cuestión infringe derechos o libertades fundamentales reconocidos por la Constitución o por instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en la República.

El dictamen que rinda la Sala Constitucional solo es vinculante cuanto establezca la existencia de trámites inconstitucionales en el proyecto consultado.

3. *La consulta judicial de constitucionalidad.* Todo juez está legitimado para consultarle a la Sala Constitucional cuando tuviera dudas sobre la constitucionalidad de una norma o de un acto que deba aplicar, o de un acto, conducta u omisión que deba juzgar en un caso sometido a su conocimiento.

Los efectos de las sentencias estimatorias son iguales a las que vierta la Sala en las acciones de inconstitucionalidad.

4. *El veto por razones de constitucionalidad.* Cuando el Poder Ejecutivo interpone el veto por razones de constitucionalidad contra un proyecto de ley, el conflicto entre ambos poderes debe ser resuelto por la Sala Constitucional. Si la Sala determina que el proyecto consultado es total o parcialmente inconstitucional, la Asamblea Legislativa deberá desechar la parte del proyecto declarada inconstitucional y continuar con el trámite del resto del articulado. Sí, por el contrario, la Sala no encontrara ningún vicio de inconstitucionalidad

en el proyecto consultado, entonces el órgano parlamentario tiene carta libre para continuar con la tramitación del veto.

V. LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ORGÁNICA. Le corresponde a la Sala resolver los conflictos de competencia entre los poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo de Elecciones, o entre cualquiera de ellos y la Contraloría General de la República. Asimismo, debe resolver los conflictos de competencia o atribuciones constitucionales entre cualquiera de los poderes u órganos dichos y las entidades descentralizadas, municipalidades u otras personas de derecho público, o los de cualquiera de estas, entre sí.

VI. EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. Los arts. 1o. y 2o. de la Ley de la Jurisdicción Constitucional habilitan a la Sala Constitucional para ejercer el control de convencionalidad. En efecto, el art. 1o. establece que “La presente ley tiene como fin regular la jurisdicción constitucional, cuyo objeto es garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y del derecho internacional o comunitario vigente en la República, su uniforme interpretación y aplicación...”. El art. 2o., por su parte, dispone que “Le corresponde específicamente a la jurisdicción constitucional: a)...b) ejercer el control de constitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al derecho público, así como la conformidad del ordenamiento interno con el derecho internacional o comunitario, mediante la acción de inconstitucionalidad y demás cuestiones de constitucionalidad”.

De la lectura de ambas normas se desprende que nuestro ordenamiento procesal constitucional consagra un auténtico control de convencionalidad, solo que se utilizan los diversos procesos de control de constitucionalidad para ejercerlo.

VII. CONCLUSIONES. La primera conclusión es que nuestra Ley de la Jurisdicción Constitucional fue el primer código en nuestra materia en el ámbito latinoamericano, pues constituye un cuerpo normativo sistemático que regula los diferentes institutos procesales que integran nuestra materia. En la primera parte contiene normas generales que consagran una auténtica jurisdicción especial, sujeta a principios procesales propios. Verbigracia, la vinculatoriedad *erga omnes* de la jurisdicción constitucional, la competencia de la Sala Constitucional para autodeterminar su propia competencia, la potestad de anular sus propias resoluciones de oficio, etcétera.

En segundo lugar, la jurisdicción procesal constitucional es una de las más amplias que existen en el derecho comparado, prácticamente abarca todos los institutos procesales conocidos en la materia.

En tercer lugar, pareciera necesaria una reforma a corto plazo para eliminar el monopolio de la Sala Constitucional y crear tribunales especializados en materia de *hábeas corpus* y amparo, de manera que la Sala siga ejerciendo el control de constitucionalidad en sus diversas modalidades, la jurisdicción constitucional orgánica y el control de convencionalidad. En la actualidad, la Sala no puede resolver con profundidad jurídica y prontitud la cantidad excesiva de recursos que recibe, lo que ha implicado, en la *praxis*, que haya sacrificado la calidad en aras de la cantidad de recursos resueltos. Además, los tiempos de resolución lógicamente se han ensanchado en detrimento de una justicia pronta y cumplida.

Y es sabido que una jurisdicción constitucional lenta, deja de ser tal, pues la tutela de los derechos fundamentales debe ser inmediata.

*Rubén Hernández Valle*

#### 410. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (CUBA)

La existencia de una normativa nacional del control judicial de la constitucionalidad de las leyes, la salvaguarda de los derechos fundamentales y de procesos especiales como garantía de la supremacía constitucional y de sus contenidos, así como de una jurisprudencia de la libertad, y estudios doctrinales sistemáticos e interdisciplinarios acerca de ello, tuvo su inicio con la República, en 1902, y la creación de un aparato de justicia propio, aunque no se desconocen antecedentes sueltos en la última etapa colonial, tanto en el plano normativo como en el doctrinal.

En el primer plano, la Constitución de 1901 estableció como garantía la nulidad de las “leyes que regulasen el ejercicio de los derechos constitucionales si los disminuían, restringían o adulteraban” (art. 37) y la revisión de la constitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos, como competencia exclusiva del Tribunal Supremo, cuando fueren objeto de controversia entre partes (art. 83.4). Nació así el “fuero de constitucionalidad”.

Lo anterior fue complementado por la ley de trámites, de 31 de marzo de 1903, al establecer que, en caso de alegato de inconstitucionalidad, en juicio civil, criminal, o contencioso administrativo, el tribunal actuante se abstendría de dictar resolución al respecto, pudiendo las partes presentar recurso de casación o apelación ante el Tribunal Supremo, para que este resolviera. También podía reclamarse mediante recurso por infracción de ley directamente ante el Supremo, fundado exclusivamente en la inconstitucionalidad de la normativa general (arts. 3 y 4). La alegación de inconstitucionalidad de disposición general se extendió para órdenes, disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento y del Consejo Provincial; lo que podría reclamarse también de manera directa, sin previa invocación en juicio (art. 6). Por tanto, supremacía constitucional, derechos y proceso judicial se imbricaban.

Importante en el proceso de conformación del modelo propio fue la generalización que provocara la ley de 17 de marzo de 1922, pues estableció efectos *erga omnes* para la decisión judicial que “declarase inconstitucional en más de dos sentencias” una disposición general, alegada en controversia entre partes, y la consiguiente obligación de la autoridad que la hubiese dictado de “derogar o modificar la disposición, salvando la infracción de la Constitución” o, en su defecto, la normativa impugnada perdería toda eficacia ulterior (art. 4).

Un paso válido, en medio de un periodo de contradicciones político-sociales agudas, fueron cambios en fundamentos doctrinales y en las normativas constitucional y procesal. Así, la ley constitucional, de 3 de febrero de 1934, incorporó garantías procesales para los derechos individuales y políticos y, aun cuando preservó el diseño del control judicial centralizado en el Tribunal Supremo, amplió su revisión a todas las disposiciones “sean cuales fueren el poder, autoridad o funcionario que los hubiere dictado o de que emanaren” (art. 38). Junto al originario recurso de parte afectada, incluyó la acción pública de 25 ciudadanos en pleno goce de sus derechos civiles y políticos y, a través de la “petición, en todo tiempo”, la de cualquier ciudadano cuando la resolución combatida lesionare *derechos fundamentales*. Se amplió también el fuero de constitucionalidad, pues, declarada la inconstitucionalidad de una disposición o acto de cualquier clase, no podría “aplicarse nuevamente en ninguna forma ni con ningún pretexto” (art. 78.5).

Ahora bien, el nacimiento de la jurisdicción constitucional y de un derecho procesal constitucional, estricto, normativo y jurisprudencial, se produjo a partir del texto de 1940. Esa Constitución significó la consolidación de leyes constitucionales previas, pero también fue cardinal por la creación de una jurisdicción concentrada, en sala independiente, parte del sistema de órganos judiciales, con la denominación de Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales (art. 183). Este órgano produjo una jurisprudencia sólida, con el magno texto como normativa de aplicación directa, prioritaria e invalidante respecto a las inferiores restrictivas o desconocedoras, quedando los jueces y tribunales obligados a resolver los conflictos entre las leyes vigentes y la Constitución, ajustado al principio de prevalencia de la superior sobre aquellas” (art. 139).

Lo anterior se hizo efectivo con la Ley del Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales, de 31 de mayo de 1949; mientras tanto, el Pleno había decidido con pautas de la ley constitucional de 11 de junio de 1935, como lo previó el texto de 1940. Este Tribunal, además, debía resolver las consultas de los jueces inferiores sobre la constitucionalidad de las leyes (art. 108), algo que ha quedado a través del tiempo y sujeta a la interpretación que pautó el superior.

No obstante lo antes alcanzado, la validación que hiciera el Tribunal de Garantías del Estatuto o Ley Constitucional número 84, de 4 de abril de 1952, del Gobierno militar golpista, que desplazó por la fuerza un texto democráticamente adoptado (sentencia 127, de 17 de agosto de 1953), vino a manchar la legitimidad de la actuación del órgano.

En 1959, bajo nuevas condiciones políticas, la ley fundamental de 7 de febrero mantuvo la jurisdicción constitucional especializada, presidida por el presidente del Tribunal Supremo (art. 150), pero de conformidad con la ley de reforma constitucional, de 20 de diciembre de 1960, y la ley ordinaria 898 del día siguiente, pasó a reconocerse solo a la Sala de Garantías Constitucionales y Sociales (art. 4), la que produjo también una amplia jurisprudencia en su breve existencia. Mediante sus decisiones validó la constitucionalidad de leyes expropiatorias extraordinarias que impulsaron profundas transformaciones económicas y sociales. Interpretó el derecho preexistente conforme a las nuevas condiciones, calificando tales normativas como válidas, en cuanto producción originaria (sentencia 7, de 3 de junio de 1969) y se pronunció por la aplicación directa de la normativa superior, declarando que era violación de una norma constitucional la falta de aplicación de los preceptos legales pertinentes conforme a ella (sentencia 10, de 26 de octubre 1966). Pero, contradictoriamente, también hubo de postular el carácter programático de los preceptos constitucionales (sentencia 2, de 5 de mayo de 1967), o que la ausencia de la norma de desarrollo de normativa constitucional impedía la entrada en vigor de la misma (sentencia 12, de 9 de diciembre de 1966), criterios últimos sostenidos hasta el presente, limitando el desarrollo de una normativa procesal constitucional.

En la esfera doctrinal, es de destacar que, hasta finales de la década de los años sesenta, se dio una valiosa producción de jueces y profesores universitarios, los que todavía son citados como referentes. Autores como Betancourt, Edelman, Maza, Nin, Montagú, Merino Brito, Portuondo de Castro, Garcerán de Vall y Álvarez Tabío, entre otros; todos los que combinaron proceso y constitución, y desarrollaron una doctrina integrada.

Todo lo anterior cesó en 1973. Finiquitaron aquellos recursos y las valiosas consideraciones jurisprudenciales y doctrinales, cuya causa estuvo contenida en la Ley 1275, de 23 de junio, Ley de Organización del Sistema Judicial, que suprimió la Sala (art. 19), el control de constitucionalidad y los procesos especiales; y se instituyó como centro la defensa de la legalidad (arts. 4, 5 y 10), lo que aún perdura. Fenecía el valor normativo de la Constitución y su empleo para la solución de antinomias o lagunas, o su aplicación preferente respecto a las inferiores restrictivas, como también la consideración de la jurisprudencia como fuente del derecho y la enseñanza de un derecho procesal en sede constitucional. El derecho constitucional se constriñó a lo político social, y el procesal a lo ordinario.

La última década del pasado siglo, en lo doctrinal, ha sido testigo de artículos, investigaciones, docencia universitaria, acerca del valor normativo de la Constitución, de las garantías constitucionales jurisdiccionales para la supremacía constitucional y los derechos, así como de propuestas de procesos y de entes judiciales especializados, en sede de derecho constitucional. El hecho es que si los contenidos constitucionales son de inexcusable realización, el derecho procesal constitucional debe revivir, y estos últimos pasos no imperativos deben servir de estímulo a la adopción de reglas ordenadoras que aseguren la supremacía del texto mayor y de las instituciones que son su objeto de protección frente a decisiones y normativas restrictivas; como también de procesos especiales y de una Sala que resuelva efectiva y definitivamente, sentando además pautas jurisprudenciales, todo lo cual ha de contribuir a la interacción armónica entre derechos-garantías-procesos judiciales-Constitución y derecho.

*Martha Prieto Valdés*

#### 411. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (DURANGO)

Debido a que en el estado de Durango, a lo largo de su historia constitucional, no se creó un sistema de control jurisdiccional de constitucionalidad, sino hasta 2013, es lógico suponer, y de hecho así ha sucedido, que no hubo un desarrollo del derecho procesal constitucional, ni en el aspecto dogmático ni en el aspecto práctico procesal.

En efecto, al hacer un repaso del contenido de sus Constituciones nos podemos dar cuenta de que en las asambleas constituyentes no se tuvo la concepción de consagrar un sistema en el que se previera qué órgano u órganos judiciales se encargarían de realizar la defensa del principio de supremacía constitucional ni a través de qué medios, pues la atención se centró en otros temas, por lo que se ha hecho uso de instrumentos como el amparo federal para llevar a cabo la defensa de la ley fundamental local. No obstante, hubo la oportunidad de hacerlo con la propuesta que se hizo en 1999, pero al año siguiente solo se consagraron disposiciones aisladas que no constituyeron un sistema.

El estado de Durango surgió como entidad federativa el 22 de mayo de 1824, y reafirmó su estatus en la Constitución federal de ese mismo año. En calidad de estado de la Federación mexicana expidió su primera Constitución en 1825, en la que se estableció la división de poderes y un Congreso bicameral que tenía la atribución de interpretarla y hacer su defensa mediante el procedimiento de responsabilidades en el que tenía intervención el Consejo de Gobierno. Como consecuencia de que los centralistas tomaron el poder,

la Constitución federal dejó de tener vigencia, y por tanto, también las Constituciones locales, sin embargo, una vez que retomaron el mando los federalistas, entró en vigor nuevamente la Constitución de 1825, pero por reformas de gran trascendencia fue que desaparecieron el Senado local, el cargo de vicegobernador y el Consejo de Gobierno, aunado a que se creó el llamado Poder Electoral, se expidió la Constitución Reformada de Durango de 1847, durante su vigencia se utilizó por primera vez el padrón electoral. Luego en 1857, como resultado de la Revolución de Ayutla se expidió otra Constitución, por lo que Durango hizo lo propio y consagró asimismo un catálogo de derechos fundamentales, además se modificaron algunos aspectos en cuanto a la integración de los poderes públicos. En 1863, se expidió la Constitución más liberal, en la que se invocó ya no a “Dios todopoderoso”, sino a la “razón augusta”, y se reguló el procedimiento de responsabilidades. Finalmente, en 1917 se creó la Constitución vigente, respecto a la cual dirigiremos los comentarios que restan.

A la Constitución Política local en vigor se le han hecho múltiples reformas, de las cuales dos han sido integrales, la de 1973 y la de 2013. Como se mencionó con antelación, fue en 2000 cuando se consagraron algunas disposiciones aisladas sobre el control de constitucionalidad, como el art. 96, frac. XI constitucional, que dio competencia al Tribunal Superior de Justicia para resolver los conflictos que surgieran entre los ayuntamientos y los poderes del estado, con excepción de las controversias constitucionales previstas en el art. 105, frac. I, inciso *i*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En tal virtud, se impulsó la creación de un sistema de control de constitucionalidad, incluso antes que Veracruz; empero, no tuvo eco la propuesta, y solo se consagró en la norma en términos muy generales que el Tribunal Superior de Justicia sería el encargado de hacer la defensa de la Constitución, lo cual era por sí mismo importante, pero no hubo un cúmulo de disposiciones que consagraran un conjunto de medios de control de constitucionalidad, además en relación con la disposición constitucional antes citada no se legisló al respecto.

En 2013, como producto de la reforma integral a que se ha hecho alusión, fue cuando se estableció un sistema que comprende principios, instituciones y medios de control de constitucionalidad, lo cual constituyó un significativo avance para el constitucionalismo duranguense, es decir, se creó una “Sala de Control Constitucional” compuesta por tres magistrados, así como diversos medios de control de constitucionalidad.

Para su expedición hubo una consulta ciudadana, que duró varios meses, y en el tema que nos ocupa, primero se trabajó en su inclusión en la convocatoria, puesto que inicialmente no lo contenía en forma expresa; después en el modo de consagrarlo en la Constitución Política local.

La propuesta más técnica consistió en que fuera un órgano extrapoder e integrado por profesionales del derecho especializados en la materia, sin embargo, se adujeron razones presupuestales para que fuera una Sala del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial y que miembros del mismo serían quienes la integraran, lo cual así quedó establecido en el texto constitucional.

En cuanto a los medios de control de constitucionalidad, se consagraron los siguientes: *a*) Las controversias constitucionales, que tienen por objeto

“resolver los conflictos de carácter competencial que surjan entre diferentes instancias y niveles de gobierno, con excepción en la materia electoral...”; b) Las acciones de inconstitucionalidad, cuyo objeto es “plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general, estatal o municipal”, y la Constitución local, y c) Las acciones por omisión legislativa “cuando se considere que el Congreso del Estado o algún Ayuntamiento no ha aprobado alguna norma de carácter general que expresamente esté mandatado emitir y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento...” de la Constitución.

Hasta el momento de redactar estos comentarios no se ha expedido el código procesal constitucional, respecto del cual no se hizo alusión expresa en los artículos transitorios de la reforma constitucional aludida, sino que genéricamente se dijo que para expedir la legislación reglamentaria por parte del Congreso estatal se concedía un plazo de hasta tres años, salvo la ley que regularía al Instituto de Evaluación de Políticas Públicas, que se expediría en noventa días, y la que regularía a la Comisión Anticorrupción, que sería de 180 días posteriores a la fecha de entrada en vigor de la Ley Federal correspondiente.

Finalmente, como disciplina autónoma, el derecho procesal constitucional, solo hasta la primera década del siglo XXI se incluyó dentro de los planes de estudio de la carrera de derecho, así como en los estudios de posgrado en las diferentes universidades de la entidad federativa; sin embargo, se han dirigido predominantemente al derecho procesal constitucional federal. No obstante, luego de la reforma constitucional mencionada, es de esperarse que se enfoquen también al estudio del derecho procesal constitucional estatal y que se desarrolle doctrina propia del estado de Durango.

*Miguel Ángel Rodríguez Vázquez*

#### 412. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (ECUADOR)

En el Ecuador el desarrollo del derecho procesal constitucional puede situarse en el siglo XXI, con esta denominación y su depurado contenido. Desde luego, no fueron desconocidos —en la segunda mitad del siglo XX— los mecanismos procesales de carácter específico que eran necesarios para interponer una acción de inconstitucionalidad contra una ley u otras normas jurídicas o bien para exigir el cumplimiento de las llamadas “garantías constitucionales” que englobaban a los derechos fundamentales y a las garantías jurisdiccionales.

En efecto, cuando por vez primera en el Ecuador se crea el Tribunal de Garantías Constitucionales en la carta magna de 1945 —de poca duración— y se lo reafirma en la Constitución de 1967 (y en las posteriores), podemos decir que echaron raíces los procesos de carácter constitucional que necesitaron de leyes específicas para su adecuada regulación.

A este ordenamiento jurídico que fue surgiendo —a partir de la norma constitucional— con sus procedimientos ante la jurisdicción constitucional y también ante la ordinaria, se la recogió en la denominada justicia constitucional, materia de común aceptación en nuestro medio bajo la influencia de España y Latinoamérica. El autor de este artículo publicó su *Manual de justicia constitucional ecuatoriana* en 2004, dentro de una serie de obras auspiciadas por la Unión Europea y la Universidad Carlos III de Madrid, bajo el epígrafe de *Fortalecimiento de la justicia constitucional en el Ecuador*. Además, todos recordaremos

que Kelsen concibió a la justicia constitucional como la garantía jurisdiccional de la Constitución.

Sobra decir que en el Ecuador la disciplina jurídica de derecho procesal constitucional no ha logrado afianzarse por la inestabilidad político-constitucional. La actual Constitución de 2008 ha ampliado las acciones de inconstitucionalidad y sobre todo las garantías jurisdiccionales, materias recogidas en la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (véase Corte Constitucional del Ecuador).

En esta sección nos referiremos a las garantías jurisdiccionales, instrumentos protectores de los derechos humanos a los cuales la Constitución vigente buscó fortalecer, incluso aumentó a seis su número, cosa que no era indispensable, pues la garantía del amparo puede abarcar a otras. Cuatro de estas garantías se inician y resuelven ante jueces ordinarios, vale decir, ante jueces que no tienen la especialidad necesaria (la procesal constitucional); cuestión que acusa deficiencia. Veámoslas.

Acción de *habeas corpus*: esta tradicional garantía —elevada a rango constitucional en 1929— está concebida con los parámetros amplios que le da el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Así, no solamente protege la libertad física de la persona, sino también su integridad y la vida misma de quien está privado de libertad. Si se verifica la existencia de tortura, trato inhumano, cruel o degradante, el juez puede disponer la libertad y adoptar otras medidas (art. 89). Esta acción se la presenta ante un juez ordinario; anteriormente se la hacía ante la primera autoridad municipal (alcaldes).

En posibles casos de desaparición forzada —y bajo ciertos indicios—, el juez debe convocar a una audiencia al representante máximo de la policía nacional y al ministro competente para escuchar y adoptar las medidas que permitan ubicar a la persona y a los responsables de la privación de libertad (art. 90).

Acción de *habeas data*: conoce el juez que sale sorteado —de modo general—. Tiene el contenido que la doctrina le confiere: el derecho de una persona a conocer la existencia y acceder a los documentos, bancos de datos, archivos, datos genéticos, informes sobre sí o sobre sus bienes, los cuales pueden reposar en instituciones públicas o privadas, en soporte material o electrónico. También la persona puede conocer el uso y otros aspectos, y solicitar la actualización de los datos, o pedir la rectificación o eliminación y puede demandar por los perjuicios causados (art. 92). El Ecuador introdujo el *habeas data* en las reformas constitucionales de 1995, junto con el amparo.

Acción de protección, denominación que la actual Constitución da al amparo, acción que debe conocer un juez ordinario, y como corresponde a su naturaleza, busca evitar la violación de derechos fundamentales no solo por actos u omisiones de autoridad pública, sino también de personas particulares. Este último punto ha sido ampliado en este texto constitucional (art. 88). Otra novedad es que esta acción puede interponerse contra políticas públicas (cuestión que entraña riesgos).

Se debe señalar que la acción de protección (o amparo), tal como está establecida en la norma constitucional, es amplia, no determina límites; sin embargo, la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional procede en forma arbitraria a recortar su alcance y la reduce a los casos en que no exista otra vía judicial, razón por la cual se rechazan constantemente las acciones de

protección, y los jueces disponen acudir a la vía contencioso administrativa, donde un litigio dura aproximadamente entre tres y cinco años. Obviamente, en estas condiciones no existe el recurso a una acción expedita, sencilla y rápida que exige el art. 25 de la Convención Americana sobre DD.HH.

Acción extraordinaria de protección (amparo). Es una nueva y controvertida acción establecida en dos preceptos constitucionales que no coinciden (arts. 94 y 437), que debe ser interpuesta ante la Corte Constitucional en contra de sentencias o autos definitivos (también de “resoluciones con fuerza de sentencia”, según art. 437) que violen “por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución” (art. 437), lo que le da un contenido amplio que permite el abuso de esta acción, no obstante los requisitos exigidos por las normas constitucionales en particular, el que el actor haya agotado los recursos ordinarios y extraordinarios, salvo que no los haya podido interponer por motivos ajenos a la negligencia.

El art. 437 de la Constitución señala expresamente que esta acción extraordinaria de protección la pueden presentar los ciudadanos en forma individual o colectiva. Esta acción trajo consigo una acumulación de procesos en la Corte Constitucional, de juicios que anteriormente concluían con el recurso de casación ante la Corte Nacional (ex Corte Suprema), lo que significa una duración mayor de los litigios; un cambio del concepto de cosa juzgada, entre otras complicaciones. Vale anotar que los países que tienen el amparo contra sentencias (casos de España, Colombia, Perú) no son casos similares, porque el sistema de amparo que tienen aquellos países es de carácter residual o subsidiario. En cambio, el Ecuador ha tenido una acción de amparo, hoy de protección, demasiado amplia, y que tal vez por eso mismo lo limitó la ley pertinente sentando el mal ejemplo de atropellar a la Constitución.

La acción por incumplimiento (que no es la DE incumplimiento), debe ser interpuesta ante la Corte Constitucional. Tiene dos aspectos: el primero es ambiguo, al tenor del art. 93 busca “garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico”, expresión enormemente dilatada (piénsese lo que es el sistema jurídico según la teoría del derecho). Aquí, el texto constitucional trae también dos preceptos no coincidentes (al igual que en la acción extraordinaria de protección), el art. 436.5 ya no habla del sistema jurídico, pero confunde más al agregar —junto a la aplicación de normas— a los actos administrativos de carácter general, y para normas y actos administrativos señala “cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía”.

El segundo aspecto es claro, se refiere a solicitar a la Corte el cumplimiento de las sentencias o de los informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos “que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias”. Este aspecto es altamente positivo, pues va a permitir un pronto cumplimiento de los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como de las recomendaciones que traen los informes de la Comisión Interamericana; al igual que se debe velar por el cumplimiento de otros informes expedidos por los comités creados en el ámbito de Naciones Unidas para la vigencia de los derechos y libertades.

Acción de acceso a la información pública: garantiza dicho acceso en los casos en que no se permita conocer la información o esta se entregue de manera incompleta o no sea fidedigna. Incluso si fuera negada alegando el carácter secreto, reservado o confidencial; al respecto, la norma constitucio-

nal señala que ese carácter reservado de la información debe ser hecho por autoridad competente y de acuerdo con la ley, y siempre con anterioridad al pedido (art. 91). La acción será interpuesta ante los jueces ordinarios.

Como se observa, solamente dos acciones se interponen directamente ante la Corte Constitucional. Sin embargo, los jueces deben remitir a la Corte todas las sentencias que hayan dictado en estas materias para que la Corte, luego de una selección, retome los casos emblemáticos y los revise con fines de emitir jurisprudencia vinculante.

*Hernán Salgado Pesantes*

#### 413. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (EL SALVADOR)

El sistema procesal constitucional salvadoreño está previsto de modo expreso en la Constitución y desarrollado por la Ley de Procedimientos Constitucionales (Pr. Cn.), de 1960, aunque desde hace al menos tres quinquenios se insiste en la necesidad de afrontar una importante reforma al mismo.

En el sistema procesal constitucional salvadoreño conviven herramientas propias del sistema difuso, *v. gr.* declaratoria de inaplicabilidad en caso concreto (art. 185), como del sistema concentrado, *v. gr.* la declaratoria de inconstitucionalidad (art. 183): en efecto, a partir de la década de los cincuenta del siglo XX existe en El Salvador la tendencia a la especialización procesal, tanto funcional como orgánica, al grado que el ámbito de competencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (SCn/CSJ) comprende la totalidad (aunque no en exclusiva) de los procesos constitucionales previstos en el sistema jurídico salvadoreño: *a)* control previo en caso de controversias entre los órganos legislativo y judicial en el proceso de formación de la ley; *b)* proceso de inconstitucionalidad; *c)* proceso de amparo, y *d)* proceso de *habeas corpus* o de exhibición de la persona (en este último caso, la SCn/CSJ tiene competencia concurrente con las cámaras de segunda instancia que no residen en la capital).

En El Salvador, sobre la base del art. 185, todo juez tiene la *potestad de inaplicabilidad de una disposición* que, siendo relevante y determinante para el pronunciamiento de una decisión judicial, se estime contraria a la normativa constitucional. Dicha potestad está regulada en los (arts. 77-A a 77-F de la Pr. Cn), determinando los siguientes elementos: *a)* órgano de control, que son todos los tribunales, esto es, entes investidos de potestad jurisdiccional; *b)* *objeto de control*: que a pesar de la aparente limitación constitucional a disposiciones de carácter general, es factible que se trate de un acto concreto; *c)* *origen del control*: que puede ser a instancia de parte o de oficio; *d)* *ocasión de control*: que puede ser con motivo de una decisión de trámite en el proceso, o como parte de la sentencia que termine el proceso; *e)* *forma de control*: en el sentido que existe expresa exigencia de motivación, y *f)* *efectos del control*: que pueden bifurcarse en subjetivos, que son interpartes, y objetivos, en tanto la declaratoria de inaplicabilidad puede dar origen a un proceso de inconstitucionalidad.

*A)* Si bien no está regulada en la Pr. Cn., desde 1939 existe un control *a priori* de constitucionalidad, aunque más bien es un mecanismo de solución de *controversia entre los órganos legislativo y ejecutivo en el proceso de formación de la ley*, el cual se genera si el presidente de la República veta por inconstitucional un decreto aprobado por la Asamblea Legislativa y esta supera el veto por ma-

oría legislativa calificada de dos tercios de votos de los diputados (sobre este procedimiento, véanse arts. 135 a 138). En tal hipótesis, el presidente acude a la SCn/CSJ, para que esta, luego de conceder audiencia común a los órganos en conflicto, resuelva (en el plazo de 15 días) si el decreto legislativo vetado es inconstitucional: si se decide que existe la inconstitucionalidad, se frustra el proceso de formación de ley, y si la decisión es que no existe la inconstitucionalidad alegada por el presidente de la República, este queda obligado a sancionar el decreto y publicarlo como ley.

B) El proceso de inconstitucionalidad (art. 183) es un mecanismo de control de constitucionalidad de conocimiento y decisión exclusiva de la SCn/CSJ, caracterizado —en principio— por su naturaleza abstracta, con la finalidad específica de depuración del ordenamiento, en el sentido de excluir del ordenamiento aquellas disposiciones y normas que contraríen la Constitución, y que puede iniciarse por tres vías: a) legitimación ciudadana, en tanto puede ser ejercida por “cualquier ciudadano”; b) legitimación institucional, conferida a las instituciones que integran el Ministerio Público (Fiscalía General de la República, la Procuraduría General de la República y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos), y c) requerimiento judicial (aunque es discutible si efectivamente se trata de un supuesto de legitimación), que consiste en la remisión a la SCn/CSJ, por cualquier juez, de certificación de una decisión judicial contentiva de una declaratoria de inaplicabilidad en un caso concreto.

El trámite del proceso de inconstitucionalidad (arts. 6 a 11 Pr. Cn.) comprende, en esencia, las siguientes fases: a) presentación de demanda o remisión de certificación de declaratoria de inaplicabilidad; b) incidente de admisión de demanda, en el cual la SCn/CSJ puede formular prevención al demandante para que aclare aquella; c) admisión de demanda; d) informe de autoridad emisora de la disposición impugnada; e) opinión del fiscal general de la República; f) muy escasamente, la práctica de medios probatorios; g) sentencia, y h) publicación de la sentencia (aunque el proceso puede concluir, de modo anormal, mediante decisión inhibitoria que se denomina sobreseimiento).

C) La vía de control constitucional de naturaleza concreta que tiene mayor presencia es el *proceso de amparo*, el cual es de conocimiento y decisión exclusiva de la SCn/CSJ, y cuyo ámbito de protección se extiende a todos los derechos que otorga la Constitución (con excepción del derecho de libertad personal, que es tutelado por el *habeas corpus*); noción que comprende, más bien, cualquier categoría jurídica subjetiva consagrada en la Constitución, sin importar su ubicación en el texto constitucional, e inclusive comprende intereses pluririndividuales (intereses colectivos y difusos).

Las fases procesales del amparo (arts. 12 a 37 Pr. Cn.) son, básicamente: a) iniciación por demanda, planteada por quien se atribuya la calidad de agraviado por el acto impugnado, que puede ser cualquier acto u omisión de autoridad estatal, inclusive leyes o disposiciones de carácter general, y además, de modo pretoriano y excepcionalmente existe la posibilidad de impugnar actos de particulares); b) incidente de admisión de la demanda, en el cual la SCn/CSJ puede formular prevenciones al demandante por deficiencias u oscuridad de la demanda; c) admisión de demanda; d) incidente sobre medida cautelar; e) informe justificativo de la autoridad demandada; f) primera fase de alega-

ciones escritas; *g*) fase probatoria, de ser necesario, por ocho días; *h*) segunda fase de alegaciones escritas, y *j*) sentencia (aunque puede concluir de modo anormal, por sobreseimiento).

*D*) Como instrumento procesal constitucional específico para la protección de la libertad personal existe el *proceso de exhibición de la persona* o *hábeas corpus*, destinado a la protección de la libertad personal (básicamente, la libertad ambulatoria) y la dignidad de las personas detenidas; aunque, tanto legalmente como en la *praxis* muestra perfiles imprecisos, que hacen que este proceso opere, en mucho, como un recurso extraordinario en materia penal, al grado que se han generado una multiplicidad de variantes, *inter alia*: clásico o principal, restringido, preventivo, correctivo, de legalidad, de pronto despacho, contra particulares, y de búsqueda.

Las fases de este proceso son, en esencia: *a*) iniciación por petición escrita; *b*) emisión de auto de exhibición de la persona, cuyo cumplimiento se comete a un juez ejecutor (que es un particular); *c*) ejecución de auto de exhibición de la persona por el juez ejecutor; *d*) informe de juez ejecutor, que no es vinculante para la SCn/CSJ; *e*) requerimiento de expediente penal, y *f*) decisión.

*S. Enrique Anaya*

#### 414. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (ESLOVENIA)

La Constitución de Eslovenia de 1963 (Eslovenia como constituyente de la República Federal Yugoslava), aplicada por la Corte Constitucional, se introdujo siguiendo el sistema europeo/alemán/concentrado/continental; modelo kelseniano de revisión judicial. La Constitución de Eslovenia independiente fue adoptada el 23 de diciembre de 1991 (*Diario Oficial RS*, núms. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16). Las bases de legitimidad fueron brindadas por un plebiscito en 1990 y por la carta constitucional respecto a la independencia y soberanía de la República de Eslovenia de junio de 1991.

Además de una posición más fuerte en el sistema nacional, la capacidad de decidir quejas constitucionales respecto a violaciones a los derechos humanos, lo más novedoso en la Corte Constitucional de Eslovenia, en comparación con otros sistemas de las nuevas democracias, fue su sistema de casación relacionado con la ley. La Corte adquirió el estatus de institución independiente al llevar a cabo la revisión constitucional respecto la Legislatura, que tiene la capacidad de abrogar leyes (art. 161 constitucional). La función de la Corte antes de 1991, debido al principio de unidad de poderes y supremacía del Parlamento, se enfocaba en la evaluación de la inconstitucionalidad de una ley, lo que cambió después de 1991 en la relación entre la ley de casación y la actividad legislativa.

En el periodo posterior a 1991, la Corte Constitucional ha jugado un rol mucho más importante basado en sus poderes extendidos. En el sentido de tendencias contemporáneas, ha asumido el rol de una legislatura negativa; en este periodo de transición, la Legislatura no siempre sigue los desarrollos o la imposición de estándares en el sistema legal y en las instituciones.

Como se dijo, el modelo de revisión judicial de Eslovenia corresponde al de Europa continental, que concentra la revisión y donde la estructura de los

poderes es adoptada a partir del modelo de revisión constitucional alemán, que es mucho más moderno que su predecesor, el sistema austriaco. El sistema de revisión de la Constitución de Eslovenia de 1991 asume los estándares de los poderes de la Corte Constitucional adoptados por otros sistemas siguiendo este modelo. Además del sistema represivo de la revisión constitucional, ha adoptado la revisión constitucional preventiva, pero solo respecto al proceso de adopción a través de acuerdos internacionales. En este caso, la Corte lleva a cabo una función consultiva, aunque su opinión sea obligatoria, lo que hace que dichas opiniones tengan la fuerza de una decisión (art. 160.2 de la Constitución y art. 70 de la ley de la Corte Constitucional).

Como regla de procedimiento ante la Corte Constitucional se requiere de una petición “externa”, lo que significa que no puede iniciar una revisión de procedimiento *ex officio*, lo cual resulta una característica de la mayoría de los sistemas modernos de revisión constitucional. Sin embargo, los procedimientos *ex officio* han sido parcialmente preservados: la Corte Constitucional no es iniciadora de procedimientos, porque el impulso de los mismos aún depende de un peticionario externo (arts. 30 y 59.2).

Una característica específica de la regulación en Eslovenia es la existencia de dos formas de casación: anulación (*ex tunc*) y abrogación (*ex nunc*), con su efecto correspondiente. Ambas formas de casación son posibles solo con la revisión de constitucionalidad y legalidad de las disposiciones generales de los actos públicos (art. 45 de la ley de la Corte Constitucional); en cambio, un código puede ser abrogado completa o parcialmente (*ex nunc*) (art. 43 de la ley de la Corte Constitucional). La ley especifica la forma para la anulación (*ex tunc*) de la inconstitucionalidad y la ilegalidad de disposiciones generales: son abrogadas *ab initio* por la Corte Constitucional si determina que los efectos de un código serán ilegales o inconstitucionales, por lo cual deben ser eliminados. Dicha abrogación debe ser retroactiva (art. 45.2 de la ley de la Corte Constitucional).

Un individuo ante la Corte Constitucional de Eslovenia juega el papel de peticionario. El nuevo sistema de revisión constitucional, conforme a la Constitución de 1991, preservó —como la Constitución de 1963 y la de 1974— la queja popular ilimitada (*actio popularis*); sin embargo, posee una restricción con respecto al interés jurídico de la persona (art. 162.3 de la Constitución; art. 24 de la ley de la Corte Constitucional). Al vincular la petición al interés jurídico del procedimiento, la posibilidad de desafiar la constitucionalidad y legalidad se restringieron más, porque la petición popular, como era vista en la ley anterior, fue excluida. De acuerdo con la legislación anterior, una petición para el principio de procedimientos puede ser solicitada por cualquiera, independientemente de que pudiera vulnerar derechos y beneficios legales. De otra forma, la queja constitucional, bajo el modelo alemán, se intensificó ante la Corte Constitucional (arts. 160 a 162 de la Constitución; art. 50 de la ley de la Corte Constitucional). Al introducir la queja además de la queja popular (*actio popularis*), Eslovenia ocupa un lugar dentro de los sistemas en los que coexisten ambas acciones ante la Corte Constitucional.

Además, las decisiones de dicho órgano son finales y obligatorias (art. 1.3, ley de la Corte Constitucional). No existe recurso en contra de sus decisiones.

El problema principal es la coexistencia de dos recursos legales para la protección de los derechos fundamentales —la petición popular y la queja

constitucional— que incrementan la cantidad de casos. Después de adoptar la Constitución de 1991 y la ley de la Corte Constitucional de 1994, el número de casos incrementó año con año. El cambio a la ley en 2007 (*Diario Oficial RS*, núm. 64/07) limita de manera rigurosa el acceso de los individuos a la Corte Constitucional. Los cambios adoptados introducen un criterio más estricto con limitaciones adicionales desde el punto de vista de derecho a juicio sin una tardanza innecesaria (art. 23.1 de la Constitución).

*Arne Marjan Mavčič*  
(traducción de Eduardo Ferrer Mac-Gregor  
y Francisco Xavier Bosch y Gutiérrez)

#### 415. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (ESPAÑA)

Pese a la temprana publicación en España de una obra así titulada en 1980, que fue precisamente el año en que entró en funciones el Tribunal Constitucional (TC) instituido por la Constitución de 1978 (CE), el derecho procesal constitucional no ha alcanzado en España, como disciplina académica, el arraigo que tiene en otras latitudes, y especialmente en Iberoamérica. La obra en cuestión fue escrita por Jesús González Pérez, un ilustre administrativista, que supo atisbar, en la estela de Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, la importancia que estaba destinada a tener la normativa reguladora de los procesos ante el TC como cauce para articular los afanes garantistas de una Constitución normativa, comprometida con los derechos fundamentales y con el reparto territorial del poder.

A la altura en la que fue elaborada una Constitución con tales pretensiones, y en un escenario como el europeo, disponer de una jurisdicción constitucional, separada del poder judicial, depositaria de la tarea de interpretar la Constitución con carácter último y en todos y cada uno de los frentes, no era una opción entre las varias posibles, sino un ingrediente primordial para la realización de aquellas pretensiones, tal y como se venía mostrando en los países de nuestro entorno más cercano (Alemania e Italia de manera destacada).

Así las cosas, no creemos que sea exagerado sostener un axioma que vale para el caso de España, como para el de cualquier otro donde se hayan planteado cuestiones (y articulado respuestas) semejantes: allí donde la Constitución es concebida, de verdad, como una norma jurídica, hay derecho procesal constitucional. Y quizá por ello, por la naturalidad con la que asistimos a la implantación y desarrollo de un *corpus* normativo sobre la nueva jurisdicción, pero probablemente también por el temor a que una estructuración académica del estudio del mismo de carácter autónomo lo desenraizara del sentido último de la Constitución, en España hemos sido algo reacios a utilizar el nombre, sin que ello haya supuesto, en absoluto, desconocer o menospreciar la importancia del derecho procesal constitucional.

De hecho, desde la aprobación misma de la Constitución no faltaron los trabajos que intentaron desenrañar el significado de las regulaciones *procesales* del título dedicado al TC. Y, desde luego, a partir de la aprobación, en 1980, de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), que fue la segunda de las leyes orgánicas aprobadas en términos absolutos, ha habido toda una pléyade de monografías y estudios doctrinales sobre los aspectos más variados de los diversos procesos constitucionales. Debe tenerse en cuenta, además, que la *Revista Española de Derecho Constitucional* incorpora, desde hace muchos

años, en su reseña de la actividad del TC, un apartado dedicado a aspectos procesales.

Una rápida enumeración de los aspectos más destacados de los distintos procesos constitucionales, incluyendo los establecidos *ad hoc* para la tutela de los derechos fundamentales, puede hacerse del siguiente modo: *a)* comenzando por estos últimos, la referencia del artículo 53.2 de la CE a un recurso preferente y sumario para la tutela de *algunos* derechos fundamentales ante los jueces de la jurisdicción ordinaria, fue atendida primero mediante una ley (la 62/1978) que lo instituía con carácter general ante todos los órdenes jurisdiccionales. Pero la aprobación ulterior y sucesiva de leyes de enjuiciamiento que reformaron en profundidad los correspondientes procedimientos hicieron que se fueran incorporando cauces específicos de tutela urgente ante las distintas jurisdicciones, y de manera destacada ante la contencioso administrativa (ley 29/1998) y ante la social (ley 36/2011); *b)* una segunda cuestión destacable ha sido la suerte del control previo de constitucionalidad. Previsto en la CE tan solo con respecto a los tratados internacionales, la LOTC lo extendió a las leyes orgánicas. Pero el uso desmedido del mismo por la oposición parlamentaria frente a los proyectos de ley de esa naturaleza provocó la aprobación de una ley orgánica (la 4/1985) mediante la cual se reformó la LOTC para suprimirlo. Hasta que, en 2015 (ley orgánica 12/2015), el legislador optó por reintroducirlo, pero limitado al control previo de constitucionalidad de los estatutos de autonomía. Y ello, sin duda, con el objeto de poner coto a la posibilidad de que una aprobación directa en referéndum de las reformas estatutarias (o de nuevos estatutos) por parte de los electores de la Comunidad Autónoma concernida pudiera anteceder a un pronunciamiento sucesivo del Tribunal en vía de control directo, tal como ocurrió con la reforma del Estatuto de Cataluña aprobada en 2006; *c)* con respecto al recurso directo de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas de rango de ley, dada la deriva cobrada por el mismo como un instrumento para el control del reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, la ley orgánica 1/2000 reformó la LOTC para incentivar la voluntad de atemperar los conflictos y propiciar la cooperación y el acuerdo político entre unos y otros titulares del poder desde el punto de vista territorial. Ello se llevó a cabo mediante la ampliación del plazo para la presentación de recursos de inconstitucionalidad, desde los tres meses a partir de la publicación de la ley, previstos en el artículo 33 de la LOTC, hasta los nueve meses, siempre y cuando el Estado y las Comunidades Autónomas, actuando de consuno, decidan poner en marcha mecanismos formales de negociación, poniéndolo en conocimiento del TC; *d)* con relación al recurso de amparo para la tutela de los derechos fundamentales, vale decir que ha sido desde siempre la competencia que ha originado una carga de trabajo en el Tribunal considerada excesiva por poner en riesgo el desempeño a cabalidad de las demás competencias. De ahí que hayamos asistido a debates interminables sobre la viabilidad y la conveniencia de reconfigurarlo como un recurso excepcional y las distintas alternativas para hacerlo. Una importante reforma de la LOTC por medio de la ley orgánica 6/2007 incidió sobre el trámite de admisión del amparo, reforzando la exigencia que pesa sobre el justiciable de demostrar al TC la “especial trascendencia constitucional” del asunto. Ello ha acentuado notablemente la dimensión objetiva del amparo, aunque no

ha desnaturalizado del todo el carácter reaccionario/subjectivo con el que la Constitución lo contempla. Por lo demás, cuáles son los factores que aportan a un asunto de especial trascendencia dista de ser claro, pero una sentencia del TC (la 155/2009) marca determinadas pautas al respecto, en un intento por racionalizar lo que se asemeja, más que a otra cosa, a una especie de *certiorari* por la puerta falsa, y e) finalmente, es de destacar que otra ley orgánica de reforma de la LOTC, la 15/2015, ha otorgado al propio TC novedosos e importantes notables instrumentos destinados a velar por el cumplimiento de sus resoluciones, entre ellos la imposición directa de multas a las autoridades, empleados públicos o particulares díscolos, la suspensión de funciones, así como la comunicación a la Fiscalía de los incumplimientos, a fin de activar, si procede, vías penales.

*Miguel Revenga Sánchez*

#### 416. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (ESTADO DE MÉXICO)

Las entidades federativas han tenido un desarrollo notable en materia de protección y defensa de sus ordenamientos supremos. En el Estado de México, fue a partir de 2004 cuando se incorporó al texto constitucional el art. 88 bis, que comprende el funcionamiento de la Sala Constitucional como órgano encargado del control de la constitucionalidad.

El Estado de México ha adoptado la tendencia actual de la justicia constitucional local, hecho que le permite garantizar la protección y defensa de los derechos fundamentales al mismo tiempo que de su Constitución. En 2004 se creó una Sala Constitucional Mediante decreto publicado el 12 de julio de 2004 en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México*, que forma parte del Poder Judicial estatal (Tribunal Superior de Justicia), motivo que implicó llevar a cabo reformas a los arts. 88 y 94 de la Constitución local, y la adición del art. 88 bis. “Artículo 94. El Pleno estará integrado por todos los magistrados; la Sala Constitucional, por cinco magistrados; las Salas Colegiadas, por tres magistrados cada una; y las Unitarias, por un magistrado en cada Sala”.

De esta forma, el art. 88 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México dispone:

“El ejercicio del Poder Judicial del Estado se deposita en:

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

b) En tribunales y juzgados de primera instancia y juzgados de cuantía menor; organizados de acuerdo a su competencia establecida en las leyes secundarias. Los órganos jurisdiccionales aplicarán las leyes federales, tratándose de jurisdicción concurrente”.

Con base en esta disposición, la Sala Constitucional se encarga de velar por el respeto de la constitucionalidad en el Estado de México. Llama la atención que esta Sala se integre por cinco magistrados del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, mismos que son designados por el Consejo de la Judicatura del Estado de México. Esta Sala elige anualmente en forma alterna entre sus miembros un presidente.

Como dato ilustrativo, la Sala Constitucional se integra cada vez que se requiere; inicia sus funciones a más tardar tres días después a la fecha de pre-

sentación del escrito de demanda y está en funciones hasta agotar el trámite de los asuntos de su competencia.

Sobre esto último, el art. 88 bis señala que la Sala Constitucional es competente para:

“I. Garantizar la supremacía y control de esta Constitución;

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

- a) El Estado y uno o más Municipios;
- b) Un Municipio y otro;
- c) Uno o más Municipios y el Poder Ejecutivo o Legislativo del Estado;
- d) El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo del Estado.

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

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

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

Es oportuno señalar que cuando las resoluciones dictadas en los procesos descritos líneas arriba son aprobados por cuando menos cuatro votos de los integrantes de la Sala Constitucional, y declaran la invalidez de disposiciones generales del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo o de los municipios, tienen efectos generales; en los demás casos tienen efectos particulares.

Aun en contra de las resoluciones de la Sala Constitucional, la misma Constitución local faculta a los sujetos legitimados para interponer el recurso de revisión, que será resuelto por la propia Sala, y para su aprobación se requerirá de unanimidad de votos.

Como es sabido, la justicia constitucional local y los medios de control que la componen, únicamente tienen como finalidad establecer el control de la constitucionalidad en el territorio de la entidad federativa de que se trate; por ello, para el caso de que la controversia o acción de inconstitucionalidad verse sobre la constitucionalidad de actos, o presunta violación o contradicción de preceptos constitucionales federales, se estará a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Desde la creación de la Sala Constitucional del Estado de México hasta la fecha esta ha sufrido una importante reforma, en donde se contempla la aplicación y resolución de las controversias derivadas de la inaplicación de disposiciones legales, por considerarse contrarias a la Constitución. De modo

que la Sala Constitucional conocerá de aquellos recursos ordinarios que por el ejercicio del control difuso de constitucionalidad se interpongan.

La justicia constitucional mexiquense ha quedado limitada, además de ser insuficiente para garantizar la supremacía y control de su Constitución, en muy variados aspectos. Recordemos que la justicia constitucional tiene dos vertientes: una, el respeto y cumplimiento de la Constitución, y otra, la protección y defensa de los derechos fundamentales. Por lo que respecta al primero, solo se establecieron la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad, que resultan insuficientes, ya que las sentencias —las primeras— que declaren la invalidez solo tendrán efectos generales tratándose de disposiciones generales de los poderes Ejecutivo, Legislativo, o de los municipios cuando sean emitidas por cuando menos cuatro votos de los integrantes de la Sala Constitucional, y en cualquier otro caso, las resoluciones tendrán efectos única y exclusivamente para las partes en la controversia. Y en las acciones de inconstitucionalidad las resoluciones de la Sala Constitucional solo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas cuando sean aprobadas por cuando menos cuatro votos de los integrantes de la Sala. Si no se aprobarán por la mayoría indicada, la Sala Constitucional desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto. De este modo, se permite que se continúe aplicando una ley inconstitucional para el resto de la población hasta en tanto no se promueva otro procedimiento.

A eso se suma el funcionamiento temporal de la Sala Constitucional. Es inconcebible que un órgano de esta naturaleza solo se integre al momento de presentarse un procedimiento, cuando se supone que es el órgano máximo de interpretación y defensa de la Constitución; además, los magistrados carecen de una adecuada formación académica y profesional para desarrollar esta importante función, pues son los mismos magistrados que como actividad cotidiana resuelven asuntos de naturaleza penal, civil, etc.; es decir, son expertos en justicia ordinaria, no así en justicia constitucional.

Además, la legislatura local omitió (voluntaria o involuntariamente) dotar de acciones a los individuos para acudir a la Sala Constitucional, a reclamar protección y defensa a sus derechos fundamentales, ya que constitucionalmente solo facultó a las mismas autoridades para promover estos medios de control de la constitucionalidad, dejando en estado de indefensión a los ciudadanos.

Después de esta somera referencia a la forma en que opera el derecho procesal constitucional en el Estado de México, podemos adentrarnos en el estudio de los pormenores científicos de la cuestión que nos ocupa.

Para poder conceptuar al derecho procesal constitucional, sin contradecir las opiniones de algunos autores, entre ellos, Domingo García Belaúnde, quien en su obra *Derecho procesal constitucional* contempla la imposibilidad de crear un concepto que adopte todas y cada una de las modalidades que sobre regulación en materia de defensa a la Constitución de cualquier país pueda entrar en su ámbito., podemos afirmar que este derecho abarca aspectos sociales, culturales y sociales que van más allá de las simples reglas u ordenamientos jurídicos que al respecto se puedan expedir en materia de protección y defensa de una Constitución. Al respecto, es importante resaltar que la defensa de la Constitución debe ocupar un espacio de primera importancia en el quehacer del Estado.

El derecho procesal constitucional local se integra por todos aquellos medios e instrumentos de carácter jurídico procesal que hacen posible mantener la supremacía de la Constitución y la salvaguarda de los derechos humanos en una entidad federativa determinada. En el Estado de México tenemos a la acción constitucional y a la controversia constitucional, como instrumentos para garantizar el respeto y la supremacía de los principios consagrados en el ordenamiento que articula el sistema jurídico estatal.

*Enrique Uribe Arzate*

#### 417. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (GUANAJUATO)

Los procedimientos de protección de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato tienen —como en las restantes entidades federativas— su base jurídica en el principio de autonomía estadual previsto en la Constitución federal y en el principio de supremacía de la Constitución local sobre el resto de normas del orden jurídico de la entidad. Los instrumentos de control de constitucionalidad están previstos en la fracción XV del artículo 88 constitucional local, siendo el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado (STJ) el órgano competente para resolverlos.

Las facultades de justicia constitucional local, por supuesto, no han sido las competencias con mayor solera del STJ, sino que se han tratado de funciones sustantivas de más reciente cuño. En efecto, dichas competencias fueron introducidas concretamente en su perfil institucional el 20 de marzo de 2001, en el marco de las primeras entidades federativas que estaban adoptando el control constitucional local (Veracruz en 2000, Coahuila y Tlaxcala en 2001, Chiapas en 2002, etcétera).

El 20 de marzo de 2001 fue publicado el decreto legislativo en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado*, por el cual se añadió la mencionada fracción XV al entonces artículo 89 la Constitución de la entidad. Esta reforma, que también introdujo varios artículos en materia de derecho municipal, facultó al Pleno del STJ para “garantizar la observancia de la Constitución” y, además, conocer y resolver las “controversias legales” y las “acciones de inconstitucionalidad”, siempre que las dos últimas no sean de carácter electoral.

El artículo cuarto transitorio fijó la *vacatio legis* de estas facultades 180 días después de la promulgación, periodo en el cual se debían igualmente “adecuar las Leyes respectivas para establecer la substanciación del procedimiento”. La misma Legislatura que tramitó la reforma constitucional (la LVIII) materializó dicho mandato con la elaboración de la Ley Reglamentaria de la Fracción XV del Artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, publicada el 3 de agosto de 2001 y mantenida intocada hasta ahora (aunque cabe esperar al menos un cambio en su denominación, para actualizar el número del artículo reglamentado, que ya no es el 89 sino el 88, según la reubicación que se hizo del mismo en la reforma constitucional local de 14 de julio de 2017).

Como se puede observar, el modelo adoptado por el constituyente local no fue el de la creación de un Tribunal Constitucional propiamente dicho —como en Chiapas— o el de una Sala especializada en la materia —como son los casos de Durango, Estado de México, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo—, y tampoco se trata del caso de Yucatán, donde el mismo

Pleno del Tribunal Superior de Justicia se erige en Tribunal Constitucional de modo expreso y formal para conocer de procesos constitucionales. En Guanajuato, el modelo instaurado fue el utilizado en la mayoría de las entidades federativas, que depositaron esa facultad en los tribunales superiores de justicia, dentro de las facultades del Pleno.

Actualmente, el Pleno del STJ está conformado por 21 magistraturas, nombradas para un periodo de siete años, con la posibilidad de ser reelectos. El modelo de designación es de tipo compuesto, ya que el acto selectivo está confeccionado con la intervención de dos voluntades estatales: por un lado, el gobernador del estado y el Consejo del Poder Judicial, a través de las ternas que por turnos alternativos deben elaborar y, por el otro, el Congreso del estado, quien debe seleccionar a la magistrada o magistrado de entre las referidas ternas que le son presentadas, con el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros presentes.

Ahora bien, ya que se ha abordado al menos panorámicamente el tipo de órgano y el modelo de integración del tribunal que imparte la justicia constitucional local, pasemos ahora al análisis general de los mecanismos de protección constitucional previstos en la carta magna de la entidad.

El primero que se podría abordar es la expresamente referida facultad de “garantizar la observancia de esta Constitución” (art. 88, frac. XV). Esta competencia puede considerarse una facultad genérica que da soporte a la normativa que regula los procesos constitucionales locales, además de que puede ser la base para el desarrollo de otros. Incluso, visto como principio, puede resultar una herramienta argumentativa para dar soporte a la misión institucional del STJ en todos los procesos y asuntos que tiene a su cargo.

El segundo mecanismo previsto en la Constitución local son las denominadas “controversias legales” (art. 88, frac. XV, letra A), las cuales tienen por objeto dirimir conflictos derivados de la distribución funcional y territorial del poder público. Los conflictos están referidos a los casos suscitados entre: *a)* dos o más municipios; *b)* uno o más municipios y el poder ejecutivo o legislativo, y *c)* entre el poder ejecutivo y el legislativo.

En cuanto a las “controversias legales”, lo primero que llama la atención es justamente el nombre que se les ha dado. Ciertamente no resulta preciso denominar al procedimiento como controversia “legal” cuando, en definitiva, el diferendo suscitado se predica siempre respecto de la Constitución local. Con buen tino, la doctrina tempranamente señaló este extremo, advirtiendo el potencial de inducir a equívocos en cuanto al objeto y naturaleza de este proceso constitucional.

En cualquier caso, es claro que la errada denominación no impide ver que se está en presencia de un procedimiento de protección de la Constitución para solucionar los conflictos entre los órganos de poder y de competencias estaduales, aunque entre un universo de actores ciertamente reducido. En efecto, los sujetos están limitados a los municipios de la entidad, al poder ejecutivo y legislativo, sin prever como sujetos legitimados a los órganos constitucionales y demás entidades públicas locales.

Un aspecto peculiar de la controversia legal guanajuatense es que la ley reglamentaria incluye entre los supuestos de procedencia los conflictos de límites territoriales que se originen entre los municipios del Estado (art. 4, frac.

IV). Sobre este punto, cabe mencionar que es significativo que expresamente la ley reglamentaria los prevea, ya que este asunto no es más que un reflejo de la incidencia de esa problemática en el contexto estadual.

En este sentido, recuérdense al efecto las polémicas limítrofes entre los municipios de San Francisco del Rincón y Purísima del Rincón; y el de los municipios de Uriangato y Moroleón. Todos, conflictos añejos que, pese a los diversos intentos de solución por la vía política o por la competencia que tenía el Congreso local en la materia (art. 63, frac. V, ahora derogada), no se han resuelto. Incluso, véase hasta qué punto los diferendos son de importancia, considerando que las dos controversias legales de las que se tiene noticia hasta el momento han sido promovidas por los dos últimos ayuntamientos mencionados (1/2006 y 2/2009, respectivamente, y ambas resultaron infundadas).

El tercer mecanismo previsto en la Constitución de la entidad consiste en las acciones de inconstitucionalidad (art. 88, frac. XV, letra B). Como sabemos, se trata del control abstracto de regularidad constitucional, por el cual se otorga a las minorías parlamentarias la facultad de objetar las disposiciones legislativas aprobadas por las mayorías, ante la posible contradicción de estas con la Constitución. En Guanajuato pueden ser promovidas por, al menos, la tercera parte de los integrantes del Congreso del Estado, esto es, 12 diputados (son 36 plazas en total).

En cuanto a los sujetos legitimados, hay que considerar también a otro órgano que fue añadido mediante la reforma que se realizó a la Constitución guanajuatense el 11 de diciembre de 2015, en materia de acceso a la información y protección de datos personales. En esa modificación se facultó al comisionado presidente del organismo autónomo creado para velar por esos derechos, para promover acciones de inconstitucionalidad. Para ello se requiere el acuerdo favorable del Pleno del Consejo General del organismo autónomo, y la materia de la controversia solo puede estar circunscrita a “la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales” (art. 88, frac. XV, letra B, párr. segundo).

Ahora bien, referente a las acciones de inconstitucionalidad, solo se podrán tramitar dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma que se va a objetar. Por otro lado, hay que considerar que en el artículo 51 de la norma reglamentaria se prevé que las resoluciones del Pleno del STJ solo podrán declarar la inconstitucionalidad de las normas impugnadas con el voto favorable de, cuando menos, dos terceras partes de la totalidad de sus integrantes. En caso contrario, se declarará infundada la acción promovida y se ordenará el archivo del asunto.

Finalmente, y aunque la Constitución de Guanajuato no lo prevé, debemos considerar un cuarto mecanismo de control de constitucionalidad local, concretamente en materia de protección de derechos humanos, como lo es el “juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano”. Este mecanismo de protección de la Constitución se encuentra regulado en el título octavo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de la entidad y es competente para resolverlo en instancia única el Pleno del Tribunal Estatal Electoral (art. 391).

*José Antonio Estrada Marín*

#### 418. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (GUERRERO)

El derecho procesal constitucional guerrerense es prácticamente inexistente. No existen ni los tradicionales medios procesales reconocidos para el control constitucional ni el órgano encargado de dicho control.

Los mecanismos de naturaleza procesal que podrían encajar en la idea de un derecho procesal constitucional guerrerense son el recurso extraordinario de exhibición de personas y la resolución de conflictos municipales. El primero a cargo de jueces de primera instancia, y el segundo a cargo del Tribunal Superior de Justicia.

En el primer caso, en el estado de Guerrero, la revisión del derecho procesal constitucional pasa por el abordaje al sistema de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, porque precisamente en la reforma constitucional y legal que lo instaura encontramos el primigenio antecedente de un sistema de control constitucional. En su momento fue una novedosa reforma constitucional, promulgada en septiembre de 1990; en ella, adelantándose a la reforma federal en el rubro, se crea en Guerrero una comisión estatal de derechos humanos, que viene a ejercer las facultades que hasta ese momento desarrollaba el Visitador General de la Procuraduría General de Justicia. Lo relevante es que la iniciativa señalaba que “para complementar los medios tutelares de las garantías constitucionales, la enmienda previene que la Ley reglamente el recurso extraordinario de exhibición de personas para hacer que los juzgadores pongan fin en brevísimo lapso a las detenciones ilegales que lleven a cabo, en su caso, los agentes públicos”. Dicha iniciativa se concretó con la reforma al art. 76 bis, en el cual se señaló que “La ley que cree y organice la Comisión garantizará su autonomía técnica; establecerá el procedimiento en materia de desaparición involuntaria de personas; regirá la prevención y castigo de la tortura cuando presuntamente sean responsables los servidores a que se refiere el párrafo anterior; definirá las prioridades para la protección de los derechos humanos entendiéndose de indígenas; internos en centros de readaptación social; menores de edad y mujeres de extrema ignorancia o pobreza; e incapaces; y reglamentará el recurso extraordinario de exhibición de personas”.

Es evidente que esta última institución innovó el sistema jurídico mexicano, y se constituyó como una alternativa frente al conocido como amparo hábeas corpus, que dispone un trámite especial para los supuestos de peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de proceso judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos que aparecen prohibidos en el art. 22 de la Constitución federal. Es preciso recalcar la procedencia de la institución del amparo, puesto que la existencia del recurso extraordinario de exhibición de persona no impide ni limita la solicitud de amparo ante las instancias judiciales federales. Esto sirve para señalar que, además de este instrumento, la Constitución guerrerense carece de un apartado específico o de un catálogo de derechos humanos, y también carece de garantías.

Finalmente, entre los puntos que deben abordarse al hablar del derecho procesal constitucional en Guerrero debe mencionarse la reforma constitucional de julio de 2004, que vino a modificar las atribuciones del Tribunal Superior de Justicia, confiriéndole una específica para conocer de ciertas controversias “constitucionales”.

Entre los diversos considerandos de la mencionada reforma se señala que la iniciativa de decreto enviada por el Ejecutivo local había omitido algunos aspectos indispensables para adecuar la Constitución local al contenido del art. 115 de la Constitución federal. En lo que nos interesa se mencionaba: “La iniciativa de decreto no contiene propuesta alguna sobre el órgano competente para resolver las controversias que surjan entre el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos o entre un ayuntamiento con otro, en términos de lo dispuesto por el inciso e) de la fracción II del artículo 115 de la Constitución federal, razón por la que, se considera de la mayor importancia, establecer en el texto de la Constitución del Estado qué órgano es el competente para resolver este tipo de controversias. En tal sentido, se propone reformar la fracción V del artículo 89, con el fin de otorgar facultades al Tribunal Superior de Justicia del Estado, para resolver las controversias que se presenten en esa materia. Lo anterior, en razón de que debe corresponder al órgano jurisdiccional de mayor rango en el ámbito estatal, el dar solución a los litigios entre esos dos ámbitos de gobierno”.

A pesar de que no estamos en presencia de un estricto control constitucional, sobre todo atendiendo el contenido del art. 115 de la Constitución federal, lo cierto es que encontramos el posicionamiento del Tribunal Superior de Justicia como un órgano encargado de resolver jurisdiccionalmente conflictos derivados de la interpretación de un mandato constitucional entre órganos constitucionales. La modificación constitucional que tratamos modificó el art. 89 de la Constitución local, para que en su frac. V señalara que correspondía al Tribunal Superior de Justicia del Estado resolver los conflictos que se presentan entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquellos, con motivo de los actos derivados de los incisos c y d de la frac. II del art. 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No debe dejar de mencionarse que desde 2004 se han presentado diversas iniciativas para reformar de manera integral la Constitución guerrerense, sin que hasta la fecha se haya logrado dicha reforma. Las distintas iniciativas han presentado modelos de control constitucional a cargo de una corte o tribunal constitucional, que conocería de acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales, cuestiones previas de constitucionalidad, omisiones legislativas, juicio de protección de derechos humanos, acciones de cumplimiento, hábeas data, entre otras.

*David Cienfuegos Salgado*

#### 419. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (ITALIA)

El derecho procesal constitucional puede ser entendido como la rama del derecho público dedicada al estudio de los procedimientos de control de constitucionalidad, al conjunto de los ordenamientos jurídicos que regulan dichos procedimientos, así como al estudio de los órganos encargados del ejercicio de este control.

Italia es considerada uno de los países precursores en el establecimiento de un órgano con atribuciones de control de constitucionalidad de leyes. Su Corte Constitucional —antes Tribunal de Garantías Constitucionales— fue una de las primeras creadas en Europa, en 1947; sin embargo, fue hasta 1956 que se designaron a sus primeros integrantes. Previo a la conformación de la Corte Constitucional, durante la vigencia del Estatuto Albertino (1894-1948),

se tuvo una disposición que contemplaba un control difuso de constitucionalidad de leyes realizado por la jurisdicción ordinaria, en el cual, en caso de considerar una ley “ilegítima”, se podía desaplicar al caso en estudio. En la actualidad, este órgano es el encargado de juzgar las controversias acerca de la legitimidad constitucional de las leyes y actos con fuerza de ley. Los procedimientos que desarrolla cumplen con las formalidades esenciales de un juicio, a pesar de que se ubica fuera de la estructura del poder judicial. Sus decisiones son inapelables y cuenta con autonomía reglamentaria, financiera y administrativa.

Está compuesta por 15 jueces, cinco nombrados por el presidente de la República, cinco por el Parlamento y cinco por las supremas magistraturas. De estos últimos, la ley constitucional indica que tres sean designados por la Corte de Casación, uno por el Consejo de Estado y uno por la Corte de Cuentas. En este sentido, se prevé una precisa repartición entre las magistraturas ordinaria, administrativa y contable.

Los jueces serán nombrados por nueve años, que empezarán a correr para cada uno de ellos desde el día del juramento y no podrán ser nuevamente designados. Gozarán de inmunidad penal, es decir no podrán ser sometidos a proceso penal, salvo que sean arrestados en flagrancia; no podrán ser sujetos a control por las opiniones expresadas y los votos emitidos durante su encargo, y no podrán ser removidos de su encargo salvo por cuestiones de incapacidad física o civil o por faltas graves en el ejercicio de sus funciones. Percibirán un sueldo equiparado al del presidente de la Corte de Casación.

Los jueces constitucionales, durante su encargo, no podrán ocupar otro cargo o empleo público o privado, ni ejercer la actividad profesional, comercial o industrial, funciones de administración o de síndico en sociedades con fines de lucro.

Para ser electo juez constitucional se requiere pertenecer a alguna de las siguientes categorías: *i)* ser magistrado, incluidos los que están jubilados; *ii)* ser profesor ordinario de universidad en materia jurídica; *iii)* ser abogado con al menos 20 años en el ejercicio de la profesión. La Corte elegirá, de entre sus integrantes, a su presidente, quien permanecerá en el cargo por tres años y podrá ser reelecto.

Conforme al artículo 137 de la carta magna, la Corte Constitucional contará con una ley de rango constitucional que establecerá las condiciones, formas, plazos de interposición de los recursos de legitimidad constitucional y las garantías de independencia de los magistrados. Una ley ordinaria establecerá las demás normas necesarias para su conformación y funcionamiento.

De acuerdo con la Constitución, los procedimientos de control jurisdiccional de constitucionalidad que conoce la Corte son: “*i)* sobre las controversias de legitimidad constitucional de las leyes y de los actos, con fuerza de ley, del Estado y de las Regiones; *ii)* sobre los conflictos de competencia entre los poderes del Estado y sobre los que surjan entre el Estado y las Regiones y los de las Regiones entre sí, y *iii)* sobre las acusaciones promovidas en contra del presidente de la República y los miembros de su gabinete”.

El primero de ellos podrá originarse cuando en un caso de justicia ordinaria se señale un problema de inconstitucionalidad. En este supuesto, el juez ordinario realizará un estudio sobre la trascendencia de la ley o acto señalado y, si encuentra que el planteamiento de inconstitucionalidad es fundado, pro-

cederá a suspender la tramitación del juicio ordinario y remitirá a la Corte el estudio de constitucionalidad. En la hipótesis de que la Corte Constitucional determine la inconstitucionalidad de una ley, un precepto normativo o un acto con fuerza de ley, la resolución tendrá efectos *erga omnes*, es decir, dicha norma o acto dejarán de tener eficacia al día siguiente de la publicación de la declaratoria de inconstitucionalidad.

El segundo de los casos, relacionado con conflictos de competencia entre los poderes del Estado, se origina cuando existe una problemática respecto a la delimitación de la esfera competencial. En tales situaciones, la Corte Constitucional resolverá y declarará cuál es el poder al que corresponden las atribuciones controvertidas y, si procede, invalidará los actos viciados de incompetencia. Por otro lado, cuando el conflicto competencial se origine entre un estado y una región, o entre regiones, los actores en conflicto podrán acudir a la Corte Constitucional demandando una regularización de competencias. De igual forma, dicho órgano determinará a quién corresponde la atribución en disputa.

Referente a la atribución de juicio de acusación contra el presidente de la República, el caso iniciará con una petición formal de juicio político, pudiendo ser por “alta traición o violación a la Constitución” (art. 90 constitucional), ante el presidente de la Cámara de Diputados. Posteriormente, se conformarán comisiones para valorar su viabilidad y, una vez superada esta etapa, el Parlamento votará en secreto a favor o en contra del juicio.

En caso de confirmarse la procedencia, el asunto llegará a la Corte Constitucional, siendo el Parlamento quien fungirá como fiscal. El juicio será resuelto por la Corte junto con 16 ciudadanos elegidos por el Parlamento.

Asimismo, el artículo 123 de la Constitución establece que el Gobierno de la República podrá plantear ante la Corte Constitucional la cuestión de constitucionalidad de un estatuto regional dentro de los 30 días siguientes a su publicación. De igual forma, la ley constitucional establece que la Corte podrá juzgar sobre la admisibilidad de los pedidos de referéndum abrogativo, realizando entonces un control de constitucionalidad preventivo. Es importante señalar que no existe una tutela directa de los gobernados ante la Corte Constitucional, pues solo el presidente del Consejo de Ministros y las Regiones están legitimados para presentarse ante la Corte, o por un juez en el curso de un procedimiento mediante la vía incidental.

Si bien es cierto que la Corte Constitucional italiana es la encargada de tutelar los derechos humanos por medio de la declaratoria de inconstitucionalidad de ordenamientos nacionales o regionales que contradigan los derechos fundamentales, la Corte de Casación y el Consejo de Estado, en el ámbito de su competencia, podrán también conocer de cuestiones vinculadas a la protección de los derechos humanos. Lo anterior ha permitido fortalecer la cooperación entre el poder judicial y la Corte Constitucional.

*Teresa Paulina Díaz García*

#### 420. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (MÉXICO)

El derecho procesal constitucional mexicano tiene por objeto el análisis científico de las garantías constitucionales establecidas en la carta fundamental vigente de 1917, con sus numerosas reformas posteriores. Consideramos que

pueden señalarse como las más importantes las siguientes garantías constitucionales:

A) *El juicio de amparo*. Debemos considerarlo como una federación de instrumentos procesales, cada uno de los cuales posee una función tutelar específica, que a su vez determina una serie de aspectos peculiares que no pueden comprenderse sino por conducto de su análisis autónomo. En el amparo mexicano podemos descubrir cinco funciones diversas, ya que puede utilizarse para la tutela de la libertad personal; para combatir las leyes inconstitucionales; como medio de impugnación de las sentencias judiciales; para reclamar los actos y resoluciones de la administración activa, y finalmente para proteger los derechos sociales de los campesinos (arts. 103 y 107 de la Constitución federal).

B) *Las controversias constitucionales*. Las posibilidades de controversia previstas por la Constitución, cuyo conocimiento y resolución corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el jurista mexicano y actualmente ministro de la Suprema Corte, José Ramón Cossío Díaz, pueden agruparse en tres hipótesis: I) conflictos entre distintos órdenes jurídicos con motivo de la legalidad o constitucionalidad de una norma general o de un acto (por ejemplo, la Federación frente a un estado o frente al Distrito Federal); II) conflictos entre órganos de distintos órdenes jurídicos por la legalidad o constitucionalidad de normas generales o de actos (por ejemplo, Poder Ejecutivo frente al Congreso de la Unión), y III) conflictos entre órganos de un mismo orden jurídico, por la constitucionalidad de normas generales o de actos (por ejemplo, entre dos poderes de un estado, o entre un estado y un municipio del mismo estado). Finalmente, por reforma constitucional de febrero de 2014 también se prevén los conflictos entre dos órganos constitucionales autónomos, o entre uno de ellos y un órgano de un orden jurídico (Poder Ejecutivo y Congreso de la Unión), sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales (art.105, frac. I, incisos a) al l) de la Constitución federal).

C) *La acción abstracta de inconstitucionalidad*. Esta garantía constitucional, cuyo conocimiento corresponde a la Suprema Corte de Justicia, debe considerarse como una acción de carácter “abstracto”, es decir, tiene por objeto esencial garantizar la aplicación de la Constitución y la certeza del orden jurídico fundamental, por lo que no se requiere de la existencia de un agravio ni de un interés jurídico específico. Tiene por objeto el planteamiento de una posible contradicción entre una norma general y la Constitución. Se encuentran legitimados para interponerla: las minorías parlamentarias federal y locales, el Ejecutivo Federal, los partidos políticos, las Comisiones de Derechos Humanos, nacional, estatales y del Distrito Federal, los organismos garantes del derecho del acceso a la información pública y protección de los datos personales, así como el actual Fiscal General de la República (art. 105, frac. II, incisos a) al h) de la Constitución federal).

D) *El control de la constitucionalidad de las consultas populares*. Por adición de agosto de 2012 se incorporó al art. 35 de la Constitución la *consulta popular*, la cual versa sobre temas de trascendencia nacional, y tiene la limitante sobre la restricción de los derechos humanos, principios relativos a la forma de gobierno, materia electoral, ingresos y gastos del Estado, seguridad nacional y organización, funcionamiento y disciplina de la fuerza armada permanente. El control de la constitucionalidad de la materia de la consulta corresponde a

la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previo a la convocatoria del Congreso de la Unión.

E) *Revisión de decretos sobre restricción o suspensión de derechos y garantías.* De conformidad con el art. 29, párrafo quinto de la Constitución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se debe pronunciar de oficio con la mayor prontitud, sobre la constitucionalidad y validez de los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión de derechos y garantías.

F) *El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.* Este instrumento introducido en las reformas constitucionales y legales de 1996 debe considerarse como un mecanismo paralelo del juicio de amparo, en su función principal de protección de los derechos humanos, cuyo conocimiento y resolución corresponde a las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En este juicio, los ciudadanos plantean violaciones a sus derechos de votar y ser votados en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos; adicionalmente, a través de este juicio se puede impugnar la integración de las autoridades electorales de las entidades federativas por quien cuente con interés jurídico (arts. 99, frac. V de la Constitución federal, 189, frac. I, inciso e), 195, frac. IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 79 y 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

G) *El juicio de revisión constitucional electoral.* Este instrumento fue introducido por el art. 99 constitucional y por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral con objeto de establecer la posibilidad de combatir la inconstitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales de las entidades federativas. Su conocimiento corresponde a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en única instancia, tratándose de actos o resoluciones relativos a las elecciones de gobernadores y de jefe de Gobierno del Distrito Federal, y a las salas regionales por actos o resoluciones definitivos y firmes con motivo de las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de ayuntamientos y de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (arts. 99, frac. IV, de la Constitución federal; 189, frac. I, inciso d), 195, frac. III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

H) *El juicio político.* Esta figura se inspira en cierta medida en el *impeachment* de la Constitución de los Estados Unidos de 1787, de acuerdo con el cual corresponde al Senado Federal el enjuiciamiento de los altos funcionarios de los tres órganos de gobierno, por infracciones de tipo político, especialmente a la Constitución federal. En México, el art. 110 de la Constitución establece que pueden ser sujetos de juicio político, entre otros, los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de circuito y jueces de distrito, el consejero presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, y los integrantes de los órganos constitucionales autónomos; así también establece el régimen de los altos funcionarios de los estados y del Distrito Federal.

I) *Los organismos autónomos protectores de los derechos humanos inspirados en el modelo escandinavo del ombudsman.* A través de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como de las comisiones equivalentes en las entidades federativas, el Estado mexicano se estableció un sistema nacional de protección no jurisdiccional de los derechos humanos (art. 102-B de la Constitución). Compete a la Comisión Nacional, según el art. 6o. de la ley que la regula, las siguientes atribuciones: a) quejas, investigación y supervisión sobre violación a los derechos humanos; b) formular recomendaciones públicas no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas; c) actuar en última instancia respecto de las comisiones estatales; d) la promoción y difusión respecto de los derechos humanos; e) llevar a cabo la facultad de investigación por violaciones graves. Existen dos limitaciones competenciales para la Comisión, a saber, en materia jurisdiccional y electoral.

J) *La responsabilidad patrimonial del Estado.* Esta garantía fue introducida mediante la reforma constitucional de junio de 2002 al art. 113, párrafo segundo, en la que se establece que el Estado será responsable por los daños que cause en los bienes o derechos de los gobernados con motivo de su actividad administrativa irregular. La responsabilidad será objetiva y directa, teniendo derecho los particulares a una indemnización.

K) *Garantías constitucionales de las entidades federativas.* Hasta hace muy pocos años el derecho procesal constitucional solo se había desarrollado en el ámbito federal; no obstante, una de las consecuencias del pluralismo que se inició con la reforma federal constitucional de 1988 y que se incrementó de manera paulatina con los cambios de 1995 y 1996, se tradujo en una modificación, así sea atenuada, del agobiante centralismo político y jurídico de nuestro régimen federal, lo que se ha traducido en una creciente autonomía de las facultades de las autoridades frente a la Federación. En 2000 se reformó sustancialmente la carta fundamental del estado de Veracruz, y se introdujeron los primeros instrumentos para tutelar las normas constitucionales de carácter local, tales como el juicio de protección de los derechos fundamentales (derecho de amparo local), el recurso de regularidad constitucional de los actos del ministerio público, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, la acción por omisión legislativa y las cuestiones de constitucionalidad. También podemos citar, entre otros, los casos de Querétaro, Coahuila, Guanajuato, Tlaxcala, Chiapas, Quintana Roo, Nuevo León, Estado de México, Nayarit y Yucatán.

*Héctor Fix-Zamudio*

#### 421. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (MICHOACÁN)

En el estado de Michoacán, desde su primera Constitución de 1825, como en las subsecuentes (1858 y 1918), se han establecido medios para tratar de garantizar el apego a lo establecido en el texto de dichas normas constitucionales locales; es decir, que desde sus inicios ha existido un control de la constitucionalidad, que se ha traducido en un cierto derecho procesal constitucional local michoacano, que ha establecido diversos procedimientos encaminados al logro de tal fin.

En una primera etapa, el control de la constitucionalidad local se asigna por las Constituciones michoacanas (1825, 1858 y 1918) básicamente a

los poderes Legislativo y Ejecutivo locales, y posteriormente, en épocas más recientes se incluiría también en este control a otros órganos tanto de carácter jurisdiccional como a órganos constitucionales autónomos locales. Así, por ejemplo, en la primera Constitución Política del Estado de Michoacán, del 19 de julio de 1825, se establecería que el estado de Michoacán estaría obligado a respetar como sagrados e inviolables los derechos de los hombres de cualquier país del mundo que pisaran su terreno aunque solo fuera de tránsito (art. 13), estableciéndose como atribución del Congreso proteger los derechos de los michoacanos y la libertad política de imprenta (art. 42, punto vigésimo cuarto), así como la atribución de la Diputación Permanente de velar sobre la observancia de la Constitución federal, de la del estado y sus leyes, dando cuenta al Congreso de las infracciones que note (art. 43, punto primero); igualmente, se estableció la atribución del gobernador de velar sobre el puntual cumplimiento de la Constitución local expidiendo las órdenes correspondientes para su ejecución (art. 73, sexta —*sic*—); asimismo, se establecería en el art. 212, que todos los habitantes del estado sin excepción alguna estarían obligados a guardar religiosamente la Constitución, y también que todo ciudadano tendría la facultad de representar ante el Congreso o el gobernador reclamando su observancia (art. 213); finalmente, se señalaba que el Congreso, en sus primeras sesiones, tomaría en consideración las infracciones de la Constitución que se le hubieran hecho presentes, para poner el conveniente remedio, y que se hiciera efectiva la responsabilidad de los infractores (art. 215). De esta manera, se prescribía también que solo el Congreso podía resolver las dudas que ocurrieran sobre la inteligencia de los artículos de dicha Constitución local (art. 216).

Cabe señalar que los anteriores lineamientos prácticamente se mantendrían iguales, salvo algunos muy pequeños cambios, en las Constituciones Políticas del Estado de Michoacán posteriores, como son la Constitución del 1o. de febrero de 1858 (arts. 1o., 2o., 3o., 30, 34, 53, 134, 135 y 136) y la original de 5 de febrero de 1918 (arts. 1o., 36, 40, 58, 171, 172 y 173), misma que es la actualmente vigente, y que con el correr del tiempo iría modificando tales prescripciones.

Actualmente, en la Constitución vigente (2013), aunque todavía no se cuenta con un tribunal constitucional local o una sala constitucional propiamente dichos, con una visión amplia, podemos decir que la defensa de la Constitución del estado de Michoacán es realizada a través de diversos procedimientos y de distintos órganos estatales establecidos en la misma, como son: el Congreso del Estado de Michoacán, que puede fijar la jurisdicción política, administrativa y judicial del estado (art. 44, frac. VII), que puede establecer procedimientos para resolver ciertos conflictos entre municipios y gobierno del Estado (art. 44, frac. X-B), que tiene facultades para suspender ayuntamientos o consejos municipales, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros en un procedimiento contencioso (art. 44, frac. XIX) y para conocer del juicio político contra servidores públicos estatales (art. 44, frac. XXVI, y art. 108); el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán con competencia para resolver en términos de la Constitución local y la ley las impugnaciones en materia electoral (art. 98-A); el Tribunal de Justicia Administrativa con competencia para resolver controversias entre el poder Ejecutivo, ayuntamientos, órganos Autónomos, entida-

des u órganos descentralizados o desconcentrados estatales o municipales y los particulares (art. 95); la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, con competencia para conocer de violaciones a derechos humanos por parte de autoridades locales (art. 96); el Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán (art. 97), e incluso el propio gobernador del estado, a quien se le atribuye la obligación de cuidar que se obedezcan las prescripciones relativas al trabajo y a la previsión social, y de quien dependen los órganos jurisdiccionales locales en la materia laboral (art. 148). Como puede apreciarse, en el estado de Michoacán la defensa de la Constitución fundamentalmente recae a través de los órganos que la propia Constitución michoacana denomina “organismos autónomos” (título tercero A, capítulo I).

Por otra parte, cabe mencionar que al momento ya existe una iniciativa de reforma a la Constitución Política del Estado de Michoacán, que se ha presentado por parte de un grupo de diputados de la Septuagésima Segunda Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Michoacán en mayo de 2013, con el fin de crear una Sala Constitucional Electoral, con la estructura de una sala colegiada, dentro del Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado. Dicha sala tendría, según la propuesta, la competencia propia del actual Tribunal Electoral, y adicionalmente la competencia constitucional local, consistente en conocer: *a)* de las controversias institucionales que se susciten entre: 1. El Poder Legislativo y Ejecutivo; 2. El Poder Legislativo o Ejecutivo con uno o más municipios del estado; 3. Dos o más municipios del estado; 4. Del Poder Legislativo o Ejecutivo con uno o más organismos autónomos del estado, y 5. Uno o más municipios con uno o más organismos autónomos del estado, siempre y cuando no sea competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al art. 105, frac. I de la Constitución federal; *b)* de las acciones de inconstitucionalidad que planteen una contradicción entre las normas y disposiciones secundarias y la Constitución local; *c)* de las cuestiones de inconstitucionalidad promovidas por organismos autónomos o paraestatales (el Poder Judicial del estado no podrá ser parte actora ni demandada en estas controversias), y *d)* de las omisiones legislativas del Congreso del estado y reglamentarias del Poder Ejecutivo. En general vale la pena notar que con esta propuesta planteada, de aprobarse, desaparecería el actual Tribunal Electoral como órgano constitucional autónomo, y, por otra parte, que no se prevé en ella el establecimiento de un procedimiento para la protección y defensa de los derechos fundamentales de carácter local.

*Cuahtémoc Manuel de Dienheim Barriguet*

#### 422. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (MORELOS)

El 16 de abril de 1869 fue aprobado por el Congreso de la Unión el Decreto de la Erección del Estado de Morelos, surgiendo de esta manera el estado de Morelos, como parte de la federación, integrado por una porción del territorio del Estado de México, que comprendía los distritos de Cuernavaca, Cuautla, Jonacatepec, Tetecala y Yautepec, los cuales formaron el tercer distrito militar. Dicho decreto señaló en su artículo transitorio tercero que se convocaría a la Legislatura con el doble carácter de constituyente y constitucional, con el

objeto de formar la Constitución propia y adecuada al nuevo estado; promulgándose así la primera Constitución de 1870. Posterior a diversas reformas y momentos históricos que llevaron a la promulgación de otros instrumentos fundamentales, el 11 de noviembre de 1930 fue publicado en el *Periódico Oficial* la vigente Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

Precisado lo anterior, es importante resaltar que, para Eduardo Ferrer Mac-Gregor, el objeto de estudio del “derecho procesal constitucional” comprende “los órganos, garantías e instrumentos procesales para la salvaguarda de la Constitución”; mientras que Héctor Fix-Zamudio cataloga los medios de defensa constitucional como preventivos, represivos y reparadores. Así, como se advierte en la presente obra, al destacar las garantías constitucionales más importantes contenidas en la carta magna, no solo enlista las comprendidas en el ámbito jurisdiccional, esto es, cuya resolución compete al Poder Judicial de la Federación; luego entonces, en el estudio del derecho procesal constitucional deben comprenderse todas aquellas garantías que permiten la defensa de los mandatos contenidos en la Constitución, ya sea de su parte sustantiva —derechos humanos—, o bien, su parte orgánica —distribución de funciones y competencia—, es decir, todos los mecanismos que el constituyente ha establecido en la norma para hacerla efectiva.

Ello cobra relevancia con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011, mediante la cual se introdujo en el sistema jurídico mexicano un control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, al imponer la obligación a *todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias*, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Aunado a ello, es importante destacar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Gelman vs. Uruguay*, refirió que todos los órganos, incluidos los jueces de un Estado parte, deben velar por que la Convención Americana sobre Derechos Humanos no se vea mermada, con lo que se evidencia que el control de convencionalidad debe ser ejercido por toda autoridad y no solo por las jurisdiccionales, con el único límite de que sea en el ámbito de su competencia, circunstancia que debe replicarse para el control de constitucionalidad.

En ese orden de ideas, para el caso del estado de Morelos, se destacan los “mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales de control constitucional” que contiene la Constitución local y que, en mi opinión, por las razones expuestas, forman parte del derecho procesal constitucional.

Como mecanismos jurisdiccionales se destaca la imperiosa labor concedida a los jueces, incluso a los de paz, integrantes del poder judicial para resolver los asuntos del orden civil y penal, pues en sus decisiones deben ejercer un control constitucional y convencional, erigiéndose como auténticos “jueces constitucionales”; también la facultad del Tribunal Superior de Justicia para resolver controversias constitucionales —que se aborda más adelante (art. 99, fracs. XII y XIII)—; la defensa de los derechos político-electorales, que está a cargo del Tribunal Electoral del Estado de Morelos (arts. 23, frac. VII, y 108); las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la administración pública estatal o municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales y los particulares, así como lo relativo a las responsabilidades administrativas graves, que está a cargo del Tribunal de Justicia Administrativa (art. 109 bis); la justicia penal para adolescentes, que corresponde al Tri-

bunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes (art. 19, inciso d, y 109 *quater*); y los conflictos entre trabajadores y patrones de competencia estatal, responsabilidad del Tribunal Laboral (art. 105 bis), sin que a la fecha haya iniciado funciones.

Por cuanto ve a los mecanismos no jurisdiccionales, se destacan los procedimientos que pueden ser incoados por vulneración a ciertos derechos, como el relativo al derecho de acceso a la información a través del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística (arts. 2, frac. VII, y 23-A); el derecho de participación ciudadana a cargo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (art. 19 bis); la defensa de los derechos humanos por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos (art. 23-B); los procedimientos competencia del Congreso del estado, como son: la declaración de procedencia por la comisión de delitos de determinados servidores públicos (art. 40, frac. XLI), la resolución de controversias que se susciten entre el Ejecutivo y el Tribunal Superior de Justicia y las que se susciten entre este último y el Instituto Morelense de Información Pública y Estadística (art 40, frac. XLIII), las revisiones que realiza la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización (art. 40, frac. XLVII), la desaparición de un ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes, o la suspensión de alguno de ellos (art. 41), y el juicio político como jurado de declaración (art. 138), y el juicio político en el que participa el Tribunal Superior de Justicia como jurado de sentencia (arts. 99, frac. IV, y 139).

Ahora bien, a diferencia de otras entidades federativas, como lo es Veracruz, Tlaxcala, Chiapas y Coahuila, que dentro de sus constituciones han establecido sistemas de control constitucional y, por ende, tribunales o salas constitucionales, este desarrollo legislativo no se ha dado aún en el estado, considerándose necesario que, con base en la experiencia de esas entidades, se tomen en cuenta algunos de los mecanismos implementados para incluirlos en la Constitución local.

No obstante, como se ha mencionado, la Constitución morelense sí prevé a la controversia constitucional local a cargo del Tribunal Superior, para dirimir conflictos entre los poderes legislativo y ejecutivo, por leyes o actos del primero que sean contrarios a la Constitución del estado; así como resolver las controversias entre el Instituto Morelense de Información Pública y Estadística y el poder legislativo o el poder ejecutivo del estado, o entre el primero y los municipios, o el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, o la Universidad Autónoma del Estado de Morelos o cualquier órgano estatal regulado por esa Constitución.

Como puede observarse, a diversos órganos se les concede legitimación para que acudan a la controversia en defensa de sus intereses, inclusive a los de relevancia constitucional, que en la actualidad se prevén, pues entran en el concepto de “órgano estatal”; sin embargo, resulta poco afortunada la redacción de dicha disposición, pues pareciera que la competencia se surte únicamente cuando exista un conflicto en el que forzosamente una de las partes sea el Instituto Morelense de Información Pública y Estadística. No pasa por alto que no son impugnables a través de la controversia los actos del Congreso como jurado ni las reformas que se hagan a la Constitución (art. 100, frac. XII).

Con relación a la citada garantía constitucional, si bien pareciera que existe una ausencia de su ejercicio, también es cierto que el legislador, en la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos, publicada en julio de 2018, le concede facultad al titular de esta última para intervenir en toda controversia constitucional local cuando la ley o acto tengan relación con ese organismo autónomo; poniendo de relieve la existencia de dicha garantía y, con ello, la necesidad de expedir una ley reglamentaria o un código procesal constitucional que establezca con exactitud las normas adjetivas para su regulación.

*Raúl Israel Hernández Cruz*

#### 423. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (NAYARIT)

El derecho procesal constitucional en Nayarit puede ser entendido desde dos ópticas generales. La primera concepción se orienta al conjunto de normas de carácter constitucional y procesal que regulan los instrumentos de protección de la Constitución de Nayarit para preservar su carácter supremo; la integración, funciones y garantías del órgano jurisdiccional de control constitucional (Sala Constitucional-Electoral del Poder Judicial de Nayarit —SC-E—) y los procesos constitucionales para su protección. Las normas del derecho procesal constitucional se integran por la Constitución y la Ley de Control Constitucional.

La segunda vertiente del concepto de derecho procesal constitucional tiene una óptica científica; es decir, una disciplina del conocimiento jurídico que tiene por objeto el estudio de los principios y las normas de carácter constitucional o legal sobre la jurisdicción, instrumentos, magistratura, procesos y garantías para preservar la supremacía de la Constitución.

En Nayarit, el derecho procesal constitucional es de reciente creación; ello, derivado de la reforma a su Constitución, de diciembre de 2009, en la que se configura un diseño de protección a la norma constitucional local. Con esta reforma Nayarit se suma a las entidades federativas que después del año 2000 han seguido el modelo de justicia constitucional aportado por el estado de Veracruz, y posteriormente Tlaxcala, Coahuila, Chiapas, Estado de México, y recientemente Yucatán. En México, después de este movimiento reformista de las Constituciones estatales se ha venido acuñando un apartado disciplinar del derecho procesal constitucional impulsado fuertemente por Eduardo Ferrer Mac-Gregor, denominado “justicia constitucional local” o “derecho procesal constitucional local”, que compila una serie de estudios sobre el avance en los estados de las normas, procesos y jurisdicciones que buscan garantizar el carácter supremo de las Constituciones estatales.

Como sostiene Fix-Zamudio, no existe un criterio predominante sobre el contenido del derecho procesal constitucional, por tratarse de una disciplina de frontera entre el derecho procesal en general y el derecho constitucional; de ahí la dificultad para determinar sus límites. Sin embargo, la doctrina latinoamericana (Domingo García Belaunde, Osvaldo Alfredo Gozáini, Eduardo Ferrer Mac-Gregor) es coincidente en identificar el estudio de esta disciplina desde tres dimensiones: jurisdicción, procesos constitucionales y órganos constitucionales. En Nayarit, el contenido del derecho procesal constitucional se puede ubicar en tres aspectos fundamentales: la jurisdicción, la magistratura y los procesos constitucionales.

La jurisdicción constitucional en Nayarit representa la función pública que ofrece a gobernados y entes públicos legitimados la vía legal para dirimir sus controversias cuando se afecten derechos que impliquen violación a la Constitución, y que se resuelven por conducto de la SC-E en plenitud de jurisdicción. Por su parte, la magistratura constitucional se deposita en el órgano jurisdiccional encargado de preservar la supremacía de la norma estadual; esto es, en la SC-E, integrada al Tribunal Superior de Justicia (TSJ) del Poder Judicial de Nayarit, cuya integración es de cinco magistrados los cuales son nombrados por el Poder Legislativo a propuesta del gobernador como magistrados, del TSJ, y es este órgano quien decide la integración de la SC-E. La magistratura constitucional en Nayarit es presidida por el presidente del TSJ. Tiene una competencia mixta entre las funciones de control constitucional y la jurisdicción electoral.

Los procesos constitucionales que forman el derecho procesal constitucional nayarita corresponden al conjunto de instrumentos de carácter jurisdiccional que tiene por objeto asegurar el carácter supremo de la norma constitucional estatal. Para el caso de Nayarit, estos procesos son: el juicio para la protección de los derechos fundamentales que preserva el catálogo de derechos humanos propios de los nayaritas (ver art. 7, Constitución de Nayarit); la controversia constitucional como instrumento orgánico para dirimir los conflictos entre diversos entes del poder público estatal o municipal; la acción de inconstitucionalidad, que impide la vigencia de normas de carácter estatal o municipal contrarias a la Constitución; acción de inconstitucionalidad por omisión (se trata de una acción que puede ser emprendida por cualquier vecino del estado para impugnar las omisiones de cualquier autoridad a quien la Constitución le ha encomendado emitir una norma de carácter general); cuestión de inconstitucionalidad (este proceso constitucional tiene por objeto decidir sobre las dudas de inconstitucionalidad que plantee cualquier autoridad al momento de decidir la aplicación de una norma general que se presume su contrariedad con la Constitución; esta acción puede ser oficiosa o a petición de parte); control previo de constitucionalidad, recientemente incorporada (2010) como un medio de control a priori, pretender evitar la configuración de leyes inconstitucionales, este instrumento se activa al momento en que la comisión legislativa que examina la procedencia de un proyecto ley considera de forma discrecional consultar a la SC-E si el proyecto a estudio es conforme con el texto constitucional local. Finalmente, otro proceso constitucional en Nayarit lo integran las facultades de la SC-E para dirimir los conflictos de límites territoriales entre los municipios de la entidad, mediante un proceso jurisdiccional para preservar la autonomía de los municipios nayaritas.

*Pedro Antonio Enríquez Soto*

#### 424. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (NICARAGUA)

El derecho procesal constitucional es un conjunto de normas, principios, valores y procedimientos para aplicar la Constitución, ley superior integrada por una normatividad muy general, en ocasiones vaga, abierta y valorativa, que en el constitucionalismo contemporáneo sienta las bases del ordenamiento de los países democráticos, penetrando en el derecho civil, mercantil, administrativo, agrario, político, laboral, internacional, procesal civil y penal, y en el derecho humanitario.

Debido a circunstancias históricas, en América es el Poder Judicial, concretamente en los Estados Unidos de América, el encargado de aplicar la Constitución, por la confianza que se tiene en ese poder, sistema que, con sus variantes, se extiende en Latinoamérica.

En Europa, durante el periodo de entreguerras y después de la Segunda Guerra Mundial, se sintió la necesidad de crear una justicia constitucional especializada atribuida a tribunales constitucionales, corriente que está ganando espacio en Latinoamérica (Guatemala, Colombia, Perú, Bolivia, Chile, Ecuador y República Dominicana). Como una modalidad del control judicial aparecen las salas constitucionales en Costa Rica, El Salvador, Honduras, Venezuela, Paraguay y Nicaragua.

En Nicaragua no existe un tribunal constitucional; el Poder Judicial en conjunto es un gran tribunal constitucional, como trataremos de explicar.

Al control de la constitucionalidad se entra por dos vías:

a) La vía especial constitucional a través de la Ley de Amparo que es nuestro Código —Procesal Constitucional—, que regula el recurso por inconstitucionalidad de la ley o decreto; el recurso de amparo; el recurso de exhibición personal; los conflictos de competencia y constitucionalidad entre los poderes del Estado, y el recurso de hábeas data.

b) La vía ordinaria constitucional, que le corresponde a todos los jueces ordinarios de primera instancia, a los tribunales de apelaciones y a la Corte Suprema de Justicia en Pleno y sus respectivas salas de casación civil y penal. Se les atribuye la potestad de conocer sobre las infracciones a la Constitución y corregirlas.

En esta vía ordinaria se regula el recurso de casación en el fondo por violación a la Constitución a través causales específicas (art. 2051.1 del Código de Procedimiento Civil vigente y art. 388.1 del Código Procesal Penal).

Como podemos observar, el sistema nicaragüense es mixto y descentralizado: conocen sobre la justicia constitucional todos los jueces y tribunales de la justicia ordinaria, por una parte, y la Sala Constitucional y el Pleno de la Corte Suprema de Justicia y en algunos supuestos la Sala Penal de los tribunales de apelaciones y jueces de distrito penal de acuerdo con la Ley de Amparo, por otra.

Esta Ley, en forma descentralizada, distribuye la justicia constitucional así:

— Los jueces de distrito de lo penal son los competentes para conocer de la exhibición personal en el caso de los actos restrictivos de la libertad personal realizados por un particular contra otro particular.

— Las salas de lo penal de los tribunales de apelaciones conocen de la exhibición personal contra el funcionario o autoridad responsable, representante o funcionario de la entidad o institución, por violación de la libertad, integridad física y seguridad.

— La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia conoce del recurso de amparo en contra de toda disposición, acto y resolución, y en general en contra de toda acción u omisión de todo funcionario, autoridad o agente de los mismos que viole o trate de violar los derechos y garantías consagrados en la Constitución, y del hábeas data.

— Las salas de lo civil de los tribunales de apelaciones, como delegados legales, reciben los recursos de amparo, realizan algunos trámites, previenen al recurrente que llene omisiones, y pueden suspender los efectos del acto recurrido.

— La Sala de lo Constitucional instruye y proyecta las resoluciones en materia del recurso por inconstitucionalidad para que sean resueltos por la Corte Plena. En el conflicto de competencia entre los poderes del estado, la Sala de lo Constitucional, una vez trabado el conflicto, a petición de cualquiera de las partes, puede ordenar la remisión de las diligencias, bajo los apercibimientos legales; también podrá suspender la disposición, resolución o acto motivo del conflicto, salvo que acarree perjuicio al interés general o sea notoriamente improcedente. Cuando el conflicto de competencia o constitucionalidad verse sobre ley, decreto legislativo, resoluciones, declaraciones legislativas y acuerdos legislativos, una vez publicados, la Sala de lo Constitucional iniciará el trámite y ordenará la suspensión del acto por ministerio de la ley, elevando las diligencias a la Corte Plena, quien conoce y resuelve los conflictos positivos o negativos de competencia o de atribuciones constitucionales de los poderes del Estado.

— La Corte Plena conoce del recurso por inconstitucionalidad de leyes, decretos o reglamentos, el que puede ser interpuesto por cualquier ciudadano. También conoce sobre las cuestiones de competencias constitucionales entre los poderes del Estado, como señalamos anteriormente.

Las sentencias que dicten las salas de lo penal y de lo civil de la Corte Suprema de Justicia, declarando inconstitucional una ley, solo producen efecto entre las partes. Para que tenga efectos generales, sacándola de vigencia, tiene que ser elevado el expediente a conocimiento de Corte Plena para que confirme o rechace la inconstitucionalidad.

*Iván Escobar Fornos*

#### 425. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (NUEVO LEÓN)

El derecho procesal constitucional local, o justicia constitucional local, entendido como el conjunto de procedimientos de carácter procesal por medio de los cuales se encomienda a determinados órganos locales la imposición forzosa de los mandamientos jurídicos supremos, a fin de preservar la supremacía constitucional (Fix-Zamudio y Sagüés), se origina en el estado de Nuevo León tras la reforma constitucional publicada el 9 de junio de 2004.

Dicha reforma incorporó, en su artículo 95, las *controversias de inconstitucionalidad local*, mecanismos mediante los cuales se impugnan actos de autoridad o normas generales que invadan la competencia garantizada por la Constitución a los poderes de la entidad federativa, y que provengan de diverso poder u órgano estatal o municipal, las cuales pueden ser promovidas por el estado y municipios, así como los poderes u órganos públicos estatales o municipales, con exclusión del Poder Judicial del Estado.

Asimismo, las *acciones de inconstitucionalidad local* son los mecanismos mediante los cuales se impugnan normas generales, expedidas por el Congreso o por cualquier ayuntamiento, que en abstracto violen los derechos fundamentales de las personas emanados de la Constitución, o violen la distribución de competencias establecidas en la ley suprema local para el estado y los municipios, o para cualquiera de los poderes u órganos públicos estatales o municipales. Este medio de control puede ser promovido por el procurador general de justicia del estado, por los diputados locales, tratándose de normas generales expedidas por el Congreso estatal, así como por los regidores, estos últimos tratándose de normas generales expedidas por su respectivo ayuntamiento.

En ambos mecanismos está facultado para conocer el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial, en su carácter de Tribunal Constitucional, conforme a los artículos 95 y 96, fracción I, de la ley suprema del estado.

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia está integrado por 16 magistrados y es presidido por el magistrado que el propio Pleno designe. Para que el Pleno funcione, es necesaria la concurrencia de la mayoría de sus miembros y sus resoluciones se toman por voto de la mitad más uno de los magistrados presentes. En caso de empate, el presidente tiene voto de calidad.

Posterior a la citada reforma, y en acatamiento de la controversia constitucional 74/2011, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el 22 de octubre de 2013, se emitió la Ley Reglamentaria del Artículo 95 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, publicada en el *Periódico Oficial del Estado de Nuevo León* el 20 de junio de 2014.

Respecto de las controversias de inconstitucionalidad local, están legitimados para interponerla el órgano, poder u órgano de la entidad que considere afectada su esfera competencial. En dichos mecanismos procede la suspensión únicamente en contra de actos, mas no respecto de normas generales, misma que en ningún caso podrá concederse en los casos en que se ponga en peligro la seguridad o economía del estado y municipio, u organismos públicos o instituciones fundamentales del orden jurídico, o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una porción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante. Por otra parte, respecto a los efectos de las resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional local, estos serán *erga omnes* cuando las controversias versen sobre normas generales e *inter partes* en caso de actos. Indistintamente, para que puedan tener efectos las resoluciones y se declare la invalidez de las normas o actos, es necesario el voto de las dos terceras partes de los magistrados integrantes del Pleno. Adicionalmente, para que los criterios emitidos resulten obligatorios para las salas y juzgados del Poder Judicial del Estado, así como para todos los demás tribunales con jurisdicción local no pertenecientes a aquel, se requiere la declaración formal del Pleno del Tribunal, de tal suerte que puedan tener el carácter de jurisprudencia. Respecto de las sanciones, el Tribunal Constitucional podrá separar inmediatamente de su cargo (hasta por un año) a los servidores públicos o a la autoridad responsable en el caso de inejecución de sentencias, o de la ejecución con defectos o excesos o de la aplicación o repetición del acto o la norma general inválida.

En cuanto a las acciones de inconstitucionalidad local, cuentan con legitimación para promoverlas el 33% de los diputados integrantes del Congreso local o ayuntamiento, así como el procurador general de justicia del estado. Por vía de acción no procede la suspensión de la norma impugnada, y para efectos de invalidez de la norma y la formulación de jurisprudencia se sigue la suerte de las controversias constitucionales expuestas en líneas precedentes.

Es de mencionarse que el estado de Nuevo León cuenta también con mecanismos de control constitucional local municipal, derivados de las reformas publicadas el 22 de julio de 2005, que, conforme al artículo 63 fracción XLV de la Constitución estatal y los artículos 169 y 170 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León, se integraron al marco protector constitucional las *controversias administrativas municipales* y los *medios de defensa municipales*. Por una parte, las *controversias administrativas municipales* son los medios por los cuales se dirimen las controversias que se susciten

entre la Administración pública municipal y los gobernados ante organismos contenciosos, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad; y por otra, los *medios de defensa municipales* son aquellos por los cuales se sustancian los conflictos contra los actos y resoluciones administrativas que dicten o ejecuten las autoridades municipales, promovidos por los particulares afectados ante el órgano de lo contencioso administrativo o, en su caso, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

*Emanuel López Sáenz*

#### 426. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (OAXACA)

El estado de Oaxaca forma parte del sistema federativo del Estado mexicano; se localiza al sureste del mapa geográfico del territorio nacional. Es una entidad pluricultural; cuenta aproximadamente con 3 551 comunidades, conformadas por 570 municipios, 729 agencias municipales, 1 526 agencias de policía y 726 núcleos rurales. Tiene el mayor porcentaje de población indígena en el país. En su área geográfica conviven 15 grupos étnicos, a saber: amuzgos, cuicatecos, chatinos, chinantecos, chocholtecos, chontales, huaves, ixcatecos, mazatecos, mixes, mixtecos, nahuas, triquis, zapotecos y zoques. En Oaxaca tiene aplicación el derecho indígena, y además el consuetudinario, a través de los usos y costumbres. Oaxaca, como los demás estados federados, nace *de facto* y jurídicamente a través del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, del 31 de enero de 1824, en donde en su art. 7o. establece la forma federal de gobierno y enumera los estados de la Federación, dentro de los cuales aparece el estado con el nombre de Oajaca, hoy Oaxaca, voluntad política que fue corroborada en el art. 5o. de la Constitución Federal de 1824.

En el México convulso del siglo XIX, el sistema federal de gobierno pierden vigencia en las Constituciones centralistas denominadas las Siete Leyes Constitucionales, de 1836, y las Bases Orgánicas, de 1843, ambas de corte unitario, que rigieron brevemente a la nación mexicana, en donde los estados federados desaparecieron, dentro de ellos Oaxaca, al ser suplantados por las figuras políticas denominadas departamentos.

A mediados del aquel siglo, con el triunfo del partido liberal, se instaura nuevamente en México el régimen federal, voluntad soberana que se expresa de manera indubitable en la normativa contenida en el art. 43 de la Constitución Federal de 1857, que establece que son 25 estados que conforman el territorio nacional, dentro de los cuales está comprendido Oaxaca, más el territorio de Baja California.

El mismo sistema federativo prevaleció por voluntad del pueblo mexicano en el art. 43 de la Constitución Política de 1917, que establece que son 29 estados, dentro de ellos Oaxaca, dos territorios (el de Baja California Sur y Quintana Roo) y un Distrito Federal, que conforman la nación mexicana; añadiendo que por decreto sin número, publicado el 8 de octubre de 1974 en el *Diario Oficial de la Federación*, ambos territorios se convirtieron en Estados soberanos. Debido a ello, actualmente el territorio nacional se conforma con 31 estados y un Distrito Federal, lugar en donde residen los poderes federales.

Al darle existencia jurídica la Constitución Federal de 1824 al estado de Oaxaca, en uso de su soberanía local o autonomía constitucional, se ha constituido políticamente en tres ocasiones, a saber: la primera, a través de la Constitución Política del Estado Libre de Oajaca, decretada por el congreso

ordinario en su carácter de constituyente el 10 de enero de 1825, constante de 258 artículos y 2 transitorios, la cual siguió la estructura política del orden federal. *Grosso modo* podemos decir que se dividió en dos partes: la dogmática, que establece los derechos y obligaciones de los oaxaqueños, y la orgánica, que estructura el funcionamiento de los poderes públicos locales. La segunda, a través de la Constitución del Estado de Oaxaca de 1857, decretada por el Congreso Constituyente el 15 de septiembre del mismo año. Este documento constitutivo consta de 98 artículos constitucionales y 4 transitorios. Al igual que la anterior, consta de dos partes, una dogmática, que capitula los derechos del hombre y algunas garantías de los oaxaqueños, y la orgánica, que encauza al gobierno y armoniza el poder estatal. La tercera vez lo hace el pueblo oaxaqueño con base en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, decretada por el Congreso local, erigido en constituyente, el 15 de abril de 1922, se conformó en su inicio de 165 artículos constitucionales y 14 transitorios, y se dividió para su ejercicio en dos partes: la primera habla de las garantías individuales, y la segunda delinea la actividad del poder estatal.

De acuerdo con el articulado de las cartas constitucionales oaxaqueñas de 1825 y 1857, se observa que dichos órdenes locales carecieron de un sistema de defensa constitucional para proteger los derechos fundamentales de los oaxaqueños y someter el ejercicio del poder público a la supremacía constitucional.

En cuanto a la Constitución oaxaqueña vigente desde 1922, cabe enfatizar que al igual que sus antecesoras, también nació sin un sistema de justicia constitucional; sin embargo, este fenómeno se vino a dar hasta la reforma constitucional publicada en el *Periódico Oficial del Estado* del 15 de abril de 2011, según decreto 397, en donde por primera vez en la historia constitucional del estado de Oaxaca se estableció de manera formal la jurisdicción constitucional, a través de la cual permite resolver los conflictos constitucionales. Efectivamente, el art. 106, apartado B, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca vigente, establece algunos procedimientos constitucionales y el órgano facultado para hacer respetar los derechos fundamentales y la supremacía constitucional local; bajo este tenor establece las controversias constitucionales con objeto de resolver conflictos de competencias suscitados entre: *a)* dos o más municipios; *b)* uno o más municipios y el Poder Legislativo; *c)* uno o más municipios y el Poder Ejecutivo; *d)* el Poder Ejecutivo y el Legislativo, y *e)* entre órganos autónomos, o entre estos y el Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, o los municipios. Se concede competencia al Pleno del Tribunal Superior de Justicia del estado para decidir este tipo de conflictos. Es pertinente precisar que la sentencia que declare inconstitucional una disposición de carácter general tendrá efectos generales, siempre que fuera aprobada por las dos terceras partes de los miembros del pleno de dicho tribunal. Bajo este tenor, se prevén también las acciones de inconstitucionalidad, con la finalidad de contradecir una norma de carácter general que confronta con la Constitución local. Es competencia de la Sala Constitucional. Están legitimados para ejercitar la acción: *a)* cuando menos el 30% de los diputados; *b)* el gobernador del estado, y *c)* los órganos autónomos del estado. La sentencia que declare la inconstitucionalidad de la norma de carácter general tendrá efectos *erga omnes* siempre que sea aprobada por las dos terceras partes de los miembros de la

Sala Constitucional. Al respecto, se prevé el juicio para la protección de los derechos humanos. Es un procedimiento semejante al adoptado ante la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos. Es competencia de la Sala Constitucional, y procede por incumplimiento a las recomendaciones hechas a la autoridad por la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca. Por último, se estableció un procedimiento sobre control preventivo de leyes y decretos aprobados por el Congreso, previa la promulgación y publicación correspondiente a cargo de la Sala Constitucional. Están legitimados activamente en la acción el 30% de los diputados, el gobernador del estado y los organismos autónomos en las materias de sus respectivas competencias. Estos son los procedimientos y los órganos jurisdiccionales que intervienen en la justicia constitucional en el estado de Oaxaca, los cuales constituyen los elementos imprescindibles para el estudio del derecho procesal constitucional oaxaqueño, que comprende, como lo sostiene Eduardo Ferrer, el estudio de los diversos instrumentos encaminados a proteger ya no a las Constituciones federales o nacionales, sino a los ordenamientos, Constituciones o estatutos de los estados, provincias o comunidades autónomas.

*Alfredo Gómez Vásquez*

#### 427. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (PERÚ)

El derecho procesal constitucional tiene epistémicamente una doble dimensión: por un lado, como disciplina científica, y por otro lado, como un conjunto de normas procesales de naturaleza constitucional. Como ciencia, su desarrollo es relativamente nuevo: hoy todos los especialistas coinciden en identificar a Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, quien lo utilizó por vez primera, aun cuando su predecesor habría de ser Hans Kelsen. Sin embargo, el atributo científico que modela su vertiente científica corresponde a don Héctor Fix-Zamudio cuando sustentó su tesis de licenciatura, y posteriormente la publicó como libro *El juicio de amparo* (Porrúa, México, 1964, pp. 47-82). En su dimensión normativa, esta disciplina es muy antigua, y coincidimos con Néstor Pedro Sagüés en que tiene tres —y nosotros agregamos un onomástico más de cuatro cumpleaños—: a) el primero, del 26 de mayo de 1679, fecha en que se dictó la *Hábeas Corpus Amendment Act* inglesa; b) el segundo, el 24 de febrero de 1803, fecha en que se emite, por la Suprema Corte de Estados Unidos, el fallo *Marbury vs. Madison*; c) el tercero, el 31 de marzo de 1841, en que se aprueba la Constitución del Estado de Yucatán y se crea, bajo la inspiración de Manuel Crescencio Rejón, el juicio de amparo, y d) el cuarto cumpleaños es del 1 de octubre de 1920, fecha en la que se promulga la Constitución de Austria, en la que Kelsen creaba allí un órgano *ad hoc* para el control de la constitucionalidad de las leyes: el Tribunal Constitucional.

En el Perú, el primer autor que atalayaba ya la existencia de esta disciplina es nada menos que Domingo García Belaunde en su obra *El hábeas corpus interpretado* (PUCP, Lima, 1971, p. 21), a la que seguirían posteriores trabajos de calado profundo.

Hoy se puede afirmar que el derecho procesal constitucional tiene, en lo fundamental, tres objetos o materias de estudio: la jurisdicción constitucional, los procesos constitucionales, y la magistratura constitucional. Por nuestra parte, podemos ensayar la noción de que el derecho procesal constitucional es una disciplina jurídica que forma parte del derecho procesal en general,

encargada de cultivar y estudiar los conocimientos teóricos y prácticos para la debida comprensión, interpretación y aplicación de las normas procesales constitucionales destinadas a regular el inicio, desarrollo y culminación de los procesos constitucionales.

Dicho esto, consideramos que el estudio sobre el origen y la evolución del derecho procesal constitucional en el Perú pasa necesariamente por desarrollar, por cuerdas separadas, los dos grandes elementos que componen esta ciencia del derecho público de nuestro tiempo: la *jurisdicción constitucional orgánica* y la *jurisdicción constitucional de la libertad*.

En lo que se refiere al primer elemento (*jurisdicción constitucional orgánica*), en sus albores, el constitucionalismo peruano no le dedicó la atención debida al problema de la constitucionalidad de las leyes, limitándose a diseñar un sistema de control meramente político a cargo del Parlamento, de innegable raigambre europea (ahí están, para demostrarlo, los artículos pertinentes de las Constituciones de 1823, 1826, 1828, 1834, 1839, 1856, 1860, 1867, 1920 y 1933); solo la carta del 33 presentó un matiz importante, al instaurar dos niveles de control: uno de constitucionalidad (netamente político, por el Parlamento) y otro de legalidad (control judicial de dispositivos infralegales). Sin embargo, dada la ineficacia que este tipo de control demostró en la práctica (algo que, como decía Karl Loewenstein, era tanto como encomendar a unos conejos que sean guardianes de un jardín de zanahorias), el sistema constitucional peruano avanzó hacia un sistema de revisión judicial de las leyes al estilo americano, esta vez a través de un cuerpo de leyes de nivel no constitucional, como lo fue el Código Civil de 1936, cuyo título preliminar, en su art. XXII, estableció: “Cuando hay incompatibilidad entre una disposición constitucional y una legal se prefiere la primera”. Sin embargo, solo será con la Constitución de 1979 que el proceso de inconstitucionalidad obtuvo carta de naturaleza en nuestro ordenamiento constitucional, al asignar al entonces Tribunal de Garantías Constitucionales la competencia para conocer y resolver en instancia única dicho proceso de control normativo. Y es así como, con algunas modificaciones, dicho procedimiento se encuentra contemplado ahora en el art. 200, inciso 4, de la vigente Constitución de 1993.

El otro elemento que cabe destacar (*jurisdicción constitucional de la libertad*), a diferencia del anterior, sí tuvo un prolífico desarrollo normativo, tanto a nivel *legal* (como son los casos de la Ley del 21 de octubre de 1897, que reguló por primera vez el hábeas corpus; la Ley del 10 de febrero de 1916, 2223, que amplió su cobertura para la defensa de las “garantías individuales” normadas en la Constitución de 1860; o la Ley del 26 de setiembre de 1916, que perfeccionó sus aspectos procesales; y, en no menor medida, el D.L. 17083, del 24 de octubre de 1968, que fue el antecedente moderno y directo del amparo), así como a nivel *constitucional* (por ejemplo, la Constitución de 1920, que otorgó rango constitucional al hábeas corpus, o la carta de 1933, que estableció como finalidad de dicha garantía la protección de “todos los derechos individuales y sociales reconocidos por la Constitución”). Posteriormente, las denominadas “acciones de garantía” fueron incorporadas en el art. 295 de la Constitución de 1979, llegando así a su actual configuración en el art. 200 (incisos 1, 2, 3 y 6) de la vigente Constitución de 1993.

De suerte que, en la actualidad, los procesos constitucionales que existen en nuestro ordenamiento jurídico para tutelar los derechos fundamentales y

garantizar la supremacía normativa de la Constitución son los siguientes: a) en el ámbito del *control concentrado de normas*, se ubican el proceso de inconstitucionalidad (art. 200, inciso 4, de la Constitución), y el proceso de acción popular (art. 200, inciso 5), y no en menor medida, el proceso de conflictos de competencia o atribuciones (art. 202, inciso 3). El primero y el último son de competencia exclusiva del Tribunal Constitucional, mientras que el segundo lo es del Poder Judicial, y b) en el ámbito de los *procesos de tutela de derechos*, encontramos al proceso de amparo (art. 200, inciso 2), el proceso de hábeas corpus (art. 200, inciso 1), el proceso de hábeas data (art. 200, inciso 3) y el proceso de cumplimiento (art. 200, inciso 6). En todos estos casos, se trata de procesos constitucionales compartidos, pues su conocimiento en primera y segunda instancia corresponde al Poder Judicial, y solo cuando se trata de resoluciones denegatorias, al Tribunal Constitucional, quien resuelve en última y definitiva instancia.

Cabe finalmente señalar que la regulación en detalle de todos estos procesos constitucionales se encuentra en un cuerpo de leyes específico, que es el Código Procesal Constitucional, aprobado en 2004, y que a no dudarlo ha sido el primer código de esta naturaleza que se aprecia en el mundo; ello, sin desconocer por cierto los precedentes de la Ley Orgánica de Jurisdicción Constitucional de Costa Rica (1989) y el Código Procesal Constitucional de Tucumán (de 1999), y el segundo Código que ha sido aprobado recientemente en Bolivia (2012).

**Gerardo Eto Cruz**

#### 428. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (QUERÉTARO)

El constitucionalismo desarrollado a partir de la segunda posguerra ha sido determinante para la forma de operar el derecho en la actualidad. Las Constituciones del Estado constitucional son identificadas por su amplio catálogo de derechos; por su fuerza normativa que la dota de carácter vinculante; por sus mecanismos de control, garantías y tribunales especializados, y por la constitucionalización de las reglas de la democracia, representando un límite al poder.

Desde el año 2000 el constitucionalismo local mexicano se encuentra en una dinámica de transformación, como una consecuencia del reajuste institucional que representó la alternancia en el poder y el desmantelamiento del aparato autoritario de gobierno. La autonomía constitucional de las entidades federativas comenzó a asumir nuevas formas y daba cuenta de la posibilidad de consolidar un real sistema jurídico nacional, que estuviera integrado por sistemas normativos autosuficientes, con sus propios medios de garantía y con ámbitos de validez bien delimitados. El desarrollo del derecho procesal constitucional local comenzó entonces a ser determinado por presupuestos de tipo formal, pero también han jugado un papel importante para ello los presupuestos de tipo político. Dentro de los primeros encontramos las nuevas caras del federalismo, la autonomía, la coexistencia de los órdenes jurídicos, y la clara delimitación de sus ámbitos de validez. En los segundos, podemos considerar que, a pesar del diseño de control constitucional, el arreglo político siempre fue privilegiado para la solución de los eventuales conflictos en menoscabo de la consolidación de los procedimientos jurídicos, particularmente los judiciales.

A lo anterior, resulta indispensable resaltar el efecto que podrá tener en ese ámbito la actual configuración constitucional de los derechos y sus garantías, derivadas de las reformas de junio 2011, al haber incorporado al parámetro de regularidad constitucional el derecho internacional de los derechos humanos, y, por otro lado, el ingreso del control difuso de constitucionalidad.

En el caso del estado de Querétaro, haré referencia a los antecedentes de su regulación, el actual sistema de garantías locales para tutelar la Constitución local; su magistratura y la forma como esta última las ha desarrollado en la práctica hasta ahora.

I. ANTECEDENTES. El primer antecedente de una facultad de control constitucional lo encontramos en la reforma que en 2000 se hizo al art. 70 de la Constitución, en la que se otorgaban facultades al Pleno del Tribunal Superior de Justicia para resolver los siguientes conflictos: 1) entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo del estado; 2) entre el Poder Ejecutivo o Legislativo del estado con algún organismo constitucional autónomo; 3) entre los municipios del estado con organismos constitucionales autónomos, el Poder Ejecutivo o Legislativo del estado, y 4) entre los municipios del estado. La procedencia de cualquier supuesto estaba condicionada a que no fuera materia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

II. SISTEMA DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES LOCALES. En 2008, la Constitución local sufrió una reforma sustancial, en la que se incorporaron dos elementos fundamentales para la consolidación de su derecho procesal constitucional local: la ampliación de la competencia del Tribunal Superior de Justicia como juez constitucional y, por otro lado, definió los métodos de interpretación acordes a esa potestad.

En el art. 29 se definen como competencias las siguientes: 1) resolver sobre la constitucionalidad de las leyes locales; 2) garantizar la supremacía de la Constitución local; 3) formar jurisprudencia constitucional; 4) conocer de la omisión legislativa; 5) conocer de los conflictos entre poderes, municipios y organismos autónomos, siempre que no sean competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del Senado de la República. En cuanto a las pautas hermenéuticas, el considerando quince definió que la Constitución debe ser interpretada “bajo los compromisos internacionales del Estado Mexicano y los principios *pro homine* de *progresividad* y de *irreversibilidad* que llevan a elegir el sentido y el alcance de mayor protección, que favorezcan la expansión y el avance del contenido de los derechos a favor de la persona”.

El 24 de abril de 2009 entró en vigor la Ley de Justicia Constitucional del Estado de Querétaro. Los medios de control constitucional contemplados en esta ley reglamentaria son los siguientes: 1. Acción de inconstitucionalidad; 2. Acción por omisión legislativa; 3. Controversia relativa a la competencia; 4. Juicio de protección de derechos fundamentales (amparo local), y 5. Juicio de protección de derechos colectivos o difusos.

1. *Acción de inconstitucionalidad*. Su propósito es controvertir la constitucionalidad de leyes estatales. Poseen legitimación el gobernador; la tercera parte de los integrantes de la Legislatura, los ayuntamientos; los organismos autónomos sobre leyes que tengan relación con asuntos de su competencia; los partidos políticos y cualquier persona cuando se trate de la protección de sus derechos fundamentales.

2. *Acción por omisión legislativa.* Tiene por finalidad obtener la declaración de que la Legislatura no ha emitido una ley a la que la Constitución obliga, afectando con ello competencias, al no permitir ejercer plenamente una determinada facultad. Pueden promoverla el gobernador; los ayuntamientos, los organismos autónomos y los partidos políticos. Los efectos de esta acción serán obligar a la Legislatura a emitir la ley omisa, sin posibilidad de expresarse sobre su contenido. Si se reincidiera en la omisión, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia puede dictar las bases a las que se sujetará el ejercicio de la facultad afectada, hasta que sea emitida la ley.

3. *Controversia relativa a la competencia.* Tiene como propósito controvertir actos, reglamentos y disposiciones generales que no sean leyes, emitidas por un poder estatal, un ayuntamiento o un organismo constitucional autónomo, en caso de que estos menoscaben las atribuciones concedidas en la Constitución estatal a otro poder, ayuntamiento u organismo constitucional autónomo. La competencia para resolver la controversia es exclusiva del Pleno del Tribunal Superior de Justicia.

4. *Juicio de protección de derechos fundamentales (amparo local).* Es el medio de control constitucional que tutela los derechos fundamentales establecidos en la Constitución del estado, así como en los tratados internacionales que formen parte del derecho nacional. Aquí es oportuno señalar que este parámetro se estableció de manera previa (2008) a la reforma constitucional federal en materia de derechos humanos de 2011. La legitimación activa es de personas físicas y jurídicas que consideren alguna afectación a sus derechos. La procedencia está condicionada a que no exista algún otro medio de defensa judicial, y es de destacarse que puede promoverse en contra de particulares.

5. *Juicio de protección de derechos colectivos o difusos.* Se encarga de proteger los derechos colectivos o difusos instituidos en la Constitución del estado y en los tratados internacionales que formen parte del derecho nacional, contra actos de los particulares o las autoridades locales o municipales que los vulneren. Para los derechos colectivos, son sujetos legitimados los integrantes individuales o plurales del grupo social que sean reconocidos como titulares del derecho y las personas jurídicas que tengan por objeto la defensa de estos derechos. En el supuesto de los derechos difusos, pueden promover este juicio las personas individuales que acrediten un interés simple y las personas jurídicas cuyo objeto legal sea defender dichos derechos. Su procedencia está condicionada a la no existencia de otra vía judicial.

III. MAGISTRATURA. Los medios de control constitucional local son competencia de una Sala Constitucional y del Pleno del Tribunal Superior de Justicia. La primera podrá conocer de la acción de inconstitucionalidad; la acción por omisión legislativa; el juicio de protección de derechos fundamentales y el juicio de protección de derechos colectivos o difusos. El Pleno tiene competencia exclusiva para resolver la controversia relativa a la competencia o controversia constitucional.

Aun cuando la reforma constitucional estatal de 2008 y la Ley de Justicia Constitucional de 2009 determinaron la creación de la Sala Constitucional, no fue sino hasta 2010 cuando esta se instauró, en razón de la interposición del primer medio de control constitucional local. De acuerdo con su Ley Orgánica, el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro está conformado por una Sala Civil, una Sala Penal, una Sala Electoral (auxiliar de

la Sala Penal cuando no sea periodo de elecciones), una Sala Constitucional y una Sala Especializada en Justicia para Adolescentes. Las cuatro primeras tienen una integración colegiada (tres magistrados), y la última es unitaria. Es de destacarse que la Sala Constitucional no tiene una conformación permanente; es decir, los magistrados que la integran no están asignados de manera exclusiva, sino que son parte de alguna de las otras salas, y solo se constituyen cuando hay que resolver un medio de control constitucional.

IV. DESARROLLO EN LA PRÁCTICA. La actividad de la Sala Constitucional ha sido muy poca. En 2010 se tramitaron dos asuntos: una acción de inconstitucionalidad y un juicio de protección de derechos fundamentales. Ambos fueron sobreesidos. En 2011 se tramitaron dos asuntos: un juicio de protección de derechos fundamentales, en donde el actor se desistió para promover un amparo, y un juicio de protección de derechos colectivos o difusos. En 2012 fueron otros dos asuntos en los que tampoco se entró al estudio de fondo.

Es oportuno referir que el municipio de Querétaro promovió ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una controversia constitucional (33/2012) en contra de la Ley de Justicia Constitucional, por considerar que el Tribunal Superior no tenía atribuciones para resolver asuntos sobre intereses colectivos o difusos. En octubre de 2013, la controversia fue declarada improcedente y sobreesida, debido a que aún se encontraba pendiente de resolver un recurso de revisión en el juicio en el que se encuentra involucrado el municipio, y porque se consideró que no había una afectación a las facultades del ayuntamiento.

*Rogelio Flores Pantoja*

#### 429. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (QUINTANA ROO)

Como parte integrante de la federación mexicana, Quintana Roo es uno de los estados más jóvenes de nuestro país, elevándose con tal carácter a partir del 8 de octubre de 1974. A partir de entonces comenzaron los trabajos por parte del Poder Constituyente para expedir la Constitución del estado, la cual fue promulgada el 12 de enero de 1975. El constituyente quintanarroense decidió incorporar un amplio catálogo de derechos humanos reconocidos en el propio texto constitucional, contenidos en los arts. 12 a 34 y 8 del título segundo del capítulo primero, denominados “De las garantías individuales y sociales”, los cuales conforman lo que hoy se conoce como el bloque constitucional-convencional de derechos humanos reconocidos por el Estado mexicano (Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Sergio García Ramírez, y Héctor Fix-Zamudio, entre otros), conjuntamente con aquellos reconocidos en la Constitución general de la República, en las Constituciones de los demás estados federados, así como en los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que México es parte (artículo 1o. de la Constitución mexicana de 1917).

El reconocimiento en el texto constitucional original de un amplio catálogo de derechos humanos, la organización del Estado y la atribución de facultades a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a los municipios, no vino acompañada por la creación de mecanismos de control constitucional de carácter judicial para hacer efectivos los mandatos constitucionales.

No sería sino hasta el 24 de octubre de 2003 cuando por medio de una reforma a la Constitución del estado, al modificar la estructura del Poder Judicial, se incluirían mecanismos y órganos de control constitucional de carácter

local, introduciéndose por vez primera el llamado “derecho procesal constitucional local” (Eduardo Ferrer Mac-Gregor). De esta forma, el estado de Quintana Roo seguiría a aquellos estados que inspirados en el modelo veracruzano, instaurado en 2000, incorporarían el llamado control constitucional local, el cual se define en el art. 104 de la Constitución de Quintana Roo como “... un medio para mantener la eficacia y vigencia de la Constitución; tiene por objeto dirimir de manera definitiva e inatacable en el orden jurídico estatal, los conflictos que por la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, surjan en el ámbito interior del Estado entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo o entre uno de ellos y los municipios que conforman el estado, o entre dos o más municipios, sin perjuicio de lo previsto en los Arts. 76 frac. VII, 103, 105, 107 y último párrafo de la frac. II del 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

El órgano al cual la Constitución encomienda su defensa es al Poder Judicial, cuya competencia recae en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del estado, como órgano de resolución, el cual está integrado por nueve magistrados numerarios, electos por el Congreso local (Poder Legislativo), a propuesta del gobernador del estado (Poder Ejecutivo), y la creación de una Sala Constitucional y Administrativa a cargo de un solo magistrado que forma parte del Pleno, como mera instancia instructora y de formulación del proyecto de resolución (arts. 103 y 105, CQROO).

En cuanto a los medios de control constitucional que se crearon con la reforma de la Constitución del estado en 2003, se contemplan en el art. 105 del texto constitucional, los siguientes: 1) controversia constitucional; 2) acción de inconstitucionalidad; 3) acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa.

La ley que regula los procesos constitucionales es la Ley Reglamentaria de los Arts. 104 y 105 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, publicada el 15 de diciembre de 2005, la cual desarrolla los procesos constitucionales relativos a: 1) *las controversias constitucionales* que se presenten por la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, y que surjan entre: A) el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo; B) el Poder Ejecutivo y uno de los municipios; C) el Poder Legislativo y uno de los municipios, y D) dos o más municipios del estado. 2) *las acciones de inconstitucionalidad* que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, siempre que se ejerzan dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: A) cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso del estado, y B) el procurador general de Justicia del estado, en contra de leyes de carácter estatal. Las resoluciones del Pleno del Tribunal solo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas siempre que fueran aprobadas por cuando menos las dos terceras partes del Pleno, y no tendrán efectos retroactivos, salvo en materia penal. 3) *las acciones de inconstitucionalidad por omisión legislativa* cuando se considere que la Legislatura del estado no ha resuelto sobre la expedición de alguna ley o decreto, y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de esta Constitución, siempre y cuando sean interpuestas por: A) el gobernador del estado; o B) un ayuntamiento del estado. La resolución que emita el Pleno del Tribunal que decrete el reconocimiento de la inconstitucionalidad por omisión legislativa surtirá

sus efectos a partir de su publicación en el *Periódico Oficial del Estado*. En dicha resolución se determinará un plazo para que se expida la ley o decreto de que se trate la omisión, a más tardar en el periodo ordinario que curse o el inmediato siguiente de la Legislatura del estado, pudiendo disminuir este plazo cuando el interés público lo amerite.

En el ámbito electoral, la Constitución del estado prevé en su art. 51, que corresponde al Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo, integrado por tres magistrados, designados por el Congreso local a propuesta del gobernador del estado, velar entre otras cosas por el respeto a los derechos político-electorales de los ciudadanos quintanarroenses cuando se vulneren sus derechos a votar y ser votados en las elecciones locales, así como la libertad de afiliarse libre e individualmente a algún partido político, estableciéndose como mecanismo de protección el juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, el cual es regulado por la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral dentro de los arts. 94 a 98.

**Luis Gerardo Samaniego Santamaría**

#### 430. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (REPÚBLICA DOMINICANA)

*Evolución del derecho procesal constitucional de la República Dominicana*

*Control de constitucionalidad.* En la República Dominicana originalmente rigió el control difuso de constitucionalidad, en la medida en que el constituyente prohibía a los jueces aplicar normas inconstitucionales (art. 124 de la Constitución de 1844). Este modelo fue sustituido por el control concentrado de constitucionalidad en la reforma constitucional de 1924. En 1927, el constituyente volvió al control difuso y, en 1994 comenzó a regir el control mixto, modelo que se encuentra vigente.

*La acción de amparo.* Forma parte del derecho dominicano desde 1977, año en que se ratifica la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en cuyo artículo 25.1 se establece que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido para la protección de sus derechos fundamentales.

Esta acción fue regulada, originalmente, por la Suprema Corte de Justicia, mediante la resolución de 24 de febrero de 1999. Actualmente está prevista en el artículo 72 de la Constitución, y en los artículos 65 y siguientes de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales (ley 137-11).

*Procesos constitucionales existentes en la República Dominicana*

*Procesos de control de constitucionalidad:* 1) El Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Está integrado por 13 miembros, elegidos por un periodo de nueve años, sin derecho a reelección, a excepción de la primera composición, en la cual cuatro jueces fueron elegidos por seis años, con posibilidad de reelección, cuatro por nueve y cinco por 12 años (arts. 184, 186, 187 y Disposición Transitoria Decimonovena de la Constitución).

Para decidir se requieren nueve votos, de manera que este es el *quorum* para sesionar (art. 186). Se trata, sin lugar a dudas, de uno de los *quorum* más agravados que existen en la actualidad, lo cual entorpece la toma de decisiones en plazos razonables. Este órgano tiene una amplia competencia, ya que conoce de las acciones directas de inconstitucionalidad, del control preventivo

de los tratados internacionales, de los conflictos de competencia, del recurso de revisión constitucional contra sentencias que hayan adquirido la autoridad irrevocable de la cosa juzgada y contra las sentencias dictadas por los jueces de amparo (arts. 185 y 277 de la Constitución y 94 de la ley 137-11). 2) Controles de constitucionalidad. Existen dos modalidades: el concentrado y el difuso. El concentrado puede promoverse *a priori* y *a posteriori*. El primero procede respecto de tratados internacionales a requerimiento del presidente de la República, quien debe realizar el apoderamiento antes de la ratificación del instrumento internacional por parte del Congreso Nacional. Esta modalidad de control evita los graves inconvenientes que genera una eventual declaratoria de inconstitucionalidad de un tratado después de firmado por el Estado parte y ratificado.

El control *a posteriori* procede respecto de leyes, decretos, resoluciones y reglamentos. Las tres últimas normas no pueden cuestionarse por esta vía si tienen un alcance particular, a menos que se trate de un acto dictado en ejecución directa de la Constitución (sentencia TC-0051-12, de 19 de octubre y TC-0041-13, de 15 de marzo). Están legitimados para impulsar este control: el presidente de la República; una tercera parte de los miembros de cualquiera de las cámaras del Congreso, y cualquier parte con interés legítimo y jurídicamente protegido. Nos parece importante destacar que, con ocasión de este proceso, el Tribunal Constitucional puede dictar sentencias interpretativas, por mandato expreso de la ley (art. 47 de la ley 137-11).

El control difuso de constitucionalidad existe en el país desde la fundación de la república, el 6 de noviembre de 1844, en la medida en que el constituyente originario les prohibió a los jueces aplicar leyes inconstitucionales (arts. 35 y 125 de la Constitución). De esta manera, el país fue uno de los primeros en adoptar este modelo: Venezuela lo adoptó en 1811; Guatemala en 1838, y México en 1841. (Acuña, en Eto Cruz, (coord.), t. I, p. 614).

Actualmente está consagrado de manera expresa en el artículo 188 de la Constitución. Según este texto, todos los tribunales deben conocer de la excepción de inconstitucionalidad, a pedimento de parte o de oficio (arts. 51 y 52 ley 137-11).

*Procesos de amparo.* La Constitución vigente consagra el amparo ordinario y los amparos especiales siguientes: el *habeas corpus* y el *habeas data* (arts. 70-72). En la ley 137-11 se prevén: el amparo para la salvaguarda de los derechos colectivos y difusos (arts. 69 y 112); el amparo de cumplimiento (art. 104), y el amparo electoral (art. 114).

Las acciones de amparo las conocen los tribunales de primera instancia, salvo cuando se trate de violaciones imputables a la Administración pública o cuando se trate de la acción de amparo electoral, cuya competencia corresponde al Tribunal Superior Administrativo y al Tribunal Superior Electoral, respectivamente.

Están legitimado para accionar el agraviado y el defensor del pueblo; sin embargo, cuando se trate de derechos colectivos o difusos cualquier persona —física o moral— puede apoderar al Tribunal (arts. 69 y 112 ley 137-11); salvo cuando se trate de amparo de cumplimiento, caso en el que el objeto no es la protección de un derecho fundamental (art. 104 ley 137-11).

Existe un procedimiento sumario —aplicable a todas las modalidades de amparo—, con la finalidad de que la protección de los derechos fundamenta-

les sea efectiva. No obstante, el legislador previó reglas mínimas de procedimientos para el amparo de cumplimiento y un procedimiento particular para la acción de amparo electoral, previsto en la ley 29-11 y sus reglamentos.

No existen mecanismos eficientes para garantizar la ejecución de la sentencia, ya que la única medida de constreñimiento que puede dictar el juez de amparo es la astreinte. Esto constituye una debilidad del sistema.

El *habeas corpus*, visto como amparo especial, está contemplado para los casos en que una persona sea privada de su libertad o amenazada de serlo, de manera arbitraria o ilegal (art. 71 de la Constitución). Está regulado en el Código Procesal Penal y no en la ley 137-11, junto con los demás procesos constitucionales, decisión legislativa inexplicable y que debe ser corregida.

*Recursos de revisión constitucional.* En este sistema se consagran dos recursos: el de revisión constitucional de sentencia de amparo (art. 94 ley 137-11) y el de revisión de sentencias que hayan adquirido la autoridad irrevocable de la cosa juzgada (art. 277 de la Constitución y arts. 53-54 de la ley 137-11). Mediante el primero de ellos, la parte perjudicada con la decisión puede requerir la revisión de la misma al Tribunal Constitucional (art. 94 ley 137-11). Constituye una especie de apelación, ya que el Tribunal Constitucional puede celebrar audiencia y conocer de nuevo los hechos, es decir, tiene efectos devolutivos. Sin embargo, el legislador —de manera errónea, entendemos— condiciona su admisibilidad a que se demuestre la especial trascendencia o relevancia constitucional, con lo cual objetiviza el amparo (art. 100 ley 137-11).

El segundo de los recursos permite al Tribunal Constitucional revisar las sentencias dictadas en cualquier materia, a condición, entre otros requisitos, de que se hayan agotado las instancias previstas en el poder judicial. Procede cuando se alegue la violación a un precedente del Tribunal Constitucional o a un derecho fundamental y, además, cuando un juez o tribunal colegiado haya ejercido el control difuso de constitucionalidad.

Este recurso tiene una gran importancia, pues, por una parte, dota a los precedentes constitucionales de fuerza normativa, en la medida en que su violación se sanciona con la nulidad de la sentencia y, por la otra, se constituye en una especie de amparo contra sentencia, porque faculta al Tribunal Constitucional para anular las sentencias que violen derechos fundamentales.

No menos importante es la revisión de las sentencias que acogen una excepción de inconstitucionalidad, ya que constituye un mecanismo que vincula los dos modelos de control de constitucionalidad y, además, permite resolver las dificultades de inseguridad jurídica que genera el control difuso, puesto que da al Tribunal Constitucional la oportunidad de decidir, de manera definitiva y con carácter *erga omnes*, un cuestionamiento de inconstitucionalidad originado en un proceso ordinario.

*Conflicto de competencias.* Es una institución que permite resolver las dificultades de orden competencial que se presenten entre los poderes del Estado o entre estos y los órganos constitucionales, entidades descentralizadas y autónomas, los municipios u otras personas de derecho público. Se trata de una institución de mucha relevancia para los Estados federados, no así para los unitarios, como es el caso de la República Dominicana (art. 185.3 de la Constitución y 59-62 de la ley 137-11).

*Hermógenes Acosta de los Santos*

#### 431. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (SINALOA)

El derecho procesal constitucional sinaloense, en la larga historia escrita, ha significado una de las disciplinas del derecho procesal, contemplando el estudio de los medios de control constitucional como instrumentos de libertad para salvaguardar la supremacía de la Constitución.

Dentro del constitucionalismo sinaloense, el derecho procesal constitucional ha simbolizado el instrumento garante competencial de la defensa de la Constitución. Aparece la primera expresión en la Constitución de 1861, que establece en su art. 74 el juicio político, del cual conocía el Congreso del estado como jurado de acusación y el Supremo Tribunal como jurado de sentencia. El segundo periodo podríamos decir que se tiene en la Constitución de 1917, al describir en su art. 75 la controversia constitucional, señalando la importancia de la atribución del Poder Judicial para conocer de las controversias que no hayan sido reservadas a los tribunales de la federación, y en el art. 79, que se refiere a la supremacía de la Constitución.

La tercera exposición del derecho procesal constitucional sinaloense surge con la reforma a la Constitución de Sinaloa, del 26 de enero de 1984 (publicado en el Periódico *Oficial* 12, del 27 de enero de 1984) al art. 104, frac. III, al establecer que corresponde al Tribunal de Justicia en pleno, conocer y resolver de las controversias de cualquier orden que se susciten entre los poderes del estado o entre uno o más poderes del estado, y los ayuntamientos, o entre estos entre sí, y es hasta el 16 de octubre de 1998 que cuando se promulga la Ley Reglamentaria de la fracción descrita.

Sin embargo, cuando se refiere a derecho procesal constitucional local, o justicia constitucional local, se ubica en el contexto federal, al hacer alusión al principio de supremacía constitucional establecida en el art. 133 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, pero la protección constitucional en México ha tenido a los estados como precursores de la protección constitucional desde 1824, significando el punto de partida del derecho procesal en México.

En el estado federal que se instruyó en México los estados gozan de su ámbito de competencia propio sobre la defensa de la Constitución, basados en los principios establecidos la Constitución federal, describiendo el art. 41 que los estados son libres y soberanos; el art. 124 del mismo ordenamiento describe que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”.

Es así que el derecho procesal constitucional o justicia constitucional local, tiene sus orígenes en México en las Constituciones de las entidades federativas de 1824, otorgándoles la salvaguarda de estas en principio a los poderes Legislativos y posteriormente al Poder Judicial.

*Sonia Escalante López*

#### 432. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (SONORA)

El derecho procesal constitucional se conceptualiza como la disciplina encargada del estudio sistemático de la jurisdicción, órganos y garantías constitucionales, entendidos estos últimos como los instrumentos predominantemente de carácter procesal dirigidos a la protección y defensa de los valores, principios y normas de carácter constitucional.

A la voz que aquí tratamos la entenderemos como el estudio de los mecanismos jurídicos de carácter procesal y procedimental por medio de los cuales se garantiza el control, defensa e interpretación de la Constitución local.

A partir de 1831, el estado de Sonora inicia su vida independiente, cuando el estado interno de Occidente —formado por las provincias de Sonora y Sinaloa—, según la ley número 875 expedida por el Congreso General el 14 de octubre de 1830, aprobó su división e integración como entidad federativa. A partir de entonces, Sonora ha sido regida por cuatro constituciones políticas. El primer Congreso Constituyente promulgó la Constitución Política inicial el 7 de diciembre del mismo año. La segunda se expidió el 13 de mayo de 1848, una vez restablecida la federación y reinstalado el Congreso local, al quien se le dio carácter de constituyente. Estas constituciones, con escasas diferencias, adoptaron el contenido de la Constitución federal de 1824.

La tercera Constitución sonorense se expidió el 13 de febrero de 1861 por el congreso constituyente instalado el 15 de agosto de 1857, fue aprobada y publicada el 1 de noviembre de 1872, al haberse instituido el procedimiento de que toda reforma iniciada por una Legislatura sería aprobada por la siguiente. En concordancia con la Constitución federal de 1857, reconoció al hombre libre e independiente, cuyos derechos —imprescriptibles e inalienables— son el fundamento y fin de las instituciones sociales. En su contenido se establece que a los habitantes del estado se les garantizan los derechos contemplados tanto en la Constitución federal como en la local, en esta última comprendidos en los 23 artículos de su título “Declaración de Derechos”.

La cuarta Constitución, expedida por la XXIV Legislatura del Estado (15 de septiembre de 1917 a 15 de septiembre de 1919), convertida en Congreso Constituyente, fue proclamada el 15 de septiembre de 1917. Dicho ordenamiento determina que las garantías individuales son la base y objeto de las instituciones sociales y señala el deber de las autoridades de respetarlas, así como hacerlas respetar en la esfera de sus facultades, y ante su vulneración prevé la procedencia del juicio de amparo para su restitución, mecanismo de control constitucional consolidado en el artículo 103 de la Constitución mexicana de 1917, que dejó clara su procedencia, al determinar que los tribunales federales resolverán las controversias que se susciten “por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales”, conforme a las reglas previstas en el artículo 107 de la misma.

La Constitución sonorense ha reconocido como mecanismos de control constitucional a los conflictos o controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, incorporados por la reforma constitucional de 13 de agosto de 2018 y, el juicio político ya regulado en la Constitución. En la reforma se expone que tales instrumentos o mecanismos de control se constituyen en un sistema de contrapesos entre los distintos poderes y órdenes de gobierno del estado, para mantener así la supremacía constitucional.

La reforma adiciona el artículo 166, que en su fracción I contempla como medio de control las controversias constitucionales, de las que conocerá el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia en el estado, en su carácter de Tribunal Constitucional, y que se susciten entre: *a)* los poderes ejecutivo y legislativo estatales; *b)* el ejecutivo y uno o más municipios; *c)* el legislativo y uno o más municipios; *d)* el legislativo y una o más entidades paraestatales o paramunicipales; *e)* un municipio y otro u otros del territorio estatal; *f)* una o más enti-

dades paraestatales y otra u otras paramunicipales; *g*) uno o más organismos públicos autónomos y otro u otros órganos del Gobierno estatal y/o municipal; *h*) uno o más municipios y una o más entidades paraestatales o paramunicipales. La propia Constitución local prevé que la ley establecerá el procedimiento para resolver los mencionados conflictos. Asimismo, se señala que las resoluciones que se pronuncien tendrán efecto de cosa juzgada para las partes intervinientes. La fracción II contempla las acciones de inconstitucionalidad local que planteen la posible contradicción entre una norma o acuerdo de carácter general y la Constitución, sujetándolas a resolverse a lo establecido por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que podrán promoverse en forma abstracta por: *a*) el gobernador estatal; *b*) el equivalente al 35% de los integrantes del poder legislativo; *c*) 35% de los integrantes de los ayuntamientos; *d*) el organismo público autónomo, por conducto de quien le represente legalmente; *e*) el fiscal general del estado, en materia penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones; *f*) los partidos políticos nacionales y estatales con registro debidamente acreditado ante la autoridad electoral que corresponda, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el Congreso del estado. Se establece el periodo máximo de 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación oficial de la norma, o bien, a partir de la notificación del acto que lo motiva.

El constituyente sonorense señaló en el mismo numeral constitucional que las resoluciones dictadas en estos procesos, si declaran la invalidez con efectos generales cuando fueren aprobadas por la mayoría absoluta de sus miembros, tendrán efecto de cosa juzgada en los términos de ley. En materia electoral, la única vía para plantear la acción de inconstitucionalidad es la prevista en este artículo.

La inclusión de medios de control en la Constitución sonorense los convierte en uno de los ejes fundamentales en su estructura, fortaleciendo su carácter obligatorio y generando un equilibrio entre los derechos fundamentales y las instancias institucionales por ella creadas, garantizando su preeminencia sobre el resto del marco normativo estatal.

*Héctor Guillermo Campbell Araujo*

#### 433. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (TABASCO)

El derecho procesal constitucional en el estado de Tabasco está presente, aunque no con la amplitud con la que se manifiesta en otras entidades federativas —por ejemplo Veracruz, Tlaxcala, Chiapas, Coahuila, Estado de México o Nayarit—, quienes cuentan con un amplio cúmulo de mecanismos o instrumentos que tratan de garantizar por la vía jurisdiccional a la Constitución local.

En efecto, en este estado existen solamente dos instrumentos de control de constitucionalidad; se trata de: *a*) del juicio para dirimir conflictos jurídicos que surjan entre los municipios y cualquiera de los poderes Ejecutivo o Legislativo del estado, y *b*) de la acción de revisión municipal.

En ambos casos el ente encargado de estudiar y emitir un pronunciamiento sobre los instrumentos señalados anteriormente es el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del estado, el cual, de conformidad con el art. 55 de la

Constitución y 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se compone por diecinueve magistrados. Con ello, el constituyente local eligió la fórmula que han tomado la mayoría de los estados con justicia constitucional, y que consiste en dotar de atribuciones constitucionales al pleno de sus tribunales superiores de justicia convirtiéndolos en una clase de tribunal constitucional.

El primer instrumento de protección a la Constitución local lo representa una especie de juicio, que sin poseer nomenclatura propia tiene como finalidad, de acuerdo con el primer párrafo del art. 61 de la norma suprema estatal, la de resolver los conflictos de naturaleza jurídica que se actualicen entre los municipios y cualquiera de los dos poderes del estado; regulación que se ve igualmente reproducida en los mismos términos en el art. 14, frac. I de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Sin embargo, a pesar de su desarrollo constitucional y legal, este tipo de procedimiento no cuenta con normas procesales propias que permitan entender la operatividad del mecanismo, por lo que para la sustanciación de un juicio de esta naturaleza se tendrían que aplicar disposiciones de carácter supletorio.

El segundo mecanismo de tutela constitucional es la acción de revisión municipal, que tiene como objetivo plantear la posible contradicción entre un acto o disposición de carácter general emitida por el cabildo de algún municipio y la Constitución del Estado; es decir, se trata de una especie de acción de inconstitucionalidad, pero que se limita únicamente a analizar los actos y normas expedidas por los municipios a través de su cabildo, y, como se mencionó, es el Pleno del Tribunal Superior de Justicia el que conocerá de este procedimiento. No hay que dejar de señalar que a diferencia del juicio arriba comentado, esta acción cuenta con su propia ley, denominada Ley Reglamentaria del art. 65, frac. I, inciso g), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco.

En lo relativo a la legitimación activa, es muy limitada, en razón de que solo la pueden promover cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes del cabildo que haya emitido la norma o el acto impugnado. Ello nos indica que la parte demandada lógicamente es el propio cabildo emisor de lo controvertido; igualmente, tiene el carácter de parte el procurador del estado a quien se la vista para que intervenga en el procedimiento.

Por lo que ve al plazo, la demanda deberá presentarse dentro de los treinta días siguientes a que entre en vigor la norma o acto impugnado, y una vez desarrollado el procedimiento previsto en la propia ley, el Pleno pronunciará resolución, la cual, en el caso de contener declaratoria de invalidez, se mandará publicar en el *Periódico Oficial* de la entidad.

*José Manuel Chavarín Castillo*

#### 434. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (TAMAULIPAS)

En Tamaulipas se sigue, en buena medida, el modelo general de control de constitucionalidad local iniciado en el 2000 en otras entidades federativas, como Veracruz. Se puede identificar una tendencia y preferencia por el control concentrado abstracto de la ley, al prever expresamente que será el Supremo Tribunal de Justicia quien se constituirá en Tribunal Constitucional local, cuando sea necesario. No se prevé ni en la Constitución, ni en la legislación

secundaria ni ordinaria algún mecanismo de control constitucional concreto o incidental de protección de derechos humanos a nivel local, como en otras entidades federativas. En general, se observa una similitud e integración del sistema local —en buena medida la regulación— al nivel federal, en el que existen procesos constitucionales como la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad.

Empecemos por el marco constitucional general actual: la reforma a la Constitución de Tamaulipas que posibilita la instauración de medios típicos de control abstracto de constitucionalidad se publicó en el *Periódico Oficial del Estado* el 17 de mayo de 2009, entrando en vigor el 1 de enero de 2010. Bajo esta regulación, el Pleno del Tribunal Supremo, constituido en Tribunal Constitucional, conocerá de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, conforme lo establezcan la Constitución y la ley (art. 114); exceptuándose por cuanto disponen los artículos 76, fracción VI, y 105, fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Desde un punto de vista legislativo, ya en un menor nivel, la regulación se encuentra en la ley reglamentaria, esto es, en la Ley de Control Constitucional para el Estado de Tamaulipas (LCCT). Dentro de la primera parte encontramos aspectos como la supletoriedad en la entidad federativa del Código de procedimientos civiles en todo aquello que la regulación constitucional y legal específica no contemple (art. 2 LCCT). Los procesos constitucionales que estudiaremos en el marco del sistema jurídico local no admiten recursos y se tramitan en el Tribunal Constitucional local constituido *ad hoc* en única instancia (art. 5.1 LCCT). También se contempla la suplencia de la queja de la parte demandante (art. 5.2 LCCT). No opera la suspensión de la norma general impugnada.

Respecto al primer proceso constitucional relativo a la controversia constitucional local, este es concebido como un medio de control de la regularidad constitucional que tiene por objeto controlar actos o normas generales, estatales o municipales, que invadan la competencia de los poderes del estado y el municipio, establecido en la Constitución de la entidad federativa (art. 16 LCCT). Se deja en claro que, dada la competencia y objeto de la controversia constitucional local, esta es subsidiaria y no debe entrar en conflicto con la competencia de las controversias constitucionales a nivel federal (art. 16.2 LCCT).

Por cuanto ve a la *legitimación activa*, citaríamos los siguientes: *a)* el poder o municipio que promueva la controversia constitucional; *b)* el de la legitimación pasiva, el poder o municipio que hubiere emitido o promulgado la disposición general o realizado el acto que sea objeto de la controversia; *c)* asimismo, tendrá legitimación de tercero interesado, el poder o municipio que, sin tener el carácter de actor o demandado, pudiera resultar afectado por la sentencia que se dicte (art. 17 LCCT).

El *procedimiento* se inicia con la presentación de la demanda por escrito ante la Oficialía de partes común, no se habla de la posibilidad de presentar vía electrónica la misma; la Oficialía de partes le remitirá la demanda al presidente del Tribunal Supremo, acto seguido, el mismo presidente convocará a los magistrados del Tribunal en Pleno para que se constituyan en Tribunal Constitucional. Después de constituido el Tribunal Constitucional, el presidente designará a un magistrado, que se llamará instructor (art. 35 LCCT),

quien llevará todo el proceso de instrucción. El juez constitucional local (magistrado del Tribunal Supremo) deberá revisar cuestiones de competencia, legitimidad y causales de sobreseimiento, previo a entrar al análisis del fondo del asunto; asimismo, se verifican cuestiones de términos de interposición, que, de acuerdo con la fracción I del artículo 21 de la LCCT, sería de 30 días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que, conforme a la ley que regula el acto impugnado, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame. Esta asunción de competencia se vería reflejada a través de una norma general que, a juicio del órgano demandante, sería inconstitucional. En el caso de normas generales, los 30 días se contarían a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, en términos de la fracción II del artículo 29 de la LCCT.

El magistrado instructor tendrá que analizar el escrito de demanda, pudiendo dictar las siguientes resoluciones: *a*) auto de desechamiento o de improcedencia, cuando encuentre en la demanda motivos de indudable improcedencia (art. 36, LCCT); *b*) auto de prevención, para que dentro del plazo de cinco días se subsane la irregularidad (párr. 1, art. 37 LCCT). En caso de no hacerlo, se desechará la demanda, y *c*) auto de admisión, que deberá contener, según la ley reglamentaria: I. Orden de emplazar al órgano demandado, para que conteste dentro del plazo de 30 días a partir de haber sido notificado conforme a Derecho. II. Dar vista a los demás legitimados para que dentro del término antes citado manifiesten por escrito lo que a su derecho convenga. En la contestación de la demanda es posible reconvenir, aplicándose para tal efecto el mismo procedimiento anterior. De no contestar la demanda o la contrademanda se presumirán por ciertos los hechos imputados, siempre que se trate de hechos directamente imputados (art. 37.4 LCCT). Se contempla la posibilidad de subsanar, so pena de desechar la promoción inicial (art. 37.1 LCCT), irregularidades mediante prevención que haga el ministro instructor. Se señalará fecha para la audiencia más importante del proceso, en la que se podrán ofrecer, admitir y desahogar pruebas que tengan por objeto crear una convicción en el magistrado instructor sobre la constitucionalidad o no del acto o norma general impugnado. En la audiencia respectiva, las partes pueden perfectamente ofrecer todo tipo de pruebas, salvo la confesional y las contrarias a derecho. En la audiencia, que también es llamada “constitucional”, se ventilarán todas aquellas pruebas con la salvedad de las que requieran preparación, como son la testimonial y pericial, para la cual deberá anexarse interrogatorio por escrito. También es admisible la inspección judicial, que deberá anunciarse con diez días de anticipación a la audiencia. La documental podrá ofrecerse antes de la audiencia, pero deberá manifestarse su existencia dentro del proceso en la precitada audiencia constitucional, según el artículo 40.1 de la LCCT. Si el magistrado lo considera pertinente, podrá designar su propio perito, el cual puede ser recusado por las partes y rendirá su dictamen solo o, en su caso, asociado por los de las partes. Para el desahogo de esta prueba se deberá anexar, con suficiente anticipación, los interrogatorios respectivos a los diversos peritos, según corresponda. En caso de no exhibir los cuestionarios, la prueba podría declararse desierta según el artículo 40.5 de la LCCT, con las consecuencias jurídicas propias de esta falta de desahogo probatorio.

Otro de los fundamentales procesos constitucionales que se encuentran contemplados en el diseño de la justicia constitucional local en Tamaulipas es la *acción de inconstitucionalidad local*. Es contemplada en la fracción II del artículo 113 de la Constitución de la entidad federativa y el título III, artículos 63 a 84, de la LCCT. Su *objeto* es la posibilidad de impugnar, conforme al artículo 65 de la ley referida: *a)* leyes, decretos y puntos de acuerdo aprobados por el Congreso local o la Diputación permanente; *b)* reglamentos, acuerdos, decretos y demás normas administrativas de carácter general expedidas por el ejecutivo y demás entidades públicas con facultad reglamentaria, y *c)* bandos de policía y de gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, expedidas por los ayuntamientos, cuando sean contrarias a la Constitución local.

Quienes pueden interponer una acción de inconstitucionalidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 66 de la LCCT, son: “I. Los Diputados integrantes del Congreso del estado, cuando esté de acuerdo al menos el 33% de los miembros de la Legislatura; II. El o los síndicos de los ayuntamientos del estado, uno o ambos, en su caso; III. Los regidores de los Ayuntamientos del Estado, cuando tengan la aprobación de cuando menos el equivalente al 33% de los integrantes del Cabildo; IV. El procurador general de justicia del estado, y, V. El presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, cuando se expida alguna norma que transgreda los derechos humanos”.

Las sentencias que se dicten en estos dos procesos pueden fundarse en preceptos legales y constitucionales citados expresamente o no, así como suplir la deficiencia en los conceptos de invalidez (art. 82.1 LCCT). Además, se presenta la posibilidad de hacer una interpretación integral de la Constitución, pudiendo fundamentar la inconstitucionalidad en preceptos concretos invocados como parámetro de validez o no, fortaleciendo el carácter abstracto y el interés por parte del juez constitucional estatal de lograr la armonía en el sistema jurídico y la supremacía de toda la Constitución estatal (art. 82.2 LCCT). La declaración formal de inconstitucionalidad deberá decretarse por cuando menos las dos terceras partes del Pleno (10 magistrados) del Tribunal Constitucional. Si no se logra este *quorum*, la acción será desestimada (art. 83 LCCT), aspecto que también se presenta en la controversia constitucional. Los efectos de estas sentencias surtirán a partir de la fecha en que sean publicadas en el Periódico Oficial del Estado o de la fecha posterior a la publicación que la propia resolución ordene.

*José Miguel Cabrales Lucio*

#### 435. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (TLAXCALA)

Como puede apreciarse de la lectura del art. 81 de las reformas llevadas a cabo al texto constitucional del estado de Tlaxcala en 2001, al Tribunal Superior de Justicia del estado se le faculta para actuar como tribunal de control constitucional en funciones de pleno, correspondiéndole conocer, de acuerdo con la redacción de la fracción primera, a una especie de amparo local, el cual se encargará de la salvaguarda de los derechos fundamentales de los gobernados; en su fracción segunda hace alusión a una figura análoga a las controversias constitucionales del ámbito federal, adoptando el término de competencia constitucional, mismo que en esencia, respetando el ámbito competencial

y a las partes que intervienen dentro de este procedimiento, es parecido, como ya fue dicho, a la figura federal de las controversias constitucionales.

En su fracción tercera se refiere a las acciones de inconstitucionalidad, figura también afín al medio de control constitucional inmerso en el art. 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presentando la peculiaridad de que su ejercicio no solo corresponde a las minorías parlamentarias, sino que amplía este ejercicio, concediéndoselo a la Comisión Estatal de Derechos Humanos y a la Universidad Autónoma de Tlaxcala; esto, en caso de normas jurídicas de carácter general provenientes del Congreso del estado, y en las cuales se plantea una violación abstracta a la Constitución local.

En la hipótesis de normas jurídicas de carácter general provenientes de algún ayuntamiento o consejo municipal, donde se plantee una violación abstracta a la Constitución local, aparte de las minorías de ayuntamientos o consejos municipales, se faculta al gobernador del estado, a la Comisión Estatal de Derechos Humanos y a las universidades públicas estatales, incrementando a su vez el término para ejercitar estas acciones de inconstitucionalidad, que será de noventa días.

Por lo que respecta al quórum y a la votación calificada de los integrantes del pleno, se hace el señalamiento por lo que respecta al primero, que este deberá estar formado por lo menos con doce magistrados, y en cuanto a la segunda, que esta deberá ser de diez magistrados (actualmente el Tribunal está constituido por nueve magistrados, por lo que debe adecuarse el quórum y la votación calificada).

Es necesario resaltar que en las acciones contra la omisión legislativa, además de corresponder su ejercicio a las autoridades estatales y municipales, les corresponde también a las personas residentes en el estado.

Con la experiencia adquirida de las Constituciones locales de Veracruz y Coahuila se reduce el margen de las minorías para promover la acción de inconstitucionalidad local, de la tercera parte en el caso de Veracruz, el 30% en el de Coahuila, y concediendo esta participación al 25% de los diputados que integren el Poder Legislativo del estado, y al 25% de los municipios del ayuntamiento o consejo municipal, según sea el caso.

El desarrollo del derecho procesal constitucional estadual en Tlaxcala se ha llevado a cabo de manera inconsistente, al inicio de manera lenta, después con una rapidez inusual, y en estos momentos, casi nula.

Dos causas pueden ser primordialmente el origen de esto.

Primero: el posible enfrentamiento que pudiera suscitarse entre el criterio emitido por estos tribunales constitucionales locales y nuestro máximo tribunal a nivel federal, en donde se puede descartar la desventaja de los tribunales constitucionales estatales, ya que al ingresar a temas de carácter constitucional, esto resulta novedoso y desconocido para ellos, y por tal motivo no llevan a cabo el procedimiento de estas figuras prefiriendo que sea la Corte federal la que marque el sendero o de la pauta a criterios constitucionales, evitando con esto la contradicción antes señalada.

Segundo: la segunda de las causales radica en un auténtico respeto a lo que se ha denominado la teoría de la división de los poderes, y que se enmarca con la independencia y autonomía de cada uno de ellos en su quehacer cotidiano, y que dado el rezago que ha existido para que se cumpla con este ob-

jetivo, hace ver que si tales tribunales estatales no poseen estos dos supuestos, difícilmente podrán ser imparciales en cuestionamientos que importan de manera preponderante el respeto a cualquiera de los poderes constituidos. Esto mismo redundaría en la falta de credibilidad respecto a los pronunciamientos que se hagan cuando dichos poderes se encuentran en contradicción, y que además de falta de credibilidad generan desconfianza hacia las instituciones.

Por lo que es importante que los tribunales locales lleven a cabo tales pronunciamientos, y que estos se encuentren provistos de justicia y equidad para que redunden en beneficio de la sociedad, sociedad ansiosa de justicia pronta, expedita e imparcial.

Es necesario resaltar la frac. VI del art. 81 de la Constitución del Estado de Tlaxcala, el cual hace referencia a las acciones en contra de la omisión legislativa, el cual hace alusión a que el ejercicio de esta acción corresponderá a las autoridades estatales y municipales, así como a las personas residentes en el estado, dando como resultado la participación de los ciudadanos en los medios de control constitucional estatal, así como que al pronunciarse el Tribunal Constitucional Estatal en este tipo de acciones en favor de los ciudadanos del estado de Tlaxcala sirve para que el Congreso estatal cumpla con la función natural que tiene encomendada en el texto constitucional de Tlaxcala, y esto, como se ha mencionado, en el sistema federal, constituye una supremacía de un poder sobre otro, situación prohibida en la Constitución federal.

**Carlos González Blanco**

#### 436. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (URUGUAY)

Es ineludible tomar como punto de partida, en la perspectiva doctrinal, la obra del eminente procesalista uruguayo Eduardo Juan Couture Etcheverry, que desde la primera edición de *Fundamentos del derecho procesal civil* (1942) insinuó la necesidad de estudiar el fundamento constitucional del proceso, lo que concretó en las sucesivas ediciones de dicha obra, en el capítulo que tituló “Tutela constitucional del proceso” (*Obras*, 2016, t. I).

El autor, entre diciembre de 1945 y enero de 1946, publicó “Las garantías constitucionales del proceso civil” en *La Revista de Derecho, Jurisprudencia y Administración*, que él dirigía, (tt. XLIII y XLIV), ocupándose de la regulación constitucional de algunos institutos procesales.

Finalmente, vieron la luz los “Estudios de derecho procesal civil” (t. I), en los que abordó la “Tutela constitucional de la justicia” e incorporó como sugerente título de la parte tercera “Casos de derecho procesal constitucional (1948, t. II).

Corresponde en este aspecto compartir la conclusión del profundo análisis del maestro Héctor Fix-Zamudio, desarrollada por Eduardo Ferrer MacGregor, en el sentido de que Couture sentó las bases del derecho constitucional procesal.

Acaecido su temprano fallecimiento, en 1956, transcurrió en Uruguay un cuarto de siglo durante el que no se utilizaron habitualmente las expresiones “derecho procesal constitucional” ni “derecho constitucional procesal”. Tampoco fueron analizadas en profundidad, por la doctrina vernácula, las cuestiones conceptuales sugeridas por Couture, hasta que comenzó a replantearse, en 1982, la problemática terminológica como base para la individualización de los respectivos campos de investigación científico jurídica (Esteva).

En Uruguay, es posible comprobar hasta el presente la subsistencia de desacuerdos doctrinales acerca de la conceptualización del derecho procesal constitucional, su naturaleza y contenido (*cf.*, García Belaunde y Espinosa-Saldaña (coords.), 2006).

Ingresando a la normatividad y adoptando a este efecto la postura denominada “amplia” acerca de las categorías que caben dentro del derecho procesal constitucional y del derecho constitucional procesal, es posible verificar que el conjunto normativo sustantivo y procesal relativo a la supremacía constitucional se encuentra en la Constitución de la república y disperso en múltiples leyes ordinarias. No se ha proyectado ni expedido un código procesal constitucional.

En la Constitución uruguaya vigente, sección II, relativa a “Derechos, deberes y garantías”, hallamos reguladas las bases del debido proceso, con especial referencia al penal (arts. 12 a 16, 18 a 23, 26 y 27), del debido procedimiento administrativo (art. 66), con los complementos que pueden derivar de la norma de apertura del artículo 72 y la aplicabilidad inmediata de los preceptos constitucionales ordenada por el 332. El llamado —aunque con cierta impropiedad— Código General del Proceso (ley 15.982 y modificativas) y el nuevo Código del Proceso Penal (ley 19.293 y modificativas) desarrollan, en lo pertinente, las previsiones constitucionales.

En la sección XV de la Constitución, “Del Poder Judicial”, tras ser regulados en los capítulos I a VIII la organización del poder judicial, la competencia de sus órganos y el estatuto jurídico de los jueces, incluye el capítulo IX, que se destina a la inconstitucionalidad de las leyes y los decretos de los gobiernos departamentales que tengan fuerza de ley en su jurisdicción (arts. 256 a 261).

Dicho capítulo, en efecto, preceptúa cuál es el órgano competente para ejercer el control de regularidad constitucional (exclusivamente la Suprema Corte de Justicia): las vías (de acción, de excepción y de oficio) para la solicitud de declaración de inconstitucionalidad de los actos legislativos formales; la legitimación requerida (todo aquel que se considere lesionado en su interés directo, personal y legítimo o el juez o tribunal que está conociendo del asunto) y los efectos de la declaración (que se ciñen al caso concreto). El Código General del Proceso destina el título IX del libro II, al “Proceso de inconstitucionalidad de la ley” (arts. 508 a 523).

Por su parte, la sección XVII de la Constitución, “De lo Contencioso Administrativo”, regula las bases de los procesos contencioso-administrativos: de anulación (arts. 309 a 311), de reparación patrimonial (art. 312) interorgánico e intraorgánico (art. 313). El decreto-ley orgánico 15.524 y leyes modificativas desarrollan las previsiones constitucionales.

La acción de *habeas corpus* (Constitución, art. 17), fue desarrollada por el Código del Proceso Penal (arts. 351-357).

La acción de amparo, cuyo fundamento se encuentra en los artículos 7, 72 y 332 de la Constitución, fue reglamentada por la Ley 16.011 y modificativas.

Las acciones de *habeas data* y de acceso a la información pública, que también tienen su fundamento en el artículo 72 de la Constitución, han sido objeto de cambiantes disposiciones reglamentarias (Ley 18.331 y modificativas).

En lo que atañe a la inclusión en el proceso enseñanza-aprendizaje del Derecho, solo recientemente se han definido, en Uruguay, algunas asignaturas en cuya denominación se incluye la expresión *procesos constitucionales*. Es el caso,

a nivel de estudios de grado, de la Facultad de Derecho de la Universidad Centro Latino Americano de Economía Humana y de la Carrera de Especialización en Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República. Es posible advertir que, no obstante la homonimia, los enfoques distan de ser coincidentes en cuanto a su pertenencia al derecho constitucional, al derecho procesal o a una disciplina mixta.

Con la excepción recordada, en las otras facultades de Derecho y a nivel de grado, la temática enunciada es abordada, ora en derecho constitucional, ora en derecho procesal.

*Eduardo G. Esteva Gallicchio*

#### 437. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (VENEZUELA)

El derecho procesal constitucional en Venezuela, que tiene por objeto el estudio de los procesos y procedimientos de control de constitucionalidad; es decir, mediante los cuales se imparte la justicia constitucional, aun cuando sin esa denominación específica es una disciplina jurídica que se comenzó a desarrollar a partir de la reforma constitucional de 1947, mediante la cual se introdujo en el país un cambio sustancial en el régimen político, estableciéndose las bases de un régimen democrático, que comenzó a asegurar el control judicial del poder, y que luego de una década de dictadura militar, a partir de 1958 reflorece con el desarrollo del modelo de Estado democrático y social de derecho, que se consolidó con la Constitución de 1961.

Fue por tanto, a raíz de la entrada en vigencia de dicha Constitución de 1947, cuando comenzaron a aparecer en la historia de la bibliografía jurídica venezolana los primeros estudios monográficos sobre el tema de la justicia constitucional, con los trabajos del profesor Pablo Ruggeri Parra: *La Supremacía de la Constitución y su defensa. Jurisprudencia del alto tribunal venezolano (1870-1940)*, Tipografía Venezuela, Caracas, 1941, y *Estudio sobre control constitucional*, Editorial Venezuela, Caracas, 1946. A ese estudio le siguió, en 1955, la tesis de grado del profesor José Guillermo Andueza sobre *La jurisdicción constitucional en el derecho venezolano*, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1955, trabajo que sin duda fue uno de los primeros estudios modernos sobre el derecho constitucional en el país.

Con posterioridad, después de la entrada en vigencia de la Constitución democrática de 1961, proliferaron los estudios sobre el derecho constitucional, y, en especial, sobre la justicia constitucional, de manera que en 1972 salió publicada la obra del profesor Humberto J. La Roche, sobre *El control jurisdiccional de la constitucionalidad en Venezuela y Estados Unidos*, Universidad del Zulia, Maracaibo, 1972, 278 pp.; en 1977 se publicó la obra del profesor Allan R. Brewer-Carías sobre *El control de la constitucionalidad de los actos estatales*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1977, 219 pp.; y una década después, en 1983, la obra del profesor Orlando Tovar Tamayo, sobre *El jurisdicción constitucional*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 1983, 149 pp. En 1987, además, se publicó la obra del profesor Allan R. Brewer-Carías, sobre *Estado de derecho y control judicial (justicia constitucional, contencioso administrativo y amparo en Venezuela)*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1987, 657 pp. A ella le siguió la publicación de la obra del mismo profesor Brewer-Carías sobre *Judicial Review in Comparative Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989; y posteriormente, del mismo autor siguieron otros trabajos sobre

justicia constitucional, publicados en dos de los siete tomos de su obra sobre *Instituciones políticas y constitucionales*, Editorial Jurídica Venezolana, Universidad Católica del Táchira, Caracas-San Cristóbal, 1997 (tomo V. *Derecho y acción de amparo*, 577 pp. y el tomo VI. *La justicia constitucional*, 642 pp.)

A partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, no solo hubo un nuevo resurgimiento de los estudios de derecho constitucional en general, sino específicamente sobre el tema de la justicia constitucional, lo que se manifestó con la publicación del trabajo del profesor Jesús María Casal, *Constitución y justicia constitucional. Los fundamentos de la justicia constitucional en la nueva carta magna*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2000, 130 pp.; y del profesor Allan R. Brewer-Carías, *El sistema de justicia constitucional en la Constitución de 1999 (comentarios sobre su desarrollo jurisprudencial y su explicación, a veces errada, en la Exposición de Motivos)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2000, 134 pp. Posteriormente el profesor Brewer-Carías publicó su libro sobre *La justicia constitucional. Procesos y procedimientos constitucionales*, Editorial Porrúa, México, 2007.

Posteriormente, el profesor Brewer-Carías publicó en 2012 su obra sobre *Derecho procesal constitucional. Instrumentos de la justicia constitucional*, editada por Editorial Investigaciones Jurídicas, San José, Costa Rica, 2012, 628 pp. Una segunda edición de esta obra salió publicada por Ediciones derecho y Ley Ltda. Bogotá, 2013, 614 pp.; y una tercera edición está en curso de edición en 2014 por el Centro de Estudios Derecho Procesal Constitucional de la Universidad Monteávila, con sede en Caracas. Este libro, en realidad, fue el primero que se publicó en Venezuela con el título de “derecho procesal constitucional”. Posteriormente se han publicado sobre el tema los siguientes libros: Humberto Enrique III Bello Tabares, *Sistema de amparo: derecho procesal constitucional. Un enfoque crítico y procesal del instituto*, Ediciones Paredes, Caracas, 2012, 618 pp.; y Antonio J. Bello Lozano Márquez, *Lecciones de derecho procesal constitucional: procesos judiciales de naturaleza constitucional*, Caracas, 2013, 167 pp.

Por otra parte, después de una multitud de estudios monográficos publicados en revistas jurídicas sobre justicia constitucional y control de constitucionalidad, la expresión “derecho procesal constitucional” fue utilizada en diversos artículos doctrinales, y entre ellos, los siguientes: Jesús María Alvarado Andrade, “La necesaria disputa por el empleo de la expresión derecho procesal constitucional en Venezuela,” *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 146, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2008, pp. 185-218; Gonzalo F. Pérez Salazar, “Justificación del estudio del derecho procesal constitucional en Venezuela”. *Anuario de Derecho Público*, núm. 2, Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávila, Caracas, 2008, pp. 85-92; y Jesús María Alvarado Andrade, “Hacia la construcción de un derecho procesal constitucional en Venezuela (notas apreciativas críticas sobre nuestro sistema de justicia constitucional)”, *Revista de Derecho Público* núm. 118, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2009, pp. 21-57.

El Centro de Estudios Derecho Procesal Constitucional de la Universidad Monteávila, fundado en 2012, por otra parte, fue el primer centro de investigación universitario establecido en el país con el propósito de estudiar y divulgar la disciplina del derecho procesal constitucional en Venezuela. El Centro ha organizado congresos internacionales sobre el tema, habiendo publicado los siguientes libros: Gonzalo Pérez Salazar y Luis Petit Guerra (coordinadores), *I Congreso Internacional de Derecho Procesal Constitucional: los retos del derecho*

*proceso constitucional en Latinoamérica en homenaje al Dr. Román Duque Corredor*, Universidad Monteávila-Centro Venezolano de Derecho Procesal Constitucional-Fundación de Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA), Caracas, 2011; *La justicia constitucional en el estado social de derecho, en homenaje a Néstor Pedro Sagués*, Universidad Monteávila, Fundación Estudios de Derecho Administrativo, Caracas 2012, 501pp.; *La justicia constitucional y la justicia administrativa como garantía de los derechos humanos, Homenaje a Gonzalo Pérez Luciani y en el marco del vigésimo aniversario de Funda*, Caracas, 2013; siendo todo ese esfuerzo el colorario, a nivel universitario, del inicio del desarrollo de la disciplina, que se originó con la creación de diversos cursos de posgrado sobre derecho procesal constitucional en diversas facultades de derecho de diversas universidades, como la Universidad Monteávila y la Universidad Católica Andrés Bello.

De lo anterior resulta, por tanto, que la disciplina del derecho procesal constitucional, con tal denominación, comenzó a tener desarrollo efectivo después de más de una década de estar en vigencia la Constitución de 1999.

**Allan R. Brewer-Carías**

#### 438. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (VERACRUZ)

En México, la institución del control judicial de la constitucionalidad fue introducida en la esfera de las entidades federativas a partir de la Constitución de Veracruz del año 2000, seguida de ejercicios similares en Coahuila y Tlaxcala (2001), Chiapas (2002), Quintana Roo (2003), Estado de México, Nuevo León (2004), y otros más que se han ido incorporando paulatinamente a partir de novedosos ejercicios de ingeniería constitucional (en la actualidad existen más de 20 estados de la república que cuentan con mecanismos de control constitucional). Esta tendencia inaugura lo que la doctrina ha denominado “derecho procesal constitucional local” (Ferrer Mac-Gregor y Vega Hernández, 2003, p. 198) que comprende los distintos instrumentos encaminados a proteger, en los Estados federales, descentralizados o autónomos, la normativa constitucional de sus entidades federadas, provincias o comunidades autónomas, a través de órganos jurisdiccionales especializados.

Es así que los sistemas de jurisdicción constitucional locales que vienen floreciendo a partir de la experiencia veracruzana prevén, entre otros instrumentos: *a) amparos locales*, para la protección de los derechos humanos previstos en sus constituciones; *b) acciones de inconstitucionalidad*, para impugnar normas generales expedidas por órganos locales o municipales, otorgando legitimación a múltiples sujetos y organismos; *c) controversias constitucionales* entre órganos y poderes locales, incluyendo a los municipios; *d) acción por omisión legislativa, para impugnar la inactividad del legislador local que afecte el cumplimiento de preceptos constitucionales*; *e) cuestión de inconstitucionalidad, en la cual el juez ordinario local eleva la consulta de constitucionalidad al órgano especializado a efecto de que resuelva si una norma legal o de inferior jerarquía resulta contraria al texto supremo de la entidad federativa*; *f) control difuso*, al preverse la posibilidad de que cuando la autoridad jurisdiccional considere en su resolución que una norma es contraria a la normativa suprema local, deberá declarar de oficio su inaplicabilidad para el caso concreto, existiendo la posibilidad de que el Tribunal Superior de Justicia revise la resolución respectiva de forma definitiva e inatacable; *g) control previo*, cuando se someta al órgano jurisdiccional especializado algún proyecto de norma por estimarlo contrario al texto supremo, a efecto de que pueda ser

modificado antes de entrar en vigor, y *h) Acción por el no ejercicio de la acción penal, de reserva de la averiguación previa o de resoluciones de sobreseimiento* que dicten los jueces con motivo de las peticiones de desistimiento que formule el ministerio público.

Ahora bien, por cuanto hace al diseño institucional de los órganos encargados del control constitucional local, tenemos que resultan relevantes los modelos adoptados, pues en algunos casos, dicha función es realizada por los plenos de los tribunales superiores de justicia; por una Sala Constitucional; o incluso por un Tribunal Constitucional (Astudillo y Casarín León, 2010, pp. 145 y ss).

Para el caso de la entidad veracruzana, tenemos que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, actuando como Tribunal Constitucional, conocerá de los siguientes asuntos: *a) controversias constitucionales que surjan entre dos o más municipios; uno o más municipios y el poder ejecutivo o legislativo, y entre el poder ejecutivo y el legislativo. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los poderes ejecutivo, legislativo o de los municipios, y la resolución del Pleno del Tribunal Superior de Justicia las declare inconstitucionales, esta tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por las dos terceras partes de sus miembros, y surtirá efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado; b) acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes o decretos que se consideren contrarios a la Constitución local, debiendo ejercitarse dentro de los 30 días siguientes a su promulgación y publicación por el gobernador del estado o, cuando menos, la tercera parte de los miembros del Congreso local, requiriendo la misma votación calificada que en el caso de las controversias constitucionales, para que se declare la invalidez de la norma con efectos generales; c) acciones por omisión legislativa, cuando se considere que el Congreso no ha aprobado alguna ley o decreto y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución Política del estado, y que interponga el gobernador o, cuando menos, la tercera parte de los ayuntamientos. La omisión legislativa surtirá sus efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado; en la misma se determinará un plazo que comprenda dos periodos de sesiones ordinarias del Congreso local, para que expida la ley o el decreto respectivo. Si transcurrido este plazo no se atendiere la resolución, el Tribunal Superior de Justicia dictará las bases a las que deberán sujetarse las autoridades, en tanto se expide dicha ley o decreto.*

Por su parte, la Sala Constitucional, integrada por tres magistrados, tiene competencia para: *a) conocer y resolver el juicio para la protección de derechos humanos, por actos o normas de carácter general que conculquen los derechos humanos que el pueblo veracruzano se reserve, provenientes del Congreso o gobernador del estado, y de los titulares de las dependencias o entidades de la Administración pública estatal y municipal, así como de los organismos autónomos del propio estado; b) conocer y resolver en instancia única de las impugnaciones planteadas contra las resoluciones de los fiscales 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 del desistimiento de la acción que formule el ministerio público, con excepción de lo previsto en el Código Nacional de Procedimientos Penales; c) sustanciar los procedimientos en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y acciones por omisión legislativa, así como formular los*

proyectos de resolución definitiva que se sometan al pleno del Tribunal, y *d*) dar respuesta fundada y motivada a las peticiones formuladas por las demás salas, 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 30 días naturales. La Sala tendrá la facultad de desechar de plano las peticiones, cuando se advierta de manera manifiesta que no tienen trascendencia en el proceso. Los particulares no podrán hacer uso de esta facultad.

Como podemos apreciar, en el estado de Veracruz, el control constitucional es compartido por la Sala Constitucional y el Pleno del Tribunal Superior de Justicia. La primera tiene competencia para actuar como órgano especializado y terminal de naturaleza constitucional, únicamente en las hipótesis del juicio para la protección de derechos humanos y en la consulta que realicen los demás jueces sobre la constitucionalidad de una norma local en un proceso concreto. En los demás casos, es decir, tratándose de controversias y acciones de inconstitucionalidad, incluyendo a la omisión legislativa, su papel se reducirá a órgano de instrucción, al substanciar y elaborar el proyecto de sentencia definitiva que será resuelto por el Pleno. En la actualidad existen algunos factores que han condicionado la eficacia y legitimidad de los sistemas de control constitucional locales, destacándose entre ellos la ausencia de bases mínimas en la Constitución general, que permita, por un lado, homogeneizar un conjunto de mecanismos de defensa integral de los textos fundamentales estatales y, por el otro, la delimitación y debida articulación de aquellos con los instrumentos de control constitucional federales, como es el caso del juicio de amparo.

*Manlio Fabio Casarín León*

#### 439. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (YUCATÁN)

Su primera manifestación es la consabida y notoria impronta del juicio de amparo en la Constitución yucateca de 1841, obra de don Manuel Crescencio Rejón y Alcalá, así como su posterior federalización virtud a la cruzada que emprendió don Mariano Otero. Sin embargo, durante más de siglo y medio el sistema constitucional yucateco fue ayuno en establecer procedimientos jurisdiccionales para el control de la carta magna local; así, la carestía de un juez constitucional denotó la inexistencia en la entidad de una Constitución, como verdadera norma jurídica.

Siguiendo la inercia del estado de Veracruz (2000) y de otras entidades como Coahuila (2001), Tlaxcala (2001), Guanajuato (2001), Chiapas (2002), Quintana Roo (2003), Nuevo León (2004) y el Estado de México (2004), en 2010 el Congreso del Estado de Yucatán aprobó diversas reformas a la Constitución de la localidad, que en lo que nos atañe dotó al Pleno del Tribunal Superior de Justicia de facultades para erigirse en un auténtico tribunal constitucional, con jurisdicción para conocer de procedimientos tendentes a conseguir la regularidad constitucional estatal. Debe destacarse que el actual Pleno está conformado por once magistrados.

Dichos medios de control son: *a*) la controversia constitucional; *b*) la acción de inconstitucionalidad; *c*) la acción por omisión legislativa o normativa, y *d*) el control previo de constitucionalidad respecto de proyectos de ley aprobados por el Congreso. A continuación esbozaremos cada uno de ellos.

*Controversia constitucional.* Su objeto es resolver los conflictos de carácter competencial que surjan entre diferentes órganos de gobierno que pertenecen a órdenes distintos, así como entre órganos que forman parte del mismo orden del régimen interno del estado, con base en lo dispuesto por la Constitución yucateca, sin perjuicio de las controversias constitucionales, que le compete resolver de manera exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esa confrontación competencial puede darse entre: 1. El estado y los municipios; 2. El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo; 3. Dos o más municipios del estado, siempre que no se trate de cuestiones relativas a sus límites territoriales, y 4. Uno o más organismos públicos autónomos y otro u otros organismos o poderes del estado o municipios. Se excluye expresamente a las cuestiones de índole electoral. Se considera como innovación que dos municipios de una misma entidad federativa ventilen sus diferencias ante un tribunal constitucional, pues este es un supuesto no comprendido por la carta magna federal en el art. 105, frac. I. Cuentan con legitimación activa: el Poder Ejecutivo; el Poder Legislativo; los municipios (y sus órganos) y los organismos públicos (autónomos y otros). A pesar de que el inciso d) del art. 70, frac. I, de la Constitución yucateca indica que la controversia podrá darse entre “Uno o más organismos públicos autónomos y otro u otros organismos o poderes del Estado o Municipios”, ello no legitima al Poder Judicial estatal para promoverlo, así como tampoco sería procedente contra actos del Poder Judicial, pues este es el árbitro, y no puede ser juez y parte. Los plazos para promover serán: a) Cuando verse sobre actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al que surta efectos la notificación de la resolución; al que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al que el actor se ostente sabedor de los mismos, y b) Cuando se trate de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación o al día siguiente al que se produzca el primer acto de aplicación de la norma.

*Acción de inconstitucionalidad.* Procede contra normas de carácter general, estatales o municipales que se consideren contrarias a la Constitución Política del estado. La legitimación activa recae en: a) el Ejecutivo del estado; b) el Fiscal General del estado; c) el 33% de los integrantes del Congreso, en contra de las disposiciones de carácter general aprobadas por los ayuntamientos; d) el 33% de los regidores del municipio en contra de las disposiciones de carácter general aprobadas por el ayuntamiento, y e) los organismos públicos autónomos, por conducto de quien le represente legalmente, con relación a la materia de su competencia. Llama la atención que el 33% del Congreso estatal solo puede impugnar normas municipales aprobadas por los ayuntamientos, mas no disposiciones estatales (empero, sí puede ejercer el control previo), en tanto que el Ejecutivo y el Fiscal General no tienen ese límite; los órganos públicos autónomos, únicamente podrán activar el procedimiento cuando la norma corresponda al ámbito de su competencia. Se considera novedoso que al 33% de los regidores se les conceda acción para impugnar normas del propio municipio. El plazo para ejercer la acción es dentro de los treinta días naturales siguientes al de publicación de la norma. Las resoluciones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia solo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueran aprobadas por al menos las dos terceras partes de sus miembros, y surtirá efectos a partir de su publicación en el órgano de difusión oficial del estado.

*Acción contra la omisión legislativa o normativa.* Es un mecanismo que procede por la falta de expedición de las normas jurídicas de carácter general, a que estén obligados por la Constitución yucateca el Congreso, el gobernador y los ayuntamientos. El ejercicio de esta acción corresponderá a las autoridades estatales y municipales, así como a las personas residentes en el estado (es el único medio de control en donde se legitima a ciudadanos para instarlo). Se podrá promover dentro de los treinta días siguientes a que haya vencido el plazo otorgado para expedir alguna disposición de carácter general. La resolución que emita el Pleno del Tribunal Superior de Justicia y decrete la existencia de omisión legislativa o normativa surtirá sus efectos a partir de su publicación en el órgano de difusión oficial del estado. La resolución del Pleno, respecto a omisiones del Congreso del estado, otorgará un plazo que comprenda dos periodos ordinarios de sesiones para que este emita la ley, decreto o acuerdo omitido. Si se trata de omisiones del Poder Ejecutivo o de los ayuntamientos, se otorgará un plazo de seis meses para subsanar la omisión.

*Control previo de constitucionalidad.* Es precedente respecto de la constitucionalidad de los proyectos de ley aprobados por el Pleno del Congreso del estado y hasta antes de su promulgación y publicación. Se encuentran legitimados para activarlo el gobernador; el treinta y tres por ciento de los integrantes del Congreso; el Fiscal General del estado; los Titulares de los organismos públicos autónomos y los presidentes municipales en el ámbito de su competencia. Las decisiones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, adoptadas por medio del voto de las dos terceras partes de sus integrantes, en la que estime la inconstitucionalidad de las disposiciones contenidas en los proyectos de ley aprobados por el Pleno del Congreso del estado, serán obligatorias para este.

La Procuraduría General de la República reclamó en sendas acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (8/2010 y 11/2011) los aludidos medios de control; no obstante, su validez ha sido declarada por ese alto tribunal. A la fecha únicamente se ha activado la jurisdicción constitucional local en dos ocasiones, vía *controversia constitucional*. La primera de ellas derivó de un conflicto entre el Congreso del estado y el Ayuntamiento de Tinum (1/2011), mediante la cual se abordó el tema del cambio de cabecera de un municipio; la segunda, generada por un diferendo entre el Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa del estado y el Consejo de Notarios (1/2012), que abordó el tema de la legitimación pasiva del Poder Judicial en esa especie de asuntos (cuenta habida que el tribunal demandado se encuentra incardinado en el Poder Judicial del estado). Se confía en que, una vez que ya han sido validados por la Corte tales procesos constitucionales, la sociedad yucateca y los entes correspondientes acudan con mayor frecuencia a dicha importante instancia, que favorece a la construcción de un Estado democrático de derecho, al régimen federal de competencias y a la vinculación jurídica de los ordenamientos constitucionales.

*Jorge Rivero Evia*