

FEDERALISMO JUDICIAL EN MÉXICO. DEFINICIONES, EVOLUCIÓN E INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Víctor Collí Ek*

INTRODUCCIÓN. ASPECTOS ESTRUCTURALES

Analizar el federalismo judicial en México y la importancia que ha tenido la Corte mexicana en su desarrollo requiere necesariamente, como primera fase, determinar lo que para el máximo tribunal mexicano significa el federalismo. En ello, una jurisprudencia ha sido trascendente y de indispensable estudio, y es aquella en donde se determina la existencia de cinco órdenes jurídicos en México:

ESTADO MEXICANO. ÓRDENES JURÍDICOS QUE LO INTEGRAN. De las disposiciones contenidas en los artículos 1o., 40, 41, primer párrafo, 43, 44, 49, 105, fracción I, 115, fracciones I y II, 116, primer y segundo párrafos, 122, primer y segundo párrafos, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte la existencia de cinco órdenes jurídicos en

* Investigador del Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de Campeche. Responsable del proyecto de investigación “La vigencia de la Constitución en la Interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional”, financiado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, núm. 154998.

el Estado Mexicano, a saber: el federal, el local o estatal, el municipal, el del Distrito Federal y el constitucional. Este último establece, en su aspecto orgánico, el sistema de competencias al que deberán ceñirse la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, y corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Tribunal Constitucional, definir la esfera competencial de tales órdenes jurídicos y, en su caso, salvaguardarla.¹

Siguiendo la línea del criterio anterior, se concluye que si contraponemos la existencia de esos órdenes parciales, con un estudio del federalismo Judicial en México, debería de referirse a la interrelación entre tales órdenes jurídicos del federalismo con el desenvolvimiento estructural de la actividad judicial dentro de ellos y lo que nuestra Corte ha expuesto para su desarrollo. De manera que si trazáramos una línea histórica institucional como pretexto para exponer esta interrelación, tendríamos lo siguiente.

Con respecto a los estados, el artículo 116, fracción III, constitucional refiere a los Poderes Judiciales locales y las garantías de su independencia sobre lo que la Corte ha tenido una intervención importante en apoyo al federalismo judicial, como podremos ver más adelante.

Enseguida, deberíamos mirar a la reforma constitucional de 23 de diciembre de 1999,² que introdujo al ámbito municipal una “función jurisdiccional”, y sobre lo que a nuestro máximo tribunal de igual manera se referiría.

Por último, los efectos de la interrelación entre federalismo mexicano y la función judicial han tenido un vuelco importante en el diseño constitucional cuando el 29 de enero del 2016³ se reformó la Constitución mexicana para dotar al Distrito Federal de una nueva naturaleza, que introdujo a la Constitución el concepto de “entidades federativas” como un género que aglutina en una característica a los Estados y a la nueva “Ciudad de México”, término que sin implicar

¹ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXII, octubre de 2005. Tesis: P./J. 136/2005, página: 2062, registro digital: 177006, Jurisprudencia.

² Reforma constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de diciembre de 1999.

³ Reforma constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de enero de 2016.

identidad, sí conlleva similitud. En ese sentido, podemos observar en la reforma en comento la existencia de actividad judicial en la nueva entidad federativa.⁴

Por tanto, si para ayudar a encauzar el discurso planteáramos la pregunta: ¿Cuáles son los órdenes que implicarían el estudio del federalismo judicial mexicano? La respuesta sería: aquellos reconocidos ya por la jurisprudencia de la Corte a través del estudio de los parámetros constitucionales, como hemos visto, las ahora llamadas entidades federativas —estados y Ciudad de México— e igualmente los municipios.

El siguiente paso es definir qué función realizan dentro del diseño constitucional esas instancias federativas en su labor jurisdiccional. Lo que significa referirse al ámbito cualitativo de su labor, la manera en la que intervienen en la actualización del diseño constitucional jurisdiccional. Así, encontramos tres dimensiones de intervención que se traducen en definiciones del federalismo judicial mexicano.

- 1) Federalismo judicial como casación. En esta primera dimensión entendemos por federalismo judicial la función judicial de jurisdicción de casación, donde se busca reconciliar la transgresión social real con la norma jurídica secundaria transgredida, esto es, en la dimensión legal que no hace intervenir a la Carta Magna ya fuese local o nacional.
- 2) Federalismo judicial como control constitucional local. Este discurso deviene igualmente del entendido de un sistema de defensa judicial de la constitucionalidad de las entidades federativas, bajo el principio de supremacía constitucional estadual y su autonomía o soberanía.
- 3) Federalismo judicial como control de la constitucionalidad general. Este tercer sentido, lo entendemos como la existencia de un sistema de defensa judicial de la constitucionalidad, realizado por

⁴ Sin embargo, dada la novedad histórica de la reforma, no hay algún asunto donde la Corte se refiera directamente al ámbito judicial de la Ciudad de México, pero como se podrá observar, el desarrollo de los estándares de la Corte en las dimensiones que se expondrán, permitiría la extensión directa a este nuevo ámbito.

parte de las autoridades con facultades materialmente jurisdiccionales de las entidades federativas, pero ahora de la Constitución mexicana, dentro del ámbito de sus competencias.

Ahora bien, determinados los ámbitos competenciales y cualitativos que debería abarcar un estudio sobre federalismo judicial, se habría de definir qué se ha dicho de ellos por parte de nuestra Corte. Responder a las preguntas: ¿Cómo ha ayudado para su desarrollo y consolidación? ¿Cómo ha acomodado el diseño constitucional para su labor e intervención?

Es precisamente en la respuesta a estas interrogantes donde el presente estudio encuentra su cauce. Se parte de la premisa de que la Corte mexicana ha tenido una intervención trascendente tanto en lo relativo a la primera como en la segunda preguntas. Sobre la primera, ha ayudado a romper prejuicios que desde los orígenes de la Constitución mexicana vigente se han expuesto para frenar la plena independencia. Mientras que sobre la segunda, ha sentado las bases para el desenvolvimiento de sus labores.

DESARROLLO Y CONSOLIDACIÓN DEL DISEÑO CONSTITUCIONAL DEL FEDERALISMO JUDICIAL

A lo largo de diferentes escritos he planteado cómo se ha dado el desarrollo y consolidación del diseño constitucional del federalismo judicial, así he concluido que se da en tres niveles.

*Proyecto de Carranza y el Constituyente.
La debilidad de la independencia judicial local*

En el Constituyente encontramos dos intervenciones trascendentes para el tema del federalismo judicial en México que marcarían una parte importante de su desarrollo histórico. La discusión pasa por la labor de los tribunales federales en la revisión —vía amparo— de las sentencias de los tribunales de las entidades federativas.

La ideología del proyecto de Carranza

En el proyecto del Primer Jefe podemos observar una referencia indirecta a las implicaciones del federalismo judicial —específicamente a la dimensión de casación— cuando en su exposición de motivos analiza el amparo.

Carranza, en su proyecto general de reformas, pretendió otorgar mayores garantías para el cumplimiento de los derechos reconocidos a las personas. Justamente éste sería un reto importante para superar las deficiencias del goce de los derechos humanos de la Constitución de 1857. En ese sentido, dos temas inquietaban a Carranza: por un lado, la dimensión cuantitativa, esto es, la excesiva carga de trabajo en el estudio del amparo, y por otro lado, que mediante este medio de protección se estuviera dañando la soberanía de los estados, ya que permitía la intervención de la justicia federal en el ámbito estatal.⁵

En este sentido, podemos observar tres argumentos claros, conectados para resolver esta aporía en el proyecto carrancista, en donde en todo momento, se mantuviera el espíritu de respeto de los derechos humanos.

En primer lugar, la denuncia de la casi inamovible y compleja realidad actuante en el amparo, resultado de una excesiva carga de trabajo de los tribunales federales.

Las leyes orgánicas del juicio de amparo ideado para protegerlos, lejos de llegar a un resultado pronto y seguro, no hicieron otra cosa que embrollar la marcha de la justicia, haciéndose casi imposible la acción de los tribunales, no sólo los federales, que siempre se vieron ahogados por el sinnúmero de expedientes, sino también de los comunes cuya marcha quedó obstruida por virtud de los autos de suspensión que sin tasa ni medida se dictaban.⁶

⁵ Véase Víctor Manuel Collí Ek, “La evolución constitucional del Amparo en México, 1917-2013. Notas para su estudio”, *Revista Mexicana de Historia del Derecho* [en línea], núm. XXVII, julio-diciembre de 2013, pp. 248 y ss. Disponible en: <http://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/historia-derecho/article/view/10179/12206> [Fecha de consulta: el 18 de octubre de 2016.]

⁶ Ignacio Marvan Laborde, *Nueva edición del Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, t. I, p. 2.

En segundo, la casi inamovilidad se nutre igualmente por la necesaria intervención de la justicia federal en los problemas judiciales de los estados, lo que implica una invasión de su soberanía.

El recurso de amparo, establecido con un alto fin social, pronto se desnaturalizó hasta quedar, primero, convertido en arma política y, después, en medio apropiado para acabar con la soberanía de los estados, pues de hecho quedaron sujetos de la revisión de la Suprema Corte hasta los actos más insignificantes de las autoridades de aquéllos.⁷

En tercero, la indudable realidad de la necesidad de mantener esta intervención, dadas las condiciones presentes en la actuación de las autoridades locales:

en el fondo de la tendencia a dar al artículo 14⁸ una extensión indebida, estaba la necesidad ingente de reducir a la autoridad judicial de los estados a sus justos límites, pues bien pronto se palpó que convertidos los jueces en instrumentos ciegos de los gobernadores, que descaradamente se inmiscuían en asuntos que estaban por completo fuera del alcance de sus atribuciones, se hacía preciso tener un recurso, acudiendo a la autoridad judicial federal para reprimir tantos excesos.⁹

Discusión en el Constituyente y voto particular

La crítica y las propuestas de Carranza descritas líneas arriba serían retomadas en el Congreso Constituyente mexicano, en específico a través del voto particular presentado el 22 de enero de 1917 por Heriberto Jara e Hilario Medina. En dicho voto los dos constituyentes se convertirían en férreos defensores de la soberanía local, solicitando desaparecer la facultad de intervención —a que haría referencia Carranza— sobre el amparo en los temas civiles y penales locales.

Observemos el voto particular:

⁷ *Ibidem*, pp. 2-3.

⁸ Artículo 14: “No se podrá expedir ninguna ley retroactiva. Nadie puede ser juzgado ni sentenciado, sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas a él, por el tribunal que previamente haya establecido la ley”.

⁹ Ignacio Marván Laborde, *op. cit.*, p. 8. La llamada al pie del artículo 14 es nuestra.

Ciudadanos diputados:

Una diferencia de apreciación sobre el papel del amparo garantizador de los derechos del hombre ha ocasionado este voto particular sobre el artículo 107 del proyecto que reglamenta los casos de procedencia de aquel juicio.

A reserva de ampliar nuestros razonamientos en la discusión del artículo, exponemos sucintamente nuestra manera de ver:

I. En las reglas del artículo 107 del proyecto se establece el amparo contra sentencias definitivas pronunciadas en juicios civiles y en juicios penales. Esto nulifica completamente la administración de justicia de los tribunales comunes de los Estados, porque la sentencia pronunciada por éstos será atacada ante la Corte mediante el amparo; y sea que este alto tribunal confirme o revoque aquel fallo, tendrá el derecho de revisión sobre la justicia local, produciendo el desprestigio de ésta;

II. Los Estados, por sus tribunales, deben sentenciar definitivamente los litigios y las causas criminales de los habitantes sometidos a su soberanía y no dejar nunca su justicia en manos ajenas, porque resultaría curioso que un Estado que se llama soberano no pueda impartir justicia;

III. La Constitución de 1824 tenía un principio que parece estar de sobra en una república federal; pero que hoy sirve para mostrar lo que debe ser la justicia en un Estado. Este artículo dice así:

Artículo 160: El Poder Judicial de cada Estado ejercerá por los tribunales que establezca o designe la Constitución; y todas las causas civiles o criminales que pertenezcan al conocimiento de estos tribunales serán fenecidas en ellos hasta su última instancia y ejecución de la última sentencia.

IV. No es vano temor el de que con el sistema del artículo 107 del proyecto se nulifique la justicia local; es un hecho de experiencia que ningún litigante se conforme con la última sentencia del tribunal de un Estado y que acude siempre a la Corte. De ahí ha venido la poca confianza que se tiene a la justicia local, el poco respeto que litigantes de mala fe tienen para ella y la falta bien sentida de tribunales regionales prestigiados. Y, en efecto, en el más alto tribunal de un Estado nunca hay sentencias como definitivas, y así los juicios en realidad tienen cuatro instancias: la primera, la segunda, la súplica y el amparo.

Estas consideraciones y el afán de establecer de una manera sólida la infranqueable justicia local han obligado a los subscriptos miembros de la Comisión a formular el presente voto, proponiendo a la aprobación de esta honorable Asamblea el artículo 107 en los términos siguientes:

Artículo 107. Todos los juicios de que habla el artículo anterior, se seguirán a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del

orden jurídico que determinará la ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto a la ley o acto que la motivare.¹⁰

El Constituyente se decantó finalmente para permitir la intervención de la justicia federal sobre las resoluciones de la justicia local, principalmente en el entendido de la presunción de falta de independencia y, por tanto, de garantías de una justicia plena a nivel local; esto se aprobaría con 139 votos a favor del dictamen de la Comisión, 4 votos en contra y a favor del voto particular.

LA BÚSQUEDA DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL LOCAL Y SU EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL

Visto este prejuicio histórico que no ha permitido otorgar plenamente la madurez a los poderes judiciales locales, es claro que una tarea trascendente resulta encontrar los medios para consolidar dicha independencia. El primer paso consiste en verificar los elementos que el texto constitucional ofrece para ello.

El Poder Judicial de las Entidades Federativas se encuentra actualmente determinado en el artículo 116, fracción III, de la Constitución; no omitimos señalar que en su redacción original no especificaba nada sobre esto¹¹ y fue gracias a dos modificaciones constitucionales que las garantías de la independencia judicial local se incluyeron en el texto de la Carta Magna mexicana.¹²

¹⁰ “Voto particular de los CC. Heriberto Jara e Hilario Medina, sobre el artículo 107 del proyecto de reformas”, en *Diario de los Debates del Congreso Constituyente (1917)*, t. II, núm. 65. Igualmente ver los números 68 y 69 donde se encuentra la discusión. Cfr. Lucio Cabrera Acevedo, *El Constituyente de 1917 y el Poder Judicial de la Federación: Una visión del siglo XX*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002, pp. 37-45.

¹¹ El texto original del artículo indicaba: “Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión”.

¹² Esta omisión constitucional significaba una falta de definición en el federalismo mexicano, al definir de manera clara en la Carta Fundamental lo relativo a la justicia federal, pero ser silente respecto de lo estatal. Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Libro blanco de la reforma judicial. Una agenda para la justicia en México* [en línea], México,

La primera insertó en su contenido lo relativo a los poderes estatales,¹³ donde vemos la determinación del Poder Judicial local.

La segunda reforma constitucional fue más puntual en el tema judicial, pues modificó los requisitos a cumplir para ocupar el cargo de magistrado, al igual que determinó prohibiciones para ocupar dicho cargo.

Atender a este desarrollo es importante porque la doctrina constitucional de la Corte mexicana sobre la independencia judicial —instituida constitucionalmente— se ha convertido en un elemento trascendente para el desarrollo del federalismo judicial en México, superando prejuicios como los subrayados de las discusiones mismas del Constituyente mexicano.¹⁴

Primera modificación

Fue publicada el martes 17 de marzo de 1987.¹⁵ Con ella se activó una

2006. Disponible en: http://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/F/?func=find-b&request=000052115&find_code=SYS&local_base=SCJ01. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]

¹³ La inclusión de las previsiones constitucionales tanto del Poder Ejecutivo como del Legislativo local se habían realizado en reformas constitucionales previas, como la del 3 de febrero de 1983, pero al estar comprendidas con antelación en el artículo 115, se decidiría que era mejor “especializar” un artículo constitucional, por lo que la reforma de 1987 consideró hacer esto en el 116.

¹⁴ Véase Víctor Manuel Collí Ek, “Federalismo judicial en México. Concepciones, evolución y perspectivas”, *Revista d’Estudis Autònomic i Federals* [en línea], núm.17, abril de 2013, pp. 112 y ss. Disponible en: www.raco.cat/index.php/REAF/article/download/264717/352405. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]

¹⁵ Reforma constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de marzo de 1987. Sobre ello Cinthya Chanut Esperón ha indicado: “Con anterioridad a la reforma constitucional de 17 de marzo de 1987, no se encontraba regulada constitucionalmente la administración de justicia de los Estados, pues la organización de los tribunales se realizaba conforme a las facultades derivadas del artículo 124 de la Constitución, lo cual hizo que los justiciables optaran por la justicia federal de los Estados, lo cual a su vez generó el aumento de juicios de amparo.” Cinthya Chanut Esperón, “El Poder Judicial de la Federación y la tutela de la independencia de los Poderes Judiciales locales”, en Manuel González Oropeza y Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coords.), *La justicia constitucional en las entidades federativas*, México, Porrúa, 2006, p. 99. El nuevo texto del 116 constitucional, en cuanto a la fracción III, sería el siguiente: “Artículo 116.- III.- El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas. La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Es-

transición judicial en México.¹⁶ Ésta sería una iniciativa del presidente devenida de las observaciones generadas en el XIII Congreso Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de la República Mexicana, realizado el 16 de mayo de 1986, en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

El objetivo de esta reforma fue afinar la administración de justicia en México y, en específico, se tradujo en la implementación de mecanismos para garantizar la independencia judicial local.

Siete fueron los lineamientos que se incluyeron en el nuevo texto constitucional para lograr tal objetivo: reconocimiento de la independencia del Poder Judicial, cuyo ejercicio debía estar regulado en el texto constitucional local y las leyes orgánicas respectivas; magistrados con los mismos *requisitos* para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia¹⁷ en el esquema de nombramiento de jueces y magistrados; *facultad de los*

tados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados. Los magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales deberán reunir los requisitos señalados por el artículo 95 de esta Constitución. Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica. Los jueces de primera instancia y los que con cualquiera otra denominación se creen en los Estados serán nombrados por el Tribunal Superior o por el Supremo Tribunal de Justicia de cada Estado. Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados. Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.”

¹⁶ Héctor Fix Fierro, “La reforma judicial en México, ¿de dónde viene? ¿hacia dónde va?”, en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia* [en línea], núm. 2, julio-diciembre de 2003, p. 278. Disponible en: <http://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/8572/10598>. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.] Por su parte Ulises Schmill Ordóñez ha señalado de este cambio constitucional lo siguiente: “La característica central de las reformas promovidas por el Presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, es la consistencia, la congruencia, la simetría de las normas referentes a los órganos de los poderes judiciales tanto federales y del Distrito Federal como de los estados locales.” Ulises Schmill Ordóñez, *Las nuevas bases del sistema judicial mexicano, 1982-1987. Reflexiones. Apuntes bibliográficos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1987, p. 35.

¹⁷ La Cámara de Senadores subrayó que los Tribunales Superiores de Justicia, como los máximos órganos jurisdiccionales de cada entidad federativa, deben de probar su objetividad, idoneidad profesional y moral para ocupar dichos cargos.

Tribunales Superiores de Justicia para designar a los jueces de primera instancia o sus equivalentes; establecimiento constitucional del *tiempo* durante el cual los magistrados ejercerán y durarán en su cargo, reelección y valoración exclusivamente por su desempeño, pudiendo ser privados en los términos de la propia Constitución o de las leyes de responsabilidades de los servidores públicos del Estado, y *remuneración* adecuada, irrenunciable, que no podrá ser disminuida durante el periodo de ejercicio.

Segunda modificación

Se publicó el 31 de diciembre de 1994.¹⁸ Sus cambios principales consistieron, por un lado, en la determinación de los requisitos a cumplir para ser magistrado y, por el otro, se eliminó la referencia a quien designaba a los jueces de primera instancia.¹⁹

COMBATIENDO LOS PREJUICIOS.
PARÁMETROS MÍNIMOS
DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL
LOCAL EN EL CONSTITUCIONALISMO
MEXICANO Y SU INTERPRETACIÓN
POR LA SUPREMA CORTE

Este desarrollo constitucional descrito permitirá a la Corte tener herramientas idóneas para afianzarse en su papel protagónico de la defensa

¹⁸ Reforma constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1994. Se reformó la fracción III, párrafo tercero y se derogó el párrafo quinto, hecho lo cual se recorre la numeración, del artículo 116. Fe de erratas publicada el 3 de enero de 1995. “Artículo 116.- [...] III.- [...] Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación [...] Se deroga [...] IV.- a VI.-”.

¹⁹ En palabras de Cynthia Chanut Esperón: “La reforma del párrafo tercero tuvo como razón de ser el adecuar los requisitos e impedimentos exigidos para los magistrados locales a los consignados en el artículo 95 para los magistrados federales; y, la derogación del párrafo quinto, tuvo como finalidad el eliminar el esquema de nombramiento rígido para los jueces de los Estados a fin de que cada entidad federativa adoptara el esquema de organización judicial que estimara más conveniente.” Cynthia Chanut Esperon, *op. cit.*, p. 99.

de la independencia judicial local y la evolución de la consolidación del federalismo judicial en todas sus vertientes.

Son tres momentos fundamentales²⁰ en donde nuestra Corte ha interpretado los contenidos del artículo 116, fracción III, especialmente refiriéndose a las garantías de independencia y autonomía judicial que, como hemos visto, ha sido un tema latente para el federalismo judicial en México, desde la conformación de la Constitución. En ese sentido, nuestra Suprema Corte, aportando un caudal importante de doctrina constitucional, ha desarrollado una jurisprudencia interesante con el fin de ayudar a la garantía real de esa independencia.

El primer momento fue la resolución del amparo en revisión 2021/99,²¹ que haría surgir las jurisprudencias P./J. 101/2000,²² so-

²⁰ Tres momentos sistemáticos quiere decir aquellos donde se han definido marcos claros de desarrollo jurisprudencial, aunque no han sido los únicos, existe una doctrina rica de la independencia judicial local en México, donde se han definido tanto diversos actores a los que esta doctrina puede ser aplicada, como diversos desarrollos de los contenidos estructurales de la independencia —por ejemplo, implicaciones de la estabilidad, remuneración, evaluación de desempeño, entre otros—. Cfr. Víctor Collí Ek, *La magistratura estatal. Evolución, consolidación y defensa en la interpretación constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Porrúa/Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2010.

²¹ Amparo en revisión 2021/99. Ministro ponente: Mariano Azuela Güitron. Sentencia del 11 de septiembre de 2000. Disponible en: <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=6880&Clase=DetalleTesisEjecutorias>.

²² “PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURÍDICO DE GARANTÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La interpretación relacionada del texto de este precepto de la Carta Magna y el proceso legislativo que le dio origen, surgido con motivo de la preocupación latente en el pueblo mexicano del perfeccionamiento de la impartición de justicia que plasmó directamente su voluntad en la consulta popular sobre administración de justicia emprendida en el año de mil novecientos ochenta y tres y que dio lugar a la aprobación de las reformas constitucionales en la materia que, en forma integral, sentaron los principios básicos de la administración de justicia en los Estados en las reformas de mil novecientos ochenta y siete, concomitantemente con la reforma del artículo 17 de la propia Ley Fundamental, permite concluir que una justicia completa debe garantizar en todo el ámbito nacional la independencia judicial al haberse incorporado estos postulados en el último precepto constitucional citado que consagra el derecho a la jurisdicción y en el diverso artículo 116, fracción III, de la propia Constitución Federal que establece que ‘La independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las leyes orgánicas de los Estados’. Ahora bien, como formas de garantizar esta independencia judicial en la administración de justicia local, se consagran como principios básicos a los que deben sujetarse las entidades federativas y los poderes en los que se divide el ejercicio del poder públi-

bre las bases de la independencia judicial en las entidades federativas, y la P./J. 107/2000,²³ acerca de los criterios de la situación jurídica de los Poderes Judiciales locales.

co, los siguientes: 1) La sujeción de la designación de Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales a los requisitos constitucionales que garanticen la idoneidad de las personas que se nombren, al consignarse que los nombramientos de Magistrados y Jueces deberán hacerse preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que la merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica y exigirse que los Magistrados satisfagan los requisitos que el artículo 95 constitucional prevé para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que será responsabilidad de los órganos de gobierno que de acuerdo con la Constitución Estatal, a la que remite la Federal, participen en el proceso relativo a dicha designación; 2) La consagración de la carrera judicial al establecerse, por una parte, que las Constituciones y las leyes orgánicas de los Estados establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados y, por la otra, la preferencia para el nombramiento de Magistrados y Jueces entre las personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia, lo que será responsabilidad de los Tribunales Superiores o Supremos Tribunales de Justicia de los Estados o, en su caso, de los Consejos de la Judicatura, cuando se hayan establecido; 3) La seguridad económica de Jueces y Magistrados, al disponerse que percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá ser disminuida durante su encargo; 4) La estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo que se manifiesta en tres aspectos: a) La determinación en las Constituciones Locales, de manera general y objetiva, del tiempo de duración en el ejercicio del cargo de Magistrado, lo que significa que el funcionario judicial no podrá ser removido de manera arbitraria conforme al periodo señalado en la Constitución Local respectiva, siempre y cuando demuestren suficientemente poseer los atributos que se les reconocieron al habérseles designado, así como que esa demostración se realizó a través del trabajo cotidiano, desahogado de manera pronta, completa e imparcial como expresión de diligencia, excelencia profesional y honestidad invulnerable. Esto implica la necesidad de que se emitan dictámenes de evaluación de su desempeño por los Poderes Judicial, Ejecutivo y Legislativo que concurren en la ratificación y vigilancia en el desempeño de la función, con motivo de la conclusión del periodo del ejercicio del cargo; y, c) La inamovilidad judicial para los Magistrados que hayan sido ratificados en sus puestos, que sólo podrán ser removidos ‘en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados’.” Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XII, octubre de 2000. Tesis: P./J. 101/2000, página: 32, registro digital: 190,976, Jurisprudencia.

²³ “PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. CRITERIOS QUE LA SUPREMA CORTE HA ESTABLECIDO SOBRE SU SITUACIÓN, CONFORME A LA INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Del análisis de este precepto y de las diferentes tesis que al respecto ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pueden enunciar los siguientes criterios sobre la situación jurídica de los Poderes Judiciales Locales, y que constituyen el marco que la Constitución Federal establece a los Poderes Ejecutivo

y Judicial de los Estados miembros de la Federación, en cuanto a la participación que les corresponde en la integración de aquéllos: 1o. La Constitución Federal establece un marco de actuación al que deben sujetarse tanto los Congresos como los Ejecutivos de los Estados, en cuanto al nombramiento y permanencia en el cargo de los Magistrados de los Tribunales Supremos de Justicia, o Tribunales Superiores de Justicia. 2o. Se debe salvaguardar la independencia de los Poderes Judiciales de los Estados y, lógicamente, de los Magistrados de esos tribunales. 3o. Una de las características que se debe respetar para lograr esa independencia es la inamovilidad de los Magistrados. 4o. La regla específica sobre esa inamovilidad supone el cumplimiento de dos requisitos establecidos directamente por la Constitución Federal y uno que debe precisarse en las Constituciones Locales. El primero, conforme al quinto párrafo de la fracción III del artículo 116 de la Constitución Federal, consiste en que los Magistrados deben durar en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, como expresamente lo señala la Constitución Federal; el segundo consiste en que la inamovilidad se alcanza cuando, cumpliéndose con el requisito anterior, los Magistrados, según también lo establece el texto constitucional, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados. El requisito que debe preverse en las Constituciones Locales es el relativo al tiempo específico que en ellas se establezca como periodo en el que deben desempeñar el cargo. 5o. La seguridad en el cargo no se obtiene hasta que se adquiere la inamovilidad, sino desde el momento en el que un Magistrado inicia el ejercicio de su encargo. Esta conclusión la ha derivado la Suprema Corte del segundo y cuarto párrafos de la propia fracción III del artículo 116 y de la exposición de motivos correspondiente, y que se refieren a la honorabilidad, competencia y antecedentes de quienes sean designados como Magistrados, así como a la carrera judicial, relativa al ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados. Si se aceptara el criterio de que esa seguridad sólo la obtiene el Magistrado cuando adquiere la inamovilidad, se propiciaría el fenómeno contrario que vulneraría el texto constitucional, esto es, que nunca se reeligiera a nadie, con lo que ninguno sería inamovible, pudiéndose dar lugar exactamente a lo contrario de lo que se pretende, pues sería imposible alcanzar esa seguridad, poniéndose en peligro la independencia de los Poderes Judiciales de los Estados de la República. El principio de supremacía constitucional exige rechazar categóricamente interpretaciones opuestas al texto y al claro sentido de la Carta Fundamental. Este principio de seguridad en el cargo no tiene como objetivo fundamental la protección del funcionario judicial, sino salvaguardar la garantía social de que se cuente con un cuerpo de Magistrados y Jueces que por reunir con excelencia los atributos que la Constitución exige, hagan efectiva, cotidianamente, la garantía de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal. No pasa inadvertido a esta Suprema Corte, que este criterio podría propiciar, en principio, que funcionarios sin la excelencia y sin la diligencia necesarias pudieran ser beneficiados con su aplicación, pero ello no sería consecuencia del criterio, sino de un inadecuado sistema de evaluación sobre su desempeño. En efecto, es lógico que la consecuencia del criterio que se sustenta en la Constitución, interpretada por esta Suprema Corte, exige un seguimiento constante de los funcionarios judiciales, a fin de que cuando cumplan con el término para el que fueron designados por primera vez, se pueda dictaminar, de manera fundada y motivada, si debe reelegírseles, de modo tal

El segundo momento fue la resolución de la controversia constitucional 4/2005 (caso Tlaxcala),²⁴ donde se generaría la jurisprudencia P./J. 15/2006.²⁵

que si se tiene ese cuidado no se llegará a producir la reelección de una persona que no la merezca, y ello se podrá fundar y motivar suficientemente. 6o. Del criterio anterior se sigue que cuando esté por concluir el cargo de un Magistrado, debe evaluarse su actuación para determinar si acreditó, en su desempeño, cumplir adecuadamente con los atributos que la Constitución exige, lo que implica que tanto si se considera que no debe ser reelecto, por no haber satisfecho esos requisitos, como cuando se estime que sí se reunieron y que debe ser ratificado, deberá emitirse una resolución fundada y motivada por la autoridad facultada para hacer el nombramiento en que lo justifique, al constituir no sólo un derecho del Magistrado, sino principalmente, una garantía para la sociedad.” Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XII, octubre de 2000. Tesis: P./J. 107/2000, página: 30, registro digital: 190970, Jurisprudencia.

²⁴ Controversia constitucional 4/2005. Ministro ponente: José Ramón Cossío Díaz. Sentencia del 13 de octubre de 2005. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=71649>. Este asunto devino de un proceso de sustitución de magistrados en Tlaxcala, mediante una convocatoria pública expedida por el Congreso del Estado en el *Periódico Oficial*.

²⁵ “PODERES JUDICIALES LOCALES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES CON QUE DEBEN CONTAR PARA GARANTIZAR SU INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA. La finalidad de la reforma a los artículos 17 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de marzo de 1987, fue el fortalecimiento de la independencia y autonomía de los Poderes Judiciales Estatales, al establecer que éstas deberán garantizarse en las Constituciones Locales y leyes secundarias. Así, para garantizar la independencia judicial en la administración de justicia local, en el referido artículo 116 se previeron diversos principios a favor de los Poderes Judiciales Locales, consistentes en: a) el establecimiento de la carrera judicial, debiéndose fijar las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de los funcionarios judiciales; b) la previsión de los requisitos necesarios para ocupar el cargo de Magistrado así como las características que éstos deben tener, tales como eficiencia, probidad y honorabilidad; c) el derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá disminuirse durante su encargo, y d) la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, lo que implica la fijación de su duración y la posibilidad de que sean ratificados al término del periodo para el que fueron designados, a fin de que alcancen la inamovilidad. Estos principios deben estar garantizados por las Constituciones y leyes estatales para que se logre una plena independencia y autonomía de los Poderes Judiciales Locales; sin embargo, en caso de que en algún Estado de la República no se encuentren contemplados, ello no significa que el Poder Judicial de dicho Estado carezca de principios a su favor, toda vez que al estar previstos en la Constitución Federal son de observancia obligatoria”. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXIII, febrero de 2006. Tesis: P./J. 15/2006, página: 1530, registro digital: 175,858, Jurisprudencia.

En síntesis, estas jurisprudencias generarían el primer entendido sistémico de la independencia judicial a partir de la lectura en dos dimensiones que haría la Corte de las implicaciones del 116, fracción III.

Primera dimensión. Las garantías constitucionales:

- 1) Requisitos constitucionales locales de la designación de los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales.
- 2) Inserción de la carrera judicial, que implica: ingreso, formación y permanencia de quienes servirían en los Poderes Judiciales, un criterio de preferencia para los que habían ya fungido al interior de éstos.
- 3) Garantía de seguridad económica de los jueces y magistrados: remuneración adecuada e irrenunciable, la que no podría ser disminuida durante su encargo.
- 4) Definición de la estabilidad o seguridad en el cargo, a través de tres definiciones constitucionales: a) el tiempo de duración en el ejercicio del cargo de magistrado; b) posibilidad de ratificación al término del ejercicio, al demostrarse poseer los atributos reconocidos en el nombramiento, y c) categoría de inamovilidad judicial para los magistrados ratificados.

Segunda dimensión. Criterios determinados por la Corte al tenor de estas garantías:

- 1) Marco de actuación que vincule tanto a los Congresos como a los Ejecutivos locales, para nombramiento y permanencia en el cargo de magistrados.
- 2) Salvaguarda de la independencia judicial.
- 3) Respeto de la inamovilidad a través de la observación de: a) establecimiento en las Constituciones locales, de la duración del cargo de magistrado y su respeto real, y b) posibilidad de la reelección.
- 4) Definición clara de la seguridad del cargo, la cual se goza desde el momento mismo del nombramiento y no hasta la ratificación.

- 5) Evaluación del actuar del magistrado antes de que concluya el periodo de su nombramiento, para determinar si acredita el cumplimiento de los atributos exigidos en las constituciones y que lo llevarían a la ratificación o no.

El tercer momento clave de intervención de la Corte mexicana fue la resolución de la controversia constitucional 138/2008.²⁶ En este caso se daría un paso evolutivo importante, porque implicaba validar los textos constitucionales locales en clave de respeto de la independencia judicial, acorde con los dictados constitucionales. En ese sentido, declaró qué debía contener una Carta Magna local para considerarse respetuosa de los criterios y principios constitucionales. La solución fueron 16 requisitos mínimos:

- 1) Previsión del órgano cúspide del Poder Judicial de los Estados.
- 2) Previsión del número de magistrados del órgano cúspide.
- 3) Previsión del número de magistrados, pero en el sentido de que debe ser un número determinado.
- 4) Previsión de los jueces de Primera Instancia.
- 5) Previsión de cualquier órgano en el que se deposite el ejercicio del Poder Judicial del estado.
- 6) Previsión del órgano del Poder Judicial del estado que se encargue de la administración, vigilancia y disciplina de los servidores del Poder Judicial estatal, así como el garantizar las condiciones de su ingreso, formación y permanencia.
- 7) Regulación de las atribuciones esenciales del órgano cúspide.
- 8) Previsión sobre el o los órganos que participan en el procedimiento para nombrar magistrados.
- 9) Procedimiento para el nombramiento de magistrados.
- 10) Previsión de los requisitos mínimos para ser nombrado juez.
- 11) Previsión de las bases generales que acotan las causas de remoción de los magistrados.

²⁶ Controversia constitucional 138/2008. Ministra ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Sentencia del 8 de noviembre de 2010. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=102458>.

- 12) El órgano u órganos competentes para conocer y resolver el procedimiento para remover magistrados; dicho órgano debe ser colegiado.
- 13) Previsión de las bases generales que acotan las causas de remoción de los jueces.
- 14) Previsión del órgano competente para resolver sobre la remoción de los jueces; dicho órgano debe ser colegiado.
- 15) El procedimiento de remoción de los jueces.
- 16) La previsión de un sistema que garantice la permanencia de los magistrados.

INDEPENDENCIA JUDICIAL EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

En el ámbito municipal, observando las implicaciones de la reforma constitucional del 23 de diciembre de 1999 al artículo 115 —que generaría una institución de federalismo judicial en su acepción de casación a nivel municipal—²⁷ donde se integró la función jurisdiccional a este orden jurídico y, siguiendo la línea de su doctrina constitucional sobre la independencia judicial descrita líneas arriba, la Corte reconoció la existencia de tribunales de lo administrativo, primeramente, instituyendo parámetros básicos para su estructura; enseguida, determinó si esos elementos efectivamente garantizan dicha independencia. Nuestro máximo tribunal llegó a tales consideraciones básicamente a través de dos asuntos, en 2010 y 2014.

Esos dos asuntos son: la resolución de la controversia constitucional 61/2010 y la controversia constitucional 79/2013, las cuales definieron el desenvolvimiento de esta dimensión y su interpretación por parte de la Corte mexicana. En el primer asunto se determinaron los elementos básicos y en el segundo se estudió la legislación con-

²⁷ Como indica la Constitución mexicana en su artículo 115, fracción III, inciso a): “Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad”.

creta creada para cumplir con dichos elementos básicos. Veamos este desenvolvimiento.

*Elementos de la justicia en el orden municipal*²⁸

En la controversia constitucional 61/2010, el Pleno de la Corte determinó que una ley municipal sobre justicia administrativa en el orden municipal debía incluir al menos seis elementos:

- 1) La creación y determinación de los órganos encargados de impartir la justicia administrativa y su certera composición e integración.
- 2) Las garantías y salvaguardas de la independencia de los tribunales y sus titulares.
- 3) Los medios de impugnación que serán administrados por esos órganos.
- 4) Los plazos y términos correspondientes.
- 5) Los medios necesarios para garantizar la plena ejecución de la sentencia.
- 6) Los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad como rectores de la función jurisdiccional en el orden municipal.

Ahora bien, en la controversia constitucional 79/2013 nuestro máximo tribunal analizó la implementación de esos elementos básicos en una nueva legislación, a partir de lo cual determinó si con ellos se estaba cumpliendo o garantizando la independencia judicial de los órganos instaurados.²⁹

²⁸ Controversia constitucional 61/2010. Ministro ponente: José Ramón Cossío Díaz. Sentencia del 14 de junio de 2012. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=120749>.

²⁹ Controversia constitucional 79/2013. Ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, sentencia de 1 de abril de 2014. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=152856>. En este asunto se analizaron diversos aspectos de la Ley de Justicia Alternativa para el Estado y Municipios de Nuevo León y el artículo 17 y 115 de la Constitución federal. Mayoría de 10 votos. Antecedente en la controversia constitucional 61/2010, resuelta el 14 de junio de 2012.

JUSTICIA MUNICIPAL EN CONCRETO

Como se indicó en el párrafo anterior, la resolución de la controversia constitucional 79/2013 llevo a la implementación, en el municipio de San Pedro Garza García, de un sistema de justicia municipal administrativa, lo cual era una vía establecida en Nuevo León para satisfacer los extremos solicitados por la reforma municipal de 1999, referida líneas arriba.

Con la reforma propuesta, se otorgaba una opción para los municipios, los cuales podían crear organismos judiciales propios para resolver las controversias entre los particulares y la administración pública municipal, entendiéndose que de no hacerlo así, la competencia pasaría a ser del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

El asunto analizado por la Corte estaba en la primera hipótesis: un municipio que efectivamente había optado por la creación de un sistema judicial propio, a raíz de lo cual se solicitó analizar las implicaciones en el tema de autonomía e independencia judicial.

Dentro de los aspectos estudiados, se encontraron los siguientes:

- 1) Del proceso de designación de los magistrados, se argumentó que existía falta de certeza, ya que se consideró que no se definían los principios de publicidad y transparencia, no se evidenciaba participación ciudadana y vecinal, al igual que no se preveía la realización de una consulta pública o de un concurso de aptitudes.

La Corte resolvió que sí debía considerarse existente la certeza, pues se estableció un proceso complejo con la intervención del presidente municipal, la aprobación de dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento y las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del estado.

Aunado a lo anterior, se incluyeron otras garantías de independencia judicial, tales como: no reducción del salario; incompatibilidades del cargo, y un periodo para el ejercicio del cargo, que excedía el del Ayuntamiento.

- 2) Inferioridad jerárquica de los magistrados en relación con el Ayuntamiento, lo que se traducía en su dependencia. Se argumentó que existía libertad de decisión en el Ayuntamiento para

la creación y determinación del órgano judicial, al igual que su composición e integración, su estructura jurídico-administrativa, presupuesto y la aprobación de licencias a los magistrados.

La Corte determinó que no existía tal inferioridad, pues el diseño de esta manera implicaba una natural estructura municipal, donde un punto fundamental era la existencia de seguridad jurídica en la ley que proveía los extremos de ejercicio del Ayuntamiento, con suficientes mecanismos de garantía de independencia.

- 3) La naturaleza descentralizada —en la estructura municipal— de estos tribunales municipales administrativos se argumentaba contraria a su independencia.

La Corte reconoció, primeramente, la libertad de configuración o diseño, y de la misma manera subrayó que la descentralización *per se* no atenta contra la independencia judicial, porque presumía la inexistencia de la dependencia jerárquica. Anexo a ello, debía entenderse que la descentralización misma sería aplicable en la medida de no atentar con la especialidad del órgano jurisdiccional y su independencia.

- 4) El elemento de la remuneración —esencial para entender la independencia judicial— era discrecional para el presidente municipal y el Ayuntamiento, decidido en estos términos de manera anual.

Del mismo modo, no afectaba la autonomía e independencia, porque se instituía un emolumento que no debía exceder de dos terceras partes de la aplicable al presidente municipal, pero con la garantía de no reducción durante el encargo de los magistrados.

- 5) Permanencia y estabilidad en el cargo. Se pensaban afectadas por dos motivos: primero, una de las causas de terminación del cargo de magistrado era el nombramiento de otra persona en su lugar; segundo, el Ayuntamiento podía decidir cuándo crear o desaparecer el tribunal.

Sobre lo primero, se definió en la Corte que la designación de otro magistrado como causa de terminación del nombramiento, sin la existencia de una causa objetiva en la ley, sí atentaba contra el principio de autonomía; la decisión entendida

así, quedaba en manos del Ayuntamiento y del Congreso, sin garantías de objetividad.

Acerca de lo segundo, la decisión de creación y desaparición podía verse desde dos ángulos: en términos prácticos, entenderse como una causa injustificada de remoción de los magistrados, consecuentemente atentatoria de su independencia, pero también, si fuere fundada y motivada —por razones de presupuesto, falta de asuntos, el hecho de que no sea costeable, etcétera— entonces sí podía tener una justificación no lesiva de la independencia judicial.

- 6) Afectación de la autonomía del municipio por la necesaria aprobación del Congreso —dos terceras partes— para la designación de los magistrados.

Lo anterior podría entenderse como una garantía más, coordinada con el principio de libertad de configuración de las entidades federativas.

- 7) Indefinición de la autoridad que decidía sobre las causas de responsabilidad de los magistrados. Sobre ello la Corte reconoció una laguna legal, para lo cual otorgó al Congreso local un plazo —dentro del siguiente periodo ordinario— para corregirla.

ACOMODO DEL DISEÑO CONSTITUCIONAL DEL FEDERALISMO JUDICIAL PARA SU LABOR E INTERVENCIÓN

La oportunidad perdida. La reforma constitucional de amparo de 6 de junio de 2011. Federalismo judicial como casación

La reforma constitucional del amparo en 2011 implicó una oportunidad de cambio a una de las vertientes del federalismo judicial, en específico, aquella relativa a la casación.

El amparo, es el juicio de protección de derechos humanos reconocidos en la Constitución mexicana y en los tratados internacionales³⁰

³⁰ Precisamente uno de los avances de la reforma constitucional de amparo en comento, implica el reconocimiento de la protección de derechos humanos de sede internacional, lo cual era un poco más complicado de hacer previo a ella.

legitimado para las personas en nuestro país. A fin de cumplir esta función, son diversas las vías para su procedencia, siendo una de ellas el amparo directo. Éste se encuentra relacionado con el federalismo judicial en la intervención de dos elementos: en primera instancia, las denominadas comúnmente como violaciones directas a la Constitución, que se traducen en el daño a un derecho reconocido en el texto constitucional o en la esfera de estándares internacionales legítimos en México, y el segundo, el concepto de violaciones indirectas a la Constitución —vía los artículos 14 y 16 constitucionales, denominadas garantías de legalidad—, lo que, a diferencia de las anteriores, comporta una violación de naturaleza legal, en este caso realizada por autoridades judiciales del orden local al emitir sus sentencias. Este segundo caso fue el centro de la discusión sobre este tema del proyecto de Carranza y del voto particular en el Congreso Constituyente. En todo sentido, lo importante es tener claro que la violación estudiada en el amparo directo, en su naturaleza, es eminentemente legal y que sólo mediante el filtro del estudio de la legalidad se hace “indirectamente” constitucional.

Visto lo anterior, el amparo directo permite que la justicia federal —en especial los Tribunales Colegiados de Circuito— puedan estudiar y calificar sentencias emitidas por los órganos jurisdiccionales de los poderes judiciales locales. En tal sentido, como podrían afirmar los constituyentes Jara y Medina, esto implica la eliminación de la definitividad de las sentencias locales.³¹

³¹ Ejemplo de ello lo encontramos en el criterio: “AMPARO DIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS SENTENCIAS DE LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, SALVO TRATÁNDOSE DE CUESTIONES ELECTORALES. De los artículos 107, fracciones III y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 158 de la Ley de Amparo, se advierte que el juicio de amparo directo procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que ponen fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo que pertenezcan a cualquier orden jurídico parcial -federal, local, del Distrito Federal o municipal-, ya que estos tribunales derivan del orden jurídico constitucional y, por ende, se encuentran subordinados a él. En consecuencia, el juicio de garantías en la vía directa procede contra las sentencias dictadas en un juicio de protección de derechos humanos por la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz por tratarse de un tribunal judicial, lo que se corrobora desde una perspectiva formal por lo previsto en los artículos 56 y 64, fracción I, de la Constitución Política de dicha entidad; máxime, que si bien el federalismo constitucional autoriza que las constituciones locales amplíen el nivel de protección de los derechos humanos, lo cual implica la posibilidad de que

La iniciativa propuesta en el proceso de reforma constitucional en materia de amparo de 2011³² sugería un cambio sustancial en esta relación devenida del estudio de la legalidad de las sentencias locales vía el amparo directo. En ella se sostenía primeramente que la procedencia de este tipo de amparo en estos casos se había extendido, creando un sistema muy complejo de la justicia federal, al igual que a pesar de su intervención sobre la local podría considerarse infructífera, ya que en su gran mayoría, las decisiones dictadas en amparo directo —en este rubro— resultaban negadas, poniendo así en cuestión el provecho real de mantener el diseño intervencionista actual.

Por tal motivo, la iniciativa —para lo que importa en nuestro estudio— sugería un cambio en dos líneas: el fortalecimiento de la autonomía de los tribunales locales en conjunción con una facultad deliberativa de los Tribunales Colegiados de Circuito, quienes conocen en la justicia federal de este amparo directo, acerca de cuáles asuntos abordar y cuáles no. Para lograr estos fines, la propuesta implicaba dos criterios de selección: importancia y trascendencia.³³

no exista coincidencia entre lo previsto en la Constitución General y las constituciones locales sobre ese aspecto, lo cierto es que las sentencias locales en materia de derechos humanos no podrían válidamente afectar el contenido esencial de las garantías individuales reconocidas en la Ley Fundamental, pues el orden jurídico local está supeditado al constitucional, lo que busca garantizarse tratándose de esos fallos a través del juicio de amparo directo. Por ello, los Tribunales Colegiados de Circuito, lejos de actuar como jueces del orden jurídico federal, funcionan como jueces de la Constitución General de la República en ese supuesto, salvo la materia electoral, la cual está sujeta a un sistema de regularidad constitucional especializado.” Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXXII, agosto de 2010. Tesis: P./J. 68/2010, página: 5, registro digital: 164177, Jurisprudencia.

³² Puede ser consultada en: Cámara de Senadores, *Gaceta del Senado*, sesión del 10 de diciembre de 2009.

³³ Según la exposición de motivos del dictamen de las comisiones, implicaba la ponderación de: “a) que a juicio del Tribunal Colegiado de Circuito, la naturaleza intrínseca del caso permita que el mismo revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir en la afectación o alteración de valores sociales, políticos, o en general de convivencia, bienestar o estabilidad del Estado mexicano, relacionados con la administración o impartición de justicia, y b) que el caso, también a juicio del Tribunal Colegiado de Circuito, revista un carácter superior reflejado en lo excepcional o novedoso que entrañaría la fijación de un criterio jurídico trascendente para casos futuros o la complejidad sistémica de los mismos.” *Ibidem*, pp. 68-69.

Como señalaba la iniciativa presentada,³⁴ el objetivo no era eliminar el amparo directo, más bien era disminuir la intervención de la justicia federal en el ámbito local. ¿Cómo quería lograrse esto? Mediante el mantenimiento del control de la constitucionalidad directa y, en casos específicos, proceder únicamente por importancia y trascendencia, apoyando a la consolidación de los tribunales locales que las emitieron como órganos definitivos.

Aunado a lo anterior, se delineaba un tercer filtro, consecuencia natural del nuevo sistema propuesto, éste era que el tema en estudio fuera de constitucionalidad y no de legalidad, que la intervención de la justicia federal se diera cuando el asunto implicara no violaciones a las “garantías de legalidad”, sino una violación directa a la Constitución mexicana.

Como se puede ver, la propuesta generaría en su implementación un sistema novedoso; implicaba una apertura para consolidar la capacidad de decisión de los Poderes Judiciales locales. Desafortunadamente, la iniciativa no fue aprobada en las comisiones respectivas por las razones siguientes:

Por otro lado, estas comisiones dictaminadoras coinciden en términos generales con los argumentos contenidos en la iniciativa en el sentido de que hoy en día los poderes judiciales locales gozan de una mayor autonomía e independencia frente a los poderes legislativos y ejecutivos de las entidades federativas. Asimismo, que la confianza en ellos ha ido aumentando, sustentada principalmente en las reformas al artículo 116 constitucional y en aquellas normas y acciones que van abriendo en nuestra sociedad las puertas de un Estado de Derecho, sin embargo, estas comisiones no comparten la propuesta contenida en la iniciativa en el sentido de limitar en ciertas materias la procedencia del juicio de amparo directo, fijando como criterios de admisión de la demanda de amparo directo la *importancia y trascendencia*.

En efecto, si bien por un lado se reconoce la importancia de atender la problemática generada a partir del abuso de este instrumento de tutela constitucional, por otro, consideramos que es posible dar atención a dicha problemática a través de medidas diversas a las planteadas en la iniciativa con la finalidad de no afectar el derecho de acceso a la justicia consagrado en el artículo 17 constitucional.³⁵

³⁴ Cámara de Diputados, *Gaceta Parlamentaria*, núm. 3156-IX, 7 de diciembre de 2010, p. 28.

³⁵ El texto de la iniciativa señalaba: 107, fracción III, inciso a, cuarto párrafo, “El amparo a que se refiere este inciso será procedente cuando, además de los requisitos que para

LA CREATIVIDAD LOCAL. EL FEDERALISMO JUDICIAL COMO JUSTICIA CONSTITUCIONAL LOCAL

En esta segunda definición, federalismo judicial refiere a la facultad de una autoridad judicial local para realizar un control constitucional a partir de las Cartas fundamentales locales.³⁶

El desarrollo de la justicia constitucional local en México inició básicamente en nuestro país en el año 2000, cuando el Constituyente veracruzano decidió implementar en su Constitución un sistema de control constitucional.³⁷ Pero si el año 2000 fue el punto de partida, la creatividad local no ha descansado, una a una diversas entidades federativas han, en espíritu, hecho lo mismo, aunque tomando distintas alternativas, creando un caldo de cultivo generoso e interesante para su estudio.

Un recuento rápido para centrar la atención en este tema: sabemos que por lo menos 22 estados de la República han implementado un sistema de control constitucional en sus textos fundamentales,³⁸ un formidable laboratorio democrático.

ello se establecen, las sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio entrañen la fijación de un criterio de importancia y trascendencia en los términos que precise la ley reglamentaria.” Fracción V, último párrafo: “En todos los casos a que se refiere esta fracción, la procedencia del juicio de amparo se regirá por lo establecido el inciso a) de la fracción III del presente artículo.”

³⁶ Cfr. Víctor Manuel Collí Ek, “La justicia constitucional estadual en México. La posibilidad de su desarrollo”, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (coords.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus treinta años como investigador del Derecho*, México, Marcial Pons/ Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, t. IV, pp. 254-281.

³⁷ Cfr. César Astudillo Reyes, *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México. Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, pp. 59-117.

³⁸ Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Cfr. <https://www.scjn.gob.mx/normativa/Paginas/introduccion.aspx>

En el análisis de la evolución y contenidos de estos sistemas locales, podemos encontrar elementos inclusive más completos que aquellos que integran la Constitución mexicana, dentro de ellos:

- 1) Sistemas de control concentrado. Facultades otorgadas a los Tribunales Superiores de Justicia, ya fuere en el Pleno o la existencia de una Sala Constitucional, y por supuesto, procedimientos acordes, como juicios de defensa de derechos humanos locales, procedimientos para la resolución de conflictos de invasión de esferas de competencia o atribuciones, procedimientos de control abstracto, como acciones de inconstitucionalidad y la acción por omisión legislativa.³⁹
- 2) Control difuso. Puede ser mediante control constitucional, lo que implica la facultad de los demás jueces del Estado de des-aplicar el acto de autoridad inconstitucional al caso concreto, y “cuestiones constitucionales”, que no implica la desaplicación, sino la consulta al juez legitimado para ello sobre un posible acto de autoridad inconstitucional.

Sobre la evolución de estos diseños y en particular del espíritu de desenvolvimiento del constitucionalismo local en la vertiente judicial, la Corte ha desarrollado una jurisprudencia interesante, como veremos a continuación.

El 10 de mayo de 2010 se publicó una reforma constitucional en el Periódico Oficial del Estado de Yucatán con la que se buscó avanzar en

³⁹ En similitud con los sistemas en la Constitución mexicana. Las controversias constitucionales proceden para resolver el litigio planteado cuando una autoridad de gobierno invade la esfera competencial de otro, según ha expresado el ministro José Ramón Cossío Díaz en su libro *La controversia constitucional*, México, Porrúa, 2008, pp. 119-120; y en las acciones de inconstitucionalidad se estudia si una disposición de legislación ordinaria federal o local es contraria al texto constitucional o al parámetro de regularidad constitucional, como expresaría la Corte ya interpretadas las implicaciones de la reforma en derechos humanos de 2011, que veremos líneas adelante. La omisión legislativa es definida por Díaz Revorio como la “ausencia de texto o disposición legal —o carácter incompleto de la disposición legal existente— que puede generar una norma contraria a la Constitución”. Francisco Javier Díaz Revorio, *Interpretación de la Constitución y justicia constitucional*, México, Porrúa, 2009, pp. 85-116.

el fortalecimiento de su marco constitucional. Esta reforma implementaba, entre otras instituciones: la revocación del mandato, la creación de un Tribunal Constitucional, el control previo de constitucionalidad y la omisión legislativa, entre otros puntos.

La Suprema Corte analizó estas modificaciones en la acción de inconstitucionalidad 8/2010.⁴⁰ Sobre ello, el ministro ponente Guillermo Ortiz Mayagoitia delimitó el análisis a las figuras de: revocación de mandato,⁴¹ las acciones por omisión legislativa⁴² y el control previo de constitucionalidad.⁴³

⁴⁰ Las sesiones en que se discutió el proyecto fueron los días 20 y 22 de marzo de 2012. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/Detalle-Pub.aspx?AsuntoID=118943>.

⁴¹ Sobre esta figura, en las discusiones se diría que al no estar expresamente establecida en la Constitución mexicana, esto resulta una limitante para los estados, por lo que no podría aceptarse la reforma constitucional yucateca como válida. Al final, en un votación de nueve a favor y dos en contra, se decidió que debía considerarse inconstitucional. Sin embargo, la discusión fue interesante. Por un lado, el ministro Cossío abonaba para el diálogo, al referirse a la diferencia de un régimen presidencial como el nuestro —en donde los puestos de elección popular se dan por periodos determinados (por ejemplo el presidente y los gobernadores por seis años, los diputados estatales y federales por tres años, los senadores por seis años)— y los parlamentarios, en donde no existen periodos definidos, como Inglaterra, donde el primer ministro lo será siempre que conserve la mayoría en el Parlamento, y de ahí concluía que la separación por revocación es comprensible en los últimos, pero no en los primeros. Por otro lado, los ministros Olga Sánchez Cordero y Arturo Zaldívar harían otra interpretación, al indicar que la lectura sobre la constitucionalidad de esta figura debía estar ligada al concepto de democracia y representación, ya que Yucatán, en su Constitución, indicaba que para la procedencia de la revocación debía existir una petición de parte del electorado —en términos indicados en el propio texto—, y los ministros reflexionaban sobre la importancia de la participación de las personas y el ejercicio pleno de su derecho de voto, que debía ir más allá de sólo la decisión de quién debía acceder a un determinado cargo público, sino que el argumento consecuencial era también el derecho de decidir quién debe dejar tal cargo en un momento determinado. *Cfr.* Versiones taquigráficas de las sesiones ordinarias del Pleno, celebradas los días 20 y 22 de marzo de 2012. Todas las versiones taquigráficas a que hacemos referencia pueden ser consultadas en la página: https://www.scjn.gob.mx/pleno/Paginas/ver_taquigraficas.aspx.

⁴² El proyecto desde su origen contempló su constitucionalidad, la cual fue declarada con 10 votos a favor.

⁴³ El proyecto original se decantaba por declarar no válida esta figura, pues se consideraba como invasora del principio de división de Poderes. Un argumento interesante lo expuso el ministro Cossío, cuando planteaba la hipótesis de que un proyecto de ley, mediante control previo, hubiera sido declarada constitucional y, posteriormente, siendo ley vigente, se pidiera una nueva valoración y se descubriera que finalmente era inconstitucional, lo que generaría un desprestigio para el Tribunal por la incoherencia de sus análisis. Fue declarada constitucional por siete votos.

En este asunto la Corte tuvo una oportunidad valiosísima para pronunciarse en torno al desarrollo de estos sistemas de control constitucional local, en el que se afirmó con claridad la validez de conformar estos sistemas de control constitucional —como se puede observar en los criterios jurisprudenciales citados líneas abajo—, donde la creatividad local puede ser más variada que el diseño federal, los cuales no afectan la supremacía constitucional local respecto del resto del sistema jurídico estatal, la división de poderes y la distribución competencial de los diversos órganos constitucionales locales.

Sin embargo, el desarrollo adecuado de estos sistemas, en respeto del pacto federal, requiere de la satisfacción de algunos requisitos, donde es de fundamental importancia: la observación del marco constitucional local y la limitación a las cuestiones exclusivamente locales, de conformidad con los siguientes criterios jurisprudenciales derivados de la acción de inconstitucionalidad 8/2010.

La implementación y desarrollo de procedimientos no contemplados en la Constitución mexicana en pro de la creatividad local.

CONTROL PREVIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE PROYECTOS DE LEY APROBADOS POR LA LEGISLATURA LOCAL. SU ESTABLECIMIENTO NO AFECTA EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. Es válido que los Estados de la Federación establezcan medios de control para garantizar la supremacía constitucional mediante el contraste jurisdiccional entre una norma ordinaria y la Constitución local, ya sea que se ejercite de manera correctiva, como sucede en la acción de inconstitucionalidad, o preventiva, como ocurre en el control previo de la constitucionalidad de proyectos de ley aprobados por la Legislatura Local, antes de su promulgación y publicación, sin que ello afecte el principio de división de poderes.⁴⁴

El respeto del marco constitucional general para la validez de sistemas de control constitucional a nivel local.

CONTROL CONSTITUCIONAL LOCAL. SU ESTABLECIMIENTO EN LAS CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS DEBE OBSERVAR EL MARCO PREVISTO POR LA CONSTITUCIÓN

⁴⁴ Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. I, octubre de 2012. Tesis: P. III/2012, página: 714, registro digital: 2001874, Aislada.

POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. La Constitución de cada Estado de la República constituye un orden jurídico específico y superior al resto de las leyes y normas de cada entidad; de ahí que los Congresos respectivos tienen libertad de configuración para establecer tanto el diseño de su órgano de control constitucional local, como los respectivos medios de control e impugnación que garanticen la superioridad constitucional en el Estado, sin que ello implique, por sí mismo, una afectación a la esfera de los Poderes Legislativo o Ejecutivo estatales, siempre que se observe, desde luego, el marco federal establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁴⁵

Igualmente sobre la relación en sede federativa de los procedimientos de defensa de derechos humanos.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FACULTAD OTORGADA A LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ-Llave PARA CONOCER Y RESOLVER EL JUICIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS, PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, NO INVADE LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN, PUES AQUÉL SE LIMITA A SALVAGUARDAR, EXCLUSIVAMENTE, LOS DERECHOS HUMANOS QUE ESTABLECE EL PROPIO ORDENAMIENTO LOCAL. De la interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto en los artículos 4o., párrafo tercero, 56, fracciones I y II y 64, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Veracruz-Llave, así como de la exposición de motivos del decreto que aprobó la Ley Número 53 mediante la cual aquéllos fueron reformados, se desprende que la competencia que la Constitución Local le otorga a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz-Llave, se circunscribe a conocer y resolver el juicio de protección de derechos humanos, pero únicamente por cuanto hace a la salvaguarda de los previstos en la Constitución de aquella entidad federativa, por lo que dicha Sala no cuenta con facultades para pronunciarse sobre violaciones a las garantías individuales que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Acorde con lo anterior, se concluye que los preceptos citados no invaden las atribuciones de los tribunales de la Federación, en tanto que el

⁴⁵ Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. I, octubre de 2012, Tesis: P./J. 22/2012, página: 288 registro digital: 2001871, Jurisprudencia.

instrumento para salvaguardar los derechos humanos que prevé la Constitución Local citada, se limita exclusivamente a proteger los derechos humanos que dicha Constitución reserve a los gobernados de esa entidad federativa; mientras que el juicio de amparo, consagrado en los artículos 103 y 107 de la propia Constitución Federal, comprende la protección de las garantías individuales establecidas en la parte dogmática del Pacto Federal, de manera que la mencionada Sala Constitucional carece de competencia para resolver sobre el apego de actos de autoridad a la Carta Magna. Lo anterior se corrobora si se toma en consideración que el instrumento jurídico local difiere del juicio de garantías en cuanto a su finalidad, ya que prevé que la violación de los derechos humanos que expresamente se reserven implicará la sanción correspondiente y, en su caso, la reparación del daño conforme lo dispone el artículo 4o. de la propia Constitución Estatal, lo que no acontece en el indicado mecanismo federal.⁴⁶

La no afectación de la división de poderes a nivel local.

CONTROL CONSTITUCIONAL LOCAL. ES VÁLIDO ESTABLECER UN TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y UN SISTEMA DE MEDIOS PARA EXIGIR LA FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES Y LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ÁMBITO ESTATAL. La superioridad de la Constitución de cada Estado de la Federación sobre el resto de sus normas internas, tiene fundamento en los artículos 40, 41, 116 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de modo que resulta válido establecer un tribunal y un sistema de medios para el control constitucional local, que tenga por finalidad controlar y exigir judicialmente la forma de organización de los Poderes estatales, en cuanto a su régimen interior y la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, en el ámbito del orden estatal, en términos del artículo 1o. de la Constitución Federal.⁴⁷

⁴⁶ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XVI, agosto de 2002. Tesis: P. XXXIII/2002, página: 903, registro digital: 186307, Aislada.

⁴⁷ Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. I, octubre de 2012. Tesis: P./J. 23/2012, página: 288 registro digital: 2001870, Jurisprudencia.

NUEVO PARADIGMA DE DEFENSA
DE DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.
FEDERALISMO JUDICIAL COMO CONTROL
DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD Y
LA CONVENCIONALIDAD

Hablar de esta dimensión del federalismo judicial es hacerlo de uno de los cambios más trascendentes que ha tenido el constitucionalismo mexicano a nivel formal y material de todos sus tiempos, ya que implica verificar lo que nuestra Constitución ha cambiado con la gran reforma en derechos humanos de 2011 y sus efectos en la jurisprudencia de la Corte mexicana.

En ese sentido, para exponer esta dimensión, haremos una revisión en doble línea: en primer lugar, de los parámetros del texto constitucional, y en segundo, del rediseño que la Corte hizo a propósito de este nuevo texto y las responsabilidades internacionales generadas, especialmente la lectura que hizo de la sentencia Radilla Pacheco de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La reforma constitucional en Derechos Humanos de 2011

En este apartado observaremos los principales parámetros generados por el texto de la reforma constitucional en derechos humanos de 2011,⁴⁸ específicamente los que dieron paso al derrumbamiento de pilares abrigados en México y que frustraban una mejor defensa de estos derechos.

⁴⁸ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011. Sobre las repercusiones del cambio de paradigma jurisprudencial de defensa de derechos humanos en México véase Víctor Manuel Collí Ek en dos publicaciones: “Improving Human Rights in Mexico. Constitutional Reform, International Standards and New Requirement for Judges”, *Human Rights Brief* [en línea], vol. 20, núm. 1, 2012. Disponible en: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/hrbrief/vol20/iss1/2/>. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]; y “De la supremacía literal de la Constitución a la material en el nuevo paradigma jurisprudencial de defensa de derechos humanos en México”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* [en línea], Bogotá, 2015. Disponible en: http://www.kas.de/wf/doc/kas_43166-1522-4-30.pdf?151109172731. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]

Nueva denominación constitucional

Desde su origen en 1917, el texto constitucional denominó al apartado más especial donde estaban depositados los derechos humanos como “De las Garantías Individuales”⁴⁹ y esta nomenclatura fue el primer objetivo de cambio de la reforma de 2011. Ahora la nueva denominación es: “De los Derechos Humanos y sus garantías”.

Tras un ejercicio de reflexión sobre cómo llamarlo ahora, el Poder Revisor de la Constitución mexicana efectivamente se decidiría por la forma arriba indicada. Esto resultaba en una intención clara de subsanar una deficiencia fundamental en la defensa de estos derechos en México, esto es, el arraigado sentido de la supremacía constitucional y la concentración de su defensa en el Poder Judicial Federación. La reforma buscaba generar un sistema abierto de protección, que hiciera énfasis tanto en los derechos reconocidos constitucionalmente, como en aquellos contemplados en el ámbito internacional.⁵⁰

Estándares internacionales

Éste es el elemento potencialmente más transformador de la reforma constitucional de 2011. Su implementación incluía dos elementos de características trascendentes para el *statu quo* de la defensa de derechos humanos en México.

Primero, el cambio de denominación descrito líneas arriba “De los Derechos Humanos y sus garantías”, abriría⁵¹ una vía para una comu-

⁴⁹ Como lo señalaba el capítulo I del título primero de la Constitución mexicana desde 1917, en que se creó por el Constituyente convocado por Venustiano Carranza.

⁵⁰ Encontramos esta afirmación en la discusión Constituyente: “La reforma al artículo 1º propone distinguir claramente entre derechos humanos y garantías. La modificación protege cabalmente los derechos y garantías individuales, por lo que ya no existiría distinción entre los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los derechos reconocidos por el Estado mexicano vía los tratados internacionales.” *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, año III, segundo periodo, 23 de abril de 2009, volumen III, sesión núm. 27, p. 360. Disponible en: <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/60/2009/abr/090423-3.pdf>.

⁵¹ Ricardo Labardini, “Proteo en México. Un nuevo paradigma: derechos humanos y Constitución”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* [en línea], núm. 133, enero-abril 2012, p. 352. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/133/el/el11.pdf>. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]

nicación directa de los derechos humanos a nivel constitucional e internacional;⁵² por supuesto, esto último suponía el hecho de que México fuere parte.⁵³

En segundo lugar, la implementación de una regla de interpretación, el principio *pro personae* o, lo que es lo mismo, la aplicación prioritaria del derecho mejor protegido.

A ello se adhería el compromiso de que todas las normas deberían estar acordes con la Constitución mexicana y los Tratados Internacionales, potenciando con ello el poder de protección y su amplitud a senderos desconocidos en el derecho mexicano. A grandes rasgos, los elementos de cambio sustancial fueron: nueva denominación, nuevos estándares de protección y nuevo criterio de interpretación acorde con dicho estándar. El reto consistía en poner en práctica este diseño y verificar cómo se comportarían los actores encargados de su implementación en la vida real.

De todos estos retos, para efectos del discurso que ahora sostenemos, nos vamos a referir a aquel de terminar con la facultad reservada al Poder Judicial Federal —modelo concentrado— para ejercer control constitucional y ahora también convencional. Lo que significó un cambio en el tercer concepto del federalismo judicial.

⁵² Héctor Fix Zamudio, “Las reformas constitucionales mexicanas de junio de 2011 y sus efectos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Manuel González Oropeza (comps.), *El juicio de Amparo. A 160 años de la primera sentencia*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, t. I, p. 426. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3065/18.pdf>. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]

⁵³ No está de más indicar que en la discusión constituyente se pensaría, al referirse al reconocimiento de los derechos humanos en tratados internacionales, si utilizar la cláusula más restrictiva de “tratados internacionales de derechos humanos” o la más amplia de “derechos humanos en tratados internacionales”, con la fortuna de que se decidiría implementar la segunda de ellas. Cfr. Víctor Manuel Martínez Bullé Goyri, “Reforma constitucional en materia de derechos humanos”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* [en línea], núm. 130, enero-abril de 2011, p. 411. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/derechocomparado/130/el/el12.pdf>. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]

Nuevo sistema de control. Rediseño de la Suprema Corte

El cambio de modelo de control devenido de la intervención de la Corte mexicana tuvo su detonante evidentemente por la reforma constitucional comentada y la oportunidad generada de verificar la responsabilidad de México por el caso Radilla⁵⁴—en especial aquella relacionada con el Poder Judicial mexicano— en la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y un concepto que esta decisión abordó, el llamado control difuso de convencionalidad *ex officio*.⁵⁵

Para analizar la responsabilidad de México en el caso Radilla y subsanar el defecto, la Corte mexicana generó dos expedientes con ese único efecto, en particular el segundo de ellos: expediente varios 489/2010 y expediente varios 912/2010.⁵⁶ El objetivo de éstos se centró en determinar qué se estaba solicitando del Poder Judicial mexicano en el párrafo 339 de la sentencia emitida por la Corte Interamericana:⁵⁷

⁵⁴ Corte IDH, Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos. Fondo: reparaciones y costas. Sentencia del 23 de noviembre de 2009. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_ing.pdf.

⁵⁵ Para observar el desenvolvimiento del control de convencionalidad *ex officio* en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, podemos consultar dos fuentes importantes: Diego García Sayán, “The Inter-American Court and Constitutionalism in Latin America”, *Texas Law Review* [en línea], núm. 7, 2011, pp. 1839-1840. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r27177.pdf>. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016]. Ahí el expresidente de la Corte Interamericana se ha referido a dos escalones en su desenvolvimiento: “A first step in this long and complex process was the affirmation of the thesis that international jurisdictional decisions should serve as interpretation guidelines for the domestic courts [...] Another fundamental step was taken by some of the most important courts in the region when they established the principle that the Interamerican Court’s judgments were binding on all domestic courts.” Igualmente: Voto razonado del juez *ad hoc*, Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, en relación con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, del 25 de noviembre de 2010. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5193703.

⁵⁶ Expediente varios 912/2010. Ministra ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Sentencia del 14 de julio de 2011. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/Consulta-Tematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=121589>.

⁵⁷ Nota supra 54.

En relación con las prácticas judiciales, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un “control de convencionalidad” ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.⁵⁸

Si una fecha es trascendente para la defensa de los derechos humanos en México, ésta es la sesión del Pleno de la Suprema Corte mexicana del martes 12 de julio de 2011, la razón es precisamente la resolución del expediente varios 912/2010, ya que de esa decisión se generaría un nuevo modelo, un auténtico cambio de paradigma.⁵⁹

Este cambio de paradigma implicaba revolucionar lo que hasta ese momento se entendía en cuanto a las autoridades llamadas a intervenir. Con la decisión del expediente varios 912/2010, comúnmente llamado “Caso Radilla”, la Corte mexicana decidiría reconocer nuevas encomiendas para los jueces del país, un paso en la consolidación del federalismo judicial como control difuso de la constitucionalidad general y convencional —o cómo definiría “parámetro de control de regularidad

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ Véase la jurisprudencia SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO. Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. I, diciembre de 2011, Tesis: P. LXX/2011, página: 557, registro digital: 160480, Aislada.

constitucional”—,⁶⁰ quedando el diseño integrado por los siguientes elementos.⁶¹

Primer elemento, control concentrado: “esto corresponde al Poder Judicial de la Federación y únicamente puede hacerse en amparo, en controversias y en acciones de inconstitucionalidad con los fundamentos constitucionales que se están dando ahí”.⁶²

Segundo elemento, el control difuso que: “no significa declaración de inconstitucionalidad, el control difuso significa desaplicación de la norma general que el juzgador estima inconstitucional, al caso concreto que se esté enfrentando, esto, insistía la vez pasada, no se hace en los puntos resolutivos sino como lo hacemos nosotros en el directo o lo

⁶⁰ “DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUELLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.” Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. I, abril de 2014. Tesis: P./J. 20/2014, página: 202, registro digital: 2006224, Jurisprudencia.

⁶¹ Explicación del ministro José Ramón Cossío Díaz. Véase la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación celebrada el 11 de julio de 2011.

⁶² *Ibidem*, p. 33.

viene haciendo ya en los cerca de diez casos que ha resuelto el Tribunal Electoral, en la parte considerativa.”⁶³

El control difuso, para su ejercicio, tendría dos tipos de autoridades con sus respectivas fuentes normativas. Por un lado, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a partir de lo que indica el artículo 99 constitucional párrafo sexto, y por el otro, los demás tribunales del país, con base en la nueva lectura que se le estaba dando al artículo 133 constitucional en relación con el nuevo artículo 1 generado con la reforma constitucional de 2011. Es justamente aquí donde radica el punto revolucionario, la parte especial para nuestro estudio de federalismo judicial en sede de control constitucional y convencional difuso: la apertura a que todos los jueces del país puedan defender derechos humanos.⁶⁴

El tercer elemento, el principio *pro personae* o la interpretación más favorable, donde, como indicaría el ministro Cossío, “todos los órganos del Estado mexicano en términos del artículo 1o. tienen que encontrar la interpretación más favorable, lo cual no implica ni declaración de inconstitucionalidad ni desaplicación o inaplicación al caso concreto”.⁶⁵

Visto en conjunto, estos elementos eran profundamente revolucionarios, ya que frente a una arraigada tradición de concentración, la conjunción entre reforma constitucional e interpretación de la Suprema Corte estaba permitiendo el surgimiento de un modelo más incluyente, en especial la dimensión difusa, el reconocimiento de la facultad de control a los demás tribunales del país.

Ahora bien, en la línea de evolución del nuevo modelo de defensa jurisdiccional de derechos humanos en México, una intervención más reciente de la Corte retoma el diseño estructural del control difuso y le

⁶³ *Ibidem*, p. 34.

⁶⁴ Una explicación un poco más amplia de esta intervención de la Corte la podemos encontrar en Víctor Collí Ek, “Derechos Humanos en México 2011-2013. El surgimiento de un nuevo paradigma jurisprudencial. Análisis a propósito del premio de ONU”, *Revista Catalana de Derecho Público* [en línea], núm. 48, junio de 2014. Disponible en: <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rcdp/article/view/10.2436-20.8030.01.27>. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]

⁶⁵ Véase la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte, celebrada el 11 de julio de 2011.

imprime lineamientos más específicos para su desenvolvimiento, como podemos ver en el criterio:

CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. NO TIENE EL ALCANCE DE QUE LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES LOCALES CONOZCAN DE ASUNTOS RELACIONADOS CON VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTO DE ASUNTOS QUE NO SEAN DE SU COMPETENCIA. El control difuso de constitucionalidad no implica que los tribunales constitucionales de las entidades federativas puedan resolver asuntos donde la materia de la litis consista, esencialmente, en violaciones a la Constitución Federal. Lo anterior es así, pues si bien los tribunales constitucionales locales están facultados para aplicar dicho control, ello sólo indica que al resolver los asuntos que sean de su competencia puedan, en última instancia, inaplicar normas que consideren inconstitucionales. Así, el presupuesto necesario para que los jueces locales puedan aplicar control difuso en un asunto, consiste en que los asuntos sometidos a su consideración sean de su competencia. En este orden de ideas, el control difuso de constitucionalidad no se traduce en la posibilidad de que los tribunales locales, incluso los supremos de cada entidad federativa, puedan conocer de asuntos donde la litis verse sobre violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aun cuando se hagan valer a través de un juicio de protección a derechos fundamentales. Así, el control difuso ni siquiera puede operar en estos casos, pues el presupuesto básico para su ejercicio no se actualiza, ya que los tribunales constitucionales locales no son competentes para conocer de asuntos cuya litis consista esencialmente en violaciones a la Constitución General de la República, que sólo pueden ser materia del juicio de amparo, medio de control concentrado que el Poder Constituyente diseñó para atender temas constitucionales y que reservó, en exclusiva, para el conocimiento del Poder Judicial de la Federación.⁶⁶

Este gran cambio que permite a los jueces locales abonar para el federalismo judicial como control de la constitucionalidad y convenciona-

⁶⁶ CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. NO TIENE EL ALCANCE DE QUE LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES LOCALES CONOZCAN DE ASUNTOS RELACIONADOS CON VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTO DE ASUNTOS QUE NO SEAN DE SU COMPETENCIA. Décima Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, t. I, febrero de 2016. Tesis: 1a. XXXIX/2016, página: 668, registro digital: 2010960, Aislada.

lidad no hubiera sido posible sin la reforma constitucional 2011 y de igual manera sin la interpretación que la Corte mexicana hizo de sus implicaciones a través de su lectura del caso Radilla.

Un último asunto resuelto por la Corte mexicana, pondría énfasis en la necesidad de dejar claro hasta dónde los estados pueden intervenir en el desarrollo de este nuevo modelo implementado. En Jalisco, una reforma a la Constitución había incluido dentro de sus determinaciones reglas sobre el desenvolvimiento de las decisiones de los tribunales locales en tres aspectos: la preferencia del control de convencionalidad sobre leyes federales y estatales; la reglamentación de las restricciones constitucionales sobre el control de convencionalidad, y la no precisión de lo que debía considerarse como restricciones constitucionales y restricciones jurisprudenciales.

Se reconoció que la intención es alentadora, ya que se pudo verificar la importancia que ha tenido la jurisprudencia de la Corte arriba descrita en los nuevos cambios constitucionales a nivel local, como el que ahora se estaba estudiando. Sin embargo, la Corte resolvería que el tema relativo al control de la regularidad constitucional es una competencia exclusiva del orden constitucional, por lo que las entidades federativas no tienen facultad para legislar sobre ello.⁶⁷

FUENTES CONSULTADAS

Bibliográficas

ASTUDILLO REYES, César, *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México. Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

⁶⁷ Acción de inconstitucionalidad 75/2015. Ministro ponente: Alberto Pérez Dayán. Sentencia del 14 de junio de 2016. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=186217>. Véase las sesiones públicas ordinarias del Pleno de la Suprema Corte celebradas los días 13 y 14 de junio de 2016. Reforma del 28 de julio de 2015, del artículo 52, segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado de Jalisco. Ocho votos a favor de la propuesta modificada del proyecto, sesión del 14 de junio de 2016.

- CABRERA ACEVEDO, Lucio, *El Constituyente de 1917 y el Poder Judicial de la Federación. Una visión del siglo XX*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002.
- COLLÍ EK, Víctor, “La justicia constitucional estadual en México. La posibilidad de su desarrollo”, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (coords.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus treinta años como investigador del Derecho*, México, Marcial Pons/ Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, t. IV, pp. 254-281.
- , *La magistratura estatal. Evolución, consolidación y defensa en la interpretación constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Porrúa/Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2010.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *La controversia constitucional*, México, Porrúa, 2008.
- CHANUT ESPERÓN, Cinthya, “El Poder Judicial de la Federación y la tutela de la independencia de los Poderes Judiciales locales”, en Manuel González Oropeza y Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coords.), *La justicia constitucional en las entidades federativas*, México, Porrúa, 2006.
- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, año III, segundo periodo, 23 de abril de 2009, volumen III, sesión núm. 27. Disponible en: <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/60/2009/abr/090423-3.pdf>
- DÍAZ REVORIO, Francisco Javier, *Interpretación de la Constitución y justicia constitucional*, México, Porrúa, 2009.
- MARVÁN LABORDE, Ignacio, *Nueva edición del Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, t. I.
- SCHMILL ORDOÑEZ, Ulises, *Las nuevas bases del sistema judicial mexicano, 1982-1987. Reflexiones. Apuntes bibliográficos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1987.
- SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Libro blanco de la reforma judicial. Una agenda para la justicia en México* [en línea], México, 2006. Disponible en: http://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/F/?func=find-b&request=000052115&find_code=SYS&local_base=SCJ01. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]
- Versiones taquigráficas de las sesiones ordinarias del Pleno, celebradas los días 20 y 22 de marzo de 2012. Disponibles en: https://www.scjn.gob.mx/pleno/Paginas/ver_taquigraficas.aspx

Hemerográficas

- CÁMARA DE SENADORES, *Gaceta del Senado*, sesión de 10 de diciembre de 2009.
- CÁMARA DE DIPUTADOS, *Gaceta Parlamentaria*, núm. 3156-IX, 7 de diciembre de 2010.
- COLLÍ EK, Víctor Manuel, “Improving Human Rights in Mexico. Constitutional Reform, International Standards and New Requirement for Judges”, *Human Rights Brief* [en línea], vol. 20, núm. 1, Estados Unidos, 2012. Disponible en: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/hrbrief/vol20/iss1/2/>. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]
- , “Federalismo judicial en México. Concepciones, evolución y perspectivas”, *Revista d’Estudis Autonomics i Federals* [en línea], núm. 17, Madrid, abril de 2013, pp. 107-145. Disponible en: www.raco.cat/index.php/REAF/article/download/264717/352405. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]
- , “La evolución constitucional del Amparo en México, 1917-2013. Notas para su estudio”, *Revista Mexicana de Historia del Derecho* [en línea], núm. XXVII, México, julio-diciembre 2013, pp. 245-279. Disponible en: <http://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/historia-derecho/article/view/10179/12206>. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]
- , “Derechos Humanos 2011-2013. El surgimiento de un nuevo paradigma jurisprudencial. Análisis a propósito del premio de ONU”, *Revista Catalana de Derecho Público* [en línea], núm. 48, Madrid, junio de 2014. Disponible en: <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rcdp/article/view/10.2436-20.8030.01.27>. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]
- , “De la supremacía literal de la constitución a la material en el nuevo paradigma jurisprudencial de defensa de derechos humanos en México”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* [en línea], Bogotá, 2015. Disponible en: http://www.kas.de/wf/doc/kas_43166-1522-4-30.pdf?151109172731. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]
- FIX FIERRO, Héctor, “La reforma judicial en México, ¿de dónde viene? ¿hacia dónde va?”, *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia* [en línea], núm. 2, México, julio-diciembre de 2003, pp. 251-324. Disponible en: <http://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/8572/10598>. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]
- FIX ZAMUDIO, Héctor, “Las reformas constitucionales mexicanas de junio de 2011 y sus efectos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Manuel González Oropeza (comps.),

El juicio de amparo. A 160 años de la primera sentencia, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, t. I, pp. 153-212. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3271/16.pdf>. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]

GARCÍA SAYÁN, Diego, “The Inter-American Court and Constitutionalism in Latin America”, *Texas Law Review* [en línea], núm. 7, Texas, 2011, pp. 1837-1862. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r27177.pdf>. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]

LABARDINI, Ricardo, “Proteo en México. Un nuevo paradigma: derechos humanos y Constitución”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* [en línea], núm. 133, México, enero-abril de 2012, pp. 319-353. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/133/el/el11.pdf>. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]

MARTÍNEZ BULLÉ GOYRI, Víctor Manuel, “Reforma constitucional en materia de derechos humanos”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* [en línea], núm. 130, México, enero-abril de 2011, pp. 403-425. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/derechocomparado/130/el/el12.pdf>. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2016.]

Sentencias

Acción de inconstitucionalidad 75/2015. Ministro ponente: Alberto Pérez Dayán. Sentencia del 14 de junio de 2016. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=186217>.

Acción de inconstitucionalidad 8/2010. Ministro ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Sentencia del 23 de marzo de 2012. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=118943>.

Amparo en revisión 2021/99. Ministro ponente: Mariano Azuela Güitron. Sentencia del 11 de septiembre de 2000. Disponible en: <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=6880&Clase=-DetalleTesisEjecutorias>.

Controversia constitucional 4/2005. Ministro ponente: José Ramón Cossío Díaz. Sentencia del 13 de octubre de 2005. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=71649>

- Controversia constitucional 138/2008. Ministra ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Sentencia del 8 de noviembre de 2010. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=102458>.
- Controversia constitucional 61/2010. Ministro ponente: José Ramón Cossío Díaz. Sentencia del 14 de junio de 2012. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=120749>.
- Controversia constitucional 79/2013. Ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Sentencia del 1 de abril de 2014. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=152856>.
- Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*. Fondo: reparaciones y costas. Sentencia del 23 de noviembre de 2009, serie C, núm. 209. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_ing.pdf.
- Expediente varios 912/2010. Ministra ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Sentencia del 14 de julio de 2011. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=121589>.
- Voto razonado del juez *ad hoc*, Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, en relación con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, del 25 de noviembre de 2010. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5193703.

Tesis jurisprudenciales y aisladas

- AMPARO DIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS SENTENCIAS DE LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, SALVO TRATÁNDOSE DE CUESTIONES ELECTORALES. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXXII, agosto de 2010. Tesis: P./J. 68/2010, página: 5, registro digital: 164177, Jurisprudencia.
- CONTROL CONSTITUCIONAL LOCAL. ES VÁLIDO ESTABLECER UN TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y UN SISTEMA DE MEDIOS PARA EXIGIR LA FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES Y LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ÁMBITO ESTATAL. Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Sema-*

nario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. I, octubre de 2012. Tesis: P./J. 23/2012, página: 288 registro digital: 2001870, Jurisprudencia.

CONTROL CONSTITUCIONAL LOCAL. SU ESTABLECIMIENTO EN LAS CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS DEBE OBSERVAR EL MARCO PREVISTO POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. I, octubre de 2012, Tesis: P./J. 22/2012, página: 288 registro digital: 2001871, Jurisprudencia.

CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. NO TIENE EL ALCANCE DE QUE LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES LOCALES CONOZCAN DE ASUNTOS RELACIONADOS CON VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTO DE ASUNTOS QUE NO SEAN DE SU COMPETENCIA. Décima Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, t. I, febrero de 2016. Tesis: 1a. XXXIX/2016, página: 668, registro digital: 2010960, Aislada.

CONTROL PREVIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE PROYECTOS DE LEY APROBADOS POR LA LEGISLATURA LOCAL. SU ESTABLECIMIENTO NO AFECTA EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. I, octubre de 2012. Tesis: P. III/2012, página: 714, registro digital: 2001874, Aislada.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FACULTAD OTORGADA A LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ-Llave PARA CONOCER Y RESOLVER EL JUICIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS, PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, NO INVADE LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN, PUES AQUÉL SE LIMITA A SALVAGUARDAR, EXCLUSIVAMENTE, LOS DERECHOS HUMANOS QUE ESTABLECE EL PROPIO ORDENAMIENTO LOCAL. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XVI, agosto de 2002. Tesis: P. XXXIII/2002, página: 903, registro digital: 186307, Aislada.

DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. I, abril de 2014. Tesis: P./J. 20/2014, página: 202, registro digital: 2006224, Jurisprudencia.

ESTADO MEXICANO. ÓRDENES JURÍDICOS QUE LO INTEGRAN. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*,

t. XXII, octubre de 2005. Tesis: P./J. 136/2005, página: 2062, registro digital: 177006, Jurisprudencia.

PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. CRITERIOS QUE LA SUPREMA CORTE HA ESTABLECIDO SOBRE SU SITUACIÓN, CONFORME A LA INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XII, octubre de 2000. Tesis: P./J. 107/2000, página: 30, registro digital: 190,970, Jurisprudencia.

PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURÍDICO DE GARANTÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XII, octubre de 2000. Tesis: P./J. 101/2000, página: 32, registro digital: 190,976, Jurisprudencia.

PODERES JUDICIALES LOCALES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES CON QUE DEBEN CONTAR PARA GARANTIZAR SU INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXIII, febrero de 2006. Tesis: P./J. 15/2006, página: 1530, registro digital: 175,858, Jurisprudencia.

SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO. Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. I, diciembre de 2011. Tesis: P. LXX/2011, página: 557, registro digital: 160,480, Aislada.

