

PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Instituto de Investigaciones Legislativas

Apuntes Legislativos

38

**INSTRUMENTOS E INSTITUCIONES DE PROTECCIÓN
CONSTITUCIONAL, ITALIA - MÉXICO**

Supervisión de edición: Lic. Alfredo Sainez Araiza
Diseño y edición de interiores: Lic. Alicia Zamarripa Álvarez

LX LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO
© Por esta edición: Instituto de Investigaciones Legislativas
Plaza de la Paz Núm. 77 Tercer Piso
Centro. 36000. Guanajuato. Gto., México
Tel. (473) 102-00-00 extensiones 6075 y 6080

Primera edición, 2009-08-18
Año 5, Número 38

Impreso en México / *Printed in Mexico*

ISBN: 970-9784-00-5

Esta publicación no puede ser reproducida, incluyendo el diseño de la cubierta y de páginas interiores, ni todo ni en parte, ni registrada en, o transmitida por, un sistema de recuperación de información, en ninguna forma, ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito del Instituto de Investigaciones Legislativas del H. Congreso del Estado de Guanajuato.

CONTENIDO

	Página
Presentación	1
1. Retraso parlamentario en la designación de los jueces de la Corte Constitucional italiana. Algunas ideas para evitarlo <i>José Antonio Estrada Marún</i>	3
Introducción	3
1.1. Composición de la Corte Constitucional	4
1.1.1. Duración y renovación del cargo	6
1.2. La designación parlamentaria de los jueces constitucionales y su retraso	6
1.3. Propuestas para evitar el retraso parlamentario en la designación de los jueces constitucionales	10
1.3.1. Propuestas que inciden sobre el Parlamento	11
1.3.2. Propuestas que inciden sobre otros órganos	13
Reflexiones finales	16
Bibliografía	17
2. Justicia Constitucional en México a la luz de los Tribunales Constitucionales. Una visión federal y local <i>Jonathan H. Moreno Becerra</i>	19
Introducción	19
2.1. Precisiones conceptuales	19
2.2. Antecedentes Generales relativos a la Justicia Constitucional	21
2.3. Naturaleza Jurisdiccional de los Tribunales Constitucionales	23
2.4. Supremacía Constitucional en México	23
2.5. Instrumentos vigentes que integran la Justicia Constitucional en el Sistema Jurídico Mexicano	24

2.6.	La Creación de un Tribunal Constitucional Federal en México como Garante de la Justicia Constitucional	25
2.7.	Perspectiva de la Justicia Constitucional local en México	26
2.7.1.	Veracruz	27
2.7.2.	Coahuila de Zaragoza	29
2.7.3.	Guanajuato	31
2.7.4.	Tlaxcala	32
2.7.5.	Chiapas	35
2.7.6.	Quintana Roo	35
2.7.7.	Nuevo León	36
2.7.8.	Estado de México	37
	Consideraciones finales	39
	Fuentes	41
3.	La Justicia Constitucional en Textos <i>Gloria del Carmen Hernández Morales</i>	43

¡Pluma Libre!
Compártenos lo mucho que sabes...

¡Participa!

Esperamos tu valiosa colaboración con *Apuntes Legislativos* en la Coordinación de Investigación y Desarrollo Legislativo del INILEG Plaza de la Paz No. 77, Tercer Piso, Colonia Centro, Guanajuato, Gto., C.P. 36000, teléfonos. 01(473)102-0000 extensiones 6075 y 6080

E-mail: jcazares@congresogto.gob.mx
asainez@congresogto.gob.mx
azamarripa@congresogto.gob.mx
jhmoreno@congresogto.gob.mx

Presentación



Junta de Gobierno y Coordinación Política

Dip. Salvador Márquez Lozornio

Dip. Antonio Chávez Mena

Dip. José Fernando Manuel Arredondo Franco

Dip. Daniel Olaf Gómez Muñoz

Dip. Dulce María Badillo Moreno

Presidencia del H. Congreso

Dip. Francisco Javier Chico Goerne Cobián

Secretaría General

Lic. Arturo Navarro Navarro

Instituto de Investigaciones Legislativas

Lic. José Jesús Pérez Cázares

Coordinación de Investigación y Desarrollo Legislativo

Lic. Alfredo Sainez Araiza

Departamento de Estudios Jurídicos y Parlamentarios

Lic. Alicia Zamarripa Alvarez

Departamento de Estudios Sociopolíticos

Lic. Jonathan Hazael Moreno Becerra



La importancia judicial en relación con los otros poderes del Estado ha crecido, fundamentalmente, el pluralismo ideológico es la marca distintiva de los jueces en los sistemas jurídicos democráticos. En este tenor, la principal preocupación de un tribunal constitucional no es sólo corregir los errores individuales cometidos en las sentencias de los tribunales inferiores, sino la más amplia acción correctiva de todo sistema con el propósito de cerrar la brecha entre el derecho y la sociedad y proteger a la democracia, así lo plantea el jurista Aharon Barak^{*}.

Compartiendo estos propósitos y tomando como referente la evolución de la doctrina jurídica, en este número de *Apuntes Legislativos* se abordan los “**Instrumentos e instituciones de protección constitucional, Italia-México**”, a través de un par de colaboraciones:

La primera, que nos comparte con ¡pluma libre! el licenciado José Antonio Estrada Marún, quien plantea el “**Retraso parlamentario en la designación de los jueces de la Corte Constitucional italiana. Algunas ideas para evitarlo**”; además, de apuntamientos entorno a la Composición de la Corte Constitucional Italiana, la duración y renovación del cargo; la designación parlamentaria de los jueces constitucionales y el análisis, a la par de contemplar algunas propuestas para evitar el retraso parlamentario en la designación de los jueces constitucionales, y,

La segunda, la “**Justicia Constitucional en México a la luz de los Tribunales Constitucionales. Una visión federal y local**” que aporta con ¡pluma libre! el

^{*}BARAK, Aharon, *Un juez reflexiona sobre su labor: el papel de un tribunal constitucional en un democracia*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2009, p. 1.

licenciado Jonathan Hazael Moreno Becerra con apuntamientos relativos a la justicia constitucional, desde una perspectiva federal y local en México, en relación con la instauración de un Tribunal Constitucional o una Sala Constitucional, que coadyuve a la real y efectiva consecución de la misma. Contextualizando los planteamientos vertidos en la experiencia por la que ha transitado México, así como algunas entidades federativas, afirmando que dicha experiencia a nivel local, se presenta como un ejemplo y una posibilidad de establecer procedimientos de justicia constitucional en el ámbito local para proteger la Constitución de los estados. Asimismo, nos expone algunos antecedentes generales relativos a la justicia constitucional, particularmente a los dos modelos relativos: el primero al *sistema americano* –o control difuso- el cual se produjo con la sentencia del juez *Marshall* en 1803 en el caso *Marbury vs Madison*, y el segundo, al Alto Tribunal Constitucional de Austria en 1920, que representa éste el denominado *sistema europeo* –concentrado, austriaco, o kelseniano-, que se caracteriza por encomendar la defensa de la Constitución a un órgano “*ad hoc*”.

Continúa la exposición con lo relativo a los instrumentos vigentes que integran la justicia constitucional en el sistema jurídico mexicano, así como, algunos señalamientos relativos a la creación de un Tribunal Constitucional federal en México fuera de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que asuma la función de garante de la justicia constitucional, para culminar con un análisis de las experiencias de la justicia constitucional local, que han instaurado en sus marcos jurídicos entidades federativas tales como: *Veracruz, Coahuila; Guanajuato, Tlaxcala; Chiapas; Quintana Roo; Nuevo León y el Estado de México.*

Finalmente, en la Sección de Biblioteca, “José Aguilar y Maya” del Congreso del Estado, se promueven para su difusión y consulta ocho textos que abordan temas afines al título de este *Apunte Legislativo*, mismos que están a disposición de nuestros lectores y del público en general.

Coordinación de Investigación y Desarrollo Legislativo

1. Retraso parlamentario en la designación de los jueces de la Corte Constitucional italiana. Algunas ideas para evitarlo

José Antonio Estrada Marún*

Introducción

El siguiente trabajo tiene como contexto un sistema de justicia constitucional en el que una de sus principales características es la coexistencia de un órgano encargado específicamente de controlar la constitucionalidad de la ley y otros dedicados a la aplicación de las leyes en los casos concretos. Este dualismo ha permitido que el órgano encargado de interpretar de manera suprema la Constitución pueda verse confeccionado de manera distinta a los órganos del poder judicial. En este sentido, la experiencia constitucional muestra cómo en los procesos de designación de los miembros de este órgano “*ad hoc*” se ha optado por mecanismos de selección caracterizados por la intervención de los órganos legislativos, ejecutivos, o judiciales del Estado y además se ha configurado un periodo corto de duración del cargo de juez constitucional. Se trata en definitiva, del modelo más fuertemente adoptado en Europa¹ y que tradicionalmente se le ha denominado como “modelo europeo-kelseniano de justicia constitucional” o “sistema concentrado”.

De los órganos del Estado que participan en la selección de los miembros del Tribunal Constitucional merece especial atención en este texto la intervención de los órganos legislativos, porque han procedido en algún momento de la trayectoria de las renovaciones de los magistrados constitucionales a su nombramiento con posterioridad a la fecha en que debió ejecutarse la facultad. Esta circunstancia de “retraso parlamentario” se ha ido produciendo en este modelo de composición del supremo intérprete de la Constitución de una forma tal, que puede inferirse el carácter tendencial de la vicisitud si se considera que en alguna ocasión de su historia constitucional, el retraso ha sido experimentado en España, Alemania, Portugal, Italia, Hungría, Eslovenia e incluso en países más allá de Europa como Ecuador y Bolivia (Servicio de Estudio..., 2001, p. 223). No obstante, es verdad que la incidencia de este problema resulta en diversos grados de intensidad según el Estado que se trate. Consecuentemente, alguna experiencia en el retraso de las designaciones de los jueces constitucionales pudiese resultar anecdótica o un caso “límite”, pero en otras, constituye un problema frecuente y de retraso más prolongado.

En este trabajo se abordará únicamente la experiencia del retraso parlamentario en la designación de los jueces constitucionales en Italia, el objeto será destacar algunos de los intentos y propuestas para solventar la situación, que en su justo contexto, pudiesen ser ilustrativas del tema para el resto de experiencias constitucionales en este ámbito e incluso, más allá del mismo, puesto que lo presentado podría resultar de interés teórico para la ejecución en general de los nombramientos que realiza el Legislativo de los cargos públicos.

Este documento se estructurará en tres partes, en la primera y con la finalidad de situar al lector, se describirá de manera general el modelo de composición y selección de los jueces de la Corte Constitucional; en la segunda, se abordarán propiamente algunas experiencias

* Licenciado en Derecho por la Universidad de Guanajuato, diplomado de especialización en Derecho Constitucional y Ciencia Política en el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales del Ministerio de la Presidencia del gobierno español y Doctorado en el Programa de Doctorado en Derecho conjunto por la Universidad Carlos III de Madrid y Università degli Studi di Pisa.

¹ En la Unión Europea, de los 27 miembros, 19 poseen nominal o sustancialmente un Tribunal Constitucional.

sobre la manera en que se han venido seleccionando a los jueces, descubriendo que el problema principal es el retraso en las renovaciones correspondientes al Parlamento; por último, en la tercera sección, se consultarán algunas propuestas de solución que se han elaborado en la doctrina italiana, concretamente para la exposición del tema, se acudirá a la clasificación y comentarios realizados por Roberto Pinardi (2003, p. 1819-1854).

1.1. Composición de la Corte Constitucional

Las grandes trazas del modelo italiano de composición de la “*Corte Costituzionale*” (CC) se encuentran establecidas en el artículo 135 de su Constitución de 1948 (CI) modificada por la ley constitucional número 2/1967 (en adelante, l. cost. n. 2/1967). La CC cuenta con una doble composición, una para conocer sobre el juicio de acusación contra el Presidente de la República y otra para el resto de las competencias que se le han conferido. Es esta última la que aquí nos interesa y la que en este trabajo podríamos denominar ordinaria.

En la composición ordinaria, la CC cuenta con quince jueces, de los cuales cinco son designados por el Presidente de la República, un tanto igual por el Parlamento en sesión conjunta y los cinco restantes por las supremas magistraturas ordinaria y administrativa (art. 135.1 CI). Los quince jueces constitucionales podrán ser seleccionados entre profesores “*ordinari*” de universidad en disciplinas jurídicas, entre abogados con más de veinte años de ejercicio profesional y entre magistrados de las jurisdicciones superiores ordinaria y administrativa, incluso los jubilados (art. 135.2 CI).²

El Presidente de la República designa a los cinco jueces constitucionales a través de un Decreto, el cual debe ser refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros (art. 4, l. n. 87/1953), se trata de un acto propio del Jefe del Estado, por lo que la necesidad del refrendo sólo es un requisito para la perfección del acto, pero no presupone una injerencia ministerial en la elección de la persona (Pizzorusso, 2000, p. 158).

Los cinco jueces constitucionales seleccionados por las supremas magistraturas (art. 2, l. n. 87/1953) provienen tres de un colegio formado por miembros de la Corte de Casación;³ un juez más resulta electo por otro colegio formado por miembros del Consejo de Estado; finalmente el quinto juez, es seleccionado por un colegio compuesto por miembros de la Corte de Cuentas.⁴ La elección por parte de los colegios judiciales requiere la mayoría absoluta, en el caso de que en la primera votación no se obtenga esa mayoría, se procederá en el día sucesivo a una segunda votación entre los candidatos que, en número doble a las vacantes a cubrir, hayan obtenido el mayor número de votos y vencerá el que obtenga la

² La Constitución además en su artículo 135.6, indica que el cargo de juez constitucional es incompatible con la de miembro del Parlamento, de un Consejo Regional y con el ejercicio de la abogacía y con demás cargos determinados en ley (leyes constitucionales 1/1948; 1/1953; 2/1967; leyes ordinarias 87/1953, 265/1958, 20/1962; Reglamento General de la Corte; Normas de integración (*integrative*) para los procedimientos ante la Corte Constitucional) que ofrecen adicionales incompatibilidades para la función jurisdiccional constitucional, garantías de inamovilidad, inmunidad, económicas y previsiones para el periodo posterior a la finalización del cargo.

³ En el colegio formado por miembros de la Corte de Casación se ha consolidado una práctica tendente a conferir mayores grados de transparencia al procedimiento preparatorio de la elección de los jueces. Consiste en la convocatoria de una “*asamblea general*” la cual permita a los aspirantes exponer ante el colegio las razones por las cuales desea ser juez constitucional o bien aceptar la candidatura luego de que ha sido propuesto por los colegas.

⁴ La composición concreta de cada uno de los colegios mencionados es la siguiente: de la Corte de Casación se integra por su Presidente, el procurador general, los presidentes de sesiones, los abogados generales, los consejeros y los procuradores generales sustitutos de la Casación; del Consejo de Estado se integra con su Presidente, los consejeros y los presidentes de sesiones; de la Corte de Cuentas se integra por su Presidente, los presidentes de las sesiones, los consejeros, el procurador general y los viceprocuradores generales de la Corte de Cuentas (art. 2, n. 87/1953).

mayoría relativa. Si hubiese empate, el candidato con más edad podría ser proclamado juez constitucional o bien, podría someterse a una segunda vuelta (art. 4, l. cost. n. 2/1967).

Respecto a los cinco jueces de la CC que designa el Parlamento, estos son electos en una sesión conjunta de las dos Cámaras (Cámara de Diputados y Senado), con voto secreto y por mayoría de dos tercios de los componentes de la Asamblea en las primeras tres votaciones, mientras que en las sucesivas es suficiente la mayoría de tres quintos (art. 3. l. cost. n. 2/1967).

Como se puede observar, se trata de un método de conformación de la CC inspirado en la participación de los poderes según la clásica teoría tripartita, fórmula finalmente acordada por las fuerzas políticas de la Asamblea Constituyente, quienes ante la novedad de la introducción de un órgano de justicia constitucional sin tradición alguna en la historia institucional italiana, desató preocupaciones por quiénes conformarían la Corte a la luz del control parlamentario –y por ende, de la “voluntad popular”- que realizarían al juzgar la constitucionalidad de las leyes. Los más desconfiados destacaban la naturaleza política del nuevo órgano y por lo tanto, en la necesidad de que los miembros fueran electos por el Parlamento. Por otro lado, había quienes lo consideraban como un órgano destinado eminentemente a desarrollar actividad jurisdiccional por lo que debía formarse con personas preparadas técnico-jurídicamente las cuales debían ser seleccionadas con procedimientos lo más alejado posible del ámbito político. En una posición intermedia de las anteriores hubo pronunciamientos a favor de que fuera el Jefe del Estado el encargado de elegir a los jueces de conformidad al rol garantista que le preveía la nueva Constitución (Pesole, 2004, p. 185-211).

En definitiva se optó por un modelo que equilibrase las posturas (y las dudas), por lo tanto se ideó la participación de los tres clásicos poderes en el proceso de selección de los jueces constitucionales; de esta manera, la intervención del poder judicial vendría operada con la designación realizada por los colegios de la Corte de Casación, Consejo de Estado y Corte de Cuentas; la del poder legislativo, sería a través de la selección que se realiza en la sesión conjunta de las Cámaras parlamentarias y por último, la intervención del poder ejecutivo recaería en las designaciones del Presidente de la República.⁵ En tales circunstancias, la regulación jurídica sobre los órganos del Estado que seleccionan a los jueces constitucionales y las personas elegibles para dicho cargo, han permitido la afirmación, respaldada en doctrina (Pesole, 2004), (Malfatti, et al, 2003, p. 56), (Ruggeri, Spadaro, 1998, p. 57), de contar con un modelo de composición plural y equilibrado de la Corte, en el que se garantiza por una parte, la introducción del personal capacitado en aspectos técnico-jurídicos y por la otra, el personal dotado de una específica sensibilidad político-institucional.

Dicho modelo de composición estuvo también diseñado con una serie de garantías que evitasen o por lo menos que intentaran dificultar la excesiva influencia político-partidista o de determinada corriente en la conformación del órgano, en este sentido, podrían mencionarse las exigencias a los poderes proponentes de que los acuerdos de selección sean tomados por mayorías que obligan a consensuar entre los diversos grupos para tomar la decisión y así garantizar que las designaciones no sean monopolizadas por el partido o grupo mayoritario en turno; otra garantía es la duración del cargo en un tiempo suficientemente

⁵ La forma de gobierno italiana concibe al Presidente de la República más asociado a un poder central y de equilibrio que a un poder ejecutivo delimitado en sentido fuerte, ver en este sentido Sturlese (1993, p. 168), Pesole (2004, p. 185-211), Bin, Pitruzzella (2005, p. 226), Pizzorusso (2000, p.158, nota 22), (Ruggeri, Spadaro, 1998, p. 57), etc.

mayor -9 años- al de los órganos proponentes con lo que se desvincula al juez constitucional del poder que lo seleccionó y proporcionar así cierta continuidad en la actividad de la Corte.

Finalmente, debe mencionarse la composición de la CC para conocer sobre el juicio de acusación contra el Presidente de la República (art. 134.3 CI), en esta composición, denominada por algunos "integrada" (Ruggeri, Spadaro, 1998, p. 61), a los quince jueces ordinarios, deberán sumarse dieciséis miembros más y cuatro suplentes, todos ellos serán elegidos por sorteo de entre una lista de ciudadanos que selecciona cada nueve años el Parlamento, en la que se contienen los nombres de personas que cuentan con todos los requisitos de elegibilidad para ser senadores (art. 135.7 CI).

1.1.1. Duración y renovación del cargo

Los jueces de la CC son elegidos para un periodo de nueve años y no pueden ser reelectos (art. 135.3 CI). El periodo comienza a contarse a partir del día en que cada uno de ellos realiza el juramento de observar la Constitución y las leyes, previsto en el artículo 5 de la l. n. 87/1953. Al término de la duración personal del cargo finaliza el ejercicio de las funciones del juez constitucional y cesa en el puesto. En el caso de una vacante del puesto por terminación ordinaria del mandato del cargo o cualquier otro motivo, la sustitución del juez constitucional deberá realizarse dentro de un mes, contado a partir de la fecha en que se generó la vacante misma (art. 5.2 l. cost. 2/1967). Si en el momento del cese no se encuentra nombrado el sucesor o no se hace dentro del mes referido, el puesto queda vacante pues no existe la figura de la *prorogatio*.⁶

En principio, la CI y la l. cost. n. 1/1953 habían establecido el periodo de cargo de juez constitucional en doce años, terminados estos debía operarse la renovación parcial o escalonada de los puestos, sólo que en la primera docena de años se produjeron muchas sustituciones individuales de jueces, lo que planteó el dilema de si los nuevos jueces debían acceder al cargo por el tiempo que restaba por cubrir al juez anterior o bien, ingresar sin limitación temporal alguna al cargo. La opción elegida finalmente fue la de que debían acceder sin limitación alguna ya que se trataba de nuevos integrantes de la Corte (Pizzorusso, 2000, p. 159). Esta determinación desfasó la inicial regla de la renovación parcial debido al desuniforme periodo de mandato de varios jueces constitucionales.

En tales circunstancias, se abandonó el sistema de renovación parcial que se tenía previsto y se adoptó el sistema de renovación personal de los jueces. De esta manera, en lo individual, cada juez ve agotado su periodo de mandato y es sustituido por otro a propuesta del órgano que en su momento lo designó, el nuevo juez designado, con independencia de las causas por las que su antecesor dejó el cargo, accede a la Corte Constitucional sin condicionamientos temporales.

1.2. La designación parlamentaria de los jueces constitucionales y su retraso

De los órganos constitucionales que participan en la composición de la CC en la República italiana, debe destacarse al Parlamento ya que este es el órgano que ha generado los retrasos más importantes en la designación de los jueces constitucionales. Con respecto a

⁶ Aunque inicialmente la Corte la había contemplado vía Reglamento interno, sin embargo a la mitad de los años 60's el legislador la prohibió, adecuándose entonces la Corte a tal disposición.

las designaciones realizadas en los años recientes por el Presidente de la República, puede destacarse la polémica que han despertado debido a que han recaído en individuos que habían sido ministros de justicia que, en su mandato, habían impulsado textos normativos de relevancia sobre los cuales estaban llamados ahora a juzgar como jueces de la Constitución (Panizza, 1993, p. 4-8), (Malfatti, et al, 2003, p. 55). Fuera de ahí, no se registran retrasos importantes en las nominaciones presidenciales, debido muy probablemente a la discrecionalidad con la que opera en este acto el Jefe del Estado, sin que merme para ello, la función orientada a corregir eventuales desequilibrios en la composición de la Corte, función ésta que legal⁷ y doctrinalmente le ha sido adjudicada (Malfatti, et. al, 2003, p. 55), (Pesole, 2004, 185-211) y que se traduce en la promoción de individuos ideológicamente no considerados en las designaciones del resto de órganos o bien en la nominación de personalidades jurídicas que difícilmente accederían a la Corte con los procedimientos establecidos en el resto de órganos proponentes.

Sobre las designaciones hechas por las supremas magistraturas, tampoco se han caracterizado por generar retrasos, lo que sí ha sucedido es que en la práctica sus designaciones siempre han recaído en jueces pertenecientes a la misma jurisdicción que le corresponda elegir (Corte de Cuentas, Consejo de Estado, Corte de Casación), situación que no acontece en la Presidencia de la República y el Parlamento, ya que suelen privilegiar a los profesores universitarios de Derecho.

Ahora bien, como ya se mencionó, el Parlamento sí que ha incurrido en los retrasos más prolongados en la designación de los jueces de la Corte Constitucional. En el Parlamento, una convención no escrita -vigente sustancialmente hasta 1992- permitía una estabilidad en la selección de los jueces al reconocer una especie de "cuota" o "derecho de propuesta" a favor de los partidos políticos, así a la Democracia Cristiana le correspondía nombrar a dos jueces constitucionales, uno al Partido Comunista, otro al Partido Socialista y uno más a los partidos laicos menores por turno.⁸ Sin embargo esta convención entre las fuerzas políticas se ha estado tornando cada vez más complicada, lo cual ha producido mayor dificultad a los parlamentarios italianos para lograr un acuerdo de designación con las mayorías previstas en la normativa, lo que ha desembocado en la práctica al principal inconveniente para la formación de la CC, esto es, el retraso en el proceso de renovación de sus miembros.

El retraso parlamentario en el proceso de renovación de jueces constitucionales ha llegado a tal punto que, el 26 de marzo de 2002 se registró el primer caso en el que la Corte Constitucional, por falta del quórum funcional de 11 jueces (art. 16, l. n. 87/1953), se vió en la necesidad de aplazar la discusión de un asunto. El quórum no se logró debido a la falta de renovación de los jueces de selección parlamentaria a lo que se agregó el legítimo impedimento de otros tres: dos por motivos familiares y de salud, y otro declarado incompetente en razón de parentesco con una de las partes del proceso constitucional (Panizza, 2005, p. 3-4). "*Este es el primer caso y espero el último en que la Corte se ve obligada a no poder funcionar [...]*" (Panizza, 2005, p. 4), expresó en aquella ocasión quien fuera Presidente de la Corte, el señor Cesare Ruperto. En efecto, era la primera vez que la

⁷ Calidad fundada en el artículo 1 de la Ley nº 87/1953 que dispone un preciso orden en la nominación de los jueces constitucionales, de los cuales el primer lugar está dado para las supremas magistraturas, (tal vez con la idea de que por esta vía vendrán los jueces "técnicos o de carrera"), luego el Parlamento (jueces con ingrediente político) y por último, como fiel de la balanza, el Presidente de la República.

⁸ Ver al respecto, la nota número 23 en la obra de Pizzorusso (2000, p. 158).

Corte se veía impedida a actuar,⁹ sin embargo la historia de retrasos en los nombramientos parlamentarios de jueces venía de tiempo atrás.

Para ejemplificar lo anterior, considérese que entre 1959 y 1991, de los diecisiete jueces constitucionales que correspondió elegir el Parlamento, siete fueron elegidos en un tiempo mayor al mes de plazo que prevé la ley (5.2 I. cost. 2/1967), acumulando entre todos un retraso aproximado de treinta y siete meses. En cambio de 1992 a 2003, el retraso sumado entre los cinco jueces electos en ese periodo (de apenas once años) fue de setenta y cuatro meses. Es decir, se trata de más del doble de retraso con menos periodo de tiempo (once contra treinta y dos años) y también menor cantidad de jueces elegidos: cinco contra diecisiete (Pinardi, 2003, p. 1823-1824).

¿Por qué se incrementaron los meses de retraso acumulado?, ¿qué pasó en 1992?. En este año la mencionada regla convencional -selección por cuotas- a la que se debió anteriormente la cierta regularidad de las designaciones parlamentarias entró en crisis. El contexto ya no fue el mismo a partir del escándalo de corrupción político-institucional conocido como “*tangentopol*”¹⁰ y también por la reforma al sistema electoral que pasó de ser proporcional a uno predominantemente mayoritario (Pinardi, 2003, p. 1823). Todas estas circunstancias mutaron las fuerzas de los partidos políticos, por lo que la vieja convención de reparto de puestos en “cuotas” ya no fue operativa, por tanto, las fuerzas políticas experimentaron mayor dificultad para conseguir el acuerdo de designación de jueces constitucionales con la mayoría requerida.

La imposibilidad de lograr el quórum funcional que se ha referido ha sido, si se quiere, un “caso límite” en que a la CC se le ha imposibilitado el ejercicio de sus actividades, no obstante, debe destacarse el hecho de que han existido muchos otros casos en donde los múltiples puestos vacantes no han logrado paralizar funcionalmente a la CC debido a que finalmente se reúne el quórum, sin embargo, los retrasos parlamentarios en la renovación de los jueces ciertamente dejan a la Corte incompleta menoscabando su capacidad laboral. Podría considerarse incluso que el hecho de que ésta no tenga en funciones a sus quince jueces también le podría proyectar algunas desventajas al perder la oportunidad de contar en la discusión de los asuntos los puntos de vista político-institucionales que se presumen vienen aportados por los jueces de selección parlamentaria; también podría provocarse un desequilibrio de tendencias o experiencias al interior del órgano jurisdiccional y en definitiva, poner en juego la confianza de la sociedad en la institución al resolver casos de sentida relevancia política sin la debida integración y comunión de perfiles de todos los jueces constitucionales¹¹. De todos modos, debe tenerse presente que la persistencia de los retrasos, somete a la CC a mayores probabilidades de que se repita el caso extremo de parálisis de la Corte.

En el modelo italiano, no obstante que la legislación prevé que los jueces de la CC son elegidos para un periodo de nueve años sin posibilidad de reelección (art. 135.3 CI), que al término de la duración personal del cargo finaliza el ejercicio de sus funciones y cesa en el

⁹ De forma similar, en Ecuador un retraso de tres años en la sustitución parlamentaria de los magistrados constitucionales y pese a la prerrogativa contemplada en el modelo ecuatoriano, provocó que en una ocasión no se alcanzara el quórum necesario al renunciar algunos magistrados prorrogados a continuar en el cargo (Servicio de Estudio..., 2001, p. 224, nota 29).

¹⁰ A grandes rasgos, es el término con que se conoce a una compleja red de investigaciones, incriminaciones y procesos relativos a los casos de corrupción, concusión y violación de la normativa en relación a la financiación pública de los partidos políticos en Italia.

¹¹ Después de todo, como expresa Zagrebelsky (2005, p.3), “*La función de la Corte es política, pero al mismo tiempo no pertenece a la política*”, “*la justicia constitucional no forma parte de la democracia, pero sirve a la democracia*” (2005, p. 122).

puesto y que en el caso de una vacante del puesto por terminación ordinaria del mandato del cargo o cualquier otro motivo, la sustitución del juez constitucional deberá realizarse dentro de un mes, contado a partir de la fecha en que se generó la vacante misma (art. 5.2 l. cost. 2/1967), en realidad tales disposiciones no han logrado evitar que los retrasos se produzcan, pues sencillamente las fuerzas políticas representadas en el Parlamento no logran en ocasiones la mayoría requerida para acordar la designación de los jueces constitucionales, no existiendo instrumento legal que sancione el incumplimiento de los parlamentarios a las normas aludidas.

Si la designación efectiva del juez constitucional queda enteramente a la potestad de las fuerzas políticas representadas en el Parlamento y se carece de adicionales elementos objetivos para su consecución, aunado a que no se cuenta con la previsión de una sanción a quien no cumpla en tiempo con el deber constitucional de realizar los nombramientos, este "sistema institucional" puede generar en los órganos proponentes un espacio de maniobra para manipular la composición del máximo intérprete de la Constitución manteniendo vacantes o ajustando estratégicamente la renovación de los jueces constitucionales en función de los intereses particulares de oportunidad política, por ejemplo, de cara a un determinado proceso constitucional a juzgar por la Corte. Esta exposición a una interferencia externa y ajena a la justicia constitucional no es controlable por la Corte, es decir, no tiene a su alcance medios jurídicos para evitarlo o solucionarlo, por lo que se plantea la necesidad de presentar y valorar las propuestas de los mecanismos que permitan superar el problema.

Para lograr lo anterior, ha servido de marco e impulso el debate que a partir de 1997 se ha realizado en Italia para la revisión de la parte II de la Constitución.¹² La comisión bicameral encargada de realizar el proyecto de modificación ha tocado puntos concernientes a la composición de la Corte en los dos textos de propuesta presentados. En el primero mantenía la composición de quince jueces pero modificaba a los órganos facultados de hacer el nombramiento, previendo cinco al Presidente, cuatro a las supremas magistraturas, tres al Senado y tres a las regiones. El segundo –más innovador- elevaba el número de miembros a veinte, seleccionados cinco por el Presidente, cinco por las supremas magistraturas, cinco por el Senado y cinco por un colegio formado por los representantes de las comunas, provincias y de las regiones que integran el Senado en sesión especial.

La propuesta de revisión constitucional continuó enriqueciéndose con más opciones concernientes a la composición de la Corte, sólo para ejemplificar, en curso de la XIV legislatura, los supuestos han girado entre los diez y veintiún jueces y el periodo de cargo se ha propuesto para cinco años con posibilidad de reelección, entre otras (Malfatti, et al., 2003, p. 65). Las propuestas que un principio pasaron a un nivel inicial de aprobación gubernativa (reunión del Consejo de Ministros de 16 de septiembre de 2003) en lo que a composición de la Corte se refiere, son la modificación del número de integrantes que pasaría a ser diecinueve, de los cuales cinco son nominados por el Presidente, cinco por las supremas magistraturas, tres por la Cámara de Diputados y seis del que se denominaría "Senado Federal de la República". También existen nuevas disposiciones sobre las mayorías para la elección de jueces en las Cámaras (ya no el Parlamento), la adición de previsiones al régimen de incompatibilidad después de finalizado el periodo de funciones, modificación de la composición integrada de la Corte, etc.

¹² Es la que recoge la parte orgánica de la Constitución (arts. 55 a 139).

Llama la atención cómo en las propuestas de modificación se detecta el objetivo claro de modificar la composición del órgano según criterios representativos envolviendo a las autonomías territoriales o bien a un Senado inspirado más en la idea de representación de las partes integrantes de la República y dejar de lado el criterio pluralista con el que ha estado operando satisfactoriamente a la fecha (Pesole, 2004), (Malfatti, et. al. 2003, p. 64). Como se puede observar, en el debate parlamentario no se ha acentuado la necesidad de la modificación del modelo de selección atendiendo al problema del retraso en la designación de los jueces constitucionales, sino que se ha caracterizado por la incorporación de jueces a propuesta de las entidades regionales. En cambio en la doctrina sí que se ha empezado a abordar este problema, a este respecto se puede citar a Pinardi (2003, 1819-1854), quien ha planteado la transmisión de la facultad de nombramiento de los jueces constitucionales al Presidente de la República, luego de que el Parlamento no proceda a la designación de los nuevos jueces en el mes de plazo que tiene para hacerlo.

Actualmente la discusión académica y social sigue vigente, los proyectos de reformas se presentaron en 2004 a la Cámara de Diputados, en 2005 pasaron al Senado y en 2006 fueron rechazadas por referéndum, por lo que no se ha introducido en la normativa alguna modificación al modelo de composición ni medida específica para evitar el problema del retraso. A la espera de lo que venga después, el modelo aquí descrito es el vigente en la ley positiva italiana.

1.3. Propuestas para evitar el retraso parlamentario en la designación de los jueces constitucionales

La experiencia del modelo italiano de selección de jueces constitucionales arroja que de todos los órganos que están llamados constitucionalmente a elegir determinado número de jueces, sea el Parlamento en sesión conjunta (o mejor dicho, la ausencia de acuerdo entre los partidos políticos presentes en el Parlamento) quién más problemas genere debido al retraso con la que ha venido haciendo los nombramientos, acarreando alteraciones al funcionamiento y la composición plural de la Corte. Ahora bien, ¿cómo han intentado evitar esta situación?, ¿qué propuestas se han ideado?

En un excelente artículo, Roberto Pinardi (2003, p. 1826-1854) sintetiza bastante bien tanto los esfuerzos realizados al momento para solucionar los retrasos como las propuestas de remedios hipotéticos adecuados que se debaten en la experiencia italiana. De antemano, descarta las consideraciones que pugnan por resolver la situación modificando, por así decir, los “actores de la obra” (Parlamento o mayorías), de modo que la eliminación de los jueces de nombramiento parlamentario o la disminución de las mayorías necesarias para el acuerdo parlamentario de selección, no las considera en sus análisis.

No lo hace porque le parece evidente que la *“adopción de propuestas del género mutaría el rostro (y por tanto el rol) del órgano de justicia constitucional, determinando reacciones imprevisibles sobre el funcionamiento mismo de la forma de gobierno [...]”* (Pinardi, 2003, p. 1828). Anular o disminuir la cuota de jueces de selección parlamentaria reduciría la sensibilidad política del órgano; rebajar el quórum de elección afectaría el significado garantístico y de consenso que proporciona la necesidad de obtener mayorías calificadas para la selección del juez, todo ello con independencia de que una eventual disminución de los jueces de selección parlamentaria o bien de las mayorías ya referidas, podría ir en

detrimento de algunos de los propósitos y valores ideados en la confección de la Corte desde el constituyente.

De cualquier forma, Pinardi presenta y comenta diversas soluciones clasificadas según éstas recaigan sobre el proceso de selección en el Parlamento o bien procedan de otra vía u órganos a raíz de la falta de acuerdo en la elección parlamentaria.

1.3.1. Propuestas que inciden sobre el Parlamento

Con respecto a las dirigidas a incidir en el Parlamento se distinguen aquellas que prevén la posibilidad de que otros órganos realicen comunicaciones solicitándole al Parlamento que realice las designaciones de los jueces constitucionales en tiempo, sin embargo, esta propuesta ha sido ya utilizada en varios casos sin eficacia alguna, por ejemplo cuando el Presidente de la República Francesco Cossiga amenazó en 1991 al Parlamento con la disolución anticipada si no elegían a los miembros correspondientes sin mayor retraso (Pizzorusso, 2000, p. 159). Es verdad que la posibilidad de disolución anticipada de las Cámaras existe en el ordenamiento jurídico italiano, pero es cuestionable si ésta es una solución adecuada al problema, además, en el caso hipotético que se cumpla la amenaza, no queda garantizado que la nominación de jueces venga inmediatamente dada por la siguiente Asamblea que se constituya (Pinardi, 2003, p. 1833).

Otra propuesta dirigida al Parlamento es la inclusión, en su modelo de organización y funcionamiento, de la obligación al Presidente de la Cámara de convocar al Parlamento en sesión conjunta para hacer repetir ininterrumpidamente los escrutinios sin dar término a la sesión hasta que se hayan logrado las selecciones de los jueces, es decir, idear un instrumento que obligatoriamente arroje el resultado, algo así como un “¡habemus iudicem!”¹³. Sin embargo a tal reunión de resultado fatal (convocazione ad ultranza), se le ha argumentado que no parece responder a un criterio realista de la valoración de las condiciones de efectivo y útil funcionamiento de la Asamblea reunida¹⁴.

Se ha pensado también que ante la ausencia de acuerdo en la nominación parlamentaria la Corte podría promover un “Conflicto de atribuciones entre los poderes del Estado” (art. 37, Ley nº 87/1953), proceso constitucional que en este caso, las partes contendientes serían el Parlamento y la misma Corte Constitucional. Pero lo primero que podría cuestionarse es la calidad de juez y parte que ostentaría la Corte; además, aceptando que la misma Corte conociera de “su asunto”, quedaría clara la limitación de la vía a solamente aquéllos casos en donde la ausencia de jueces siga permitiendo el funcionamiento de la misma, pues aquellos que la paralizan obviamente no tendrían cabida porque la Corte no podría funcionar; ahora bien, para los casos donde sí pueda funcionar, habría que preguntarnos si podría imponer y con cuáles medios, la ejecución de una eventual sentencia que obligue al Parlamento a la elección de los jueces vacantes (Pinardi, 2003, p. 1836).

También se ha propuesto que la elección de los cinco jueces de extracción parlamentaria sean electos de manera simultánea, a fin de que las fuerzas políticas tengan más campo de maniobra para conseguir los acuerdos y aumentar la posibilidad de la elección en tiempos más breves (Panizza, 1996, p. 7). Al respecto la doctrina expresa el riesgo de un repentino quiebre de la continuidad, coherencia y homogeneidad en la jurisprudencia de la Corte,

¹³ La frase entrecomillada es tomada de Ruggeri, Spadaro. (1998, p. 60).

¹⁴ En Pinardi (2003, p. 1834) quien cita a su vez a G. D' Orazio (1981).

debido al ingreso coetáneo de cinco nuevos jueces constitucionales. Además la implantación de este sistema presupondría la necesidad de una modificación al modelo de selección judicial debido a que como ya se ha mencionado, los jueces actualmente son nombrados al término de los nueve años de encargo contados de manera individual a partir de su específica toma de protesta y por tanto, tendría que transitarse a un sistema de renovación por tandas o de manera escalonada tal y como está ideado en el modelo español¹⁵. De cualquier forma, en la elección simultánea de los jueces, se puede dar el caso inverso, es decir que entre las negociaciones parlamentarias la objeción realizada a los jueces propuestos por una fuerza política, en reciprocidad produzca en automático la descalificación de los nombres propuestos por el oponente y así similares situaciones de la negociación política.

Ahora bien, también podría pensarse en que, paralelamente a la designación simultánea de los jueces constitucionales, se hiciera la elección de algunos jueces suplentes, ya sea llamados a completar el periodo de nueve años de los “titulares” que abandonaron el cargo (y así abonar a la renovación escalonada) o bien, a entrar en funciones en tanto viene la designación de los nuevos jueces constitucionales. La primera idea (suplentes a completar el periodo faltante) fue objeto de un proyecto de ley constitucional presentado en el legislativo el 19 de diciembre de 1974 que no tuvo seguimiento efectivo pues con posterioridad fue retirado (Pinardi, 2003, p. 1837).

En cualquiera de las dos opciones planteadas sobre los jueces suplentes, no cabe duda que la continuidad funcional del órgano constitucional estaría fuertemente garantizada por lo que podría representar una plausible opción para evitar probables parálisis de la CC, sólo habría que buscar el modo idóneo de insertarlos en el modelo, determinar su funcionamiento y por supuesto la proveniencia de su nombramiento.

Una propuesta más, se empeña en introducir la redacción y envío de una comunicación por parte del Presidente de la Corte al órgano competente de la sustitución determinado tiempo antes del cese natural del periodo de nueve años. Un “preaviso” similar se encuentra ya previsto en el artículo 5 de la Ley constitucional nº 2/1967 para todos los casos de extinción del cargo, excepto el de la terminación ordinaria del periodo. En algún momento la Corte suplió esta situación vía reglamento interno, sin embargo pronto lo modificó debido a que la citada ley constitucional fue también modificada para expresamente prohibir el preaviso. Sin embargo, en el tiempo en que estuvo vigente la disposición reglamentaria, los debates giraron en torno a determinar cuál debía ser el comportamiento del órgano encargado de la selección mientras llegaba la fecha exacta de terminación del cargo judicial, concluyendo que debían ser sólo trámites internos y esperar hasta el fin del cargo, para intentar propiamente los procesos selectivos (Pinardi, 2003, p. 1840).

La discusión anterior arroja a otra idea para solucionar el problema del retraso consistente en la selección del juez antes del término del que cesará. Esta propuesta, está un poco inspirada en lo que sucede ya en Italia con respecto al poder legislativo, en donde los nuevos legisladores son elegidos estando todavía en funciones los anteriores debido a la “prorogatio” utilizada para garantizar la continuidad funcional del Parlamento (art. 61, Constitución italiana), (Bin, Pitruzzella, 2005, p. 203-204). Al respecto, Roberto Pinardi (2003, p. 1841) comenta que debemos preguntarnos, como un simple supuesto, ¿qué sucedería en

¹⁵ Artículo 159.3 de la Constitución española: Los miembros del Tribunal Constitucional serán designados por un periodo de nueve años y se renovarán por terceras partes cada tres.

el caso de prolongada convivencia entre el juez electo y su predecesor, si estos son expresión de mayorías políticas diversas?, ¿hasta qué punto podría, de hecho, interferir el nuevo juez sobre el saliente?, planteamientos todos posibles, por lo menos en abstracto y que aquí sólo se dejarán referidos.

Por otra parte, hay una propuesta para adoptar en el ordenamiento italiano un sistema de elección indirecta de los jueces parlamentarios consistente en dejar la selección a un comité formado por pocos legisladores y no al Pleno, como sucede en Alemania¹⁶. Sobre esta propuesta, en principio podría creerse que por la reducida cantidad de integrantes del órgano seleccionador disminuirían los disensos entre las fuerzas políticas, facilitando por tanto la elección de los nuevos miembros en corto tiempo. Sin embargo, no debe olvidarse que el problema de la ausencia de acuerdo político puede de igual forma presentarse en este tipo de órganos reducidos y continuar con el retraso parlamentario de la designación de los jueces constitucionales, ya que la cantidad de integrantes del órgano proponente no es determinante para la agilidad del acuerdo, sino el tipo de modelo institucional que incentive efectivamente la designación.

A lo anterior, debe considerarse el probable riesgo de la falta de transparencia con la que suelen operar en algunos casos este tipo de órganos reducidos, por ejemplo, las comisiones en los procesos de tramitación de leyes ordinarias. Además, en un sistema democrático se plantea la idoneidad y pertinencia de que este delicado proceso sea confiado a la Asamblea, y no así, a un pequeño órgano de ésta.

1.3.2. Propuestas que inciden sobre otros órganos

Hasta ahora, se han presentado una serie de propuestas cuyo denominador común es que las soluciones se enmarcan dentro de la actividad del Parlamento. Pero hay también otras formulaciones que ven la solución fuera del legislativo, en estos casos suponen la falta de acuerdo parlamentario y tratan de obviarlo por otra vía. Una primera propuesta de esta categoría es aquella que consiste en la disminución del quórum básico de la Corte, es decir, bajar el número actual de 11 jueces con la idea de que se reduzcan las posibilidades de parálisis funcional de la misma a causa del elevado número de vacantes debidas a la falta de designación de los jueces constitucionales.

Sin embargo, deben advertirse los riesgos que podría generar una propuesta así, pues una reducción del quórum favorecería la inercia de las fuerzas políticas a continuar de manera omisa en la selección del juez constitucional (Pinardi, 2003, p. 1844), además de que -como aquí ya se ha expuesto- las reducciones al número de miembros y al quórum del Pleno, suelen afectar la composición plural de la Corte Constitucional. Asimismo la propuesta podría afectar negativamente a la independencia judicial prestando al órgano a ser instrumentalizado o interferido con retrasos planeados por las fuerzas políticas para mantener cierta composición estratégica en la solución de los procesos constitucionales, en el nombramiento del Presidente de la Corte, etc. (Pinardi, 2003, p.1845).

¹⁶ El Tribunal Constitucional Federal alemán se compone de dieciséis miembros, de los cuales ocho son designados por el *Bundestag* (Parlamento) y ocho por el *Bundesrat* (Consejo Federal). El procedimiento de selección del *Bundestag* prevé una votación indirecta a través de una Comisión de ese cuerpo formado por doce legisladores; en el *Bundesrat*, en cambio, se votan a los candidatos en sesión plenaria.

Una segunda propuesta en esta línea se perfila por introducir en el ordenamiento italiano la “prorogatio” de los jueces constitucionales tal y como sucede en España¹⁷. No cabe duda que la prórroga en el cargo del juez constitucional garantizaría la continuidad funcional de la Corte y el mantenimiento de los valores pluralistas de los integrantes, sin embargo, seguiría vigente el riesgo de retrasos instrumentales parlamentarios, aunque estos viéndolos en otra perspectiva, también podrían dar como resultado la selección en tiempo de los jueces en los casos donde apremie su relevo por determinada conveniencia. De cualquier forma, esta propuesta da la impresión de incentivar más la instrumentalización de los nombramientos que de combatir el retraso en la selección de los jueces constitucionales de raíz, ya que finalmente, continúa dejándose totalmente a las fuerzas políticas representadas en el Parlamento la decisión, sin algún incentivo o sanción a un eventual incumplimiento o retraso de su parte.

Un tercer remedio sustitutivo a la elección parlamentaria de los jueces constitucionales es el de la cooptación de los jueces faltantes, es decir, que la misma Corte designe a los nuevos jueces. Esta propuesta -entendida en contexto italiano- supondría el paso de la facultad electiva de los jueces a la misma Corte luego de que el Parlamento no lo hiciera en el tiempo dado legalmente para ello. La transferencia de la facultad al propio órgano de justicia constitucional en efecto podría solucionar adecuadamente el tema del retraso en la designación parlamentaria de los jueces, pero también podría exponer a la Corte a violentas críticas por las selecciones realizadas. Sobre el punto, habría que ponderar, entre el desgaste que pudiese sufrir la Corte por la eventual polémica que llegasen a desatar sus designaciones, frente a la necesidad de solucionar el problema de los retrasos parlamentarios, para preferir o no dicha propuesta.

Se debe destacar también, que la propuesta en comento, está colocada en un punto de la situación que podría compensarla, es decir, se trata de la transmisión de una facultad en origen parlamentaria, que la pierde como sanción institucional por no ejercerla en el tiempo debido, lo que podría aminorar determinadas presiones a las designaciones de la Corte. Perder un derecho en virtud de no ejercerlo en el tiempo que se da, es una regla aplicada en el ámbito del derecho procesal bastante difundida que tiene por objeto dar certeza y garantía de avance a la solución de un proceso. En tales circunstancias, la propuesta de la cooptación aquí expuesta podría resultar plausible.

Ahora bien, si el “derecho de designar” lo ha perdido el Parlamento, en esta propuesta se ha previsto que el mismo pase al propio órgano constitucional, pero también podría ser que la transferencia fuera depositada en otro órgano del Estado. Pinardi (2003, p. 1851) ofrece la idea de que sea transferida al Presidente de la República. Esta propuesta es la que más le parece preferible para solucionar el problema del retraso parlamentario de selección de jueces. La transmisión de facultad al Presidente de la República es una propuesta realizada ya infructuosamente en el ordenamiento italiano en 1982. Sin embargo existen razones para mantener esta idea, tal es el caso de la sostenida por Pinardi, en el sentido de considerar que la naturaleza misma del rol a ejercer por el Jefe del Estado derivada de la forma de gobierno en Italia, consentiría a soportar, presumiblemente, con menores preocupaciones la recepción de la facultad al Presidente de la República.

¹⁷ Artículo 17.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional español: “Los Magistrados del Tribunal Constitucional continuarán en el ejercicio de sus funciones hasta que hayan tomado posesión quienes hubieren de sucederles.”

El rol aludido que ejerce el Presidente en la forma de gobierno italiana es el de órgano supremo de garantía del sistema, se trata del gran sujeto llamado a equilibrar¹⁸, en el sentido que tiene encomendada la tarea de vigilar el correcto funcionamiento del sistema constitucional (Bin, Pitruzzella, 2005, p. 226). La concepción garantista del Presidente parece manifestarse exitosamente -en cuanto al modelo de selección de jueces constitucionales en Italia- en el artículo 1º de la ley nº 87/1953 que a la letra dice: “*La Corte constitucional está compuesta de quince jueces nominados, en orden sucesivo, cinco por las supremas magistraturas ordinaria y administrativas, cinco por el Parlamento en sesión conjunta, cinco por el Presidente de la República*”. Según este preciso orden, la intervención final del Presidente es interpretada a que éste vendría a corregir los desequilibrios en las designaciones realizadas entre el típico órgano de naturaleza técnico-jurídica (magistraturas) y el de carácter político (Parlamento), fungiendo así como órgano de equilibrio (Pesole, 2004, p. 185-211).

Es verdad que se trata de una disposición que tuvo su efecto en la primera nominación de jueces constitucionales, pero como ha quedado establecido en la primera parte del trabajo, ahora la renovación no se da de manera tajante en este sucesivo orden. Sin embargo, dicha circunstancia no hace perder a la disposición del claro significado indicativo del modo en que ha sido concebido el rol de la figura presidencial en el modelo de composición de la Corte, pero más en general, en el sistema constitucional italiano.

Con tales consideraciones, la propuesta concreta de Pinardi (2003, p. 1852) es la adopción de una ley constitucional que modifique el artículo 5¹⁹ de la ley constitucional nº 2/1967 y que en su lugar previese que en caso de vacancia debida a cualquier título, la alternancia (avvicendamento) de los jueces constitucionales debe ocurrir dentro de dos meses desde el día en que se determina la vacante misma; en la hipótesis en que este término transcurra inútilmente, al nombramiento debe proveer el Presidente de la República, dentro de los quince días sucesivos, con acto propio (decreto) refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros. Como se puede observar, otorga un plazo de dos meses para la selección del juez, es decir, el doble del vigente y también respeta la confección ordinaria del acto presidencial de nombramiento ordinario de juez, esto es, la manifestación por decreto y el refrendo.

La desventaja de este proyecto podría ser la sobreparticipación del Presidente de la República en la designación de los jueces constitucionales, con los riesgos que podría acarrear en el supuesto de uso parcial de tales poderes, aunque podría confiarse en que esto no sucederá apelando a los cincuenta años de experiencia madurada en que el Presidente de la República ha realizado sus designaciones atendiendo a los criterios “supra partes” y de equilibrio (Pinardi, 2003, p. 1853). Sin duda alguna, se trata de una propuesta concreta que se dirige directamente a la solución del problema a través de una modificación al sistema institucional, al momento no han sido adoptadas propuestas del género en el ámbito legislativo, pero el debate sobre la solución al mismo sigue vigente en la doctrina.

¹⁸ Hay quien considera que incluso la función de equilibrio sería también compartida por la misma Corte constitucional, pues dada la forma de gobierno parlamentaria, el centro decisorio del sistema se comprende entre el eje gobierno-mayoría parlamentaria, controlado por dos órganos, uno político: el Presidente de la República y otro jurídico: la Corte constitucional (Sturlese, 1993, p. 168).

¹⁹ El Presidente de la Corte constitucional da inmediatamente comunicación, al órgano competente para la sustitución, del cese de la carga de un juez por causa diversa a la finalización del plazo. En caso de vacancia debida a cualquier causa, la sustitución ocurre dentro de un mes de la vacancia misma.

Reflexiones finales

El modelo previsto en la normativa vigente italiana para seleccionar a los jueces constitucionales permite que la Corte tenga una composición plural y equilibrada producto de un balance entre miembros provenientes de un órgano político, uno técnico y otro mediador que según algunos autores ha dado resultados positivos. No obstante, en la rica experiencia de más de cincuenta años de funcionamiento ha encontrado vicisitudes de las cuales aquí se ha dado alguna cuenta.

El retraso parlamentario en la designación de los jueces constitucionales altera el sistema ordinario de composición y renovación de la Corte Constitucional y además afecta la capacidad laboral de ésta al dejarla incompleta. El retraso pudiese constituir un elemento de interferencia externa al normal funcionamiento de la Corte por lo que se plantea la necesidad de que sea evitado. El problema viene generado por al menos dos situaciones, la primera es la dificultad que encuentran las fuerzas políticas para conseguir el acuerdo parlamentario con la mayoría calificada que se exige, en estas circunstancias no se descarta el origen del desacuerdo en el comportamiento estratégico de los partidos políticos en la pretensión de influir en la composición del Tribunal Constitucional de acuerdo a las expectativas que les resulten convenientes; la segunda situación generadora del retraso que aquí se ha detectado es la relativa al diseño del modelo de composición de la Corte Constitucional ya que ésta coadyuva a que los retrasos excesivos se presenten con mayor frecuencia debido a que no se prevé una sanción institucional para el órgano omiso en el cumplimiento de su deber constitucional de designar a los jueces.

De ahí que en la última parte del texto se haya decidido abundar en la propuesta de Pinardi porque es una de las que me parecen más interesantes e incluso ha sido considerada seriamente en los debates doctrinales y parlamentarios de este movimiento de reforma constitucional que sigue pretendiéndose en Italia no obstante el revés del referéndum de mediados de 2006. En efecto, la transferencia de la facultad de selección de jueces constitucionales a un órgano mediador (o por lo menos concebido así en el sistema institucional italiano) como resultado del transcurso inútil del plazo asignado al órgano proponente para realizarla, constituye un elemento eficaz al diseño institucional para motivar al órgano proponente omiso a proveer la selección del juez a la luz de la certera pérdida de la facultad. Con ello se evita o por lo menos, se dificulta el excesivo retraso en la designación de los jueces constitucionales.

En este trabajo se ha presentado un elenco de propuestas que generan reflexiones sobre el tema aplicables más allá de la experiencia italiana, de cualquier forma, en Italia siguen desarrollándose esfuerzos para lograr una reforma constitucional que, entre otros temas, contenga el mecanismo que pueda evitar o solucionar el problema del retraso parlamentario en la selección de los jueces constitucionales; con independencia de lo anterior, para este momento, queda sólo (y siempre) el recurso de apelar a los órganos proponentes y a los partidos políticos que actúan en ellos, para que sostengan su responsabilidad de Estado para dar una mayor importancia al cuidado debido de la Corte Constitucional tal y como les ha sido confiado, en vez de anteponer los intereses de partido.

Bibliografía

Bin, Roberto; Pitruzzella, Giovanni. 2005. *Diritto Costituzionale*. G. Giappichelli Editore. Torino. VI edición.

D` Orazio, G. 1981. La genesi della Corte costituzionale, Milano.

Malfatti, Elena; Panizza, Saulle; Romboli, Roberto. 2003. *Giustizia Costituzionale*. G. Giappichelli Editore. Torino.

Panizza, Saulle. 1993. A cura di Roberto Romboli. *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale (1990-1992)*. G. Giappichelli Editore. Torino.

Panizza, Saulle. 1996. A cura di Roberto Romboli. *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale (1993-1995)*. G. Giappichelli Editore. Torino.

Panizza, Saulle. 2005. A cura di Roberto Romboli. *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale (2002-2004)*. G. Giappichelli Editore. Torino.

Pesole, Luciana. 2004. La composición pluralista y no representativa de la Corte Constitucional italiana. *Revista de Derecho* (Valdivia) Vol. XVII, diciembre. [Citado 13-02-2008]
[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502004000200008&lng=es&nrm=iso&tlng=es]

Pinardi, Roberto. 2003. Il problema dei ritardi parlamentari nell'elezione dei giudici costituzionali tra regole convenzionali e rimedi de iure condendo. *Giurisprudenza Costituzionale*. N. 48.3. p. 1819-1854.

Pizzorusso, Alessandro. 2000. La Justicia Constitucional en Italia. UNED. *Teoría y Realidad Constitucional*. Número 4, segundo semestre, p. 151-177. [Citado 14-02-2008]
[<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/trcons/cont/4/est/est6.pdf>]

Ruggeri, Antonio; Spadaro, Antonino. 1998. *Lineamenti di Giustizia Costituzionale*. G. Giappichelli Editore. Torino.

Servicio de Estudio, Biblioteca y Documentación del Tribunal Constitucional de España. (2001). Modelos de renovación personal de Tribunales Constitucionales, *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 21, núm. 61, enero-abril, 209-237.

Sturlese, Laura. 1993. Tribunal constitucional y sistema institucional italiano. *Justicia Constitucional Comparada*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica. Número. 27. [citado 10-02-2008]
[<http://www.bibliojuridica.org/libros/2/626/113.pdf>]

Zagrebelsky, Gustavo. 2005. *Principi e voti. La Corte costituzionale e la politica*. Giulio Einaudi editore. Torino.

Fuentes normativas

Constitución Italiana.

Ley constitucional n. 2/1967.

Ley ordinaria n. 87/1953.

Reglamento General de la Corte Constitucional (20-01-1966)

Normas de integración para los juicios ante la Corte Constitucional (16-03-1956)

Consultables en: [<http://www.cortecostituzionale.it/documenti/download/pdf/Fonti.pdf>]

2. Justicia Constitucional en México a la luz de los Tribunales Constitucionales. Una visión federal y local

*Jonathan H. Moreno Becerra***

Introducción

Se destinan las siguientes líneas para plantear algunos breves apuntamientos relativos a la justicia constitucional, desde su perspectiva federal y local en México, en relación con la instauración de un Tribunal Constitucional (TC) -o Sala Constitucional-, que coadyuve a la real y efectiva consecución de la misma. Los planteamientos que aquí se vierten, encuentran su razón de ser en la experiencia por la que ha transitado México como país, así como algunas de las experiencias originadas en diversas entidades de la República Mexicana. Siendo precisamente tal experiencia a nivel local un ejemplo y, una posibilidad de establecer procedimientos de justicia constitucional en el ámbito local para proteger la Constitución de los estados.

Durante este trabajo plantearé algunas precisiones de carácter conceptual, las cuales ayudarán para delimitar nuestro campo de estudio, al tiempo que se estructura un apartado dedicado para algunos antecedentes generales relativos a la justicia constitucional en diversos puntos del orbe. Pasando inmediatamente a plantear la naturaleza jurisdiccional de los TC, así como, algunos breves comentarios relativos a la Supremacía Constitucional en México, tema que nos da la pauta para adentrarnos al campo de estudio de la «Justicia Constitucional en México a la luz de los Tribunales Constitucionales. Una visión Federal y Local». Posteriormente exponemos los instrumentos vigentes que integran la justicia constitucional en el sistema jurídico mexicano, algunos señalamientos relativos a la creación de un TC federal en México como garante de la justicia constitucional y culminamos con un análisis de las experiencias en algunas entidades federativas de la República Mexicana acerca de la justicia constitucional local.

2.1. Precisiones conceptuales

Para abordar el planteamiento jurídico que nos ocupa, pasásemos de inmediato a una revisión conceptual del tema. Labor que ayudará para establecer una base común de lo que se pretende decir.

Para el planteamiento del presente trabajo, relativo a designar los instrumentos de garantía de la normatividad de la Constitución, concretamente los de la constitucionalidad de las leyes y otros actos con rango, fuerza o valor de ley, se ha utilizado una serie de vocablos, tales como «*defensa*», «*control*», «*jurisdicción*» o «*justicia constitucional*». Aunque en estricto sentido tales vocablos no sean sinónimos, se trata, sin embargo, de un problema de carácter terminológico que debe ser aclarado.

El término «*defensa constitucional*» fue consagrado por Carl Schmitt²⁰ en su libro del mismo nombre. Por su parte algunos juristas italianos, nos comenta la Dr. Arminda Balbuena

** Jefe de Departamento de Estudios Sociopolíticos, adscrito al Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de Guanajuato. Licenciado en Derecho por la Universidad de Guanajuato. Actualmente estudia la Maestría en Derecho Constitucional y Amparo en la Universidad Iberoamericana León.

Cisneros en su texto *Suprema Corte de Justicia de la Nación y jurisdicción constitucional en México*, hablan de *giurisdizione costituzionale*, entre ellos Mauro Capelleti, aunque la misma autora nos advierte que este jurista italiano ha utilizado el término «control». Continuando con los doctrinistas italianos, existe un sector de ellos que se refiere, en cambio, al *proceso costituzionale*. Los tratadistas franceses hacen referencia al «control de la constitucionalidad»; tal es el caso de Maurice Hauriou y León Duguit. Mientras que los constitucionalistas alemanes utilizan el término de «jurisdicción constitucional» (*Verfassungsgerichtsbarkeit*), y los angloamericanos, el de *judicial review* (revisión judicial)²¹.

Por su parte el jurista Héctor Fix-Zamudio establece que los términos «control» de la constitucionalidad y «defensa» de la Constitución, son los conceptos de mayor amplitud, puesto que «abarcan todo el conjunto de medios que se utilizan para lograr, tanto el funcionamiento armónico y equilibrado de los órganos del poder, como la imposición coactiva de los mandatos fundamentales, en el supuesto de la violación o desconocimiento de la superlegalidad constitucional». Así pues, dicho autor define a la justicia constitucional como: «el conjunto de procedimientos de carácter procesal, por medio de los cuales se encomienda a determinados órganos del Estado, la imposición forzosa de los mandamientos jurídicos supremos, a aquellos otros organismos de carácter público que han desbordado las limitaciones, que para su actividad se establecen en la misma Carta fundamental»²².

Luego entonces, con tales precisiones conceptuales, resulta necesario, señalar que la defensa de la Constitución se integra por aquellos instrumentos jurídicos establecidos para conservar y prevenir la violación de la normatividad constitucional (protección propiamente dicha) así como, para reprimir su desconocimiento (garantía en sentido estricto). Esta distinción, como lo planteamos previamente, es elaborada por Héctor Fix-Zamudio²³.

Así pues, la justicia constitucional, se presenta como una categoría superior que abarca tareas propias de la defensa de la Carta Magna, así como los mecanismos para el control de la constitucionalidad. En este sentido, la justicia constitucional está integrada a su vez por las instituciones jurídicas que hacen posible el respeto de la Constitución y la salvaguarda de sus principios. Con estos conceptos podemos advertir que; la justicia constitucional sólo se dedica a conducir por los canales de la constitucionalidad las cuestiones que tienen que ver con la Carta Magna, integrada por instrumentos jurídicos útiles para la defensa de la misma y el mantenimiento de sus principios. Siendo de vital importancia esta cuestión, en el Estado democrático, social y de derecho, dentro del cual el ejercicio del poder público debe encaminarse a través de vías de legalidad y racionalidad.

²⁰ Cfr. SCHMITT, Carl, *La defensa de la constitución*, Tr. Manuel Sánchez Sarto, Editorial Labor, Barcelona, 1931, citado por BALBUENA CISNEROS, Arminda, *Suprema Corte de Justicia de la Nación y jurisdicción constitucional en México*, Universidad de Guanajuato, Facultad de Derecho, México, 2005, p. 27.

²¹ BALBUENA CISNEROS, Arminda, *Suprema Corte de...* p. 28.

²² Cfr. FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Veinticinco años de evolución de la justicia constitucional 1940-1965*, UNAM, México, 1968, pp. 13 y ss. Citado por BALBUENA CISNEROS, Arminda, *Suprema Corte de...* pp. 28 y 29.

²³ Cfr. *La Constitución y su defensa* (ponencia general), aparecido en el volumen colectivo *La Constitución y su defensa*, México, UNAM, 1984. Citado por CORZO SOSA, Edgar, *La justicia constitucional en México*, en revista *la Justicia Constitucional Comparada*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1993, [citado 22-04-2009], Formato html, disponible en Internet: <http://info5.juridicas.unam.mx/libros/2/626/3.pdf>. ISBN 968-36-3002-2, p. 12.

2.2. Antecedentes Generales relativos a la Justicia Constitucional

Louis Favoreu señaló en su obra relativa a los TC, citada por Marco Gerardo Monroy Cabra en la *Necesidad e importancia de los tribunales constitucionales en un Estado Social de Derecho*, que:

«el desarrollo de la justicia constitucional es, ciertamente, el acontecimiento más destacado del Derecho Constitucional europeo de la segunda mitad del siglo XX. No se concibe hoy día, un sistema constitucional que no reserve un lugar a esta institución, y en Europa todas las nuevas Constituciones han previsto la existencia de un Tribunal constitucional»²⁴

Observamos en esta cita que, para la real y efectiva existencia en cualquier Estado de Derecho de la justicia constitucional, tuvo que crearse en Europa y en otras partes del mundo, una institución *ad hoc*, siendo éste el TC. Los TC existen en casi toda Europa, América Latina, Asia y África.

Así, las formas jurídicas de defensa de la Constitución, son, como es obvio, aquéllas que utilizan métodos de Derecho para proteger la Carta Fundamental. Es decir, aquéllas en las que el control de constitucionalidad tiene naturaleza jurisdiccional, y que aparecen insertas dentro de lo que se denomina «*justicia constitucional*» o «*jurisdicción constitucional*», tendientes a hacer efectiva la supremacía de la Constitución y la consiguiente subordinación a la misma del resto del ordenamiento jurídico.²⁵

En este contexto, podemos afirmar que existe una diversidad grande en cuanto a la organización concreta de la justicia constitucional. Sin embargo, es generalmente aceptada la reagrupación de los diferentes sistemas de control judicial de la legitimidad constitucional de las leyes ordinarias, en dos grandes modelos.

El primero y como antecedente más próximo en nuestro continente en relación a la aparición del control constitucional es el *sistema americano* –o control difuso- en el que se confía al Poder Judicial ordinario la salvaguarda del orden constitucional, por vía incidental, teniendo sus resoluciones efectos particulares. Este modelo se produjo con la sentencia del juez *Marshall* en 1803 en el caso *Marbury vs Madison*.

En cuanto al origen de los TC, destaca la polémica suscitada entre Carl Schmitt, quien en 1931 publicó «*La defensa de la Constitución*». Estudio acerca de las diversas especies y posibilidades de salvaguarda de la Constitución, a la cual Hans Kelsen contestó con libro llamado «*¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?*», en el cual sostenía que a los TC se les debe confiar la función de ser garantes de la Constitución. Afirmando lo siguiente.²⁶

²⁴ Cfr. MONROY CABRA, Marco Gerardo, *Necesidad e importancia de los tribunales constitucionales en un Estado social de Derecho*, en Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2004, [citado 24-03-2009], Formato html, disponible en Internet: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20041/pr/pr3.pdf> ISSN 1510-4974. p. 15.

²⁵ BALBUENA CISNEROS, Arminda, *Garantías constitucionales. Especial referencia a la supremacía constitucional en México*, en Pensamiento jurídico y político contemporáneo. Libro homenaje al maestro Cuauhtémoc Ojeda Rodríguez, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad de Guanajuato, Facultad de Derecho y Administración Pública, México, 2008, p 357.

²⁶ Cfr. MONROY CABRA, Marco Gerardo, *Op. Cit.* p 16.

«Defensor de la Constitución, significa en el sentido originario del término, un órgano cuya función es defender la Constitución contra las violaciones [...] Como toda norma también la Constitución puede ser violada sólo por aquéllos que deben cumplirla.»

Concluyéndose que; si bien el control constitucional lo puede ejercer el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo, es más democrático que esté a cargo de un órgano independiente y autónomo, aunque nada obsta para que forme parte del Poder Judicial. El autor Marco Gerardo Monroy Cabra al citar a su vez a Favoreu, nos comenta que la historia de los tribunales constitucionales empieza con la creación del TC checoslovaco y el Alto Tribunal Constitucional de Austria en 1920. Siendo precisamente éste el otro gran modelo denominado *sistema europeo* –concentrado, austriaco, o kelseniano-, el cual se caracteriza por encomendar la defensa de la Constitución a un órgano *ad hoc*. Es decir, una jurisdicción especialmente constituida con este fin, por vía principal y con efectos generales de sus decisiones de inconstitucionalidad (efectos *erga omnes*)²⁷.

Posteriormente, se crearían el Tribunal de Garantías Constitucionales de España en 1931, el Tribunal Constitucional italiano en 1948, el Tribunal Constitucional alemán en 1949, el turco (1961) y el yugoslavo (1963)²⁸.

Agregándose a estos la creación del Consejo Constitucional francés en 1989, el TC portugués en la Constitución de 1976, revisado en 1982, y en cierta medida el Tribunal Especial Superior Griego en 1975. Este movimiento se extendió a Bélgica, con el Tribunal de Arbitraje (1983), y se ha desarrollado en Europa del Este: Polonia (1985), Hungría (1989), Checoslovaquia, Rumania y Bulgaria en 1991.²⁹

La Segunda Guerra Mundial significó la victoria de la democracia sobre el fascismo y las Constituciones que se aprobaron o reformaron después supusieron la extensión de los ciudadanos y la constitucionalización del principio social del Estado. Las nuevas Constituciones de Francia (1946) e Italia, contenían amplias declaraciones de derechos, y un reconocimiento expreso del Estado democrático y social en Alemania. Presentando también otras novedades importantes como: el reforzamiento del Ejecutivo, constitucionalización de los partidos políticos, racionalización del federalismo, etc., y entre ellas, de forma destacada, se dio la introducción del TC. Por lo que respecta al Continente Europeo, la idea de TC como órgano de control de las leyes contrarias a la Constitución adquirió un gran impulso porque la experiencia nazi y fascista en Alemania, Italia, Austria y otros países había mostrado, de manera dramática, que también las leyes pueden vulnerar todos los derechos y acabar con el propio Estado de Derecho. Una de las preocupaciones de las nuevas Constituciones sería establecer garantías de su aplicación y del respecto a su contenido por el legislador³⁰.

Por lo que respecta a Latinoamérica la jurisdicción constitucional se ha extendido a Perú en la Constitución de 1979; en Chile se instaló nuevamente un TC en 1980; en El Salvador se previó un TC en la Constitución de 1982; Guatemala estableció un TC en la 1985; Costa Rica creó en 1989 una Sala Constitucional en la Corte Suprema de Justicia; Colombia instauró en 1991 la Corte Constitucional; Ecuador creó el Tribunal en 1945 y los reinstaló en

²⁷ BALBUENA CISNEROS, Arminda, *Garantías constitucionales...*, p. 357.

²⁸ Cfr. MONROY CABRA, Marco Gerardo, *Op. Cit.* p 16.

²⁹ *Ibidem.* p 17.

³⁰ AJA, Eliseo (Editor), *Las tensiones entre el Tribunal Constitucional y el Legislador en la Europa actual*, Editorial Ariel Derecho. S.A. Barcelona, España. 1998. Tomado del prólogo p. XXIII.

1998; Paraguay creó una Sala Constitucional en 1992; Bolivia estableció el TC en 1994; Nicaragua creó una Sala Constitucional en 1995 y en Honduras se crea en 2001³¹. En los tribunales constitucionales de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú las competencias se refieren al control constitucional normativo, control de constitucionalidad de conflictos y competencias de constitucionalidad a través del amparo de derechos fundamentales y sus garantías³².

En relación a nuestro país. En México la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y el resto de los órganos del Poder Judicial Federal una de las modificaciones de carácter institucional a las cuales podría someterse en los próximos años es la creación de un TC, distinto y separado de la jurisdicción ordinaria que ejercen. Las reformas que en los últimos años ha tenido la SCJN (1994, 1996 y 1999), la han acercado al modelo Kelseniano de TC; sin embargo, faltan algunos aspectos para consolidar dicha tendencia.³³

2.3. Naturaleza Jurisdiccional de los Tribunales Constitucionales

El TC es definido como el organismo especializado en resolver los conflictos que surjan de la aplicación de la Constitución³⁴. La principal característica del TC es que, no obstante las materias de trascendencia política que le corresponde resolver, ejerce un poder de naturaleza jurisdiccional, tanto en el fondo como en la forma. La fuente primordial de sus decisiones es la Constitución Política, que representa el cuerpo jurídico de mayor jerarquía dentro del Estado. El TC en este sentido, debe fidelidad absoluta a la Constitución y de allí la importancia que tiene la formación jurídica, la independencia y la imparcialidad política de sus miembros. El TC nace y se consolida como el guardián de la Constitución y, como garante institucional del principio de su supremacía³⁵.

2.4. Supremacía Constitucional en México

Nuestra Carta Magna en su estudio para establecer si es una norma jurídica suprema, tanto desde el punto de vista formal como desde el punto de vista material, habrá que determinar si la CPEUM establece los principios jurídicos de supremacía constitucional y de rigidez. Al respecto cabe señalar que el principio de supremacía de la Constitución se encuentra regulado por el artículo 133 de la Constitución vigente³⁶. Numeral que otorga a la Ley fundamental el carácter de Ley Suprema de la Unión.

Por lo que respecta al principio de rigidez, éste queda claramente establecido en el artículo 135 de la Constitución Federal, al contemplar un mecanismo agravado de reforma para la

³¹ MONROY CABRA, Marco Gerardo, *Op. Cit.*, p. 17.

³² *Ibidem.* p 18.

³³ CARBONELL, Miguel, *La Constitución Pendiente, Agenda mínima de reformas constitucionales*, UNAM-IIJ. Segunda Edición. México. 2004. p 125.

³⁴ SUÁREZ CAMACHO, Humberto, *El Sistema de Control Constitucional en México*, Editorial Porrúa. México. 2007. p. 166.

³⁵ Cfr. RÍOS ÁLVAREZ, Lautaro, *Concepto, caracterización y estatuto constitucional básico de los tribunales constitucionales de Latinoamérica*, en Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2007, [citado 15-04-2009], Formato html, disponible en Internet: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20071/pr/pr14.pdf> ISSN 1510-4974. pp. 293-294.

³⁶ Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Carta Magna. En dicho artículo se señala que para poder modificar la Constitución Federal se requiere el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión, así como la mayoría de las legislaturas de los estados. En este sentido, la CPEUM puede calificarse como rígida desde el punto de vista formal, sin embargo, en la práctica parecería indicar lo contrario³⁷.

2.5. Instrumentos vigentes que integran la Justicia Constitucional en el Sistema Jurídico Mexicano

El mantenimiento del texto constitucional, el cuidado para evitar sea violentado o vulnerado, son tareas que conforman una parte integral de la justicia constitucional, el cual se complementa con las acciones que sirven para llevar a cabo el control constitucional de actos y de leyes. Así, el control constitucional tiene como propósito ejercer los mecanismos jurídicos preventivos como los correctivos, para obligar a las autoridades a que sometan su desempeño a lo establecido en la Ley Fundamental.

En este contexto, el sistema de justicia constitucional en México está integrado por varios instrumentos, sectores o instituciones, a saber: a) Juicio de amparo (arts. 103 y 107); controversia constitucional (art. 105 fr. I); acciones de inconstitucionalidad (art. 105 fr. II); procedimiento de investigación de la SCJN (art. 97, párrafos segundo y tercero); juicio político (art. 111); sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos (art. 102 B); juicio para la protección de los derechos políticos-electorales (art. 99, fr. V); y juicio de revisión constitucional electoral (art. 99, fr. IV).

Por lo que hace al juicio de amparo, éste se erige como la garantía constitucional más importante en nuestro sistema jurídico, misma que con el paso del tiempo, con el objeto de modernizarla y hacerla más eficaz, se han planteado diversas modificaciones en el proyecto de Nueva Ley de Amparo y otras que ya se han implementado como las consecuentes reformas constitucionales que aprobó el Pleno de la SCJN en mayo de 2001, donde se contemplan relevantes innovaciones, como el concepto de interés legítimo, la interpretación conforme con la Constitución y la declaración de inconstitucional³⁸.

Mediante las reformas al artículo 105 Constitución Federal, se incrementaron las hipótesis de las controversias constitucionales bajo la competencia de la Suprema Corte, las cuales tienen por objeto, como se sabe, dirimir conflictos entre órdenes u órganos y defender así, primordialmente, el sistema federal, el régimen municipal y la división de poderes³⁹.

Las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear directamente ante el Pleno de la SCJN la posible contradicción entre norma de carácter general, o tratados internacionales y la propia Constitución. En el caso de las acciones de inconstitucionalidad, se dice que; estamos frente a lo que la doctrina científica denominada control abstracto de constitucionalidad, ya que al tener por objeto defender la regularidad constitucional, no exige la existencia de agravio alguno ni de interés jurídico específico⁴⁰.

³⁷ BALBUENA CISNEROS, Arminda, *Garantías constitucionales...* pp. 369 y ss.

³⁸ OROZCO HERNÁNDEZ, J. Jesús, *Justicia constitucional y desarrollo democrático en México*, en *Tribunales constitucionales y democracia*. México, SCJN, 2008, p. 569.

³⁹ *Ibidem*. p 567.

⁴⁰ *Cfr. Ibidem*. p 568.

Otra de las garantías constitucionales que conforman el ordenamiento mexicano es el procedimiento investigador de la SCJN. Este procedimiento de investigación tiene un carácter formalmente judicial, pues está a cargo de la SCJN, no posee una naturaleza jurisdiccional, ya que sólo es una función investigadora que no entraña la solución o composición de litigio alguno⁴¹. El sistema mexicano de garantías constitucionales se complementa con los medios de impugnación en materia electoral, bajo la competencia de las diversas Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, como nos comenta el Dr. Orozco Henríquez al citar al maestro Héctor Fix-Zamudio; la responsabilidad patrimonial del Estado objetiva y directa por los daños que se causen a los bienes o derechos de los particulares con motivo de su actividad administrativa irregular, según reforma al artículo 113 constitucional, además del juicio político a cargo de las cámaras de Congreso del Unión⁴².

Como resultado de las garantías constitucionales bajo la competencia de la SCJN y el traslado de las funciones propiamente de control de la legalidad a los Tribunales Colegiados de Circuito, el más Alto Tribunal de la República se transformó en un TC de carácter terminal⁴³. Situación que se analiza en el siguiente punto. Aunado al planteamiento de establecer un TC fuera del Poder Judicial.

2.6. La Creación de un Tribunal Constitucional Federal en México como Garante de la Justicia Constitucional

Ante la presunción de legalidad de todo acto de autoridad, hasta en tanto se diga lo contrario, y debido a las deficiencias que en la realidad se presentan al coordinar las normas jurídicas y aplicarlas, desde hace años, los teóricos del Estado y del derecho han ideado y planteado la forma de exteriorizar un cuarto poder que se encargue de la defensa de la Supremacía de la Constitución que, sin pretexto, la haga prevalecer sobre cualquier acto de autoridad e incluso de particular. Actualmente se les denomina como TC a los tribunales independientes del Poder Judicial que se especializan en resolver los conflictos que surjan de la aplicación de la Constitución, o en a los tribunales de mayor jerarquía que poseen la facultad de interpretación final de las disposiciones de la Constitución.

En México, como tal, no existe ese cuarto poder, sólo existen procesos que tienen como fin la defensa de la Constitución, entre los que se encuentran los jurisdiccionales que conocen el Poder Judicial Federal. Sin embargo, la SCJN tiene atribuciones que son típicas de los TC, no deja de ser por ello un órgano jurídico federal. Ahora bien, con la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito en 1951, asignándoseles la tarea de resolver los juicios de amparo por violación a leyes ordinarias, y la posterior asignación exclusiva a la SCJN de facultad para conocer las demandas de amparo en que se impugnarán leyes contrarias a la Constitución o que hicieran necesario interpretar alguna disposición de la misma, empezó a gestarse materialmente el TC en México. Posteriormente, se facultó a la Corte para conocer en revisión aquellas sentencias en que se hicieran pronunciamientos de constitucionalidad o se interpretara algún artículo constitucional, además de la facultad de atracción que se concedió⁴⁴.

⁴¹ *Ibidem.* p 569.

⁴² *Cfr. Ibidem.* p 570.

⁴³ *Ibidem.* p. 571.

⁴⁴ SUÁREZ CAMACHO, Humberto, *Op. Cit.*, p. 167.

En este contexto, el Dr. Miguel Carbonell afirma que en la actualidad, el diseño institucional del Poder Judicial Federal y, en consecuencia, el sistema de control de la constitucionalidad que prevé la Constitución de 1917, presentan diversas deficiencias. Una de ellas es que existen más de un centenar de tribunales colegiados de circuitos, todos dotados de facultades para emitir jurisprudencia obligatoria para crear precedentes vinculantes para la resolución de casos futuros. Luego entonces, las contradicciones de criterios entre ellos son una nota común en la jurisdicción federal, con lo que se crea una gran inseguridad jurídica y no pocos perjuicios concretos para quienes tienen que resolver sus controversias ante los tribunales. Llegando al absurdo de que los asuntos se ganen o se pierdan dependiendo del circuito judicial en el que se litiguen, o incluso dentro del mismo circuito, dependiendo del Tribunal Colegiado que conozca⁴⁵.

Una consideración, planteada por el Dr. Carbonell, en favor de la creación de un TC es de carácter personal o subjetivo y se basa en la distinta formación y sensibilidad que deben tener quienes resuelven cuestiones de legalidad o de constitucionalidad refleja. Siendo estas cuestiones aquellas que devienen en problemas constitucionales no porque se discuta sobre la confrontación de un acto o una ley con cierto precepto de la Constitución, sino porque al violar algún precepto jurídico secundario vulneran a la vez, de forma indirecta, el principio de legalidad de los artículos 14 y 16 de la CPEUM. Además al crear un TC distinto del Poder Judicial ordinario podrían también introducirse nuevos mecanismos de control de la constitucionalidad, por ejemplo la cuestión de constitucionalidad, misma que solucionaría el dilema de la «doble vinculación» del juez a la ley y a la Constitución. Aunado es que con dicha creación se podría mejorar el régimen de las acciones de inconstitucionalidad y el de las controversias constitucionales⁴⁶.

La creación de un TC, en caso de proyectarse como un hecho, nos indica el jurista Humberto Suárez Camacho; debe complementarse con la determinación y limitación de sus facultades para, de esa forma atenuar su poder, que evite que se le vea como el poder que puede revisar todo. Asegura además que; los medios de control de la Constitución no deben ser vistos como totalizadores sino como medios de defensa con límites puestos por la norma jurídica.⁴⁷

2.7. Perspectiva de la Justicia Constitucional local en México

El sistema jurídico del federalismo mexicano, con las reformas que se han dado en algunas entidades de la República, nace una corriente del llamado derecho constitucional estatal, que busca la ampliación de derechos fundamentales individuales y sociales y la posibilidad de su defensa jurídica. En este sentido las Constituciones de las entidades gozan, en su ámbito de competencia, de los principios de supremacía, primacía, legalidad e inviolabilidad, y todos los funcionarios públicos de cada entidad están obligados a protestar guardar la Constitución particular de la entidad federativa. El incumplimiento de esta obligación tiene una doble consecuencia: por lo que hace al servidor público y por lo que se refiere al acto⁴⁸.

⁴⁵ CARBONELL, Miguel, *Op, Cit.*, pp. 125-126.

⁴⁶ *Ibidem*. pp. 126-132.

⁴⁷ SUÁREZ CAMACHO, Humberto, *Op, Cit.*, p. 168.

⁴⁸ LEÓN HERNÁNDEZ, Marco Antonio, ponencia denominada *Creación de Tribunales Constitucionales Locales*, en *Las aportaciones de las entidades federativas a la reforma del Estado*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005, [citado 15-04-2009], Formato html, disponible en Internet: <http://info5.juridicas.unam.mx/libros/4/1784/31.pdf> ISBN 970-32-3017-2. p. 531.

Partiendo del principio general de que la Constitución local no puede contravenir lo establecido en la Carta Magna, ello en estricto apego al pacto federal. El control de la constitucionalidad se explica en función de que, en el nivel local, existe un ordenamiento normativo de naturaleza suprema (Constitución), lo que implica la existencia de un complejo normativo integrado por leyes, decretos, bandos y acuerdos generales que son de índole secundaria y derivada; así como, la existencia de poderes y autoridades locales cuya existencia y actuación está prevista y regulada por ese orden normativo, y particulares que están sujetos a lo que él disponga⁴⁹.

En este sentido, todo acto de autoridad estatal o municipal, debe estar de acuerdo con la Constitución de la entidad; son ley suprema y deben ser obedecidos. La Constitución local por sí misma vale, pero frente a su violación requiere que alguien la proteja y tiene que ser ella misma. Para mantener su vigencia, requiere del control y la defensa de ella misma mediante instituciones tanto sustantivas como instrumentales; en suma requiere de una garantía jurisdiccional. Así pues, el sistema jurídico local, necesita reparar jurídicamente las violaciones a la Constitución particular por actos que no necesariamente constituyan infracciones a la Constitución general⁵⁰.

Ahora bien, ya señalábamos que en México a nivel federal no existe ese cuarto poder que se encargue en resolver los conflictos que surjan de la aplicación de la Constitución. Sin embargo es necesario que la visión sobre TC se refuerce con el análisis más completo sobre las posibilidades que la justicia constitucional tiene en un estado como México, donde es patente la posibilidad de aplicar la justicia constitucional desde el ámbito de las entidades federativas.

En este contexto, a nivel local se da una particular situación, por lo menos en algunas entidades de la República Mexicana. La defensa de la Constitución estatal es una institución de naturaleza local; legislar sobre ella corresponde, evidentemente a los Congresos de los estados. En este contexto, podemos constatarlo específicamente en los estados de Veracruz en el año 2000, Coahuila; Guanajuato y Tlaxcala en el 2001, Chiapas en 2002, Quintana Roo en 2003, Nuevo León y el Estado de México en 2004⁵¹, mismos que a continuación citamos.

2.7.1. Veracruz

Veracruz se caracteriza por ser el primer estado de la República Mexicana en establecer este tipo de TC o Salas constitucionales. Lo cual podemos observar en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz Ignacio de la Llave en su artículo 56, relativo al Poder Judicial, la atribución de mantener el control constitucional se contempla de la siguiente forma:

*«[...] I. Garantizar la supremacía y control de esta Constitución mediante su interpretación y anular las leyes o decretos contrarios a ella,
II. Proteger y salvaguardar los derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserve, mediante el juicio de protección correspondiente;*

⁴⁹ *Ibidem.* p. 532.

⁵⁰ *Ídem.*

⁵¹ ASTUDILLO REYES, César Iván, *La Justicia Constitucional Local en México: Presupuesto, sistemas y problemas*, en I Congreso Internacional sobre Justicia Constitucional [en línea] (Coord. CORZO SOSA, Edgar y *et al*), México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2009, [citado 04-08-2009], Formato html, disponible en Internet: <http://info5.juridicas.unam.mx/libros/6/2639/20.pdf> ISBN 978-607-2-00357-6. p. 327.

*III. Interpretar y aplicar las leyes del fuero común y las federales en jurisdicción concurrente;
IV.... a XI. ...
XII. Determinar y publicar los precedentes obligatorios, sustentados en cinco resoluciones consecutivas en el mismo sentido en la materia, que vinculen a todas las autoridades del Estado, en los términos que señale la ley;
XIII.... a XV. ...»*

La misma Constitución veracruzana en su artículo 64 establece que para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en las fracciones I y II del artículo 56, el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional, integrada por tres magistrados, que tendrá competencia para:

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

En el mismo apartado relativo al Control Constitucional, el artículo 65 establece lo que el pleno del Tribunal Superior de Justicia conocerá, siendo esto lo siguiente:

*«[...] I. De las controversias constitucionales que surjan entre:
a) Dos o más municipios;
b) Uno o más municipios y el Poder Ejecutivo o el Legislativo; y
c) El Poder Ejecutivo y el Legislativo.
Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, o de los municipios, y la resolución del Pleno del Tribunal Superior de Justicia las declare inconstitucionales, ésta tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por las dos terceras partes de sus miembros, y surtirá efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado.*

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

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

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

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

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

La omisión legislativa surtirá sus efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado.

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

La Sala Constitucional del Poder Judicial de Veracruz sólo resuelve los amparos locales, pero en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y las acciones por omisión legislativa, no resuelve, sólo sustancia el procedimiento y formula los proyectos de resolución definitiva que se someten al Pleno del Tribunal, y él es quien resuelve⁵².

2.7.2. Coahuila de Zaragoza

Por su parte el estado de Coahuila se une a esta corriente de instaurar un sistema de justicia constitucional local, precisamente en el capítulo cuarto de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza. Señalando en su artículo 158 que *la justicia constitucional local se erige dentro del régimen interior del Estado, como un medio de control para mantener la eficacia y la actualización democrática de esta Constitución, bajo el principio de supremacía constitucional*. Señalando al mismo tiempo, en su segundo párrafo que *dicha justicia constitucional local tiene por objeto dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que surjan dentro del ámbito interior del Estado, conforme a este artículo, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 41, 99, 103, 105 y 107 de la CPEUM*.

Ahora bien, la misma autoridad jurisdiccional cuando considere en su resolución que una norma, es contraria a la Constitución Política de Coahuila, señala que, con base en lo establecido por el artículo 133 de la CPEUM, deberá declarar de oficio su inaplicabilidad para el caso concreto. En este supuesto, el Tribunal Superior de Justicia revisará la resolución en los términos que disponga la ley.

⁵² LEÓN HERNÁNDEZ, Marco Antonio, *Op. Cit.*, p. 541.

Por su parte, el pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila, en su carácter de Tribunal Constitucional Local conocerá, según se establece en el numeral 158 de la Constitución del estado, de los medios de control siguientes⁵³:

«1. De las controversias constitucionales locales, [...] que se susciten entre:

- 1. El Poder Ejecutivo y el Legislativo;*
- 2. El Poder Ejecutivo y uno o más Municipios del Estado;*
- 3. El Poder Legislativo y uno o más Municipios del Estado;*
- 4. El Poder Legislativo y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado;*
- 5. Un Municipio y otro u otros del Estado;*
- 6. Uno o más Municipios y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado;*
- 7. Una o más entidades paraestatales y otra u otras paramunicipales del Estado.*
- 8. Uno o más organismos públicos autónomos y otro u otros órganos del gobierno estatal y/o municipal.»*

En el caso del inciso 1, la controversia sólo procederá en materia de régimen interno del Estado, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 105 de la CPEUM. En los casos de los incisos 2, 3 y 5, la controversia sólo procederá en los supuestos previstos en el artículo 115, fracción II, último párrafo, de la CPEUM.

Las controversias constitucionales locales en el estado de Coahuila, se sujetarán a lo siguiente⁵⁴.

«1. Podrán promoverse por cualquiera de las partes, según la controversia de que se trate;

2. La controversia tendrá por objeto resolver sobre si el acto o los actos reclamados son conformes o contrarios a esta Constitución con base en el principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por vía de consecuencia declarar su validez o invalidez.

3. Las resoluciones que pronuncie el Tribunal Superior de Justicia, tendrán efectos de cosa juzgada únicamente respecto de las partes que intervinieron en la controversia. Sólo en los casos en que se forme jurisprudencia local tendrá efectos generales.

4. La ley establecerá el procedimiento a que deberán sujetarse las partes para dirimir la controversia.»

Mientras tanto, en lo que respecta a las acciones de inconstitucionalidad local que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma o acuerdo de carácter general y la Constitución local de Coahuila, éstas deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133 de la CPEUM, y sujetarse a lo siguiente⁵⁵:

«1. Se podrán promover en forma abstracta por:

⁵³ Artículo 158 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.

⁵⁴ *Ídem.*

⁵⁵ *Ídem.*

- a) *El Ejecutivo del Estado por sí o por conducto de quien le represente legalmente.*
 - b) *El equivalente al diez por ciento de los integrantes del Poder Legislativo.*
 - c) *El equivalente al diez por ciento de los integrantes de los Ayuntamientos o Concejos Municipales.*
 - d) *El organismo público autónomo, por conducto de quien le represente legalmente.*
 - e) *Cualquier persona, a través del organismo protector de los derechos humanos previsto en el artículo 195 de esta Constitución, cuando se trate de violaciones a los derechos y garantías constitucionales.*
 - f) *Los partidos políticos nacionales y estatales con registro debidamente acreditado ante la autoridad electoral que corresponda.*
2. *Se ejercerán dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha de publicación oficial de la norma, o en su defecto, de que se tenga conocimiento de la misma.*
3. *Procederán contra:*
- a) *Las leyes, decretos o puntos de acuerdos que apruebe el Congreso del Estado o la Diputación Permanente.*
 - b) *Los reglamentos, acuerdos, decretos y demás normas administrativas de carácter general expedidas por el poder Ejecutivo, organismos públicos autónomos y demás entidades públicas con facultad reglamentaria.*
 - c) *Los bandos de policía y de gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, expedidas por los Ayuntamientos o Concejos Municipales.*
 - d) *Las normas de carácter general que expidan los organismos públicos autónomos.*
 - e) *Las demás normas de carácter general, salvo las que dicte el Pleno del Tribunal Superior de Justicia.*
 - f) *La omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o reglamentaria.*
4. *Las resoluciones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas con efectos generales, siempre que fueren aprobadas por la mayoría absoluta de sus miembros y tendrá efectos de cosa juzgada en los términos que establezca la ley.»*

La Justicia Constitucional Local se regirá por la jurisprudencia local, salvo los casos de prevalencia de la jurisprudencia federal. En este rubro, nos establece el artículo 137 de la Constitución local de Coahuila que el Pleno y las Salas del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Tribunal Electoral, el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje y los Tribunales Unitarios de Distrito, están facultados para formar jurisprudencia local en los términos que establezca la ley.

2.7.3. Guanajuato

En relación al Estado de Guanajuato, este contempla en su máximo ordenamiento estatal, dos procesos constitucionales para la defensa de la Constitución local, los cuales se establecen en el numeral 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, como a continuación lo podemos observar:

«Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, son:

XIV....

XV. Garantizar la observancia de esta Constitución y además conocer de:

A. Las controversias legales entre:

a) Dos o más Municipios;

b) Uno o más Municipios y el Poder Ejecutivo o Legislativo; y

c) El Poder Ejecutivo y el Legislativo.

B. Las acciones de inconstitucionalidad que promueva al menos una tercera parte de los integrantes del Congreso del Estado y que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad sólo podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma.

Quedan excluidos los conflictos o acciones de carácter electoral.

El procedimiento se substanciará conforme lo disponga la Ley.

XVI....XVII. ...»

Aunado a lo que en la Constitución local del estado de Guanajuato se establece, el procedimiento de sustanciación de estos procesos constitucionales se regula en la Ley Reglamentaria de la Fracción XV de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial del Estado de fecha 3 de Agosto de 2001.

2.7.4. Tlaxcala

En relación a la justicia constitucional en el estado de Tlaxcala, la Constitución Política de esa entidad federativa en su artículo 80 señala que; el Tribunal Superior de Justicia, funcionando en pleno, tendrá entre otras las siguientes facultades:

«I...

II. Actuar como Tribunal de Control Constitucional del Estado;

III. Resolver los conflictos competenciales que surjan entre los órganos que integran el Poder Judicial, en los términos que establezca la ley de la materia;

IV.... a VIII. ...

IX. Determinar los precedentes obligatorios sustentados en cinco resoluciones en el mismo sentido, que vinculen a las salas y juzgados del Estado, y resolver las contradicciones de los precedentes que sustenten las salas;

X. Publicar en el boletín judicial del Estado, las disposiciones de observancia general que dicte;

XI.... a XIII. ...»

Al tiempo que se establece que el pleno del Tribunal Superior de Justicia, actuando como Tribunal de Control Constitucional del Estado, conocerá de los siguientes asuntos⁵⁶:

«I. De los medios de defensa que hagan valer los particulares contra leyes o actos de autoridades que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución;

⁵⁶ Artículo 81 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala.

II. De los juicios de competencia constitucional, por actos o normas jurídicas de carácter general que violen esta Constitución y las leyes que de ella emanen, y que susciten entre:

- a) Los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado;*
- b) El Poder Legislativo y un Ayuntamiento o Concejo Municipal;*
- c) El Poder Ejecutivo y un Ayuntamiento o Concejo Municipal;*
- d) Dos o más ayuntamientos o concejos municipales, de municipios diferentes, siempre que no se trate de cuestiones relativas a sus límites territoriales; en tal caso, la decisión corresponderá al Congreso, e*
- e) Dos o más munícipes de un mismo Ayuntamiento o Concejo Municipal, incluidos los presidentes de comunidad.*

III. De las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan contra normas jurídicas de carácter general, provenientes del Congreso del Estado y en las que se plantee violación abstracta a esta Constitución. El ejercicio de estas acciones corresponderá:

- a) Al equivalente al veinticinco por ciento de los diputados que integran el Poder Legislativo del Estado;*
- b) A la Comisión Estatal de Derechos Humanos;*
- c) A la Universidad Autónoma de Tlaxcala;*
- d) Al Procurador General de Justicia del Estado en los asuntos relativos a su función, e*
- e) A los partidos políticos debidamente registrados ante el Instituto Electoral del Estado, en asuntos de la materia electoral.*

IV. De las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan contra normas jurídicas de carácter general, provenientes de algún Ayuntamiento o Concejo Municipal y en las que se plantee violación abstracta a esta Constitución. El ejercicio de estas acciones corresponderá:

- a) Al equivalente al veinticinco por ciento de los munícipes del mismo Ayuntamiento o Concejo Municipal, incluidos los presidentes de comunidad;*
- b) Al o los diputados, en cuyo distrito electoral se comprenda el Ayuntamiento o Concejo Municipal que haya expedido la norma impugnada;*
- c) Al Gobernador del Estado;*
- d) A la Comisión Estatal de Derechos Humanos;*
- e) A las Universidades Públicas estatales, e*
- f) Al Procurador General de Justicia del Estado en los asuntos relativos a sus funciones.*

V El trámite y resolución de los juicios de competencia constitucional y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las tres fracciones anteriores, se sujetará a los términos siguientes:

- a) El término para promover el juicio de competencia constitucional será de treinta días naturales, contados a partir de aquél en que la parte actora haya tenido conocimiento del acto o norma jurídica que pretenda impugnar;*
- b) El término para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad será de noventa días naturales, contados a partir de aquél en que la norma jurídica que se desea impugnar, haya sido publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado;*
- c) La promoción para el juicio de competencia constitucional suspenderá la ejecución de los actos materiales que se impugnen, salvo que con ello se cause mayor perjuicio al interés público, a criterio del órgano de control constitucional.*

Cuando se trate de impugnaciones a normas jurídicas, mediante juicios de competencia constitucional o acciones de inconstitucionalidad, no procederá la suspensión de la aplicación de la norma;

d) Las resoluciones que declaren procedentes los juicios de competencia constitucional, cuando versen sobre normas jurídicas y las acciones de inconstitucionalidad, deberán ser aprobadas, cuando menos por diez magistrados, si el fin es declarar inválida la norma y con efectos generales; en caso contrario se desestimaré la impugnación;

e) El quórum en las sesiones del Tribunal cuando deban votarse resoluciones que versen sobre normas jurídicas, se formará cuando menos con doce magistrados. De no obtenerse ese quórum, se suspenderá la sesión y se convocará para el día hábil siguiente; y si tampoco así se pudiese sesionar, se llamará a los suplentes que corresponda, hasta obtener dicho quórum, informando de ello al Congreso, para que, de no tener justificación, suspenda de sus funciones a los ausentes;

f) Los acuerdos de trámite que dicte el Presidente del Tribunal y el Magistrado ponente, podrán ser recurridos ante el pleno del Tribunal.

Las resoluciones dictadas por el pleno del Tribunal, cualquiera que sea su sentido, son irrecurribles;

g) Las resoluciones definitivas del Tribunal, deberán publicarse en el boletín del Poder Judicial y un extracto de las mismas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado;

h) Las resoluciones del pleno deberán ser obedecidas; de no hacerlo, la autoridad omisa será destituida por el mismo pleno, e

i) La ley reglamentaria de este artículo determinará las demás características del funcionamiento y atribuciones del Tribunal de Control Constitucional.

VI. De las acciones contra la omisión legislativa imputables al Congreso, Gobernador y ayuntamientos o concejos municipales, por la falta de expedición de las normas jurídicas de carácter general, a que estén obligados en términos de las Constituciones Políticas, de los Estados Unidos Mexicanos, del Estado y de las leyes.

El ejercicio de esta acción corresponderá a las autoridades estatales y municipales, así como a las personas residentes en el Estado.

Al admitirse la demanda, se ordenará correr traslado a la responsable y al Director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado, para que rindan sus informes. Se celebrará una audiencia de pruebas y alegatos e inmediatamente después se dictará la resolución correspondiente. De verificarse la omisión legislativa, se concederá a la responsable un término que no exceda de tres meses para expedir la norma jurídica solicitada. El incumplimiento a esta sentencia, será motivo de responsabilidad.

En lo conducente, serán aplicables a esta acción lo establecido en los incisos d), e), f), g) e i), de la fracción anterior, y

VII. De las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por los órganos jurisdiccionales cuando consideren de oficio o a instancia de parte, en algún proceso, que una norma con carácter general, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo pueda ser contraria a la Constitución, en los términos que establezca la ley.»

La Constitución tlaxcalteca prevé una figura totalmente novedosa en el sistema jurídico mexicano: el amparo local⁵⁷.

2.7.5. Chiapas

En el estado de Chiapas, al control constitucional se le conceptúa como aquel proceso que se encuentra instituido en la propia constitución y que tiende a salvaguardar y proteger a la misma, anulando o invalidando toda ley o acto de autoridad que la contravenga y afecte sus disposiciones, ese proceso puede adoptar uno de los varios sistemas de defensa jurídica de la constitución, cada uno de ellos con sus características específicas, que los distinguen y diferencian categóricamente de los demás, y que se cataloguen atendiendo al órgano que realiza el acto de defensa de la constitución⁵⁸.

La Constitución Política del Estado de Chiapas, en su artículo 50 establece que la Magistratura Superior del Estado se integra por un TC, y el número de salas regionales colegiadas por materia y mixtas que determine el consejo de la magistratura, de acuerdo con las atribuciones y facultades señaladas en esta constitución y la ley respectiva.

El TC estará integrado por cinco magistrados nombrados por el Congreso del Estado, o la Comisión Permanente en su caso, a propuesta del titular del Poder Ejecutivo, con la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes. La designación se hará dentro de un plazo que no excederá de siete días hábiles respecto de aquel en que fue presentada la propuesta por el titular del Poder Ejecutivo. Advierte que si el Congreso no resuelve dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de magistrado, la persona que haya sido propuesta por el titular del ejecutivo del Estado. Durando en su encargo nueve años y no podrán ser designados para un segundo período.

El TC del estado de Chiapas, es el órgano rector de los criterios jurídicos de interpretación conforme a su Constitución local. Además tiene las siguientes atribuciones:

- «I. Garantizar la supremacía y control de la Constitución chiapaneca mediante su interpretación; siempre y cuando no sea contraria a lo establecido en el artículo 133, último párrafo, de la CPEUM, ni a la jurisprudencia de la SCJN.*
- II. Erigirse en tribunal de sentencia, y conocer de los juicios y procedimientos instaurados a los servidores públicos que incurran en los actos;*
- III. Conocer de oficio los casos de contradicción de criterios que se susciten entre las salas regionales y determinar la aplicación obligatoria de sus resoluciones;*
- IV. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre salas regionales o entre juzgados de primera instancia.*
- V.... a VI. ...»*

2.7.6. Quintana Roo

Por lo que respecta a esta entidad sureña de la República mexicana, su Constitución Política establece que el control constitucional se erige dentro del régimen interior del Estado, como un medio para mantener la eficacia y vigencia de la Constitución; el cual, tiene por objeto

⁵⁷ MARTÍNEZ SÁNCHEZ, León Javier, *La inconstitucionalidad por omisión legislativa*, Miguel Ángel Porrúa, LX LEGISLATURA de la Cámara de Diputados del Congreso de Unión. México, 2007. p. 81.

⁵⁸ Considerandos de la parte expositiva de la Ley de Control Constitucional del Estado de Chiapas.

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 Artículos 76 fracción VII, 103, 105, 107 y último párrafo de la fracción II del 115 de la CPEUM.

En este sentido, se contempla en la Constitución de Quintana Roo en el artículo 105, lo siguiente:

«[...] Para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en la fracción VIII del Artículo 103⁵⁹ de esta Constitución, el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional y Administrativa, integrada por un Magistrado numerario, que tendrá competencia para substanciar y formular, en los términos de la Ley respectiva, los correspondientes proyectos de resolución definitiva que se someterán al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en los siguientes medios de control:

I. De las Controversias que, por la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, surjan entre:

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

III. De las acciones por omisión legislativa, [...]».

2.7.7. Nuevo León

Dentro del Título VI, relativo al Poder Judicial, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, se establece que a ese Poder le corresponde la jurisdicción local en las materias de control de la constitucionalidad local, además de las de orden civil, familiar y penal. Aunando a que también garantizará la vigencia de las normas de la Constitución y leyes federales, en las materias en que estas autoricen la jurisdicción concurrente.

En relación al control de la constitucionalidad local que ejerce el Poder Judicial –quien resuelve en Pleno las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad-, se contempla en el numeral 95 del máximo ordenamiento local de Nuevo León, lo siguiente:

«[...]El Tribunal Superior de Justicia tendrá jurisdicción plena para conocer y resolver, en los términos que señale la Ley reglamentaria, de los siguientes medios de control de la constitucionalidad local:

I.- De la controversia de inconstitucionalidad local, que podrá promover el Estado y municipios, así como los poderes u órganos públicos estatales o municipales,

⁵⁹ Artículo 103.- Corresponde al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, el ejercicio de las siguientes atribuciones: VIII. Resolver las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad local y las acciones por omisión legislativa, en términos de los Artículos 104 y 105 de esta Constitución y conforme al procedimiento que establezca la Ley respectiva;

para impugnar actos de autoridad o normas generales que invadan su competencia garantizada por esta Constitución, y que provengan de otro diverso poder u órgano estatal o municipal. El Poder Judicial del Estado no podrá ser parte actora ni demandada en estas controversias.

II.- De la acción de inconstitucionalidad local para impugnar normas generales expedidas por el Congreso o por cualquier ayuntamiento, que en abstracto violen los derechos fundamentales de las personas emanados de esta Constitución, o violen la distribución de competencias que en esta Constitución se establecen para el Estado y los municipios, o para cualquiera de los poderes u órganos públicos estatales o municipales. Esta acción de inconstitucionalidad podrá ser promovida por los diputados, tratándose de normas generales expedidas por el Congreso del Estado, y por los regidores, tratándose de normas generales expedidas por su respectivo ayuntamiento, en los términos que determine la Ley reglamentaria. Esta acción también podrá promoverla el Procurador General de Justicia del Estado.

El mismo artículo que acabamos de citar, en su último párrafo contempla que las sentencias dictadas para resolver una controversia de inconstitucionalidad local o una acción de inconstitucionalidad local, que declaren inconstitucional una norma general, tendrán efectos generales en todo el Estado cuando sean votadas por la mayoría calificada que determine la ley reglamentaria, 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 sentencia ordene».

2.7.8. Estado de México

Con la reforma al artículo 88 y al artículo 94, así como la adición del artículo 88 bis, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en el año 2004, por lo que se creó la Sala Constitucional, ello en las modificaciones que realizó la LV Legislatura del esa entidad federativa, consolidando de esta manera los medios de control constitucional con el objeto de defender la soberanía estatal⁶⁰.

En este sentido podemos observar dentro del Capítulo Cuarto de la Constitución local del Estado de la República que nos ocupa, particularmente en el artículo 88 que; *el ejercicio del Poder Judicial del Estado se deposita en: a) Un órgano colegiado denominado Tribunal Superior de Justicia, el cual funcionará en Pleno⁶¹, Sala Constitucional, Salas Colegiadas y Unitarias Regionales.* Correspondiéndole a dicha Sala Constitucional, según se contempla en el artículo 88 bis del mismo ordenamiento, lo siguiente:

- «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;*

⁶⁰ BENÍTEZ TREVIÑO, V. Humberto, La Sala Constitucional del Estado de México como experiencia del federalismo del siglo XXI, UNAM-IIJ. LV Legislatura del Estado de México, México, 2005, p. 98.

⁶¹ Cabe mencionar que 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 (Artículo 94 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México).

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) El Comisionado de los Derechos Humanos del Estado de México, en materia de derechos humanos.

Las resoluciones dictadas en los procesos a que se refiere este artículo, que declaren la invalidez de disposiciones generales del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo o de los Municipios, tendrán efectos generales cuando sean aprobados cuando menos por cuatro votos de los integrantes de la Sala Constitucional.

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

Contra la resolución emitida por la Sala Constitucional en primera instancia, podrá interponer el recurso de revisión, mismo que será resuelto por la propia Sala, y para su aprobación se requerirá de unanimidad de votos.

En 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 General de la República, así como a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos».

La Ley Reglamentaria del Artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México regula el funcionamiento de la Sala Constitucional con las siguientes orientaciones procesales⁶²:

- La función de la Sala Constitucional es la garantizar la supremacía y control de la Constitución local, esto es la defensa de la soberanía estatal que le garantice al Estado de México su verdadera autonomía, en su concepto helénico, como facultad de darse sus propias leyes (auto=propia y nomos=ley).
- la creación de la Sala no implica ningún costo al erario, pues se integrará cada vez que se requiera con magistrados en funciones, que conocerán de las demandas de controversia o de acciones de inconstitucionalidad tres días después de haberse presentado.
- La legislación en la materia faculta como actor al comisionado de los derechos humanos en su materia.
- En materia de sentencias, las resoluciones que declaren la invalidez de disposiciones generales de los poderes Ejecutivo, Legislativo, o de los municipios, tendrán efectos generales cuando sean emitidas por cuando menos cuatro votos de los integrantes de la Sala Constitucional. En cualquier

⁶² Cft. BENÍTEZ TREVIÑO, V. Humberto, *Op. Cit.*, pp. 106 -107.

otro caso, tendrán efectos única y exclusivamente para las partes de la controversia⁶³.

En el análisis del contenido de los ordenamientos constitucionales de las diversas entidades federativas que acabamos de citar (Veracruz, Coahuila; Guanajuato, Tlaxcala, Chiapas, Quintana Roo, Nuevo León y el Estado de México), encontramos divergencias en las características que habrán de tener quienes pretendan formar parte del TC o de la Sala Constitucional, sin embargo fundamental es el establecer los requisitos adecuados que deben cumplir todos y cada uno de los miembros del TC o Sala Constitucional.

En este sentido Mauro Cappelletti y Louis Favoreu plantearon que el juez constitucional no comparte el perfil clásico del juez de la justicia ordinaria. Éste debe a menudo juzgar la ley, asumiendo la función de condenarla y de expulsarla, si es necesario del orden jurídico. Debe ser un profundo conocedor de la Constitución Política, de los métodos y técnicas adecuados para interpretarla, teniendo conciencia de que la exégesis del derecho privado es distinta a la de la Constitución; debe conocer la historia, el fundamento y la finalidad con que se dictaron sus normas. El juez constitucional debe poseer una experiencia lo más dilatada posible, ya sea en la enseñanza, ya sea en la investigación, ya sea en la aplicación de la Carta Fundamental. Debe estar dotado de un criterio jurídico sólido y estable para poder aplicar su conocimiento y experiencia a la particularidad o especialidad del asunto que le corresponda resolver.⁶⁴

Consideraciones finales

En un rápido análisis a los instrumentos de justicia constitucional en México, se puede concluir que se ha venido estructurando un amplio sistema de justicia constitucional. Ello en razón de haberse superado la idea de suponer que el juicio de amparo era la única herramienta de control constitucional a nivel federal. Instrumento que ha venido a disponer de los cimientos para ir con pasos firme a solidificar la justicia constitucional en México. Sin embargo falta por hacer para que en realidad contemos con una justicia constitucional que responda plenamente a las necesidades de la nueva realidad mexicana sobre todo a nivel local.

La creación de TC o salas constitucionales como órganos de control constitucional estatal, coloca a las entidades, que lo han realizado, a la vanguardia del pacto federal, del constitucionalismo estatal y del derecho procesal constitucional local⁶⁵, ya que el resolver los problemas que generados dentro del Estado «sólo incumben al Estado, dentro del propio Estado, y precisamente por órganos estatales»⁶⁶

En este sentido, la justicia constitucional es una necesidad inaplazable en las entidades federativas de la República Mexicana, que seguramente en unos cuantos años, con las modalidades específicas de cada circunstancia, se seguirá satisfaciendo⁶⁷. Así lo constata esta década donde a la primera entidad federativa del país (Veracruz) que instauró la justicia

⁶³ Para mayor abundamiento acudir a Ley Reglamentaria del Artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, consultable en internet: <http://www.cddiputados.gob.mx/>

⁶⁴ Cfr. RÍOS ÁLVAREZ, Lautaro, *Op. Cit.*, p. 296.

⁶⁵ BENÍTEZ TREVIÑO, V. Humberto, *Op. Cit.*, p. 102

⁶⁶ Cfr. ÁVILA VILLEGAS, Eruviel, *La creación de la Corte Constitucional del Estado de México, Cit*, por BENÍTEZ TREVIÑO, V. Humberto, *Op. Cit.*, p. 98.

⁶⁷ LEÓN HERNÁNDEZ, Marco Antonio, *Op. Cit.*, p. 543.

constitucional en su sistema jurídico local, le han seguido estados como Coahuila, Guanajuato, Tlaxcala, Quintana Roo, Chiapas Nuevo León y Estado de México. En un sentido únicamente enunciativo y a reserva de adentrarnos en otro momento a su estudio, menciono que el estado de Querétaro ha realizado reformas a su marco jurídico con lo que se establecen también en esa entidad medios de control de constitucionalidad local.

El Dr. César Astudillo Reyes comenta que la circulación de estos sistemas, y de algunas de sus técnicas en particular, parecen augurar que en el corto plazo asistiremos a un ejercicio de aceleración en su expansión hacia otros estados, haciendo posible que en el mediano y largo plazo, la justicia constitucional local sea una realidad en la totalidad de los estados de la República mexicana, y remata afirmando que con ello se supondría un genuino ejercicio de reivindicación histórica del origen local de la paradigmática garantía jurisdiccional de la Constitución mexicana⁶⁸. De esta manera, el complementar los sistemas jurídicos con medios de control de constitucionalidad se ve necesario, ya que, los TC han tendido a introducir la moralidad en el Derecho, por la existencia de derechos humanos, como pretensiones subjetivas absolutas, válidas por sí mismas con independencia de la ley (los derechos fundamentales los son en cuanto que su efectividad no depende absolutamente de la ley o de la mayoría política de cada momento); además de fomentar una aproximación al modelo norteamericano de la función del juez, en el que se concibe a los TC como un «cuerpo intermedio entre la sociedad y el Estado»⁶⁹.

Los pasos en los diversos niveles se han dado, las bases para ir apuntalando un sistema de justicia constitucional donde el TC o en su caso la Sala Constitucional se encargue de resolver los conflictos que surjan de la aplicación de la Constitución, ya se han comenzado. Ello refleja el sentir y la necesidad de muchos de los actores jurídicos y políticos de abonar a un estado de derecho que se comprometa plenamente en garantizar los derechos humanos y fundamentales de las personas.

Quizás la expansión de estos sistemas de justicia constitucional se siga dando con mayor facilidad a nivel local, ya que, como comentan diversos autores, es innecesaria la creación de un TC para México (a nivel federal) distinto a la Corte, fundamentando que; los Acuerdos Generales que ha emitido la SCJN son precisamente tendientes a asumir una competencia casi exclusivamente constitucional. Al tiempo que la Corte, como TC ha declarado que ella es la máxima autoridad que puede decidir el alcance del texto constitucional⁷⁰.

⁶⁸ ASTUDILLO REYES, César Iván, *Op. Cit.*, p 327.

⁶⁹ SUÁREZ CAMACHO, Humberto, *Op. Cit.* p 168.

⁷⁰ *Ibidem*, p 174

Fuentes

ASTUDILLO REYES, César Iván, *La Justicia Constitucional Local en México: Presupuesto, sistemas y problemas*, en I Congreso Internacional sobre Justicia Constitucional [en línea] (Coord. CORZO SOSA, Edgar y *et al*), México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2009, [citado 04-08-2009], Formato html, disponible en Internet: <http://info5.juridicas.unam.mx/libros/6/2639/20.pdf> ISBN 978-607-2-00357-6.

AJA, Eliseo (Editor), *Las tensiones entre el Tribunal Constitucional y el Legislador en la Europa actual*, Editorial Ariel Derecho. S.A. Barcelona, España. 1998.

BALBUENA CISNEROS, Arminda, *Garantías constitucionales. Especial referencia a la supremacía constitucional en México*, en Pensamiento jurídico y político contemporáneo. Libro homenaje al maestro Cuauhtémoc Ojeda Rodríguez, Universidad de Guanajuato, Facultad de Derecho y Administración Pública, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2008.

_____, *Suprema Corte de Justicia de la Nación y jurisdicción constitucional en México*, Universidad de Guanajuato, Facultad de Derecho y Administración Pública, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2005.

BENÍTEZ TREVIÑO, V. Humberto, *La Sala Constitucional del Estado de México como experiencia del federalismo del siglo XXI*, UNAM-IIJ. LV Legislatura del Estado de México, México, 2005.

CARBONELL, Miguel, *La Constitución Pendiente, Agenda mínima de reformas constitucionales*, UNAM-IIJ. Segunda Edición. México.2004.

CORZO SOSA, Edgar, *La justicia constitucional en México*, en revista la Justicia Constitucional Comparada, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1993, [citado 22-04-2009], Formato html, disponible en Internet: <http://info5.juridicas.unam.mx/libros/2/626/3.pdf>. ISBN 968-36-3002-2.

LEÓN HERNÁNDEZ, Marco Antonio, ponencia denominada *Creación de Tribunales Constitucionales Locales*, en Las aportaciones de las entidades federativas a la reforma del Estado, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005, [citado 07-02-2009] Formato html, disponible en Internet: <http://info5.juridicas.unam.mx/libros/4/1784/31.pdf> ISBN 970-32-3017-2.

MARTÍNEZ SÁNCHEZ, León Javier, *La inconstitucionalidad por omisión legislativa*, Miguel Ángel Porrúa, LX LEGISLATURA de la Cámara de Diputados del Congreso de Unión. México, 2007.

MONROY CABRA, Marco Gerardo, *Necesidad e importancia de los tribunales constitucionales en un Estado Social de Derecho*, en Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2004, [citado 24-03-2009], Formato html, disponible en Internet: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20041/pr/pr3.pdf> ISSN 1510-4974.

OROZCO HERNÁNDEZ, J. Jesús, *Justicia constitucional y desarrollo democrático en México*, en Tribunales constitucionales y democracia. México, SCJN, 2008.

RÍOS ÁLVAREZ, Lautaro, *Concepto, caracterización y estatuto constitucional básico de los tribunales constitucionales de Latinoamérica*, en Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2007, [citado 07-02-2009], Formato html, disponible en Internet: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20071/pr/pr14.pdf> ISSN 1510-4974.

SUÁREZ CAMACHO, HUMBERTO, *El Sistema de Control Constitucional en México*, Editorial Porrúa. México. 2007.

Legislación

Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Constitución Política del Estado de Tlaxcala.

Constitución Política del Estado de Chiapas.

Constitución Política del Estado de Quintana Roo.

Constitución Política del Estado de Nuevo León.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Ley de Control Constitucional del Estado de Chiapas.

Ley Reglamentaria de la Fracción XV del Artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Ley Reglamentaria del Artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

3. La Justicia Constitucional en Textos

*Gloria del Carmen Hernández Morales**

Con el objeto de difundir el acervo bibliográfico con el que cuenta la Biblioteca del H. Congreso del Estado de Guanajuato “José Aguilar y Maya”, y con el propósito de ponerlo a su disposición para su estudio y consulta, en *Apuntes Legislativos* abordamos temas afines al título de este número, de trascendental importancia para el desarrollo social de nuestro país; fundamentalmente, porque los tribunales constitucionales tienen la función medular de proteger los derechos de los ciudadanos mexicanos, así como de interpretar y aplicar las leyes en cada caso concreto sometiéndolo a su consideración y a servir de fuerza equilibradora entre el Ejecutivo y el Legislativo, así como entre los Poderes de la Federación y de los Estados, manteniendo la Supremacía de la Constitución de la República. Por esencia es el poder facultado en última instancia para resolver los conflictos entre particulares.

En este marco de referencia presentamos a usted el primer ejemplar titulado Derecho Constitucional Mexicano de Felipe Tena Ramírez, piedra angular del Derecho constitucional mexicano. En los poderes federales, segunda parte de este texto, se aborda en los capítulos XXVI y XXVII la organización del Poder Judicial.

En el segundo de los ejemplares, “La inconstitucionalidad por omisión legislativa”, editado por Miguel Ángel Porrúa, León Javier Martínez Sánchez presenta al lector un panorama general sobre el tema del control constitucional en el mundo contemporáneo y la evolución que ha tenido en México. Asimismo hace un análisis sobre la concepción doctrinaria de la omisión legislativa cuando existe la obligación de hacerlo por disposición constitucional, así como las consecuencias teóricas del desacato al mandamiento popular; de la adopción jurídica de la omisión legislativa en perspectiva del derecho comparado de diversos países y estados de nuestro país, que han institucionalizado esta figura como medio de control constitucional. Finalmente propone un catálogo de omisiones legislativas en México con el fin de evaluar la posible inclusión en la Constitución Federal de la inconstitucionalidad por omisión legislativa como un medio más de control constitucional.

El tercero y cuarto de los textos forman parte de la Colección Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones tomos XXIV y XIX, coeditado por la Cámara de Diputados, Senado de la República, Poder Judicial de la Federación, Tribunal Electoral, IFE y Miguel Ángel Porrúa.

En el Tomo XIX se localizan los textos constitucionales vigentes del Capítulo IV, Del Poder Judicial del artículo 94 al 107 de nuestra Carta Magna. Cada uno de los artículos es comentado por estudiosos y especialistas, entre los que destacan: Eduardo Ferrer Mac Gregor, Mariano Azuela Güitrón, Santiago Barajas Montes y Mario Belgar Adalid.

* Jefe de Departamento de la Biblioteca “José Aguilar y Maya”

En el cuarto de los ejemplares, Tomo XXIV, contempla un estudio comparado de la integración del Poder Judicial de México con diversos países como Argentina, Chile, Colombia, Cuba, Estados Unidos, Venezuela, Alemania, España, Francia, Italia y China. Estudio por demás interesante e ilustrativo de la conformación del Poder Judicial, es decir, son las constituciones en donde quedan plasmados los principios y las instituciones que otorgan identidad al ordenamiento jurídico en su conjunto. Por lo mismo la comparación entre diferentes constituciones no solamente nos habla de la migración de ideas y tradiciones jurídicas sino también de cómo se van consolidando las diferentes culturas jurídicas y, sobre todo, del impacto y alcance que tienen las normas en los diferentes contextos sociopolíticos y de las limitaciones y exigencias que imponen estos últimos a las primeras.

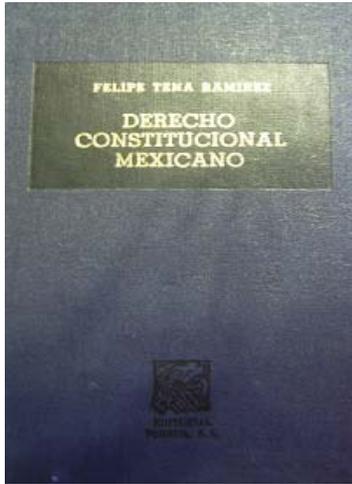
En el quinto de los libros, “Suprema Corte de Justicia de la Nación” (SCJN), la Doctora Arminda Balbuena parte del análisis de las reformas constitucionales de 1994 en México, a través de las cuales se creaba un sistema de jurisdicción constitucional comparable, al existente en diferentes países europeos. La SCJN adquirió competencias sobre el control abstracto de la ley en vía de acción (acción de inconstitucionalidad) y reformó las correspondientes a los conflictos de competencias entre los diferentes órdenes normativos del país (federal, estatal y municipal por medio de las controversias constitucionales). Se creaba, en principio, un complejo sistema de justicia constitucional en el que convivían las tradicionales competencias de la Corte en juicio de amparo (defensa de derechos fundamentales con efectos inter partes) con las nuevas de tipo kelseniano.

El siguiente libro, “Pensamiento jurídico y político contemporáneo. Libro homenaje al Maestro Cuauhtémoc Ojeda Rodríguez” editado por la Universidad de Guanajuato, en uno de sus apartados se realizan “Reflexiones Constitucionales y de la Ciencia Política” relacionadas con “Las Garantías Constitucionales. Especial referencia a la Supremacía Constitucional en México” de Arminda Balbuena; “El control constitucional y la omisión legislativa en México (casos resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación)” de Emeterio Barrientos Romero; “Constitución y democracia: El binomio de la libertad, igualdad y justicia social” de Gerardo Alfredo Enríquez Nieto. En cada uno de los artículos los autores abordan de una manera clara y precisa temas de relevante interés para los lectores.

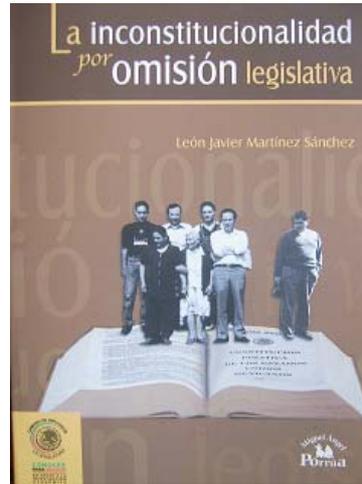
El Séptimo y Octavo de los libros son dos ejemplares de la Revista Diálogo y Debate de la Cultura Política.

El primero, es la revista número 7 que tiene como punto de partida “La reforma al Poder Judicial”, en donde encontramos artículos como: “Perspectiva de la Suprema Corte para el año 2000” de Juventino Castro; “Poder Judicial y reforma del Estado en México” de Miguel Carbonell; “Carrera Judicial en México: balance y perspectiva de la reforma judicial de diciembre de 1994” de Jorge Mario Pardo Rebolledo; “Los partidos políticos ante la reforma al Poder Judicial” de Salvador Rocha Díaz; “Reforma del Estado y Suprema Corte de Justicia de la Nación” de Agustín Pérez Carrillo y “Funciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del CERE”, entre otros. Cada uno de los artículos referidos destaca la importancia de la necesaria transformación de los órganos y los procedimientos relativos a la impartición de justicia, y es en este punto, en donde los articulistas aportan su análisis y conclusiones con el objeto de idear nuevas formas de abordar los temas.

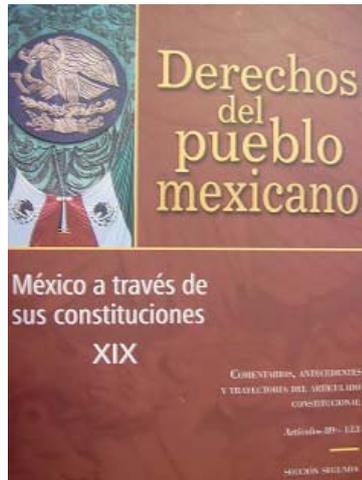
El último de los ejemplares, el número 4, dos artículos abordan los temas de los Tribunales Judiciales: el primero de los artículos, “El pacto federal y el control constitucional de los poderes locales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación” de José Aben Amar González Herrera, en donde se exponen los principios que rigen el sistema federal mexicano, centrandó el objeto de la exposición en el control que ejerce la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre los poderes de las entidades federativas; en el segundo de los artículos, “El sistema federal mexicano y la vigencia del régimen constitucional”, el autor Gildardo Gómez Verónica, afirma: “en la actualidad mucho se habla sobre la necesidad de un nuevo federalismo en nuestro país y sobre la urgencia de revisar la estructura misma de nuestro sistema político, esto con el fin de desarrollar las bases sobre las cuales habrá de cimentarse un nuevo pacto federal”, precisando las notas que lo configuran, tanto en su concepción constitucional como en lo referente a su vigencia práctica.



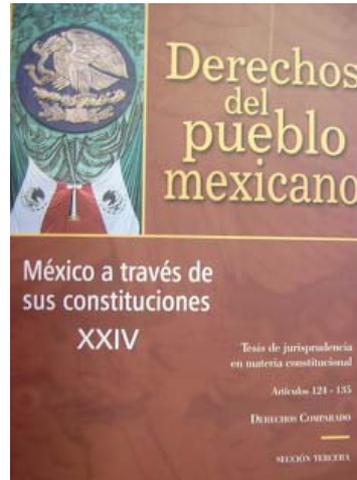
Tena Ramírez, Felipe
Derecho Constitucional Mexicano
 Ed. Porrúa
 México, D.F., 1992.
 Vigésima Edición
 Pp. 651



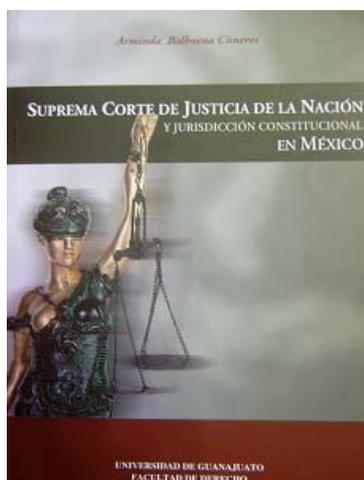
Martínez Sánchez, León Javier
La inconstitucionalidad por omisión legislativa
 Ed. Cámara de Diputados / Miguel Ángel Porrúa
 Primera Edición
 Pp. 105



LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión
Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Tomo XIX. Comentarios, Antecedentes y Trayectoria del articulado constitucional. Artículo 89 – 113. Sección Segunda
 Coedición: Cámara de Diputados, Cámara de Senadores, Poder Judicial de la Federación, Tribunal Electoral, Instituto Federal Electoral, Miguel Ángel Porrúa.
 México, D.F., 2006
 PP.1069



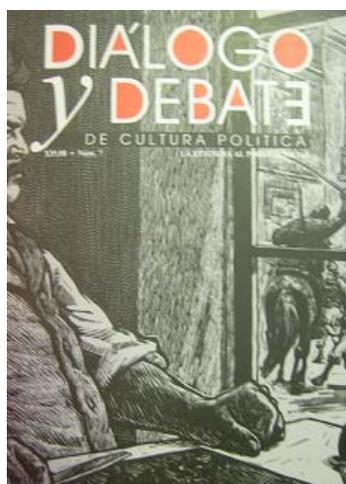
LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión
Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Tomo XXIV. Tesis de Jurisprudencia en materia constitucional. Artículos 124 – 135. Derecho comparado. Sección Tercera.
 Coedición: Cámara de Diputados, Cámara de Senadores, Poder Judicial de la Federación, Tribunal Electoral, Instituto Federal Electoral, Miguel Ángel Porrúa.
 México, D.F., 2006
 PP.1198



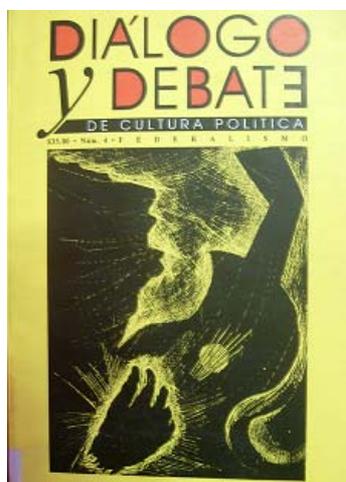
Balbuena Cisneros, Arminda
Suprema Corte de Justicia de la Nación y Jurisdicción Constitucional en México.
 Ed. Universidad de Guanajuato / Facultad de Derecho
 Guanajuato, Gto., 2005
 Primera Edición
 Pp. 497



Universidad de Guanajuato
Pensamiento jurídico y político contemporáneo. Libro Homenaje al Maestro Cuauhtémoc Ojeda Rodríguez.
 Ed. Universidad de Guanajuato / Facultad de Derecho y Administración Pública.
 Guanajuato, Gto., 2008
 Pp.1048



Centro de Estudios para la Reforma del Estado, A.C
Diálogo y Debate de Cultura Política.
Año 2, Número 7. Enero - Marzo de 1999
La reforma al Poder Judicial.
 Ed. CEDEC
 México, D.F., 1999
 Pp. 272



Centro de Estudios para la Reforma del Estado, A.C.
Diálogo y Debate de Cultura Política.
Número 4. Federalismo.
 Ed. CEDEC
 México, D.F.
 Pág. 99 - 114, 115-130

