

CAPÍTULO SÉPTIMO

CONSTITUCIONALISMO MUNICIPAL

I. Introducción

La enorme riqueza cultural que a lo largo de su historia ha caracterizado a nuestro país, nos hace recordar la frase del poeta Jaime Mario Labastida Ochoa, que reza: “México son muchos Méxicos”, la cual alude a la riqueza cultural que se encuentra depositada, en gran medida, en los *municipios* que la componen.

Con base en ello, decidimos incluir un breve estudio del derecho municipal, con la pretensión de que el lector se acerque al constitucionalismo mexicano a partir del *municipio*, pues consideramos que: Federación, estados y municipios deben ser siempre complementarios en el estudio del derecho constitucional.

En ese sentido, nos propusimos analizar las normas (formales y materiales) que regulan su funcionamiento, así como los órganos que lo conforman, los cuales son piedra de toque para comprender el diálogo constitucional y administrativo que tiene el *municipio* con los ciudadanos (municipes). El cabildo hispano hunde sus raíces en la antigua comunidad romana denominada *municipium*. No obstante, es importante advertir a nuestros lectores que hemos prescindido de los prolegómenos romanos y medievales que dan origen a nuestro objeto de estudio, ya que no es nuestra intención hacer un tratado histórico sobre este tópico, sin embargo, fijamos como punto definitorio los antecedentes contenidos en la Constitución de Cádiz, para no distraernos en la línea de tiempo que hemos escogido para la elaboración de este capítulo.

II. Primeras manifestaciones municipales

Antes de que entrara en vigor la Constitución de Cádiz de 1812, el sistema de intendencias en México ya tenía 26 años implantado por la *Real ordenanza para el establecimiento é instrucción de intendentes del ejército y provincia de la Nueva España*.

Esas disposiciones establecieron la división del virreinato de la Nueva España en 12 intendencias;¹ cada una de ellas contaba con un intendente a la cabeza, con facultades en diversas materias y con la capacidad de nombrar a los subdelegados que reunirían facultades en materia de política, justicia, hacienda y guerra.

Los antiguos alcaldes mayores gobernaban las alcaldías por separado, sin sujeción a alguna otra autoridad local o provincial; pero los subdelegados deberían de ser nombrados por el intendente y estaban supeditados a él, con lo que se aglutinaron diversas alcaldías para formar un espacio político y fiscal más amplio, llamado *intendencia*.

Estas autoridades eran, en esencia, el mismo tipo de autoridades que se habían nombrado desde la Baja Edad Media en la península ibérica; autoridades intermedias que garantizaban la presencia de la autoridad —real—, que vigilarían la aplicación del derecho regio cumpliendo las leyes y órdenes, pagos de tributos, y que controlarían a los “gobiernos locales”, tanto de españoles como de indígenas. Estos y otros temas fueron materia de discusión en las Cortes en Cádiz.

Así pues, la Constitución gaditana puso fin a ese sistema político y dio paso a un nuevo modelo de gobierno local: los *ayuntamientos*, que sirvieron de instrumento jurídico para organizar los territorios de la Nueva España, pues como recordará el lector, los asentamientos en el Nuevo Mundo estaban regulados desde tiempo atrás con base en sus dos grandes etapas iniciales: la de los municipios insulares, que corre de 1492 a 1519; y la etapa de los municipios continentales, a partir de la fundación de Veracruz en 1519; sin embargo, no nos detendremos a estudiarlos para no salirnos de contexto.

Como decíamos, la Constitución gaditana previó varios artículos para regular al municipio. Los siguientes numerales dan cuenta de esa realidad:

Artículo 309. Para el gobierno interior de los pueblos, habrá ayuntamientos compuestos del alcalde o alcaldes, los regidores y el procurador síndico, y presididos por el jefe político, donde lo hubiere, y en su defecto por el alcalde o el primer nombramiento entre éstos, si hubiere dos.

Artículo 310. Se pondrá ayuntamiento en los pueblos que no lo tengan y en que convenga lo haya, no pudiendo dejar de haberlo en los que, por sí o con su comarca, lleguen a mil almas, y también se les señalará término correspondiente.

Artículo 315. Los alcaldes se mudarán todos los años, los regidores por mitad cada año, y lo mismo los procuradores síndicos donde haya dos; si hubiere solo uno, se mudará todos los años.

¹ México, Puebla, Oaxaca, Veracruz, Valladolid, San Luis Potosí, Guadalajara, Guanajuato, Durango, Zacatecas, Arizpe-Sonora y Mérida.

Artículo 316. Estará a cargo de los ayuntamientos:

Primero. La Policía de Salubridad y Comodidad.

Segundo. Auxiliar al alcalde en todo lo que pertenezca a la seguridad de las personas y bienes de los vecinos y la conservación del orden público.

Tercero. La administración e intervención de los caudales de propios y arbitrios conforme a las leyes y reglamentos, con el cargo de nombrar depositario bajo responsabilidad de los que se nombran.

Cuarto. Hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones, y remitirlas a la Tesorería respectiva.²

Como se recuerda, estas disposiciones mantuvieron vigencia en nuestro país en tres periodos: el primero fue en el bienio liberal, que fue de 1812 a 1814; el segundo, de 1820 a 1821, y el tercero de 1821 a 1822. Los dos primeros ocurrieron durante la vigencia del régimen hispánico, y el último, en el México independiente.

No obstante, las disposiciones municipales de la *Pepa*³ no solo estuvieron presentes en nuestro país, también lograron penetrar a otras naciones. Perú, el otro virreinato grande en Hispanoamérica, fue uno de ellos.⁴ Los peruanos adoptaron la normativa municipal gaditana hasta diciembre de 1856, cuando fue promulgada la Ley Orgánica de Municipalidades por el presidente Ramón Castilla y Marquesado. Leamos lo siguiente:

Artículo 1. Habrá Municipalidades en todas las capitales de distrito de la República y en las poblaciones que, aunque no sean capitales de distrito, tengan más de mil habitantes.

Artículo 7. Las Municipalidades elegirán de su seno, por mayoría absoluta, al Alcalde, al Teniente de alcalde, a los Jueces de paz y a los Síndicos.

Artículo 10. El cargo de Municipal durará dos años, es gratuito é irrenunciable, y no pueden excusarse de admitirlo, sino: 1º Los que son físicamente incapaces por ser mayores de sesenta años, ó por padecer enfermedades que los imposibiliten

² Véase *Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812*, <<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/1079-constitucion-politica-de-la-monarquia-espanola-promulgada-en-cadiz-19-de-marzo-de-1812>>.

³ Se llamaba así a la Ley Fundamental gaditana, y se le sigue refiriendo de esa manera porque fue promulgada el 19 de marzo de 1812, día de San José

⁴ Alberto Tauro del Pino, *Enciclopedia Ilustrada del Perú*, Lima, Peisa, 1987, p. 1488.

para el trabajo; 2º Los que residen habitualmente á más de cuatro leguas del asiento municipal, y 3º Los que han servido el cargo en tres periodos.⁵

Durante 1811 y 1812 y, desde luego, bajo las leyes de Cádiz, varias ciudades como Lima, Piura, Huánuco, Huancavelica, Lambayeque, Maynas, Cusco, Tacna, entre otras, comenzaron a elegir a sus primeros ediles con base en la normativa de gaditana. El 9 de diciembre de 1812 tocó a la capital y, en acto solemne y público presidido por el virrey Abascal, se designaron a los dos primeros alcaldes constitucionales de la ciudad. Ganaron el militar y político don Juan Bautista Lavalle y el capitalista José María Sáncho Dávila, también se eligieron a 16 regidores y 2 procuradores síndicos.

La Constitución de 1823, la primera de la República peruana, reconoció en su artículo 139 al pueblo como única fuente del poder. En su artículo 140 detalló los requisitos para ser alcalde. Todas las constituciones posteriores conservaron este sano principio popular. Las únicas que suprimieron las municipalidades como expresión directa del pueblo, fueron la de 1826 y la Carta de Huancayo de 1839, seguramente producto del centralismo copado.

Yucatán experimentó algo similar. Las leyes de Cádiz fueron utilizadas en tierras yucatecas por el grupo liberal de “los sanjuanistas”, una asociación política que impulsó las reivindicaciones de derecho social en la región.⁶ Su líder fue el padre Vicente María Velázquez; ellos eran los representantes del liberalismo gaditano frente al absolutismo en Mérida, Yucatán.⁷ Se les denomina sanjuanistas por reunirse desde 1805 en la iglesia del barrio de San Juan, a cargo del padre Vicente María Velázquez. Con el tiempo, los integrantes más cercanos a su líder formaron la Asociación Política Sanjuanistas, algunos de sus integrantes fueron: Pablo Moreno, Manuel Jiménez Solís, Lorenzo de Zavala, Rafael Aguayo y Mariano Gutiérrez.

Fue el diputado constituyente de Cádiz, don Miguel González Lastiri, quien a su regreso a Mérida trajo varios ejemplares de la Constitución española, los cuales sirvieron de fundamento para la redacción de las leyes y reglamentos en la península.⁸ El historiador yucateco Eligio Ancona afirma que fueron 7 los ejemplares de la Cons-

⁵ Véase Eusebio Aranda, *Ley Orgánica de Municipalidades*, Lima, Imprenta del Estado, 1856, pp. 3 y ss.

⁶ Véase Francisco José Paoli Bolio, *La Constitución de Cádiz en Iberoamérica*, México UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, p. 1.

⁷ Véase José Isidro Saucedo González, *La Constitución gaditana y su impacto en Yucatán*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, pp. 381 y ss.

⁸ Véase F. J. Paoli Bolio, “Prólogo”, en *Ley de Gobierno del Poder Legislativo del estado de Yucatán y disposiciones complementarias*, México, Porrúa, 2016, p. xv.

titución Política de la Monarquía que trajo el diputado González Lastiri, los cuales fueron distribuidos entre las primeras autoridades de la provincia y transmitidos de ellas al pueblo.⁹

La Constitución de Cádiz fue jurada el 14 de noviembre en la plaza denominada Real, hoy Plaza Grande, a la que se le dio el nombre de Plaza de la Constitución; con la finalidad de perpetuar ese hecho, se colocó en el frontispicio del Palacio de Ayuntamiento la lápida de jaspe con leyenda de relieves en oro. La letra C, inicial de la palabra Constitución, la cual donó la señora María Ana Roo, madre legítima del ilustre don Andrés Quintana Roo, según relata Eligio Ancona.¹⁰ Más tarde se nombraron las primeras autoridades del Ayuntamiento. El cargo de síndico lo obtuvo don Jaime Tintó, comerciante catalán nacido en Barcelona en 1773. El gobernador Artazo ejerció la presidencia municipal.

Como era de esperarse y con el correr de los años, la primera Constitución de Yucatán de 6 de abril de 1825 reguló la figura política del ayuntamiento. Así se lee de los siguientes artículos:

Artículo 191. Para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos en donde convenga los haya, no pudiendo dejar de haberlos en las ciudades, villas y cabeceras de partido, y se compondrán de alcalde ó alcaldes, regidores y procurador ó procuradores síndicos.

Artículo 193. Los pueblos que, aunque no lleguen á tres mil almas, consideren que por su ilustración, agricultura, industria y comercio merecen tener ayuntamiento, lo representarán así al Gobierno, para que con su informe delibere y resuelva el Congreso.

Artículo 194. En los demás pueblos en que no tenga lugar el establecimiento de ayuntamientos, habrá una junta municipal compuesta de tres individuos anualmente elegibles por el mismo pueblo, y un alcalde conciliador de nombramiento del Gobierno á propuesta en terna de la misma junta.

Artículo 200. Cada año se mudarán los alcaldes, los regidores por mitad, y lo mismo los procuradores síndicos donde haya dos: si hubiere sólo uno, se mudará todos los años.

Artículo 208. Estará á cargo de los ayuntamientos:

⁹ Eligio Ancona, *Historia de Yucatán, desde la época más remota hasta nuestros días*, 2ª ed., Barcelona, 1989, pp. 35 y ss.

¹⁰ *Idem.*

1. La Policía de Salubridad y Comodidad.
2. Dar al alcalde el auxilio que le pida para todo lo que pertenezca á la seguridad de las personas y bienes de los vecinos, y para la conservación del *orden público*.
3. La recaudación, administración de los caudales de propios y arbitros conforme á las leyes y reglamentos, con el cargo de nombrar depositario bajo responsabilidad de los que le nombren.
4. Promover y cuidar de todas las escuelas de primeras letras y de los demás establecimientos de educación que se paguen de los fondos del común.
5. Cuidar de los hospitales, hospicios, casas de espósitos y demás establecimientos de beneficencia bajo las reglas que se prescriban.
6. Cuidar de la construcción, reparación y limpieza de los caminos, calzadas, puentes y cárceles, de los montes y plantíos del común, y de todas las obras públicas de necesidad, utilidad y ornato.
7. Formar las ordenanzas municipales del pueblo y presentarlas al Congreso para su aprobación por conducto del Gobierno, quien les acompañará con su informe.
8. Promover la agricultura, la industria y el comercio según la localidad y circunstancias de los pueblos, y cuando les sea útil y beneficioso.

Artículo 210. Los ayuntamientos desempeñarán todos estos cargos bajo la inspección del Gobierno, á quienes rendirán cuenta documentada cada año de los caudales públicos que hayan recaudado é intervenido. El Gobierno después de glosada ésta, la pasará al Congreso para su aprobación.

Las posteriores constituciones también incorporaron en su texto la institución política de los ayuntamientos. La de 31 de marzo de 1841, de forma muy escueta en el artículo 71; la Constitución de 1850 en los artículos del 52 al 60; el texto de 1862 en los numerales del artículo 72 al 77, y la de Constitución de 1918 promulgada por Salvador Alvarado, actualmente vigente del 76 al 85.

III. El municipio en los textos constitucionales

La Constitución Federal de 1824 no refirió de manera directa al municipio. El artículo 161, fracción I, dispuso que:

Artículo 161. Cada uno de los Estados tiene obligación:

1. De organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a esta Constitución ni al acta constitutiva.

Con base en dichas facultades, a partir de 1824 aparecieron las primeras constituciones de las entidades federativas y con ello las primeras leyes orgánicas municipales.¹¹ El modelo que siguieron los estados fue el de la Constitución de Cádiz. Las constituciones centralistas interrumpieron por breve tiempo el sistema municipal, creando autoridades intermedias entre el gobernador y los cabildos en calidad de jefes políticos.

El emperador Maximiliano también dictó leyes en favor de los municipios. El 10 de abril de 1965 promulgó el Estatuto Provincial del Imperio Mexicano, sin embargo, Juárez impidió que dicha ley tuviera larga vigencia. Veamos algunos artículos del estatuto:

Artículo 36. Cada población tendrá una administración municipal propia y proporcionada al número de sus habitantes.

Artículo 37. La administración municipal estará a cargo de los alcaldes, ayuntamientos y comisarios municipales.

Artículo 38. Los alcaldes ejercerán solamente facultades municipales.

Artículo 39. Son atribuciones de los alcaldes:

- I. Presidir los ayuntamientos.
- II. [...]
- III. Ejercer en la municipalidad las atribuciones que les encomienda la ley.
- IV. Representar judicial y extrajudicialmente la municipalidad, contratando por ella y defendiendo sus intereses en los términos que prevenga la ley.

Artículo 40. El emperador decretará las contribuciones municipales con vista de los proyectos que formen los ayuntamientos respectivos. Estos proyectos se llevarán al Gobierno por conducto y con informe del Prefecto del Departamento a que la municipalidad corresponda.

¹¹ Véase Carlos Quintana Roldán, *Derecho municipal*, México, Porrúa, 2011, pp. 64 y ss.

Artículo 41. En las poblaciones que excedan de veinticinco mil almas, los alcaldes serán auxiliados en sus labores y sustituidos en sus faltas temporales por uno o más tenientes. El número de éstos se determinará conforme a la ley.

Artículo 42. En las poblaciones en que el Gobierno lo estime conveniente; se nombrará un letrado que sirva de asesor a los alcaldes y ejerza las funciones de Síndico procurador en los litigios que deba sostener la municipalidad. Este asesor percibirá sueldo de la municipalidad.

Artículo 43. Los ayuntamientos formarán el Consejo del municipio, serán elegidos popularmente en elección directa y se renovarán por mitad cada año.

Artículo 44. Una ley designará las atribuciones de los funcionarios municipales, y reglamentará su elección.

El texto original plasmado en la Constitución de 1917 y las diversas reformas al artículo 115 en materia de derecho municipal, permiten enumerar las siguientes características del municipio:

1. Se otorga personalidad jurídica a los municipios, es decir, se les considera personas jurídicas de derecho público que pueden ser sujetos de derechos y obligaciones.
2. Se otorga capacidad a los municipios para contar con patrimonio propio integrado por bienes y recursos para atender las necesidades de los municipios.
3. Cuentan con autonomía política, es decir, puede otorgarse sus propias autoridades mediante elección popular y directa de los ayuntamientos.
4. Prohíbe la existencia de autoridades intermedias en los ayuntamientos y los gobiernos de los Estados.
5. Por cuanto hace a la autonomía administrativa, la Constitución prevé para el municipio su capacidad legislativa (material), otorgándole facultades expresas para expedir bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares, ordenanzas y otras disposiciones administrativas.
6. Cuentan con competencia jurídica en la Constitución para llevar a cabo los servicios públicos, como: *a)* agua potable y alcantarillado, *b)* alumbrado público, *c)* limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, *d)* mercados y centrales de abastos, *e)* panteones, *f)* rastros, *g)* calles, parques y jardines, *h)* seguridad pública (preventiva y de tránsito), y demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios.

IV. La justicia municipal

Uno de los siete principios básicos de toda Constitución democrática es justamente la *justicia constitucional*. Su área de interés es estudiar las garantías constitucionales previstas en la Constitución; sin embargo, de acuerdo con la teoría general de los derechos humanos, las *garantías* deben permear también a nivel municipal, con la finalidad de otorgar al ciudadano mecanismos adecuados para el control constitucional de los actos administrativos.

Con base en esa aproximación, hemos dividido las *garantías municipales* en dos grandes grupos: 1) aquellos que corresponden al municipio, *per se*, y 2) los que tienen los municipios frente a la administración municipal.

En la primera clasificación encontramos: a) las controversias constitucionales previstas en el artículo 105, fracción I, incisos b), g), i) y j) de la Constitución Federal, las cuales puede promover un municipio cuando existe conflicto por normas generales, actos u omisiones que lo afecten, sea con la Federación, entidad federativa u otro municipio, y b) el juicio constitucional de amparo previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal.

En cuanto a la segunda clasificación, es decir, los que tienen los municipios frente a la administración pública, podemos dar cuenta lo siguiente: algunos municipios del país han incorporado en su normativa diversos mecanismos jurisdiccionales (o recursos administrativos) para combatir los actos de sus propios órganos.

A continuación, citamos el siguiente ejemplo: La Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán establece como medios de defensa de justicia municipal: a) el recurso de reconsideración y b) el recurso de revisión. El primero lo conoce la misma autoridad infractora, y su efecto es modificar, revocar o confirmar el acto reclamado; el segundo, es decir, el recurso de revisión, se interpone ante el Tribunal Contencioso Municipal, y su finalidad es modificar, anular, revocar o confirmar las resoluciones definitivas dictadas en el recurso de reconsideración, así como las sanciones impuestas por el juez calificador o por el presidente municipal. Ese tribunal contempla el procedimiento ordinario, el abreviado y la conciliación como mecanismos de solución de conflictos.

De acuerdo con el artículo 184 de la Ley de Gobierno de los Municipios, son órganos competentes de justicia municipal:

- I. El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán (órgano autónomo e independiente);
- II. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo Municipal, en su caso;
- III. El Presidente Municipal;

- IV. El Juez Calificador;
- V. El Juez de Paz.

La competencia de cada uno de estos órganos se encuentra establecida en los artículos 189, 197, 200 y 203 de la Ley de Gobierno de los Municipios y se encuentran distribuidas, algunas de ellas, en todo el territorio estatal. Ahora bien, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Yucatán tiene 106 municipios y 47 comisarías. Los conflictos que se presentan en cada comunidad son diversos, donde los órganos de “justicia” municipal resuelven los conflictos desde lo político y no lo jurídico, lo que representa una paradoja con los fines filosóficos del derecho municipal.

Para analizar lo anterior, resulta oportuno discutir la figura procesal de *jurisdicción constitucional de la libertad*. Esta institución ha sido desarrollada de manera notable por los cultivadores¹² del derecho procesal constitucional y permea en los tres niveles de gobierno. Empero, nos llama la atención que a nivel municipal resulta poco explorada esta área del conocimiento.

Pero, ¿qué es la jurisdicción constitucional de la libertad? Antes de decantarnos, es pertinente decir, primero, que el concepto fue acuñado originalmente por el procesalista italiano Mauro Cappelletti,¹³ quien ha sido considerado por la doctrina jurídica como uno de los últimos discípulos más cercanos del célebre profesor florentino Piero Calamandrei.

¹² Los cultivadores del derecho procesal constitucional son: Hans Kelsen, quien publicó en 1928 un artículo titulado “La garantía jurisdiccional de la Constitución” (la justicia constitucional); el segundo es don Niceto Alcalá Zamora y Castillo, quien ha sido considerado el fundador conceptual, porque en su libro *Ensayo de derecho procesal* utilizó por primera vez la denominación derecho procesal constitucional; luego le siguen el uruguayo Eduardo Couture y los italianos Piero Calamandrei y Mauro Cappelletti en la primera mitad del siglo XX, luego el doctor Héctor Fix-Zamudio, Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Joaquín Brage Camazano.

¹³ Mauro Cappelletti nació en Italia en 1927 y murió a los 76 años el 1 de noviembre de 2004. Su obra giró alrededor de tres preocupaciones, como él mismo lo relata en su último libro, *Dimensioni della giustizia nelle società contemporanee*, publicado diez años antes de su partida: la *dimensión constitucional*, para lograr la libertad y la dignidad humana, especialmente ante la necesidad de buscar mecanismos para la protección jurisdiccional de los derechos humanos; la *dimensión social de la justicia*, bajo la idea de la equidad ciudadana a través del efectivo acceso a la justicia; y la *dimensión transnacional de la justicia*, que contribuye a la integración económica, social y cultural de los países, lo que ha complicado las complejas relaciones entre los ordenamientos y jurisdicciones nacionales e internacionales.

Esa expresión fue empleada por Cappelletti en su obra famosa *La giurisdizione costituzionale delle libertà*,¹⁴ publicada en 1955 para estudiar los recursos constitucionales en la (entonces) República Federal de Alemania, Suiza y Austria. Empero, dicha terminología no hace más que traducir una realidad ya desarrollada en algunos ordenamientos jurídicos actuales, como sería, por ejemplo, la *Grundrechtsgerichtsbarkeit* que tienen los países de lengua alemana o el juicio de amparo mexicano entre los más significativos.

Posteriormente, el uso del término fue acogido por la mente brillante de los científicos más experimentados del derecho procesal constitucional, entre los que se encuentran el doctor Héctor Fix-Zamudio, el catedrático de la Universidad de Salamanca José Luis Cascajo Castro, el profesor español Joaquín Brage Camazano y el doctor Eduardo Ferrer Mac-Gregor, a quien tuve el gusto de saludar el año pasado en la Universidad Autónoma de Campeche.

Sin embargo, fue Héctor Fix-Zamudio quien se encargó de manera encomiable de difundir en sus trabajos las ideas de Mauro Cappelletti, no solo por haber traducido al castellano el libro del ilustre procesalista titulado *La giurisdizione costituzionale delle libertà*¹⁵ (*La jurisdicción constitucional de la libertad*), donde introdujo un apéndice de su propia autoría con una connotación más amplia al texto original escrito por Cappelletti, sino por haberlo considerado un nicho importante en el campo del derecho procesal constitucional.

1. Concepto

Para decirlo *grosso modo*, la jurisdicción constitucional de la libertad se refiere al conjunto de procesos judiciales específicos existentes en un país para proteger los derechos fundamentales de las personas de un modo reforzado y expeditivo.

Esta concepción no hace referencia, por tanto, solo a las competencias de los tribunales constitucionales para la tutela de los derechos humanos, sino también, e incluso, antes que nada, a las competencias de los tribunales ordinarios (municipales) para conocer a través de políticas públicas o mecanismos procesales la tutela de los derechos de los munícipes.

¹⁴ Mauro Cappelletti, *La giurisdizione costituzionale delle libertà*, Milán, Giuffré, 1955, p. 33.

¹⁵ Cabe aclarar que esta obra fue traducida al castellano por el maestro Héctor Fix-Zamudio con la ayuda de Niceto Alcalá Zamora, y publicada en 1961 por la Imprenta Universitaria con el título *La jurisdicción constitucional de la libertad*.

El profesor Joaquín Brage Camazano, en su libro *La jurisdicción constitucional de la libertad*, cuyo prólogo está a cargo del doctor Héctor Fix-Zamudio, sostiene que:

[L]a jurisdicción constitucional de la libertad de un país puede definirse, como el conjunto de garantías procesales de carácter específico y tramitación sencilla y expeditiva, prevista en los ordenamientos jurídicos nacionales y en el internacional (en sentido propio, es la jurisdicción internacional de la libertad), para la tutela efectiva de los derechos humanos y de los que conocen todos o algunos de los órganos judiciales en el país [...].¹⁶

Con base en esa aproximación conceptual, hemos propuesto tres elementos básicos para integrar el citado concepto: 1) especificidad, 2) no complejidad procesal y 3) expeditividad procesal. Estos tres elementos juntos articulan y le dan contenido material al concepto que se analiza. Por lo tanto, resulta vital comprender la dimensión jurídica del concepto *jurisdicción constitucional de la libertad*, pues permitirá asomarnos a una nueva forma de garantía procesal, la cual es distinta a otro tipo de garantías constitucionales. Por ello, es necesario distinguir una de otra, ya que no toda garantía o política pública de gobierno es una jurisdicción constitucional de la libertad, pero sí toda jurisdicción constitucional de la libertad es una garantía procesal.

2. Elementos conceptuales

La especificidad es fundamental para tutelar los derechos de los municipios. Se basa en la premisa de que todo ayuntamiento debe contener mecanismos jurisdiccionales específicos para combatir los actos de la administración municipal con la finalidad de proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos, y con ello mantener una buena administración pública.

La no complejidad procesal representa la característica más sobresaliente del concepto. Los procedimientos no deben revestir mayores complicaciones procesales. Esto parte de la idea de que “la garantía procesal” no debe ser demasiado formalista, es decir, el justiciable no debe sortear ninguna dificultad procesal a lo largo del camino. Esta nota distintiva recomienda que las fuentes formales del derecho privilegien el fondo en lugar de la forma; dicho de otro modo, una norma fundamental que privilegie la forma en lugar del fondo no tiene una jurisdicción constitucional de la libertad, sino una simple garantía procesal.

¹⁶ Joaquín Brage Camazano, *La jurisdicción constitucional de la libertad*, México, Porrúa, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2005, pp. 20-24.

La expeditéz procesal sugiere que la sustanciación de los procedimientos y las sentencias sean sumarísimos. Hay un dicho popular que dice: “Justicia retardada es justicia denegada”. Por ello, se sugieren cuatro puntos para fortalecer este requisito: 1) reducir los plazos de sustanciación, 2) excluir algunas causales de improcedencia y 3) reforzar la oralidad. Estas ideas son apenas las primeras directrices para consolidar la parte procesal de la justicia municipal.