

Alfonso J. Martínez Lazcano

Justicia constitucional en Chiapas

Es curioso ver cómo a medida que las libertades teóricas aumentan, las libertades prácticas disminuyen.

Luís Antonio de Villena

INTRODUCCIÓN

En el siglo pasado en algunos sistemas democráticos afloró el desarrollo de una serie de mecanismos legales tendientes a proteger la eficacia de las constituciones, principalmente para oponerse judicialmente a la actitud de los gobernantes de transgredir los postulados cuando sus intereses eran contrarios a lo plasmado en la norma fundamental.

Destacando para esta introducción los mecanismos otorgados exclusivamente a entre órganos de poder y no los conferidos a los particulares cuando un acto arbitrario vulnera las garantías individuales o derechos fundamentales. Una jurisdicción constitucional de la parte orgánica y no de la dogmática para resolver los conflictos entre los entes públicos cuando sus actos eran tachados de inconstitucionales, implantando soluciones ya no en forma esencialmente políticas a estas desavenencias, sino vía procesal con la intervención de un tribunal especializado e imparcial al cual deben someterse.

Primero estos tribunales surgieron en Europa y después se fueron extendiendo a otros países.¹

¹ Hans Kelsen influyó en forma determinante en la creación de los primeros organismos jurisdiccionales especializados, establecidos por las cartas de Checoslovaquia y de la República Federal de Austria en 1920. Siguiendo en Italia (1948); República Federal de Alemania (1949); la antigua Yugoslavia (1953-1974); Chipre (1960); Grecia (1975); Portugal (1976-1982); España (1978); Bélgica (1980); Francia (1958); Turquía (1961-1982). Posteriormente en Europa del Este con la desintegración del mundo soviético: Polonia (1982-1986); Hungría (1989); Croacia (1990); Bulgaria (1991); Eslovenia (1991); Rumania (1991); Yugoslavia (1992); Estonia (1992); Albania (1992); República Checa (1992); Eslovaquia (1992); Macedonia (1992); Repúblicas

Hoy en día, el concepto de justicia o jurisdicción constitucional ha evolucionado. Al grado de sistematizar esta institución en una nueva disciplina denominada derecho procesal constitucional.

La recepción de esta materia ha ido también creciendo. En universidades de Alemania, Argentina, México, entre otras, forma parte del currículo de licenciatura y posgrado de derecho.

Los tribunales constitucionales tienen distintas denominaciones y su acomodo dentro de la tradicional división de poderes ha sido también disímil en las naciones en los que se han constituido. Al respecto el Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor, cataloga las formas en las que se han establecido estos tribunales: “a) sean como tribunales o cortes constitucionales autónomos ubicados fuera del aparato jurisdiccional ordinario (Chile, Ecuador, Guatemala y Perú); b) sean como tribunales o cortes autónomos dentro de la propia estructura del Poder Judicial (Bolivia y Colombia); c) sean como salas especializadas en materia constitucional pertenecientes a las propias cortes o tribunales supremos (El Salvador, Costa Rica, Nicaragua, Paraguay y Venezuela), d) o sean como cortes o tribunales supremos ordinarios realizando funciones de tribunal constitucional, aunque no de manera exclusiva (Argentina, Brasil, Honduras, México, Panamá y Uruguay)”.²

En Chiapas, el miércoles 6 de noviembre de 2002 se publicó en el Periódico Oficial del Estado la reforma constitucional que transformó de manera importante al Poder Judicial local. Con la cual se crearon instrumentos jurídicos en materia de justicia constitucional provincial, como ya lo existen en México en los estados de Chihuahua, Coahuila, Tlaxcala, Veracruz y Estado de México. Sin que entre las entidades exista identidad entre los mecanismos legislados.

El cambio legislativo en el estado de Chiapas se puede sintetizar:

Federativas Rusa (1993); Moldavia (1994); Bosnia-Herzegovina (1995); Ucrania (1996) y Letonia (1996). En forma progresiva se ha introducido las instituciones de justicia constitucional en los países latinoamericanos: Ecuador (1948); Guatemala (1965-1985); Chile (1970-1973-1980-1989); Perú (1979 y 1993); El Salvador (1983-1991); Costa Rica (1989); Paraguay (1992); Colombia (1991); Bolivia (1994); Nicaragua (1995); Venezuela (1999); Brasil (1993); México (1995), y Ecuador (1996-1998).

² FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *Justicia Local Constitucional. La nueva sala constitucional en el estado de Veracruz*, ed., Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política SC, p. 197. México, 2003.

1. Se constituyeron tres medios de control constitucional local: controversias constitucionales; acciones de inconstitucionalidad y acción por omisión legislativa, cuya competencia le corresponde a la nueva Sala Superior.
2. Un procedimiento de consulta judicial sobre cuestiones del orden constitucional, también atribución de la Sala Superior.
3. Se integraron dos tribunales que eran ajenos a la judicatura: el Tribunal Electoral y el Tribunal del Servicio Civil.
4. Se crearon órganos colegiados con funciones de administración, vigilancia y disciplina: el Consejo de la Judicatura y la Comisión de lo Electoral. La administración de la Sala Superior corresponderá a su presidente, y
5. Se enuncia el sistema institucional para la selección, formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial.

En cuanto a la carrera judicial no incluye el nombramiento de magistrado. Ésta se integra por las siguientes categorías: I. Actuario; II. Proyectista de juzgado; III. Secretario de acuerdos de primera instancia; IV. Secretario auxiliar; V. Secretario general de acuerdos de sala; VI. Secretario de estudio y cuenta de sala; VII. Juez de primera instancia, y VIII. Las demás categorías que determine el Consejo de la Judicatura.

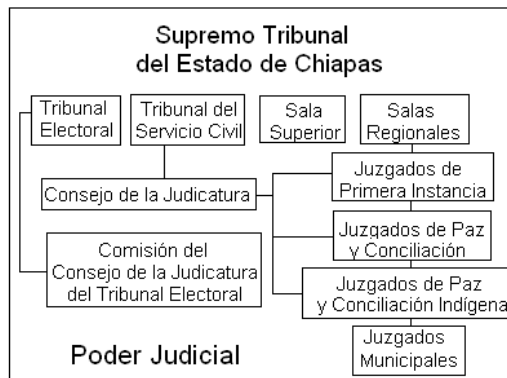
El ingreso y promoción para las categorías que conforman la carrera judicial, se realizarán invariablemente mediante concursos de oposición, previa la aprobación de los cursos impartidos por el Instituto de Estudios Judiciales. (aa. 103 y 104 Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas —LOPJECH—).

Los medios de control constitucional adoptados sólo legitiman a diversos entes públicos para intervenir en estos procesos, sin que se contemple un proceso que proteja y salvaguarde los derechos constitucionales de los particulares en forma jurisdiccional, una especie de amparo local.³

Es importante destacar el nulo debate legislativo previo a la aprobación de la reforma. Que no es singular para el caso, sino es una inercia permanente de la Legislatura del estado. La simple imitación de sistemas adaptados a nivel nacional o en otras entidades, sin que sea por demás mencionar, que el gran

³ La Constitución Chiapaneca no contempla una parte dogmática específica en su estructura. Únicamente reitera las garantías de la Carta Magna federal. No reconoce más derechos, lo cual considero que deberán contemplarse, sobre todo aquellos dirigidos a proteger a la población indígena debido a la composición poblacional de la entidad. “Artículo 4. Toda persona gozará de las garantías individuales y sociales que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que la presente Constitución reitera; garantías que no podrán restringirse o suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que la primera de dichas Constituciones establece”.

legislador es el Ejecutivo a través de sus cuerpos consultivos. Lo que de entrada despierta sospechas. Los medios de control constitucional son mecanismos que surgen en el seno de un régimen democrático, respetuoso y vigilante de los derechos constitucionales. Coincido con lo afirmado por el Dr. Elisur Arteaga Nava, al precisar que en la praxis operen como antónimos de la razón jurídica que los crea: “Se corre el riesgo de que los sistemas de defensa en vigor se conviertan en una simple fachada que legitimen sistemas de dominación antidemocráticos, arbitrarios o injustos”.⁴



NUEVA ESTRUCTURA DEL PODER JUDICIAL

El cambio en comento es el más importante en la historia del Poder Judicial desde su creación. El actual artículo 49 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas (CPELSC), establece que: “Se deposita el ejercicio del Poder Judicial del Estado en un Supremo Tribunal de Justicia; en un Tribunal Electoral, en un Tribunal del Servicio Civil;⁵ juzgados de primera instancia; juzgados de paz y conciliación; juzgados de paz y conciliación indígena y juzgados municipales...”.

“La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial del Estado, con excepción de la Sala Superior [Nuevo órgano jurisdiccional]; estará a car-

⁴ ARTEAGA NAVA, Elisur. *Justicia Local Constitucional. La Constitución Local y su Defensa. Elementos para una Teoría del Control de la Constitucionalidad*, ed., Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política SC, p. 30. México, 2003.

⁵ Órgano jurisdiccional que dirime las controversias entre los trabajadores del gobierno local y éste como patrón.

go del Consejo de la Judicatura; [Creado en esta reforma], en los términos que al efecto señale esta Constitución y la Ley Orgánica del Poder Judicial.

“El Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia: tendrá competencia y organización para funcionar en pleno y salas, y sus sesiones serán públicas. Las resoluciones del tribunal serán emitidas con plenitud de jurisdicción y sus fallos serán definitivos. Estará integrado por cinco magistrados numerarios, uno de los cuales fungirá como, presidente y por los magistrados supernumerarios que harán las veces de jueces instructores.

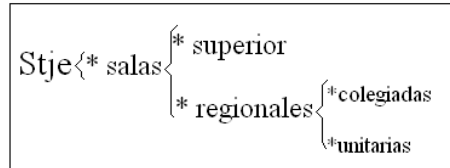
“La administración, vigilancia y disciplina de los recursos presupuestales del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado, corresponderá en los términos que señale la ley a una comisión del Consejo de la Judicatura; que se integrará por el presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá, un magistrado electoral numerario designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura. El tribunal propondrá su presupuesto al presidente de la Sala Superior del Supremo Tribunal de Justicia, para su inclusión en el proyecto del presupuesto del Poder Judicial del Estado, asimismo el tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

“Los jueces y magistrados del Poder Judicial contarán con independencia en el ejercicio de sus funciones. Esta Constitución y la Ley Orgánica de la materia establecerán los mecanismos que garanticen dicha independencia, igualmente establecerán las condiciones de ingreso, formación, permanencia y remoción de todo funcionario judicial.

“El magistrado presidente del Supremo Tribunal de Justicia tendrá la representación del Poder Judicial del Estado. Presidirá el pleno de la Sala Superior y del Consejo de la Judicatura. Deberá informar por escrito a ambas instancias en el mes de diciembre de cada año, sobre el estado que guarda la impartición y administración de justicia y la situación administrativa del Poder Judicial; de igual manera informará por escrito al Congreso del Estado; y ejercerá las demás atribuciones que le confiera esta Constitución y las leyes que de ella emanen”.

La primera parte del numeral 50 de la ley suprema citada señala: “El Supremo Tribunal de Justicia se integrará con el número de magistrados que determine su Ley Orgánica de conformidad con el número de salas que requiera para la eficiente administración e impartición de justicia; funcionará en una Sala Superior y en salas regionales colegiadas y unitarias, con las atribu-

ciones y facultades señaladas en esta Constitución, la Ley Orgánica del Poder Judicial y su respectivo reglamento”.



Sala Superior

Es un órgano colegiado del Poder Judicial que dentro de sus facultades principales están las de dirimir conflictos entre los diversos entes públicos locales, en el cual la litis versa en determinar si se ha observado o no la Constitución estatal en los actos u omisiones que se tachan de inconstitucional a la parte demanda.

Integración

La Sala Superior del Supremo Tribunal de Justicia se integrará por: I. Siete magistrados de los cuales uno será su presidente; II. Un secretario general de acuerdos y del pleno; III. Los secretarios de estudio y cuenta, que se requieran; y IV. Los actuarios que se requieran y permita el presupuesto. (a. 9 Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas —LOPJECH—).

Competencia

La Sala Superior es competente para conocer las controversias constitucionales; acciones de inconstitucionalidad; acciones por omisión legislativa y consulta judicial.⁶

⁶ “La Sala Superior en pleno conocerá, en los términos que establezca la Constitución Política del Estado y la ley de la materia, de los asuntos siguientes: I. De las controversias constitucionales que se susciten 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 de la Sala Superior en pleno las declare inconstitucionales, ésta tendrá efectos generales si hubiere sido aprobada por cinco votos de sus miembros, y surtirá efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. II. De las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes o decretos que se consideren contrarios a la Constitución Política del Estado de Chiapas y que se ejerciten dentro de los treinta días siguientes a su publicación por: a) El Gobernador del Estado; b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Congreso del Estado, en contra de leyes locales o expedidas por el Congreso del Estado. c) El Procura-

Sin embargo, la Sala Superior tiene una serie de atribuciones más que no son eminentemente de un tribunal constitucional.⁷

dor General de Justicia del Estado en contra de leyes de carácter estatal. d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los ayuntamientos de la entidad. Las resoluciones dictadas tendrán efectos generales cuando hubieren sido aprobadas, por cinco votos de los miembros de la Sala Superior en pleno y surtirán efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, sin poder aplicarse retroactivamente, excepto cuando se trate de asuntos del orden penal y en beneficio del inculcado. III. De las acciones por omisión legislativa, cuando se considere que el Congreso del Estado, no ha resuelto alguna ley o decreto y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución, que interponga: a) El Gobernador del Estado; b) Cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso; c) Cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos. La resolución que emita el pleno de la Sala Superior, que decreta la existencia de omisión legislativa, surtirá sus efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. En dicha resolución, se determinará un plazo que comprenda dos periodos ordinarios de sesiones del Congreso del Estado, para que éste resuelva. IV. Dar respuesta fundada y motivada a las cuestiones de inconstitucionalidad formulada por los magistrados o 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 deberán ser desahogadas en un plazo no mayor de treinta días. (a. 12 LOPJECH)

⁷“Corresponde a la Sala Superior, en pleno: I. Garantizar la supremacía y control de la Constitución mediante su interpretación; II. Conocer de las controversias constitucionales, y acciones de inconstitucionalidad, acciones por omisión legislativa y de las cuestiones de inconstitucionalidad a que se refiere La Constitución Política del Estado en el artículo 56 fracción IV; III. Conocer, como tribunal de sentencia, de las causas instruidas a los servidores públicos, conforme a la Constitución Política del Estado, así como de las acusaciones por delitos oficiales a que se refieren la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el Código Penal y las demás disposiciones legales aplicables; IV. Resolver sobre las renunciaciones de los magistrados y miembros del Consejo de la Judicatura, y en el caso de magistrado, de ser aceptada la misma, dar aviso inmediato al Gobernador del Estado para que proceda a otorgar el nuevo nombramiento, en términos de la Constitución local; V. Acordar licencias a los magistrados integrantes de la Sala Superior para separarse del cargo hasta por tres meses y nombrar a quienes los suplan; cuando exceda de este término, deberá dar aviso al Gobernador del Estado, quien procederá a nombrar a los nuevos magistrados en términos de la Constitución Política del Estado; VI. Emitir acuerdos generales a fin de lograr una adecuada distribución entre los órganos del Poder Judicial respecto de los asuntos que les compete conocer, para la mejor y mayor prontitud de su despacho, así como ordenar el turno de las salas, en los asuntos de su competencia; VII. Presentar ante el H. Congreso del Estado, las iniciativas de leyes o decretos relacionados con la organización y funcionamiento de la administración de justicia, con el apoyo del Consejo de la Judicatura; VIII. Dirimir conflictos de competencia que se susciten entre las Salas regionales o entre los juzgados del Supremo Tribunal de Justicia; IX. Resolver sobre las contradicciones de criterios generales sustentados por magistrados y entre las Salas del Tribunal, sin perjuicio de observarse la jurisprudencia de los Tribunales Federales. Lo anterior podrá hacerse a petición de parte o de los órganos en conflicto; X. Emitir acuerdos generales para la correcta elección del juez consejero del Consejo de la Judicatura; XI. Nombrar a los miembros del Consejo de la Judicatura que corresponda al Poder Judicial; XII. Ordenar al Consejo de la Judicatura, la investigación sobre

Organización

La Sala Superior funcionará en pleno, pero bastará la presencia de cinco magistrados para que puedan sesionar.

Para una mejor y mayor prontitud en el despacho de los asuntos, por acuerdo del pleno de la Sala Superior, ésta podrá funcionar en dos salas por materia. El magistrado presidente no integrará ninguna de ellas. Los asuntos que deban conocer las salas y distribución de éstos a cada una, serán determinados por acuerdo del pleno, sí éste no decide que se reserva para sí el conocimiento del asunto.

El pleno celebrará sesiones ordinarias una vez al mes y las extraordinarias que convoque el presidente, cuando así lo estime necesario, o a solicitud cuando menos de una tercera parte de los magistrados. Las resoluciones del pleno se tomarán por la aprobación de cuando menos cinco votos de sus integrantes, excepto los casos en que se requiera cubrir una mayoría especial. (a. 10 LOPJECH)

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones de los municipios o poderes Ejecutivo o Legislativo, y la resolución de la Sala Superior las declara inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por un mayoría de por lo menos cinco votos. En aquellas controver-

los casos de los que se tenga conocimiento o presuma se está transgrediendo la normatividad y, en su caso, el cambio de adscripción de jueces o magistrados de las salas regionales o unitarias, o bien la remoción del cargo por causa justificada; XIII. Conocer de los asuntos en apelación, de oficio o a petición fundada de la correspondiente sala colegiada o unitaria regional, o del Procurador General de Justicia del Estado, que por su interés o trascendencia así lo ameriten; XIV. Emitir los criterios jurisdiccionales que coadyuven al mejoramiento de la impartición de justicia; formular las recomendaciones respectivas al Consejo de la Judicatura en los asuntos de su competencia y brindarle el auxilio que solicite en el desempeño de sus funciones de vigilancia; XV. Calificar las excusas o recusaciones por impedimentos de sus miembros, para conocer de los asuntos de la competencia de la Sala Superior y acordar en la sesión correspondiente, la sustitución que proceda; XVI. Acordar el registro de los títulos de licenciados en derecho en la secretaría de acuerdos y del pleno de la Sala Superior; XVII. Decretar la suspensión de labores en los casos en que oficialmente no esté determinada y se considere procedente; XVIII. Ordenar la compilación y sistematización de doctrina, leyes, precedentes y tesis de jurisprudencia, a través del Consejo de la Judicatura, así como prever las acciones necesarias para su difusión; XIX. Acordar la aprobación de circulares de contenido jurídico, para que la impartición y administración de justicia sea pronta e imparcial; XX. Comisionar a sus miembros para las prácticas de visitas a las instituciones de reclusión y readaptación social, con objeto de proveer a una mejor impartición de justicia; XXI. Dictar el Reglamento Interior del Poder Judicial con excepción del Tribunal Electoral y Tribunal del Servicio Civil; XXII. Conocer de los asuntos cuya resolución no esté expresamente atribuida a otro órgano judicial, y XXIII. Los demás asuntos que señale esta ley u otros ordenamientos aplicables”. (a. 11 LOPJECH)

sias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada, el pleno declarará desestimadas dichas controversias. En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en controversia. (53 y 54 Ley de Control Constitucional —LCC—).

Las resoluciones de la Sala Superior tratándose de acciones de inconstitucionalidad sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos cinco votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, la Sala Superior desestimaré la acción ejercida y ordenará el archivo del asunto. (95 LCC)

Nombramiento de los magistrados de la Sala Superior

“Los magistrados de la Sala Superior del Supremo Tribunal de Justicia serán nombrados por el Congreso del Estado, a propuesta del titular del Poder Ejecutivo, con la aprobación de las dos terceras partes del total de sus integrantes. Para tal efecto, el Gobernador del Estado someterá una terna por cada uno de ellos a consideración del H. Congreso del Estado para que, previa comparecencia de las personas propuestas, designe a los magistrados que deban acceder al cargo, la designación se hará dentro de un plazo que no excederá de siete días. Si el Congreso no resuelve dentro de dicho plazo ocupará el cargo de magistrado la persona que nombre el Gobernador del Estado dentro de los propuestos en la terna...”. (a. 50, 2do párrafo (CPELSCH)).

Duración en el cargo

“Los magistrados de la Sala Superior durarán en su encargo siete años y no podrán ser designados para un siguiente periodo...”. (a. 50, 3º párrafo CPELSCH).

Sede

“La Sala Superior residirá en la capital del estado... las sesiones del pleno deberán ser acordadas por unanimidad de sus miembros...”. (a. 50, 4º párrafo CPELSCH).

Elección y duración del presidente

“El Presidente del Supremo Tribunal de Justicia lo será el presidente de la Sala Superior quien será elegido por el pleno de la propia sala cada tres años en la primera semana del mes de enero, pudiendo ser reelegido una sola vez y, en sus faltas temporales no mayores de treinta días, será sustituido por el magis-

trado que él designe; pero si, excediere de ese término, la designación del magistrado presidente interino la hará el pleno. (a. 50, 5to párrafo CPELSCH).

Observaciones

Cuando se constituyó la Sala Superior el sistema de selección anotado no se consideró. De esta forma en el artículo tercero transitorio de la reforma Constitucional a que me he referido se dispuso: “La Sala Superior se integrará con siete magistrados, por esta única ocasión, éstos serán nombrados por el Gobernador del Estado, a propuesta del Presidente del Supremo Tribunal de Justicia; preferentemente de entre aquellos magistrados que integran el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, con la ratificación del H. Congreso del Estado”.

Considero que en la designación inicial de los integrantes de la Sala Superior debió hacerse observar el sistema de nombramiento en base a ternas, no sólo por la imperiosa garantía de imparcialidad de este órgano jurisdiccional, sino por la necesaria participación del Poder Legislativo en los procesos de control constitucional. Que como se anotó no intervino en forma responsable en la discusión del proyecto de reformas a la Constitución, máxime que la Sala Superior será un órgano de control externo de su tarea legislativa.

La forma de nombramiento por ternas permite y transparenta la selección. En esencia es un acto de corresponsabilidad entre el Ejecutivo y Legislativo. Máxime que las decisiones de la Sala Superior pueden dejar sin efectos un acto del poder representativo de la soberanía popular. Asimismo, las ternas permiten un sano equilibrio en la relación de mayor o menor dependencia de la Sala Superior del poder político.

Además, el artículo tercero transitorio citado, no establece ningún requisito fundamental a que se deba someter la propuesta que el presidente del Supremo Tribunal de Justicia realizó al Ejecutivo, sólo uno de carácter formal, el que los futuros integrantes fueran designados preferentemente entre aquellos magistrados que integraban el Supremo Tribunal de Justicia del Estado y mediante la “difícil” ratificación del H. Congreso del Estado. Sobre todo porque la función de Tribunal Constitucional es muy diferente a la de un tribunal de legalidad en el cual los ya integrantes carecen de experiencia y quizás sensibilidad política. Es decir, no se precisó para los nombramientos la necesaria calificación técnica en base elementos objetivos, lo que contrasta con la instauración de la carrera judicial de los titulares de los órganos menores.

La Sala Superior no es un tribunal con funciones únicamente de corte constitucional, sino que está plagada de otras atribuciones de índole adminis-

trativas, algunas tan disímiles entre sí, que bien podrían ser parte del Consejo de la Judicatura u otro órgano, así también conserva su función de tribunal de apelación.

MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas en el artículo 56 y su disposición reglamentaria, la Ley de Control Constitucional,⁸ regulan tres procesos que permiten revisar en forma jurisdiccional a los actos u omisiones de diversos entes públicos, para determinar la observancia o no de éstos al código político fundamental, y son:

- a. controversias constitucionales;
- b. acciones de inconstitucional, y
- c. acción de omisión legislativa.

Se busca impulsar el control constitucional local dentro del régimen interior del Estado, como un medio de defensa, cuidado, supervisión y protección para mantener la eficacia y la actualización democrática de la Constitución, bajo el principio de supremacía de la Carta Magna.

Cuyo objeto es dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que surjan dentro del ámbito de la entidad chiapaneca, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con excepción de los litigios electorales.

Controversias Constitucionales

Es un medio de control del poder y de defensa de la Constitución, que tienen como principio el mantener dentro de su órbita competencial a los diferentes órganos del poder público.

Las controversias constitucionales pueden darse entre:

⁸ Publicada el 27 de noviembre de 2002, en el Periódico Oficial del Estado. Está integrada por 101 artículos y un transitorio. La conforman cuatro títulos: disposiciones generales; controversias constitucionales; las acciones de inconstitucionalidad, y las acciones por omisión legislativa. Sin que reglamente la fracción IV del numeral 56 constitucional que se refiere a las consultas judiciales de constitucionalidad.

1. dos o más municipios;
2. uno o más municipios y el Poder Ejecutivo o el Legislativo, y
3. 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 de la Sala Superior las declare inconstitucionales, éstas tendrán efectos generales si hubieren sido aprobadas por cinco votos de sus miembros y surtirán efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Acciones de inconstitucionalidad

Es el proceso que tiene como consecuencia invalidar una disposición general por estar en contravención a lo ordenado por la Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución. Pueden ejercitar esta acción:

1. el gobernador del estado, o
2. el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Congreso del Estado, en contra de leyes locales o expedidas por el Congreso del Estado;
- 3) el Procurador General de Justicia del Estado, en contra de leyes de carácter estatal;
- 4) el equivalente al treinta y tres por ciento de los ayuntamientos de la entidad.

Las resoluciones dictadas tendrán efectos generales cuando hubieren sido aprobadas por cinco votos de los miembros del pleno de la Sala Superior, y surtirán efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado; sin poder aplicarse retroactivamente, excepto cuando se trate de asuntos del orden penal y en beneficio del inculcado.

Las acciones de inconstitucionalidad constituyen en nuestro país un tipo de proceso novedoso instaurado a partir de la reforma de 1994, en el artículo 105 de la Constitución Política federal.

Acción por omisión legislativa

Procede la acción por omisión legislativa, cuando el Congreso no resuelva alguna iniciativa de ley o decreto en los términos que establezca la legislación respectiva y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución Política Local. (a. 97 LCC).

La acción por omisión legislativa es una especie de excitativa que se pretende hacer al Congreso, previo proceso, para que resuelva el proyecto legislativo que fue presentado como iniciativa de ley o decreto. El Congreso sólo deberá resolver sobre si acepta, modifica o no el proyecto, no para que lo apruebe. Es similar al derecho de petición de los particulares.

La resolución que emite la Sala Superior del Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial, que decrete la existencia de la omisión legislativa, surtirá sus efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. En dicha resolución se determinará un plazo que comprenda dos periodos ordinarios de sesiones del Congreso, para que éste resuelva sobre la iniciativa de ley o decreto de que se trate la omisión. (a. 110 LCC).

En la parte de los motivos de razón de la Ley de Control Constitucional al referirse a este medio de excitación legislativa, se dice: “Que la acción por omisión legislativa es un mecanismo o medio de control constitucional que tiene por objeto garantizar la constitucionalidad de los actos legislativos ya que al Poder Legislativo le corresponde la obligación de hacer las leyes, definir el marco jurídico de la acción de gobierno. Emergiendo de esta manera el principio de legalidad al cual debe estar sometida la administración pública, los entes y los órganos de un Estado, es importante resaltar que el poder de impulsión que tiene el legislador consistente en concretar las soluciones a las necesidades y problemas de la comunidad, son las leyes las que impulsan la vida de un Estado de Derecho pues, como se sabe, ellas conforman un mandato de acción para los gobernantes y de acatamiento para éstos y los gobernados”.

La acción por omisión legislativa se podrá intentar cuando se considere que el Congreso no ha resuelto alguna ley o decreto y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución, están facultados para interponerla:

1. el Gobernador del Estado, o
2. cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso.
3. cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos.

La resolución que emita el pleno de la Sala Superior que decrete la existencia de omisión legislativa, surtirá sus efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado; en dicha resolución se determinará un plazo que

comprenda dos periodos ordinarios de sesiones del Congreso del Estado,⁹ para que éste resuelva.

Es importante señalar que la Ley de Control Constitucional al regular la acción por omisión legislativa, no cuenta con un capítulo específico que disponga sobre la ejecución de la sentencia, lo que sí sucede con las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, para vincular al Congreso a la resolución de la Sala Superior cuando éste persista en la omisión, lo que crea una incertidumbre jurídica y la constata la poca eficacia de este medio de control.

Para que proceda esta acción abstracta, toda vez que no se desprende de un caso concreto, no debe ser una simple omisión, sino que a consecuencia de ese no hacer, provoque la ineficacia de los postulados de la Constitución. “Si la inexistencia de ley o decreto no impide la correcta aplicación de la norma constitucional no habrá omisión que se pueda tachar de contraria a la Carta Magna”.¹⁰

Procedimiento de consulta judicial sobre cuestiones del orden constitucional

Adicional a los tres procesos anteriores, se establece en el artículo 56, fracción IV de la Constitución, la posibilidad de consulta a jueces y magistrados que tengan duda respecto sobre la constitucionalidad de la aplicación de leyes locales. Sin embargo, este medio preventivo no se encuentra reglamentado en la Ley de Control Constitucional, por lo que no se prevé que la decisión de la Sala Superior vincule a los solicitantes, ni a qué tipo de procesos se refieren, si en éstos se ventilan intereses particulares o de orden público. Interesante será cuando exista una contradicción entre el criterio de la Sala Superior y un Tribunal Colegiado de Circuito.

⁹ “El Congreso del Estado deberá quedar instalado el día 16 de noviembre del año de la elección, debiendo iniciar su primer periodo ordinario de sesiones ese mismo día de ese mismo mes, terminando el 18 de febrero y el segundo periodo ordinario iniciará el 18 de mayo, terminando el 18 de agosto, en los cuales se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución”. (a. 22 CPELCC)

¹⁰ FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, José Julio. *Justicia Local Constitucional. La omisión legislativa en la Constitución del Estado de Veracruz-Llave en el marco de la teoría general de dicho instituto*, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política SC, p. 152. México, 2003.

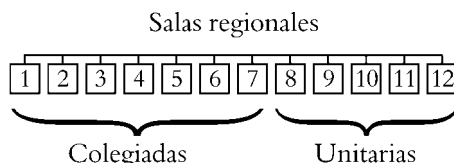
Salas regionales { * civiles * penales * mixtas

Salas Regionales

Son órganos jurisdiccionales que tienen la función principal de actuar como tribunales de segunda instancia (*tribunal ad quem*), integrados en forma unitaria o colegiada; especializados por materia o mixtos,¹¹ que resuelven recursos¹² promovidos contra los proveídos dictados por los juzgados de primera instancia (*juez a quo*); así como los conflictos de competencia, impedimentos, excusas y recusaciones de estos últimos.

Las salas son colegiadas o unitarias, las primeras integradas por tres magistrados, de los cuales anualmente uno fungirá como su presidente, en riguroso orden alfabético de apellidos; y las segundas integradas por un magistrado.

El pleno del Consejo de la Judicatura será quien establezca la denominación, residencia, especialización por materia y jurisdicción de cada una de las salas.



1. Primera sala regional colegiada en materia penal, Tuxtla;
2. Segunda sala regional colegiada en materia penal, Tuxtla;
3. Primera sala colegiada en materia civil, Tuxtla;
4. Segunda sala regional colegiada en materia civil, Tuxtla;
5. Sala regional colegiada en materia civil, Tapachula;
6. Sala regional colegiada en materia penal, Tapachula;

¹¹ Realmente las únicas salas especializadas son las penales, por que las civiles conocen de las materias civil, mercantil, familiar y administrativa.

¹² El recurso más común es el de apelación, el cual es ordinario y vertical, por medio del cual una parte o ambas piden al tribunal de segunda instancia (*tribunal ad quem*) revise la resolución impugnada y dictada por un juez de primera instancia (*juez a quo*), con el objeto de que aquél modifique o revoque el proveído cuestionado.

7. Sala regional unitaria en materia penal, Tapachula;
8. Sala regional colegiada mixta, San Cristóbal de las Casas;
9. Sala regional unitaria mixta, Pichucalco;
10. Sala regional unitaria mixta, Tonalá;
11. Sala regional unitaria mixta, Comitán, y
12. Sala regional unitaria mixta, Palenque.

Las salas civiles conocerán de las materias civil, familiar y administrativa, y las penales conocerán de su materia. Las salas mixtas conocerán de todas las materias que corresponden a las salas especializadas. De la segunda instancia en los juicios seguidos ante los juzgados de paz y conciliación indígena, conocerán las salas a cuya jurisdicción correspondan.

Las audiencias de las salas colegiadas para la resolución de los asuntos serán públicas, excepto las que a juicio de sus integrantes deban ser privadas. En dichas salas los asuntos se listaran un día antes de la audiencia de resolución, por los magistrados ponentes, y se resolverán sucesivamente en el orden en que aparezcan listados. Los proyectos que se retiren para mejor estudio, volverán a discutirse en un plazo no mayor de quince días.

Las resoluciones de las salas en los casos que actúen colegiadamente, se decidirán por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados, quienes no podrán abstenerse de votar cuando integren sala, debiendo formular voto particular razonado, en caso de disentir de un proyecto de resolución aprobado por la mayoría y solicitar que se agregue al expediente.

Las salas civiles están facultadas para conocer: I. de los recursos de apelación, queja y denegada apelación, en materia civil, familiar y mercantil en contra de las resoluciones pronunciadas por los jueces de primera instancia; así como de los recursos de reposición; II. de los impedimentos, excusas y recusaciones contra los jueces de primera instancia en asuntos en materia civil, familiar y mercantil; III. de los conflictos de competencia que se susciten entre los jueces de primera instancia en materia civil, familiar y mercantil; IV. en los juicios de responsabilidad civil en contra de los servidores públicos; V. de los juicios de nulidad en contra de las resoluciones definitivas que pronuncien las autoridades de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo estatal o municipal, en funciones administrativas o fiscales; VI. de los juicios en contra de las resoluciones pronunciadas por las autoridades administrativas en materia fiscal, que favorezcan a los particulares, en detrimento de la hacienda pública estatal o municipal; VII. del cumplimiento de las obligaciones del personal adscrito, y VIII. de las demás que le señalen las leyes...". (a. 24 LOPJECH).

Las salas penales son competentes para conocer: I. de los recursos de apelación, queja y denegada apelación en materia penal en contra de las resoluciones dictadas por los jueces de primera instancia; así como de las determinaciones relativas a incidentes que surjan en los procedimientos respectivos; así como de los recursos de reposición que procedan, conforme a la ley respectiva; II. de los impedimentos, excusas y recusaciones en contra de los jueces de primera instancia cuando se trate de asuntos penales; III. de los conflictos de competencia que se susciten en materia penal entre juzgados de primera instancia; IV. de los juicios de responsabilidad penal en contra de los servidores públicos; V. del cumplimiento de las obligaciones del personal adscrito, y VI. de las demás que le señalen esta ley y otras disposiciones legales aplicables...”. (a. 25 LOPJECH).

Las salas mixtas conocerán: “I. de los recursos de apelación, queja y denegada apelación en materia civil, familiar, mercantil y penal, en contra de las resoluciones pronunciadas por los jueces de primera instancia; así como de los recursos de reposición que procedan, conforme a la ley respectiva; II. de los juicios de nulidad en contra de las resoluciones definitivas que pronuncien las autoridades de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo estatal o municipal, en funciones administrativas o fiscales, una vez agotado el recurso administrativo que establezca la ley de la materia; III. de la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los jueces de primera instancia, dentro de su jurisdicción; IV. de los juicios de responsabilidad civil, penal y administrativa en contra de los servidores públicos; V. de los conflictos de competencia que se susciten entre juzgados de primera instancia de su jurisdicción; VI. del cumplimiento de las obligaciones del personal adscrito, y VII. de las demás que le señalen las leyes...”. (a. 26 LOPJECH).

Es importante precisar que las salas colegiadas conocen y resuelven procesos unitariamente.

Las salas penales y regionales deciden colegiadamente las apelaciones contra sentencias definitivas, autos de término constitucional, o de cualquier resolución en la que se determine la libertad o reclusión del inculcado; en todos los demás casos, se dictarán en forma unitaria.

Las salas civiles y regionales resolverán colegiadamente cuando las resoluciones impugnadas sean sentencias definitivas o sean aquellas que pongan fin a la instancia y las que versen sobre custodia de menores. En todos los demás casos se dictarán unitariamente.

En materia de justicia constitucional en Chiapas la reforma de 2002 puede resumirse:

1. se constituyeron tres medios de control constitucional local: controversias constitucionales; acciones de inconstitucionalidad y acción de omisión legislativa;
2. las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad sus resoluciones pueden tener efectos *erga omnes* (generales) a diferencia del juicio de amparo cuya sentencias tienen consecuencias relativas, únicamente amparan y protegen al quejoso (fórmula de Otero);
3. un procedimiento de consulta judicial sobre cuestiones del orden constitucional, que no se encuentra regulada por la Ley de Control Constitucional, ni los códigos adjetivos locales como debería de ser, máxime que puede ser fuente para determinar el sentido de decisiones judiciales en que versen sólo intereses de particulares;
4. los medios de control constitucional adoptados sólo legitima a diversos entes públicos para intervenir en estos procesos, sin que se contemple un proceso que proteja y salvaguarde los derechos constitucionales de los particulares en forma jurisdiccional, una especie de amparo local.
5. el órgano competente para conocer de los medios de control constitucional y de la consulta legislativa es el pleno de la Sala Superior;
6. la Sala Superior se establece como un tribunal constitucional provincial, además de tener otras funciones, entre ellas, juez de segunda instancia; así como tareas de carácter administrativo. La Sala Superior se encuentra dentro de la estructura del Poder Judicial local como un órgano colegiado integrado por 7 magistrados que duran en su cargo 7 años.
7. para una mejor y mayor prontitud en el despacho de los asuntos, por acuerdo del pleno de la Sala Superior, ésta podrá funcionar en dos salas por materia. El magistrado presidente no integrará ninguna de ellas.
8. se creó la Ley de Control Constitucional del Estado de Chiapas, reglamentaria del artículo 56 de la Carta Magna local.

REFORMA DEL 5 DE NOVIEMBRE DE 2004

Raramente se estableció en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas en el numeral 12, fracción V, dentro de la competencia del pleno de la Sala Superior, el conocer de cualquier otro juicio de control constitucional que promuevan las particulares, toda vez que los medios de revisión constitucional en los que interviene son exclusivos para las autoridades, sin que los particulares estén legitimados para instar los instrumentos de este género.

Otra atribución de la Sala Superior es la de conocer y resolver del recurso de revisión respecto a las destituciones de funcionarios judiciales que determine el Consejo de la Judicatura. Asimismo en materia administrativa la Sala Superior conocerá y resolverá del recurso de revisión que se interpongan con-

tra las resoluciones de las salas ordinarias; de la excitativa de justicia, cuando el magistrado ponente no formule el proyecto de sentencia dentro del plazo legal. También, podrá solicitar la destitución de la autoridad o servidor público que no dé cumplimiento a las sentencias, además de emitir criterios obligatorios para las salas ordinarias siempre que sea resuelto por 3 sentencias no interrumpidas, una especie de jurisprudencia local.

Finalmente la Sala Superior podrá resolver de oficio o a petición fundada de parte los juicios de nulidad que conforme a la Ley de Justicia Administrativa (LJA) se tramiten en las salas regionales.