

Anexo I

Proyecto de Ley de Defensa Constitucional Local del Estado de Querétaro

Santiago de Querétaro, Qro., a 4 de Septiembre de 2007.

ASUNTO: Se presenta Iniciativa

QUINCUAGÉSIMO QUINTA LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO PRESENTE

Lic. Isaac Jiménez Herrera, diputado del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, de la Quincuagésimo Quinta Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 33 fracción 11 y 40 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga; 145 de Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro; y

CONSIDERANDOS

I. Planteamiento general

Las constituciones locales son normas que permiten desarrollar el ámbito de competencias otorgadas por la Constitución federal a los poderes locales y a los municipios. En tal sentido, se erigen como normas fundamentales del orden jurídico interno de cada entidad.

En tanto texto normativo prescriptivo, la Constitución del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga aspira a su aplicación por todas las autoridades y a su respeto por todas las personas. No puede ser de otra forma si realmente se quiere asumir como una norma fundamental del sistema jurídico queretano.

Desde luego, existen diversos mecanismos que tienden a su aplicación. Encuentramos por ejemplo medios preventivos, como la protesta de su cumplimiento que deben hacer los funcionarios públicos; también algunos medios sancionadores como las responsabilidades administrativa, civil y penal de los funcionarios públicos. De igual forma, se cuenta con diversos instrumentos y órganos públicos encargados de la aplicación de algunos mandatos constitucionales, especialmente en materia de información pública y derechos humanos.

Sin embargo, no se cuenta en Querétaro con un sistema de defensa del apartado orgánico de la Constitución local. Esto es, las competencias constitucionales otorgadas a las autoridades no cuentan con una auténtica garantía, entendida esta como los mecanismos jurídicos que garantizan su respeto cuando pretendan ser violentados por una autoridad.

Desde luego, esta omisión resulta de graves consecuencias. Implica que una importantísima porción de la máxima ley local no tiene procedimientos que la hagan realidad cuando sea inobservada por acción u omisión. Peor aún, el artículo

setenta de la carta local establece como atribución del Pleno del Tribunal Superior de Justicia:

III. Procesar y sentenciar los litigios que no sean competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Senado de la República y que surjan entre:

- a) Poder Ejecutivo y Legislatura del Estado;
- b) Poder Ejecutivo o Legislatura del Estado con algún organismo constitucional autónomo;
- c) Municipios del Estado con organismos constitucionales autónomos, el Poder Ejecutivo o Legislatura del Estado; y
- d) Los municipios del Estado.

Por lo que se establece el derecho de diversos órganos públicos de recurrir ante el máximo órgano jurisdiccional para la resolución de controversias que puedan existir entre los mismos; sin embargo, no existe ley reglamentaria de la fracción transcrita, conduciéndose a una grave situación, dado que, según lo contemplado en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, los jueces no pueden negarse a conocer de los asuntos que sean su competencia, bajo responsabilidad; pero tampoco pueden procesar los litigios de forma distinta a la prevista por la ley, también amenazados de incurrir en responsabilidad. Sin embargo, no hay ley reglamentaria.

Desde luego, los asuntos de la defensa constitucional orgánica han tomado mayor peso en la actualidad debido a la pluralidad política que vive nuestro estado. La composición plural del mosaico político queretano exige encontrar medios de solución de controversias dentro del marco jurídico, pues no puede ya confiarse su resolución a mecanismos políticos al margen del derecho, ni confiar en que nunca se presentarán controversias entre órganos de poder.

Si la Constitución local realmente se considera como una norma rectora de la creación jurídica prescriptiva de la entidad, entonces se debe contar con los procedimientos que lo lleven a la realidad.

Es posible que algunos consideren ocioso regular la materia procesal constitucional, con el pretexto de que al momento no se han presentado conflictos que requieran su atención mediante la regulación de la misma. En primer lugar, debemos considerar que justamente la ausencia actual de dichos conflictos permite legislar sin que la norma se presuma con una intención política determinada. En segundo lugar, no debemos olvidar que han existido en nuestra historia conflictos entre ejecutivo y legislativo, o entre municipios del estado por asuntos de términos municipales, que han tenido que ser resueltos mediante la negociación política, que por un lado no es tan fácil cuando reina la pluralidad política y partidaria, y por otro puede estar sujeta a consideraciones no necesariamente legales.

Otras opiniones podrán sostener que, dado que se cuenta con las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales a nivel federal, es ocioso regular medios de control locales. Esta apreciación es errada porque parte del supuesto de que la Constitución local puede (y debe, lo que es peor) ser tutelada por autoridades distintas de las locales, lo que implica una abdicación total de la autonomía de que goza Querétaro como entidad; además de que ignora los límites propios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el campo del derecho constitucional local comparado, es una realidad que, desde el año 2000, el tema de la Justicia constitucional local ha tenido un gran desarrollo tanto en lo legislativo como en lo doctrinal. Entidades como Veracruz, Durango, Tlaxcala, Tabasco, Campeche, Estado de México, entre otras, han establecido normas locales de control constitucional. Cada entidad ha atendido a su realidad para establecer las normas que consideren pertinentes.

Así, tenemos procesos para la defensa de las garantías individuales locales, otros que atienden a la omisión constitucional, a la consulta de constitucionalidad, etc.; en algunos casos se crean salas constitucionales con plena jurisdicción o con competencias acotadas; a veces se otorga la competencia de sentenciar al Pleno de los tribunales locales. Varias son las posibilidades y los mecanismos utilizados.

Desde luego los legisladores se han servido de la copiosa producción doctrinal que existe. En el ámbito internacional, no se puede dejar a un lado los trabajos señeros de Hans Kelsen, ni su planteamiento de la Constitución como un texto plenamente obligatorio. Tampoco podemos dejar a un lado los planteamientos teóricos que asumen a las constituciones como un conjunto no sólo de normas, sino también de principios y directrices políticas, como planteó en un inicio Ronald Dworkin.

En el plano legislativo internacional, tenemos la experiencia tanto de las naciones europeas como de América latina, que tanto en el ámbito de lo nacional como de lo local han abordado el tema.

Nuestro país cuenta, desde la reforma de 1994 a la justicia federal, con importantes mecanismos de defensa de la Constitución nacional, como son las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. Se ha tejido también un entramado de opiniones doctrinales de autores muy respetados. Entre otros, podemos encontrar a Héctor Fix-Zamudio, Juventino V. Castro, Elizur Arteaga Nava; en el ámbito de la defensa constitucional local, destacan los nombres de Manuel González Oropeza y David Cienfuegos Salgado.

Desde luego, esta propuesta se estructura a partir de un ejercicio de investigación y comparación entre las normas y las opiniones doctrinarias. No pretende establecer una propuesta ideal, sino un texto real, que atienda a las características jurídicas de nuestra entidad. No se trata de un "código tipo", ejercicio doctrinal de mucho provecho, sino de una norma que aspira a su plena validez y eficacia.

Así, se ha elaborado partiendo del supuesto de respetar el texto actual de la Constitución local, sin proponer para nada su reforma o modificación. Debe verse, pues, como una norma ajustada a la realidad de su tiempo, que desde luego podrá ser mejorada conforme la experiencia de su propia aplicación lo sugiera.

II. Principales características.

La presente ley se divide en dos títulos. El primero de ellos contempla las normas comunes a los medios de control constitucional. El segundo regula en lo particular cada medio de control, también llamados, de defensa constitucional.

El espíritu que informa a la ley se basa en varios supuestos. El primero, un procedimiento ágil y rápido; lo cual es una necesidad derivada de la naturaleza propia

de los litigios que se procesarán con las nuevas disposiciones, pues hablamos del enfrentamiento entre máximas autoridades locales por la constitucionalidad de sus actos, situación que puede desde luego afectar la vida de las personas. Así pues, no se puede pensar en un procedimiento lento y largo.

Esta idea se plasma en diversas formas. Por ejemplo, en el establecimiento de todos los días y horas como hábiles, situación que a manera de ejemplo, ya sucede en el derecho procesal electoral. En otro apartado muy importante, encontramos reflejado este apartado en el mecanismo de supletoriedad, pues se establece en primer lugar a la legislación procesal administrativa, antes que a la legislación procesal civil.

Lo anterior requiere una explicación. El derecho comparado nos marca que en varias entidades que cuentan con leyes de Justicia constitucional local, la supletoriedad es a favor de los códigos procesales civiles. Sin embargo, si atendemos a la finalidad y estructura de dichas legislaciones, nos encontramos con procedimientos diseñados para resolver conflictos de derecho privado entre particulares; en el derecho procesal constitucional orgánico nos enfrentamos a la necesidad de resolver litigios entre autoridades, con un contenido claramente de derecho público. Por lo mismo, resulta más acorde con su naturaleza establecer una supletoriedad a favor de la legislación procesal administrativa, que está pensada desde luego para la resolución de conflictos de derecho público.

La necesidad de un proceso rápido se plasma también en los plazos cortos que establece esa ley.

Un punto fundamental es el establecimiento de principios de interpretación. Esto porque la interpretación constitucional requiere una guía diferente de la interpretación de las normas del derecho civil o del penal, y es necesario dejar claro cuáles son dichos principios.

No se fijaron los principios interpretativos de una forma caprichosa. Son producto de la naturaleza propia de los litigios constitucionales, y se han desarrollado a lo largo de un amplio esfuerzo doctrinario y jurisprudencial. Se enuncian también principios que tienden a la función de los procesos, como el respeto al ámbito competencial; y a cuestiones procesales, como el impulso oficioso y la preclusión.

Como las partes de un proceso constitucional pueden tener su legal residencia en el interior de la entidad, se tiene que prever un mecanismo extraordinario para la presentación de las demandas. Así, se establecen dos mecanismos, el primero y común en la legislación procesal constitucional, la remisión de la demanda mediante correo certificado. El segundo consiste en la presentación de la demanda ante el juez del lugar, ya sea de primera instancia o municipal.

Este nuevo mecanismo parte de dos supuestos. El primero es que los juzgados deben mantener guardias o personal autorizado para recibir escritos de término aun después de cerradas sus oficinas, lo que no sucede necesariamente en las oficinas de correos. El segundo es que en cada cabecera municipal existe, al menos, un juzgado municipal; así, tenemos una mayor posibilidad para la presentación de la demanda en el último día, no como premio a una autoridad indolente, sino como la posibilidad de procesar un litigio constitucional.

Se prohíbe expresamente el desistimiento de la demanda. Esto atiende a que estamos ante medios de defensa constitucional, esto es, de derechos no disponibles ni personalísimos, por lo que no puede haber posibilidad de desistimiento.

Una de las situaciones que, en la práctica en diversas áreas procesales, provoca mayores dilaciones y contratiempos en el proceso es el mecanismo de notificación. En ocasiones las partes se ocultan, niegan su domicilio, o incluso autoridades que se niegan a recibir las notificaciones que les son dirigidas; por tanto se ha establecido el principio de reducir al máximo las notificaciones personales, partiendo de que, una vez que las partes han comparecido a juicio, es su responsabilidad estar al tanto de su desarrollo, vigilando constantemente las notificaciones que por lista se hagan.

Se divide el proceso en tres partes, instrucción, sentencia y ejecución. En la primera, que abarca desde la demanda hasta el proyecto de sentencia, encontramos un Magistrado Instructor, encargado de dirigir el proceso hasta dejarlo en estado de resolución. Concluido lo anterior, la sentencia es atribución del Pleno del Tribunal y la ejecución del Presidente del mismo.

Resulta de sobremanera importante el tema de la sentencia y su ejecución. Se establecen los elementos mínimos que debe contener, pero esto se hace no en cuanto a formalismos, sino con elementos tendientes a hacer plenamente efectiva su ejecución mediante el establecimiento claro de sus efectos y los actos a realizar. También se estatuye la necesidad de expresar los argumentos en que la misma se fundamente, ya que si bien dicha obligación se deriva del deber de motivar las sentencias, resulta particularmente insustituible en el caso de la argumentación de asuntos constitucionales.

Las reglas de ejecución de sentencia son fundamentales para garantizar que lo resuelto quede en el papel y no en la realidad. Se erige al Presidente del Tribunal Superior en el encargado de vigilar los actos de las autoridades que tiendan a realizar lo ordenado en la sentencia, y se establece un mecanismo de denuncia de incumplimiento, así como la posibilidad de un plazo de gracia. Sin embargo, las disposiciones legislativas son muy claras en cuanto a la responsabilidad en que puede incurrir la autoridad omisa, así como el otorgamiento de facultades al Presidente del Tribunal a efecto de que, frente a una autoridad indolente, rebelde y omisiva, dicte las medidas necesarias para que se ejecute la sentencia.

Por la complejidad de las sentencias constitucionales, se faculta al Tribunal para que fije plazos en los que la autoridad condenada informe sobre el cumplimiento parcial o total de la sentencia; lo que permitirá un mejor seguimiento de su ejecución.

Se dota al juzgador de una amplia suplencia de la queja. Esto tiene su razón de ser en el hecho de que se trata de procesos constitucionales, y que debe prevalecer siempre la Constitución por encima de la pericia de las partes en litigio. A nadie se puede afectar, jurídicamente, por aplicar la máxima norma local aún en suplencia de una queja deficiente.

Desde luego, se regulan las normas relativas a las pruebas, incidentes y recursos. En el primer caso, se busca fortalecer al juez como director del proceso, tanto para decidir la admisión de pruebas como para ordenar aquellas que considere

necesarias para formar su opinión; en el segundo se establece un procedimiento ágil que, con excepción de la suspensión, debe fallarse en la sentencia definitiva a efecto de no entorpecer el proceso. Por último, respecto de recursos, se legisla un único recurso de trámite sencillo y ágil, acorde con el espíritu de economía procesal y celeridad que fundamenta a esta ley.

Existe la posibilidad de determinar la suspensión de la norma o acto de autoridad impugnado, fijándose los extremos que se deben acreditar para que dicha suspensión sea procedente. En el caso de la omisión, cuando se acrediten también dichos requisitos, el juez podrá dictar medidas a efecto de subsanarla de forma temporal y sujeta a la resolución final del asunto.

Como una forma de ilustrar el criterio de las autoridades, así como de contribuir al desarrollo del derecho constitucional local en la práctica, se otorga al Tribunal Superior de Justicia la posibilidad de fijar jurisprudencia en materia constitucional. Cabe recordar que ya cuenta la Sala Electoral de dicho órgano con una facultad similar, justamente en la resolución de conflictos electorales.

Los medios de control constitucional, o también llamados procesos constitucionales, que contempla esta ley son dos: controversia constitucional de competencia y acción por omisión constitucional. Se contemplan estos medios dado que, por un lado, son suficientes para resolver la mayor parte de los litigios constitucionales entre autoridades, y por otro, su establecimiento no requiere una reforma a la Constitución local.

Existen diversos mecanismos a nivel nacional en otras entidades, es cierto, pero no se trata de copiar lo que se encuentra en otras entidades, ni de seguir una moda o imponer nuevas tendencias. El trabajo legislativo no debe buscar la innovación o el cambio como un fin, sino la regulación efectiva de la convivencia social. Así, esta ley busca adecuarse a nuestra realidad más allá de modelos ideales o aspiraciones doctrinarias. Desde luego, como ya se expresó, la práctica podrá recomendar la inclusión de otros mecanismos y la reforma de diversos ordenamientos, pero al momento se estima que lo establecido en este cuerpo es suficiente para resolver los problemas planteados.

La controversia de competencia es un procedimiento que resuelve conflictos por normas, tales como leyes o reglamentos; o por actos que invaden el ámbito de competencia de otra autoridad. La invasión de competencias bien puede ser en lo territorial o en lo material, y se estima que este mecanismo procesal es idóneo para conocerlos y resolverlos.

En el caso de una controversia planteada por el Ejecutivo estatal en contra de una ley, será un requisito de procedibilidad el que haya agotado el procedimiento de observación previsto por la máxima ley local. Esto porque, entre otras funciones, dicho mecanismo sirve para que el Ejecutivo alerte al Legislativo sobre la posible inconstitucionalidad de una ley aprobada. Como apoyo, podemos citar la siguiente jurisprudencia sobre controversias constitucionales a nivel nacional que contiene el mismo principio:

Materia(s): Constitucional

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIII, abril de 2001

Tesis: P.J. 55/2001

Página: 924

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL GOBERNADOR DE UN ESTADO EN CONTRA DE UN DECRETO DENTRO DE CUYO PROCESO LEGISLATIVO NO HIZO VALER EL DERECHO DE VETO. ES IMPROCEDENTE POR NO AGOTAR LA VÍA LEGALMENTE PREVISTA PARA LA SOLUCIÓN DEL CONFLICTO, ASÍ COMO POR CONSENTIMIENTO.

El ejercicio de la facultad que tiene el gobernador de un Estado para objetar, dentro del proceso legislativo, el decreto que le envía el Congreso local para su sanción, promulgación y publicación, conocida como derecho de veto, expresa su desaprobación y falta de consentimiento con el decreto por vicios de inconstitucionalidad, por defectos o por ser inconveniente. Ahora bien, si el gobernador ejerce dicha facultad y, pese a ello, el Congreso insiste en su posición, aquél debe promulgar la ley y ordenar su publicación, pero ello por la fuerza de las normas constitucionales y legales, mas no por su consentimiento, lo cual lo legitima para promover la controversia constitucional en contra de la ley que se vio obligado a promulgar; pero si en su oportunidad no hace valer el derecho de veto, tal omisión implica su plena aprobación y consentimiento respecto al contenido del decreto proveniente del Legislativo, de modo que por tales razones la controversia constitucional que pretendiera promover sería improcedente en términos de lo dispuesto en las fracciones VI y VIII del artículo 19, esta última en relación con el artículo 10, fracción 11, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y 11 del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tanto porque el actor no agotó la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, como porque consintió los actos dentro del proceso legislativo.

Controversia constitucional 21/2000. Poder Ejecutivo del Estado de México. 15 de febrero de 2001. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de marzo en curso, aprobó, con el número 55/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de marzo de dos mil uno.

La acción por omisión tiene lugar cuando una autoridad está dotada de una atribución que, sin embargo, no ha sido reglamentada por otra autoridad y por tanto no puede ejercerse. Así, nos encontramos con que existe la competencia pero no los medios jurídicos para desarrollarla.

En este caso, la sentencia tendrá por efecto que la autoridad competente emita la regulación jurídica faltante, ya sea una ley o un reglamento. En caso de omisión, el Tribunal podrá dictar reglas a que el ejercicio de dicha facultad deba sujetarse.

Lo anterior puede parecer una intromisión indebida del Poder Judicial en los ámbitos de otros poderes o autoridades. Pero no debemos olvidar, en primer lugar, que la Constitución local debe ser plenamente vigente y no estar sujeta al capricho o la omisión de las autoridades; en segundo lugar, que las sentencias otorgarán a la parte que perdió un plazo adecuado para subsanar la omisión; y

por último, que es sumamente grave que una atribución constitucional no se ejerza por culpa de una autoridad omisiva.

Como conclusión, se busca con esta ley subsanar la falta de regulación que hasta la fecha ha tenido la fracción 111 del artículo 70 de la Constitución local. Más aún, se pretende dar la base para la solución de conflictos jurídicos entre las máximas autoridades locales cuando los mismos se refieran a cuestiones de constitucionalidad. Pero, sobre todo, se busca establecer la garantía jurídica de que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro es una norma plenamente obligatoria.

LEY DE DEFENSA CONSTITUCIONAL LOCAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO

TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES COMUNES

Capítulo Primero Disposiciones generales

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del artículo 70, fracción 11, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga. Es de orden público su aplicación y de observancia obligatoria.

Artículo 2. Es objeto de esta ley la resolución de los litigios que surjan entre:

- I. Poder Ejecutivo y Legislatura del Estado;
- II. Poder Ejecutivo o Legislatura del Estado con algún organismo constitucional autónomo; y
- III. Municipios del Estado con organismos constitucionales autónomos, el Poder Ejecutivo o Legislatura del Estado.

Artículo 3. Es competente para resolver los asuntos señalados en el artículo anterior el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

Artículo 4. En los procesos y sentencias de los litigios a que se refiere esta ley, el juzgador atenderá a los siguientes principios:

I. Interpretación conforme a la Constitución: Todas las normas que deban interpretarse para la resolución del litigio, ya sea de fondo o adjetivas, deberán interpretarse de forma que su sentido sea acorde con las normas de grado superior, especialmente en el caso de la Constitución del Estado. En el caso de sentenciar, sólo podrá determinarse una norma como inconstitucional cuando no sea posible encontrar una interpretación de la misma acorde con la Constitución.

II. Maximización de los derechos fundamentales: En los casos a decidir, se deberá buscar siempre la máxima amplitud jurídica de los derechos fundamentales.

III. Respeto a los ámbitos competenciales: El juzgador deberá respetar el ámbito de competencias otorgado por el orden jurídico a las autoridades.

IV. Impulso procesal: Los plazos procesales precluyen por su simple cumplimiento. Es responsabilidad del juzgador el conducir el proceso a lo largo de cada una de sus etapas.

Artículo 5. Las actuaciones procesales deberán reunir los siguientes requisitos:

- I. Estar escritas en idioma español;
- II. Contar con la firma de las partes o del juzgador y el Secretario General de Acuerdos del Tribunal;
- III. En el caso del juzgador, obligatoriamente deberán contar con la debida fundamentación y motivación, mediante la cita de la norma exactamente aplicable al caso y la argumentación que sostenga la decisión tomada.

Las partes podrán obtener copia simple de cualquier pieza de autos, sin necesidad de petición por escrito.

Artículo 6. Las promociones deberán ser presentadas por las partes en la Oficialía de Partes del Tribunal Superior de Justicia.

En el caso de la demanda, si se trata del último día para su presentación y la actora no tiene su domicilio oficial en la ciudad de Santiago de Querétaro, podrá presentarla ante el juez de primera instancia o, en caso de que no exista, el juez municipal de su residencia.

El juez ante el que se presente la demanda no podrá negarse a recibirla bajo ningún concepto, extenderá la constancia respectiva y remitirá mediante la mensajería interna dicha demanda al Presidente del Tribunal Superior de Justicia.

En caso de que la actora, siendo el último día para la presentación de la demanda, no recurra al juez del lugar, podrá remitirla al Presidente del Tribunal Superior de Justicia por correo en pieza certificada.

Artículo 7. En materia de procesos constitucionales todos los días y horas serán hábiles, sin necesidad de que se habiliten mediante auto.

Artículo 8. Las partes serán representadas por el funcionario facultado en las leyes que las rijan, sin que se acepte ningún otro tipo de representación. Podrán nombrar delegados para que participen en las diligencias, mediante promoción oportunamente presentada, debiendo contar los delegados con título legalmente expedido en el área del derecho y contar con cédula registrada en la Secretaría del Tribunal Superior de Justicia.

La personalidad se acreditará mediante el documento público idóneo para cada caso, que deberá exhibirse en original o copia certificada.

Podrán las partes autorizar personas para consultar los autos y recibir notificaciones.

Artículo 9. Las partes, por el simple hecho de comparecer a JUICIO, tienen la obligación de imponerse de los autos y recibir en su domicilio las notificaciones personales. Los acuerdos y decretos judiciales se notificarán de la siguiente forma:

I. Personal, mediante el Actuario en el domicilio de las partes y en un plazo no mayor a dos días a contar desde el dictado de la determinación, únicamente en el caso de las sentencias y autos que contengan un apercibimiento.

II. Por lista y al día siguiente de su dictado, cualquier otro auto.

Artículo 10. El emplazamiento deberá ser hecho por conducto del Actuario en el domicilio oficial de la demandada, levantando constancia de la misma.

Artículo 11. Los autos y resoluciones judiciales causan efectos el día de su publicación, empezando a correr los plazos al día hábil siguiente.

Artículo 12. Los plazos procesales precluyen por el simple transcurso del tiempo. No se requiere promoción alguna ni declaración judicial de su preclusión.

Artículo 13. Cuando no se fije un plazo expreso en esta Ley, el juzgador podrá fijarlo entre tres y diez días, fundando y motivando su determinación.

Artículo 14. Las partes, así como cualquier autoridad o particular, estarán obligadas a prestar el apoyo necesario al juzgador para la aplicación de esta ley.

Artículo 15. Para el cumplimiento de sus determinaciones, el juzgador podrá utilizar las siguientes medidas de apremio:

I. Amonestación, con anotación en el expediente del funcionario;

II. Multa hasta por cien días del salario integral del funcionario, o en caso de un particular, en días del salario mínimo profesional más alto en el Estado;

III. Arresto hasta por cuarenta y ocho horas; y

IV. Denuncia ante el Ministerio Público cuando la conducta, independientemente de su autor, pueda constituir un delito.

Artículo 16. El desahogo del proceso será competencia del Magistrado instructor que por turno corresponda. Será el encargado de conducir el proceso hasta la presentación del proyecto de sentencia.

Artículo 17. En los procesos constitucionales no habrá desistimiento.

Artículo 18. Los procesos constitucionales se seguirán siempre conforme a esta Ley.

Existiendo la institución pero no estando completamente regulada, se aplicara:

I. Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo; y

II. Código de Procedimientos Civiles para el Estado.

Capítulo Segundo Demandas y contestación

Artículo 19. La demanda deberá contener:

- I. Nombre y domicilio del actor, así como de su representante legal;
- II. Nombre y domicilio de la autoridad demandada;
- III. Narración sucinta de los hechos pertinentes;
- IV. Norma o acto impugnado, indicando la fecha de publicación o conocimiento del mismo. En su caso, señalamiento de la atribución constitucional
- V. Argumentos que sostengan la inconstitucionalidad de la norma, acto u omisión impugnado; y
- VI. Pruebas que se ofrezcan.

Artículo 20. La contestación de la demanda deberá presentarse dentro de los quince días posteriores a que haya surtido efectos el emplazamiento, y deberá contener:

- I. Respuesta a los hechos de la demanda, sosteniendo en su caso la constitucionalidad de la norma o acto, o la inexistencia de la omisión; y
- II. Las pruebas que se ofrezcan.

Artículo 21. En caso de plantearse, la reconvención y su contestación se tratarán en la forma señalada en los artículos anteriores.

Capítulo Tercero Improcedencia y Sobreseimiento

Artículo 22. Los procesos constitucionales serán improcedentes en los siguientes casos:

- I. Cuando sean promovidos por quien carezca de legitimidad para hacerlo;
- II. Cuando se promuevan contra actos originados por personas que no pueden ser parte de un proceso constitucional;
- III. Cuando se promuevan contra actos impugnables en una controversia constitucional o acción de inconstitucionalidad; y
- IV. Cuando se promuevan fuera de los plazos legales para hacerlo.

Artículo 23. El juzgador deberá dictar el sobreseimiento de la causa en los siguientes casos:

- I. Se acredeite la existencia de una causa de improcedencia;
- II. No se pruebe la existencia de la norma, acto u omisión impugnada;
- III. El acto o norma causa del proceso sean derogados o revocados, o se subsane la omisión impugnada.

Capítulo Cuarto Disposiciones comunes en materia de pruebas

Artículo 24. Son admisibles en los procesos constitucionales las pruebas documentales y la confesión que se desprenda de los escritos de las autoridades. Nunca se admitirá la prueba de posiciones.

Artículo 25. El momento oportuno para el ofrecimiento de pruebas será en la demanda o su contestación, sin que puedan ofrecerse posteriormente más que en los casos que autoriza esta Ley.

Las pruebas deberán ofrecerse señalando los hechos o afirmaciones que expresamente tiendan a probar.

Artículo 26. Hasta antes del dictado de la sentencia, el juzgador podrá ordenar la práctica de cualquier diligencia que considere necesaria para conocer la verdad de los hechos.

Artículo 27. El juzgador admitirá aquellas pruebas que resulten pertinentes para la resolución del litigio. No admitirá las que busquen acreditar hechos evidentes, aceptados o confesados, ni las que prueben hechos no controvertidos.

Artículo 28. El juzgador ordenará las medidas pertinentes para la preparación de las pruebas que así lo requieran, determinando las obligaciones que en tal materia recaerán sobre las partes.

Artículo 29. En el caso de que las partes deban exhibir en el proceso documentos que no tengan en su poder y no se encuentren en archivos públicos, podrán solicitar que el juzgador las requiera a su poseedor o encargado de su guarda, siempre que la parte interesada acredite haberlas solicitado previamente con al menos cinco días hábiles.

Capítulo Quinto **Disposiciones comunes en materia de alegatos y sentencia**

Artículo 30. Concluida la etapa probatoria, las partes podrán presentar por escrito sus alegatos.

Terminado el periodo de alegatos, la sentencia deberá dictarse en un máximo de treinta días.

Artículo 31. El proyecto de sentencia deberá ser elaborado por el Magistrado Instructor, quien lo presentará al Pleno del Tribunal Superior de Justicia para su aceptación o rechazo.

El proyecto se presentará y discutirá en la sesión de pleno más inmediata posterior a su elaboración, pudiéndose convocar a una sesión extraordinaria si las circunstancias del caso lo ameritan. Discutido el proyecto de sentencia, se votará, aprobándose como tal con el voto de la mayoría simple de los magistrados presentes.

En caso de rechazo, se nombrará un nuevo magistrado instructor para que presente un nuevo proyecto, que deberá discutirse dentro del plazo señalado en el artículo anterior.

Artículo 32. En las sentencias se deberá de fijar con la mayor claridad posible lo siguiente:

- I. Fundamentos de derecho;
- II. Argumentos que justifiquen el fallo, expresados de la forma más completa y clara posible, vinculando la norma aplicable con las pruebas rendidas;
- III. Declaración de la nulidad del acto o ley impugnada o de la existencia de una omisión constitucional;
- IV. Efectos de la sentencia, cuidando en fijar los plazos para el cumplimiento de la misma, así como las bases a que deberán sujetarse los actos que deban realizarse en su ejecución y las autoridades encargadas de hacerlo.

Artículo 33. Existirá suplencia de la queja respecto de cualquier escrito de parte, así como en los argumentos acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma, acto u omisión impugnada.

Artículo 34. Además de su notificación personal, la sentencia deberá publicarse íntegramente en el Periódico Oficial del Estado "La Sombra de Arteaga".

Artículo 35. Las sentencias tendrán plenos efectos jurídicos, para las partes, a partir de su notificación, y para todas las demás personas a partir de su publicación oficial.

Artículo 36. El juzgador, en la sentencia, fijará los plazos para ejecutarla. Para hacerlo, considerará los siguientes elementos:

- I. Afectaciones a las partes y los particulares.
- II. Número de autoridades que deberán ejecutarlas.
- III. Complejidad de la ejecución de la sentencia.

Artículo 37. El plazo para la ejecución de sentencia podrá fijarse en un periodo de hasta ciento noventa días hábiles.

Artículo 38. Dentro de los cinco días posteriores al dictado de la sentencia, la parte condenada podrá solicitar al Tribunal la ampliación del plazo para la ejecución, explicando los argumentos en que se base.

En tal caso, se dará visa por cinco días a la contraria, a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga. Hecho lo anterior, o transcurrido el plazo, se dictará por el Pleno del Tribunal la resolución en que se resuelva lo conducente.

Artículo 39. La ejecución de sentencia es de orden público. El Presidente del Tribunal Superior de Justicia vigilará bajo su más estricta responsabilidad el cumplimiento de todas las sentencias de los procesos objeto de esta ley.

Artículo 40. En la sentencia podrán fijarse plazos o términos en los cuales la parte condenada informe sobre la ejecución en trámite o total de la sentencia.

En todo momento, de considerarlo pertinente, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia podrá solicitar a cualquier autoridad encargada de la ejecución de sentencia, que informe sobre el trámite de la misma.

Artículo 41. La parte que obtuvo puede denunciar la inejecución de sentencia, misma que se tramitará conforme las reglas de los incidentes. Acreditada la inejecución total o parcial, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia dictará resolución en la que ordene los actos o abstenciones inmediatas a realizar para la ejecución de la sentencia, y denunciará ante los órganos competentes por la responsabilidad política, administrativa o penal en que haya incurrido la autoridad condenada.

Capítulo Sexto Disposiciones comunes en materia de incidentes

Artículo 42. Los incidentes con motivo de los procesos constitucionales locales, con excepción del de suspensión, no retrasarán en ningún caso el proceso, debiéndose fallar en sentencia.

Artículo 43. Los incidentes se tramitarán mediante un escrito de cada parte, en el que se ofrecerán también las pruebas.

Artículo 44. El juzgador, recibida la demanda incidental, contará con tres días para admitirla o rechazarla. Admitida, correrá traslado a la contraria, quien deberá contestar en un plazo de cinco días.

Contestado el incidente o transcurrido el plazo para hacerlo, el juzgador dictará auto en que admita las pruebas, ordenará la preparación de las que lo requieran y, en su caso, ordenará que las pruebas se desahoguen en la audiencia de pruebas del juicio.

Artículo 45. El incidente de suspensión se tramitará en los términos de los artículos anteriores. Será procedente cuando el juzgador estime que, de no concederse, se acreditan cualquiera de los siguientes extremos:

- I. Se afecte gravemente la prestación de un servicio público;
- II. Se ponga en riesgo la solvencia económica de un área de gobierno;
- III. Se afecten derechos fundamentales de las personas.

No podrá concederse suspensión en contra de leyes, pero si en contra de reglamentos, acuerdos y actos de autoridad.

Artículo 46. Cuando la abstención de la autoridad conduzca a los supuestos descritos en cualquiera de las tres fracciones del artículo anterior, el juzgador podrá decretar las provisiones necesarias para evitarlos.

Artículo 47. La suspensión podrá ser dictada de oficio por el juzgador cuando estime pertinente la existencia de los supuestos previstos en el artículo 45.

Artículo 48. En caso de que las pruebas admitidas en el incidente de suspensión requieran fecha para su desahogo, la misma será fijada en el auto que las admite. Dicha audiencia deberá realizarse en un plazo máximo de cinco días.

Artículo 49. En la audiencia prevista en el caso anterior, o en el mismo auto en que se admitan las pruebas si éstas no requieren desahogo, el juzgador citará para alegatos por un periodo común de dos días. Transcurrido el mismo, sin necesidad de citación para sentencia, la resolución incidental deberá dictarse en un máximo de cinco días.

Capítulo Séptimo Recursos

Artículo 50. Contra las determinaciones de trámite dictadas en el curso de un proceso constitucional, en el incidente de suspensión o en ejecución de la sentencia, procederá el recurso de revisión, que será resuelto por el Magistrado Instructor.

El recurso se tramitará por escrito, mediante petición hecha por la recurrente, vista a la contraria por tres días y resolución en tres días.

Cuando se impugne una determinación tomada por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, la resolución del recurso competirá al Pleno del mismo.

Artículo 51. Contra la sentencia definitiva no cabe recurso alguno.

Capítulo Octavo Jurisprudencia

Artículo 52. En materia de control constitucional, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia podrá establecer jurisprudencia obligatoria para el mismo. Ésta se constituirá con tres casos de contenido análogo resueltos en el mismo sentido.

Artículo 53. El Pleno del Tribunal Superior podrá modificar su propia jurisprudencia cuando concurra el voto favorable de al menos dos terceras partes de sus integrantes numerarios.

Artículo 54. La jurisprudencia en materia de interpretación de la Constitución local deberá ser publicada en el medio y forma que acuerde el Pleno del Tribunal Superior, por lo menos cada dos años.

TÍTULO SEGUNDO MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL LOCAL

Capítulo Primero Tipos de medios

Artículo 55. Los medios de control constitucional contemplados en esta ley son los siguientes:

- I. Controversia constitucional de competencia;
- II. Acción por omisión constitucional.

Artículo 56. Queda fuera de esta ley la regulación de otros medios de defensa constitucional local, tales como los procedimientos ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos, el Juicio Político, la Declaración de Procedencia y los procedimientos de responsabilidad de los funcionarios públicos.

Artículo 57. El objetivo de todos los medios de control constitucional local es la prevalencia de las normas secundarias y principios de la Constitución local por encima de las normas secundarias y actos de autoridad.

Capítulo Segundo Controversia constitucional de competencia

Artículo 58. La controversia constitucional de competencia sirve para controvertir actos y normas generales secundarias emitidas por un poder de la entidad, un ayuntamiento o un organismo constitucional autónomo cuando afecten las atribuciones concedidas en la Constitución local a otro poder, ayuntamiento u organismo constitucional autónomo.

Artículo 59. El plazo para el ejercicio de la controversia será de quince días hábiles que se contarán de la forma siguiente:

- I. A partir del día siguiente de la publicación de la norma o acto en el Periódico Oficial del Estado La Sombra de Arteaga; y
- II. A partir de que la actora tuvo conocimiento de la norma o acto, cuando no se haya publicado en el Periódico Oficial del Estado.

Artículo 60. Siempre que la controversia sea planteada por el Poder Ejecutivo en contra de una ley, deberá acreditarse que su titular ejerció el derecho de veto, requisito sin el cual deberá ser considerada improcedente.

En la controversia constitucional el Ejecutivo podrá plantear argumentos diversos de los expresados en el voto.

Artículo 61. Podrán solicitarse informes a autoridades o particulares sobre algún hecho o afirmación, debiendo en tal caso realizarse el requerimiento por conduc-

to del juzgador e integrando las solicitudes de todas las partes a la petición de informe.

Artículo 62. En el caso de prueba pericial, la misma se desahogará en atención a los cuestionarios que formulen las partes oportunamente. La prueba estará a cargo del perito nombrado por el juzgador y por los asociados de las partes, en caso de que los nombren.

Los peritos deberán estar registrados ante la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior de Justicia del Estado. Sólo en caso de que no haya peritos registrados en la ciencia o arte que se requiera, el juzgador podrá admitir peritos no registrados.

El perito nombrado por el juzgador deberá excusarse en los casos previstos por el Código de Procedimientos Civiles. En caso de no hacerlo, podrá ser recusado por las partes.

Artículo 63. Será admisible también la prueba testimonial, desahogándose la misma mediante interrogatorio por escrito o verbal que hagan las partes a los testigos, mismos que serán protestados de decir verdad y separados para el desahogo de la misma.

Artículo 64. Con excepción de las documentales, las pruebas admitidas se desahogarán en una audiencia, misma que estará presidida indefectiblemente por el juzgador. Se desahogarán primero las pruebas ofrecidas por el actor y después las del demandado.

Artículo 65. La sentencia de las controversias constitucionales, cuando determinen la procedencia de la acción, contendrán una declaración de inconstitucionalidad general.

Capítulo Tercero Acción por Omisión Constitucional

Artículo 66. La acción por omisión constitucional procede a petición del poder, ayuntamiento u organismo constitucional autónomo que, teniendo otorgada una atribución en la Constitución local, no pueda ejercitarla por falta de regulación debida a otro poder, ayuntamiento u órgano constitucional autónomo.

La acción por omisión constitucional procederá también cuando la omisión consista en la no regulación por un poder, ayuntamiento u organismo constitucional, de una atribución otorgada en la Constitución federal, cuando la falta de regulación haga imposible el ejercicio de dicha atribución.

Artículo 67. La acción por omisión podrá plantearse en cualquier momento, mientras subsista dicha omisión.

Artículo 68. La acción por omisión constitucional no admitirá otro medio de prueba que la documental y la confesión que se derive de los escritos de las partes.

Artículo 69. La sentencia de la acción por omisión constitucional, en caso de que la decrete procedente, contendrá, además de lo contemplado en el artículo 32 de esta ley:

I. El plazo para que la autoridad condenada emita la regulación necesaria para subsanar la omisión constitucional; y

II. En su caso, las reglas a la que se deba sujetar la regulación que deba dictarse en ejecución de la sentencia. Dichas reglas sólo deberán ser relativas a los contenidos jurídicos que deberán observarse, sin hacer referencia o contener consideraciones de tipo político.

Artículo 70. Pasado el plazo concedido a la autoridad para que emita la regulación correspondiente, sin que la misma se realice ni se encuentre en vías de ejecución, por única vez el Tribunal Superior de Justicia otorgará un plazo de hasta treinta días hábiles a la autoridad condenada a efecto de que ejecute plena y completamente la sentencia.

Artículo 71. En caso de que agotado el plazo extraordinario concedido a la autoridad no se encuentre cumplida la sentencia, sin perjuicio de la responsabilidad en que la misma incurra, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia dictará la regulación a que deba sujetarse el ejercicio de la atribución reconocida en sentencia.

Dicha regulación será aplicable hasta en tanto el órgano encargado competente para establecerla no lo haga.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. La presente ley entra en vigor a los treinta días de su publicación el Periódico Oficial del Estado "La Sombra de Arteaga".

SEGUNDO. Para la impugnación que tenga por objeto normas o actos anteriores a la vigencia de esta ley, se concede por única ocasión un plazo de quince días a contar de la entrada en vigor de esta.

ATENTAMENTE
INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE ACCIÓN NACIONAL
DIP. ISAAC JIMÉNEZ HERRERA