

FEDERALISMO JUDICIAL EN MÉXICO. CONCEPCIONES, EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS

Víctor Manuel Collí Ek

Profesor del Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de Campeche, México

SUMARIO: 1. Introducción. – 2. Federalismo judicial. Acepciones en México. – 2.1. Federalismo judicial como casación. – 2.2. Federalismo judicial como control de la constitucionalidad general. – 2.3. Federalismo judicial como control constitucional estatal. – 3. El marco constitucional del federalismo judicial. – 3.1. La primera modificación a los poderes judiciales estatales. – 3.2. La segunda modificación a los poderes judiciales estatales. – 3.3. Parámetros mínimos en la Constitución general, interpretación de la Suprema Corte. – 4. Federalismo judicial. Definición de la legalidad en sede estatal. – 4.1. El pensamiento del constituyente mexicano. – 4.2. La reforma constitucional de amparo de 6 de junio de 2011. – 5. Federalismo judicial como control difuso de la Constitución mexicana. – 6. El federalismo judicial como justicia constitucional estatal. Modelos de control constitucional. – 7. A manera de conclusión. – *Resumen – Resum – Abstract.*

1. Introducción

Los Estados Unidos Mexicanos, o México, es una república, representativa y federal, que de acuerdo con el artículo 40 de su Constitución está compuesta de “estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación”.

Artículo recibido el 07/08/12; aceptado el 24/11/12.

El presente trabajo es un producto del proyecto “La vigencia de la Constitución en la Interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional” núm. 154998, financiado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México. Agradezco la incansable labor de Mariana Guadalupe Casas Collí, estudiando de la carrera de derecho, y Alejandro Martínez Balam, estudiante del doctorado en derecho, ambos becarios del citado proyecto.

En ese sentido, en México existen 31 estados, un Distrito Federal y el Poder Federal. Independientemente de la discusión cada vez más sólida de convertir al Distrito Federal en un estado,¹ los 31 existentes tienen su propia constitución, cuyo contenido oscila entre el respeto de los parámetros de la Constitución nacional –como la división de poderes, el término del mandato del poder ejecutivo y legislativo, la organización de las elecciones, etc.– y el desenvolvimiento de todo aquello que no dice la Constitución general que se entiende reservado a los estados.²

La fórmula federal en México determina expresamente aquellas cosas que son competencia de la Federación e implícitamente lo demás será competencia de los estados.

A pesar de ello, el robustecimiento de facultades a la Federación –una tendencia que se ha ido observando desde la promulgación de la Constitución mexicana en 1917– ha permitido una cada vez más empujada libertad de los estados para actuar, ya que mediante reformas a la Constitución nacional, especialmente a su artículo 73, donde se encuentran las facultades del Congreso de la Unión, podemos observar, a través de estas facultades, un sistema federal altamente centralizado.

Tal sistema centralizado se concluye con la existencia robustecida de una tendencia hacia la implementación de facultades llamadas “concurrentes”, lo cual significa, en el ideario, compartir obligaciones entre la Federación y los estados, pero concretamente donde la capacidad de legislación, de diseñar políticas a partir de estas leyes y actuar como autoridad de primera mano con capacidad de decisión sobre la interpretación de estas políticas sigue perteneciendo a la Federación y la capacidad de responder a un modelo de política diseñado es de los estados. Parece ser que en un futuro cercano la tendencia no se va a revertir.³

1. En la actualidad su marco fundamental oscila entre lo que dispone el artículo 122 de la Constitución, el Estatuto de Gobierno que es expedido por el Congreso de la Unión –Congreso Nacional– pero sus autoridades, ejecutivo y legislativo, son elegidos popularmente por sus habitantes.

2. Dice el artículo 124 constitucional: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los estados”.

3. Sobre esta evolución y sus perspectivas podemos ver Víctor Manuel Collí Ek. *Federalismo y Congreso 1917-2011. Evolución y perspectivas*, Cuaderno de Trabajo 9, México, Senado de la República. Instituto Belisario Domínguez, septiembre de 2011.

En este sentido, hay una federación, existen los marcos constitucionales nacional y estatales al igual que se determinan directrices en la Constitución nacional. Tal es el estado dentro del que se desenvuelve el tema que abordaremos en el presente estudio, pero debemos sumar para mejor entender el actual funcionamiento del federalismo judicial en México la importante influencia de cuatro factores: dos recientes reformas constitucionales nacionales –amparo y derechos humanos–, la capacidad interpretativa de la Suprema Corte mexicana⁴ y la creatividad e impulso de los estados de respetar su marco constitucional interno.

En este marco es que debemos atender al federalismo judicial en México. Un concepto complejo como inmediatamente veremos e interactuando con el estado de cosas que generalmente hemos trazado y desenvolveremos un poco más en las líneas que siguen.

2. Federalismo judicial. Acepciones en México

En México encontramos tres diferentes acepciones sobre federalismo judicial que sostendremos en el presente estudio,⁵ teniendo presente la naturaleza federal de nuestro país, y mirando no al poder central sino a los estados federados tendríamos que decir que estas acepciones se forman a partir de dos elementos: a) el común denominador de la judicatura o poderes judiciales estatales, llamados igualmente “locales” o en algunos textos de la doctrina se empieza a ver “estadales”; b) estas acepciones encuentran su modalidad, a partir de la relación con lo constitucional o lo legal como fuente de valoración desde donde se desarrollan, esto es federalismo judicial, pueden referirse a cuestiones de constitucionalidad o legalidad.

Estos dos elementos generan tres significados del federalismo judicial: a) federalismo judicial como defensa de la legalidad estatal,

4. Sobre la importancia de la Suprema Corte en las reflexiones de la Reforma del Estado y el fortalecimiento del federalismo judicial, Víctor Manuel Collí Ek. *La Suprema Corte y su aportación para la Reforma del Estado*, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Edgar Danés Rojas, *La protección orgánica de la Constitución*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2011, p. 105-121.

5. CFR. Víctor Manuel Collí Ek. “Lo que es el Federalismo Judicial. Análisis y prospección”, *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, México, núm. 12, julio-diciembre de 2008. Igualmente, María del Pilar Hernández. *Del Federalismo Judicial*, Idem, núm. 2, julio-diciembre de 2003.

entendido como casación; b) federalismo judicial como defensa de la constitucionalidad nacional; c) federalismo judicial como defensa de la constitucionalidad estatal o local. Haremos una referencia introductoria a cada una de estas acepciones para posteriormente desarrollar sus implicaciones.

2.1. Federalismo judicial como casación

En un primer discurso o sentido, escuchamos hablar de federalismo judicial como la creación de Cortes Estatales de Casación, que a manera del modelo francés garanticen la correcta interpretación de la norma jurídica, pero todo esto dentro del ámbito de lo "legal", entendiéndose así ninguna potencial afectación a la Constitución y en consecuencia, ninguna declaración de constitucionalidad o inconstitucionalidad de acto de autoridad alguna; esta doctrina se ha visto afectada por la famosa introducción del amparo en negocios judiciales.

La procedencia del amparo en negocios judiciales⁶ está íntimamente ligada con la idea de que el juicio de amparo permite a los tribunales federales revisar las sentencias definitivas de los tribunales locales, y con esto tener capacidad de decisión sobre todo aquello que pueda ser materialmente jurisdicción de los estados.⁷ Esto ha sido motivo de discusión en infinidad de ocasiones en la historia constitucional de nuestro país; la última vez que se hizo una revisión fue en junio de 2011, mediante una reforma constitucional general al juicio de amparo, que analizaremos adelante.

6. Haciendo referencia a la discusión que desde su origen en el siglo XIX ha generado la figura del amparo federal y la posibilidad de que a través de esta figura de control constitucional se puedan revisar decisiones de los tribunales locales, esto es, el amparo en negocios judiciales, Manuel González Oropeza señala, explicando lo que implica esta figura: "A partir de la reglamentación del juicio de amparo de 1869 se había abierto el debate sobre la procedencia del juicio de amparo contra las sentencias de los tribunales superiores de justicia. Desde los debates de la ley, la decisión de prohibir la casación federal, vía juicio de amparo, contra las decisiones judiciales definitivas de los estados, fue objeto de opiniones divididas, sin una clara mayoría." *El Amparo en Negocios Judiciales. El caso de Miguel Vega*, Anuario Mexicano de Historia del Derecho, México, Vol. X, p. 387.

7. Sobre el impacto de la justicia federal sobre la local, CFR. Julio Bustillo, "Amparo federal vs. Amparo local. La incertidumbre de la protección constitucional local frente a la jurisdicción federal", en *Reforma Judicial, Revista Mexicana de Justicia*, México, núm. 15 y 16, enero-diciembre de 2010: 103-138. Del mismo autor, *Federalismo Judicial a través del Amparo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2010.

2.2. Federalismo judicial como control de la constitucionalidad general

En un segundo sentido, por ese término se suele entender las consecuencias de una interpretación de nuestra Suprema Corte Nacional del concepto de supremacía de nuestra Carta fundamental general⁸ –al modo de la interpretación norteamericana, el control difuso o la doctrina control judicial o *judicial review*– esta interpretación por décadas prohibió la posibilidad de los jueces estatales de decidir utilizando los contenidos de la Constitución general, algo que a partir de junio de 2011 ha ido cambiando, especialmente con la revisión de las implicaciones del Caso Radilla Pacheco de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la luz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, que expondremos líneas abajo.

2.3. Federalismo judicial como control constitucional estadual

Un tercer discurso sobre el federalismo judicial deviene igualmente del entendido de un sistema de defensa judicial de la constitucionalidad, pero atendiendo a la naturaleza federal de México. Esta constitucionalidad ahora se refiere a los textos fundamentales de cada estado. En este entendido, “federalismo judicial” sería igualmente la facultad de los tribunales estatales de decidir a partir de su constitución local. Algunos esfuerzos se han generado para introducir sistemas de control constitucionales en las constituciones estatales. El primero de ellos fue el estado de Veracruz en 2000 y, a partir de ahí, cada vez más estados han logrado introducir estos sistemas en sus textos constitucionales, generándose una variada muestra de desarrollo.

Desenvolveremos con más detalle estas tres formas indicadas, pero previamente, a manera de marco general del discurso, haremos referencia a los parámetros que la Constitución nacional establece para los poderes judiciales estatales y los elementos que la Suprema

8. Es una interpretación del artículo 133 constitucional que señala: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.”

Corte mexicana ha determinado que las constituciones locales deben tener, para considerar la satisfacción de esos parámetros.

3. El marco constitucional del federalismo judicial

El reconocimiento, organización y funcionamiento del poder judicial de los estados⁹ se encuentra actualmente delimitado en la Constitución nacional,¹⁰ específicamente en la fracción III del artículo 116, que en su redacción original en 1917, no señalaba nada al respecto.¹¹

El texto actual de este artículo es principalmente producto de la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 17 de marzo de 1987,¹² pues con anterioridad a esta reforma

9. México, siendo una república federal, coloquialmente contrapone a la “Federación” por un lado, y los “estados” o “entidades federativas”.

10. La Constitución mexicana vigente es inmediatamente posterior a la Revolución Mexicana de 1910, fue producto del Congreso Constituyente convocado por Venustiano Carranza, que funcionó en 1916 y 1917 hasta el 5 de febrero, que se presentó oficialmente el texto fundamental. Originalmente fue concebida como un proyecto de reformas de la Constitución de 1857 pero por su contenido, aunque oficialmente se tituló “Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857”, se ha considerado un texto fundamental independiente.

11. El texto original del artículo señalaba lo siguiente: “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. “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, UNAM, 1987 en, p. 35. Por su parte Héctor Fix Fierro indicaría de esta reforma en sentido general: “Puede decirse que la reforma de 1987 inició una ‘transición judicial’, en el sentido de que introdujo al menos tres cambios que apuntan hacia una nueva dirección en la evolución de los tribunales. En primer lugar, dicha reforma transfirió a los Tribunales Colegiados de Circuito la resolución última de los llamados amparos de legalidad, es decir, aquellos que se refieren únicamente a la interpretación ‘correcta’ de las leyes secundarias, descargando así a la Suprema Corte de este tipo de asuntos –la reducción de asuntos fue de unos dos mil entre 1987 y 1988– y abriendo la puerta para una mayor especialización de la Corte en asuntos de constitucionalidad. Incidentalmente, la reforma le otorgó también a la Suprema Corte mayores facultades de gobierno y administración del poder judicial de la Federación, en particular, la facultad de establecer nuevos tribunales y juzgados sin necesidad de reformar la respectiva ley orgánica. En segundo lugar, la reforma de 1987 definió lineamientos mínimos para la organización de los tribunales locales y el nombramiento de jueces y magistrados. En tercer lugar, se estableció el primer tribunal electoral.”, en “La reforma judicial en México, ¿de dónde viene? ¿hacia dónde va?”, en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia* (2), México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p. 278.

constitucional no se encontraba regulada constitucionalmente la administración de justicia de los estados.¹³

El artículo 116 de la Constitución mexicana ha tenido hasta la fecha un total de cinco reformas, solo dos de ellas, la de 1987 y 1994, se han referido al poder judicial estatal.

La primera de esas reformas estableció los parámetros de los poderes estatales,¹⁴ y con esto incluyó, por primera vez, en la Constitución federal las bases para la regulación del poder judicial estatal.

La segunda reforma constitucional afectó, por un lado, lo relacionado con los requisitos a cumplir para ocupar el cargo de magistrado; por otro estableció prohibiciones para ocupar dicho cargo.

3.1. La primera modificación a los poderes judiciales estatales

La primera reforma fue publicada en el DOF del martes 17 de marzo de 1987,¹⁵ formalmente se modificó todo el contenido y, materialmente, en cuanto a lo relativo al poder ejecutivo y legislativo estatal, se

13. La doctrina ha planteado que esta omisión en la normatividad constitucional, como norma suprema, representaba una falta de concreción al federalismo, lo que incidía directamente en la no definición plena del concepto de justicia estatal, planteada frente a una justicia federal en dos niveles, que por lo menos se representaban jurídicamente en una justicia, la federal, con una reglamentación constitucional y la otra, la estatal sin ella, lo que en la realidad tendría efectos de anomalía funcional del sistema con las consecuentes desviaciones históricas. CFR. *Libro Blanco de la Reforma Judicial. Una Agenda para la justicia en México*, México, 2006. Y Hugo Concha Cantú y José Antonio Caballero Juárez. *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*, México, National Center for State Courts-Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2001.

14. La inclusión de las características generales del poder ejecutivo y legislativo local se había establecido en reformas constitucionales previas, como la del 3 de febrero de 1983, pero como este texto se encontraba en el artículo 115, justamente se especializará la Constitución en su contenido con la reforma de 1987, en la cual decidirá dedicar el 116 especialmente para todo aquello propio de los poderes de los estados.

15. DO Martes 17 de marzo de 1987. Presidente Miguel de la Madrid H. Se reformó el artículo 116. Al respecto Cinthya Chanut Esperón señala: "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." *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 (coord.) *La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas*, México, Editorial Porrúa, 2006, p. 99.

trajo del artículo 115 en fracciones I y II respectivamente y en la III se colocaría lo relativo al poder judicial.¹⁶

La iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal el 25 de febrero de 1987 –que inició una “transición judicial” en México¹⁷– ante el Constituyente permanente fue recogida de las necesidades expuestas en el XIII Congreso Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de la República Mexicana, que se celebró en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, el día 16 de mayo de 1986.

El objetivo principal de esta reforma era perfeccionar la administración de justicia en México y así se expresó en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional presentada por el entonces presidente de la República Miguel de la Madrid. Para esto se requería primero del reconocimiento de la división de poderes en cada uno de los estados, lo cual necesitaba de la implementación de medios adecuados, el resultado la independencia del poder judicial estatal; esto permitiría principalmente salvar la función jurisdiccional del capricho de gobernantes o sujetos del ámbito local y lograr así la existencia de la garantía de “seguridad jurídica”.

16. 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 estados, 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.”

17. Héctor Fix Fierro. *La reforma judicial en México, ¿de dónde viene? ¿hacia dónde va?*, en *Reforma Judicial*. Revista Mexicana de Justicia, 2, 2003, p. 278. Por su parte Ulises Schmill Ordóñez señala que “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” en *Las nuevas bases del sistema judicial mexicano, 1982-1987. Reflexiones, Apuntes Bibliográficos*, México, UNAM, 1987, p. 35.

De manera individual fueron siete los lineamientos que se incluyeron y que implementarían un esquema general de actuación de los poderes judiciales de los estados.

En el párrafo segundo se hizo el reconocimiento de la independencia del poder judicial, al garantizar que el ejercicio de las funciones de magistrados y jueces se regule en los textos constitucionales estatales y en las respectivas leyes orgánicas.

En el tercer párrafo se estableció la obligación de cumplir con los mismos requisitos que la Constitución establecía como necesarios para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.¹⁸

El cuarto párrafo estableció las características que deben ser tomadas en cuenta al hacer los nombramientos de jueces y magistrados.¹⁹

En el párrafo quinto se salvaguarda la facultad de los Tribunales Superiores de Justicia para designar a los jueces de primera instancia o sus equivalentes, en cualquiera de los estados.

En el párrafo sexto se estableció el tiempo durante el cual los magistrados ejercerán y durarán en su cargo, determinado en sus propias constituciones y podrán ser reelectos en ese cargo, cuya permanencia dependerá únicamente del desarrollo de sus funciones y solo podrán

18. La Cámara de Senadores durante el proceso de reforma constitucional en comento señaló que al ser los Tribunales Superiores de Justicia el máximo órgano jurisdiccional de cada entidad federativa, así como lo es la Suprema Corte de Justicia para la Nación, los magistrados de aquéllos deben de probar su objetividad, idoneidad profesional y moral para ocupar dichos cargos, tal y como los hacen los ministros para integrarse a la Corte. Los requisitos para ser ministro de la Corte, de acuerdo con el contenido del artículo 95 de la Constitución mexicana en ese tiempo, eran: "I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles. II. No tener más de sesenta y cinco años de edad, ni menos de treinta y cinco, el día de la elección. III. Poseer el día de la elección, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de abogado, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ellos. IV. Gozar de buena reputación y no haber sido conenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena. V. Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de República por un tiempo menor de seis meses". Por regla general, el de nombramiento para ministros de la Corte y magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia se realiza con la colaboración, en cada esfera de competencia, del Ejecutivo, quien hace una terna y el Legislativo, quien califica y aprueba la misma. El nombramiento de los jueces inferiores se hace directamente, a nivel federal, por el Consejo de la Judicatura y a nivel estatal, donde no existe Consejo Estatal de la Judicatura, por el Tribunal Superior de Justicia.

19. Al respecto el dictamen de la Cámara de senadores expresó que al requerirse estas exigencias se establecía el principio de una auténtica carrera judicial en los estados de la República.

ser privados en los términos de la propia Constitución o de las leyes de responsabilidades de los servidores públicos del Estado; esto se traduce también en que si un magistrado es ratificado en su cargo, solo podrá ser relevado por causa justificada.

En cuanto al último párrafo, que refiere a la remuneración que los empleados del poder judicial deben percibir, se debe tomar en cuenta que esta garantizará una posición social digna que le proporcione al juez bienestar económico, para así obtener la total entrega a sus labores, habilitándolos para que contribuyan al mejoramiento de la administración de justicia. Por lo tanto esta debe de cumplir con las siguientes características: adecuada, irrenunciable y no podrá ser disminuida durante el periodo de ejercicio.

3.2. La segunda modificación a los poderes judiciales estatales

Es importante indicar que esta reforma implicó un cambio sistemático en el sistema de administración de justicia del país, por lo que significó cambios igualmente a la composición de la Suprema Corte.

En específico, devenido de esta reforma sistemática, la segunda reforma que tuvo el artículo 116 y que igualmente afectó a la fracción III se publicó el 31 de diciembre de 1994,²⁰ modificando por un lado el párrafo tercero que establecía los requisitos a cumplir para poder ser magistrado. Y por otro lado se derogó el párrafo quinto, que determinaba quién era la autoridad competente para designar a los jueces de primera instancia.²¹

20. DOF Sábado 31 de diciembre de 1994. Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León. 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.- (...) I.- y II.- (...) 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.- (...)."

21. "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 Esperón, Op. Cit., p. 99.

El párrafo tercero estipulaba de manera genérica los nuevos requisitos a cumplir para ser magistrado y debían ser todos los enumerados por el artículo 95 de la Constitución federal –igualmente modificado en esta reforma– relativo a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²²

En el párrafo quinto se salvaguardaba la facultad para los Tribunales Superiores de Justicia de cada Estado de designar a los jueces de primera instancia. Con esta reforma dicho párrafo se derogó con el objetivo de 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”.

3.3. Parámetros mínimos en la Constitución general, interpretación de la Suprema Corte

El artículo 116 fracción III ha sido motivo de diversas interpretaciones por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,²³ pero para efectos del discurso que sostenemos un caso en especial debemos atender: la resolución de la Controversia constitucional 138/2008,²⁴ en

22. “Otras modificaciones en cuanto a los requisitos de designación son la ampliación de cinco a diez años de la expedición del título profesional de abogado, la supresión de la edad máxima de ingreso y la reducción a un año del periodo de residencia en el país antes de la designación. Con las dos primeras medidas se busca que las personas propuestas tengan mayores conocimientos y experiencia al momento de ocupar el cargo, mientras que la última iguala los términos de residencia respecto de los principales cargos públicos de la Federación, al no existir razones para mantener las diferencias que hasta hoy prevalecen. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno XIII, enero de 2001, p. 497.

23. La interpretación de la Corte sobre esta fracción principalmente se ha centrado en el fortalecimiento de la independencia judicial estatal, interpretación que ya forma un cuerpo doctrinal como se puede ver en Víctor Manuel Collí Ek. *La magistratura estatal. Evolución, Consolidación y Defensa en la Interpretación Constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Porrúa, 2010.

24. Controversia constitucional 138/2008. Actor: Poder Judicial del Estado de Tlaxcala contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad. Ministra ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos, resuelta el día 8 de noviembre de 2010. Sesionada los días: 26 y 28 de octubre, 4 y 8 de noviembre de 2010. De acuerdo con la ponente, el asunto consistía: “La controversia con la que se ha dado cuenta fue promovida, como bien se señaló, por el presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, en representación del Poder Judicial del mismo, en contra del Congreso del Estado y del gobernador por la emisión del Decreto número 11, que fue emitido el primero de agosto de dos mil ocho. En este Decreto se reforma la Constitución del Estado, diversos artículos de esta Constitución, y concretamente los reclamados son tres: el 79, el 82 y el 86. En el artículo 79, lo que se está estableciendo es la integración del Poder Judicial del Estado, se dice que funcionará en Pleno y en Salas, se menciona que tiene facultades para emitir acuerdos generales, se

donde la Corte, dando un paso adelante de su jurisprudencia protectora, determinó qué exige la Constitución nacional a las constituciones estatales como contenido mínimo, relativo a los poderes judiciales locales para su organización y la defensa de su independencia. La decisión llegó a 16 requisitos mínimos, exponemos la lista de estos requisitos y la votación alcanzada en el Pleno por cada uno de ellos:²⁵

1. La previsión del órgano cúspide del poder judicial de los estados (unanimidad de nueve votos).²⁶

2. La previsión del número de magistrados del órgano cúspide (mayoría de ocho votos).

3. La previsión del número determinado de magistrados (mayoría de cinco votos).

4. Las constituciones locales deben prever a los jueces de Primera Instancia (unanimidad de nueve votos).

5. Debe preverse cualquier órgano en el que se deposite el ejercicio del poder judicial del Estado (unanimidad de nueve votos).

6. Debe preverse el órgano del poder judicial del Estado que se encargue de la administración, vigilancia y disciplina de los servidores del poder judicial del Estado, así como el garantizar las condiciones de

determina que la administración, vigilancia y disciplina de jueces y magistrados se llevará a cabo por el Consejo de la Judicatura del Estado, se señala la duración de los magistrados, que será de seis años y que además tendrán derecho a una ratificación, y se señala también como edad límite setenta y cinco años de servicio; y que solamente podrán ser removidos por falta grave, por alguna incapacidad de carácter mental o por alguna sanción que se establezca por la Ley de responsabilidades, o bien por el cumplimiento de la edad límite. En el artículo 82 está determinado que los órganos y funciones del Tribunal Superior de Justicia estarán establecidos en la Ley orgánica correspondiente; y por último, el artículo 85 menciona que el presidente del Consejo de la Judicatura del Estado rendirá un informe cada seis meses ante el Congreso del Estado o a requerimiento del Congreso." Versiones Taquigráficas de las Sesiones del Pleno (SCJN, VT) p. 4-5.

25. Sentencia de la Controversia constitucional 138/2008. Considerando Séptimo denominado "Requisitos mínimos que deben contener las Constituciones locales conforme a lo dispuesto en el artículo 116, fracción III de la Constitución Federal": 59-77. Se indicó en la sentencia en cuanto a la posible falta de cumplimiento: "Consecuentemente, la falta de cumplimiento de la obligación de las legislaturas de los estados de adecuar sus constituciones locales a las disposiciones contenidas en al fracción III del artículo 116 de la Constitución Federal, debe considerarse como una omisión absoluta, en los casos en los que el órgano legislativo se ha abstenido de reformar su Constitución y sus leyes orgánicas locales conforme lo manda la Norma Fundamental; o una omisión relativa cuando el mismo órgano emite alguna reforma a su orden jurídico local de manera incompleta o deficiente": *Ibidem*: 74.

26. Este conteo obedece a la aprobación de cada uno de los requisitos en las discusiones del Pleno de la Suprema Corte, el día 4 de octubre de 2010. SCJN, VT, p. 75-77. Consultables en la página de la Suprema Corte: www.scjn.gob.mx.

su ingreso, formación y permanencia; aquí son dos votaciones que se fusionaron en una sola (se aprobó por unanimidad de nueve votos).

7. Deben regularse las atribuciones esenciales del órgano cúspide (mayoría de siete votos).

8. Preverse que órgano(s) participan en el procedimiento para nombrar magistrados (unanimidad de nueve votos).

9. El procedimiento para el nombramiento de magistrados (unanimidad de nueve votos).

10. La previsión de los requisitos mínimos para ser nombrado juez (mayoría de siete votos).

11. La previsión de las bases generales que acotan las causas de remoción de los magistrados (mayoría de ocho votos).

12.a) el órgano u órganos competentes para conocer y resolver el procedimiento para remover magistrados (mayoría de ocho votos); b) dicho órgano debe ser colegiado (mayoría de cinco votos).

13. La previsión de las bases generales que acotan las causas de remoción de los jueces (mayoría de seis votos).

14.a) el órgano competente para resolver sobre la remoción de los jueces (mayoría de seis votos); b) dicho órgano debe ser colegiado (mayoría de cinco votos).

15. El procedimiento de remoción de los jueces (mayoría de seis votos).

16. La previsión de un sistema que garantice la permanencia de los magistrados (por mayoría de ocho votos).

En el cuadro siguiente podemos observar un esquema de la situación actual de cumplimiento en los textos constitucionales locales a partir de los parámetros establecidos por la Suprema Corte mexicana. Cabe señalar que con excepción de Campeche, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Puebla, Querétaro, Sinaloa y Zacatecas, todos los demás tienen su administración, control y vigilancia en un Consejo de la Judicatura y no como facultad del Tribunal Superior de Justicia en Pleno.²⁷

27. El cuadro está basado en una revisión de los textos constitucionales locales en la base de datos de la página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es una base confiable y actualizada permanentemente. Esta base de datos puede ser consultada en: <http://www.scjn.gob.mx/normativa/Paginas/Legislacion.aspx> (revisada el 31 de julio de 2012). Los nombres completos de los estados, son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal –técnicamente la sede de los poderes federales, pero sus principales autoridades (Jefe de Gobierno y Asamblea Legislativa), se eligen popularmente, actualmente hay una discusión sobre la posibilidad de dotarla de mayor autonomía e inclusive una constitución propia– Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos,

El efecto de las votaciones, indicadas al lado de cada requisito, fue un tema debatido en la sesión del Pleno de la Corte el día 28 de octubre –especialmente las páginas 26 a 42– ahora bien, el criterio que prevaleció hace una lectura del artículo 42 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se indica que para que una determinación sea obligatoria para todos los tribunales del país, se requiere la votación de por lo menos ocho votos, y como en la sesión respectiva indicó el ministro Cossío, “si tenemos ocho o más votos generaremos precedentes obligatorios en términos del 43 (artículo de la Ley citada). Creo en caso de que no tengamos esos ocho votos, podríamos tomar una resolución que no generaría esta condición de precedente, pero creo que no sería el caso de desestimar”.²⁸

Lo anterior significa que aquellos puntos en donde se llegó a ocho votos o más son criterios obligatorios para todos los jueces del país, mientras que aquellos que no lleguen a este número servirán solo como criterios orientadores.

Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

28. SCJN. VT, 28 de octubre de 2012: 18.

1=Órgano Cúspide. – 2=Mgdos. – 3=Núm. de Mgdos. – 4=Jueces Primera Instancia.

5=Órganos Poder Judicial. – 6=Admon. y Vigilancia. – 7=Fac. Org. cusp. – 8=Nomb. Mgdos.

9=Pcdto. – 10=Nomb. Jueces. – 11=Remoción Mgdos. Org. Col. – 12=Causas Remoción.

13=Remoción Jueces. Org. Col. – 14=Pcdto. – 15=Estancia Mgdos.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
AGS	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•		•
BC	•	•	•		•	•	•	•	•	•	•	•			•
BCS	•	•	•		•	•	•	•	•						
CAM	•			•	•		•	•		•	•	•			
CHIS	•	•	•	•	•	•	•	•	•		•	•	•		•
CHIH	•	•	•	•	•		•	•	•	•	•		•		
COAH	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•		•		•
COL	•	•		•	•	•	•	•	•						•
DF	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
DGO	•	•	•		•		•	•							
GTO	•	•			•		•	•	•	•	•	•	•		
GRO	•	•	•	•	•	•	•	•							
HGO	•	•			•	•	•								
JAL	•	•	•	•	•	•	•	•	•		•	•			
MEX	•	•		•	•	•	•								
MICH	•	•	•	•	•	•	•	•	•		•	•			•
MOR	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
NAY	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•		•	•		
NL	•	•		•	•	•	•	•	•	•		•	•		
OAX	•	•		•	•	•	•	•	•		•	•	•		
PUE	•	•			•		•								
QRO	•	•	•	•	•		•								
QR	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•		•
SLP	•	•		•	•	•	•	•	•	•		•			•
SIN	•	•	•	•	•		•	•	•	•	•	•	•		•
SON	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•					
TAB	•	•	•	•	•	•	•	•		•					•
TAMPS	•	•	•	•	•	•	•	•		•					•
TLAX	•	•			•	•	•	•							•
VER	•	•		•	•	•	•	•		•					•
YUC	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•					•
ZAC	•	•	•	•	•		•	•	•	•					

4. Federalismo judicial. Definición de la legalidad en sede estatal

4.1. El pensamiento del constituyente mexicano

El Constituyente de Querétaro –creador de la Constitución mexicana vigente– al discutir sobre el federalismo judicial subrayó la desconfianza en la real garantía de la independencia de los jueces estatales debido al “cacicazgo de los gobernadores”, por lo cual se prefirió trabajar en la independencia de la judicatura federal y esto fue determinante para el entendido de la libertad de decidir de los poderes judiciales locales –negada finalmente– y el afianzamiento del federalismo judicial en las décadas por venir.

En su informe de presentación de las reformas constitucionales propuestas al citado constituyente, el primer jefe Venustiano Carranza afirmaría: “Finalmente, ha sido también en vana la promesa de la Constitución de 1857, relativa a asegurar a los estados la forma republicana, representativa y popular, pues a la sombra de este principio, que también es fundamental en el sistema de gobierno federal adoptado para la nación entera, los poderes del centro se han ingerido en la administración interior de un estado cuando sus gobernantes no han sido dóciles a las órdenes de aquéllos, o sólo se ha dejado que en cada entidad federativa se entronice un verdadero cacicazgo, que no otra cosa ha sido, casi inevitablemente, la llamada administración de los gobernadores que ha visto la nación desfilar en aquéllas.”²⁹

Tratando de superar esa idea de la dependencia de los judiciales locales, intervinieron Heriberto Jara e Hilario Medina, al redactar su voto particular sobre el artículo 107 constitucional:

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 subscripto 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 170. 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.”³⁰

La idea del voto no será aceptada y a diferencia de la Constitución de 1824 como se cita, la nueva Constitución de 1917 eludirá la capacidad de decisión de los poderes judiciales estatales y permitirá la

30. Voto particular de los CC Heriberto Jara e Hilario Medina, sobre el artículo 107 del proyecto de reformas, Diario de los Debates del Congreso Constituyente (1917), tomo II, número 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, SCJN, 2002, p. 37-45.

revisión de sus sentencias a través del amparo que es de conocimiento del poder judicial federal.

4.2. La reforma constitucional de amparo de 6 de junio de 2011

Esta reforma, largamente esperada, modificó el juicio de protección de derechos humanos en México –el amparo– y en específico poseyó una modificación que está directamente relacionada con la materia que estamos analizando.

Es importante indicar que el amparo, aunque es el único juicio de protección de derechos humanos reconocidos en la Constitución nacional y los tratados internacionales,³¹ otorgado a las personas en México, tiene varios medios de procedencia.

Uno de ellos es el amparo directo. Este se relaciona con el federalismo judicial en la discusión de dos conceptos inmersos en el discurso de la defensa constitucional nacional, primero y naturalmente las “violaciones directas” que implica la afectación de un derecho planteado directamente en el texto constitucional nacional, y segundo, el concepto de “violaciones indirectas” a la Constitución –artículos 14 y 16 constitucionales, llamadas “garantías de legalidad”.

“Violaciones indirectas” significa primariamente una violación de naturaleza legal –efectuada por las autoridades judiciales locales en la emisión de sus sentencias– y que solo a través de una pretendida violación a estas garantías autoriza a las personas para solicitar la protección del amparo por la vía directa, pero el tema de fondo es el incumplimiento de un procedimiento o el quebrantamiento de un precepto legal.

El amparo directo otorga la facultad al poder judicial federal, especialmente a los Tribunales Colegiados de Circuito, para revisar sentencias definitivas de los poderes judiciales estatales, lo que significa, en términos prácticos, la eliminación de la definitividad de las sentencias locales.

Durante el proceso de reforma constitucional, en la sesión del 10 de diciembre de 2009³² en la Cámara de Senadores, analizándose la

31. 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.

32. Cámara de Senadores, Gaceta del Senado, sesión de 10 de diciembre de 2009, p. 68.

propuesta, se estableció primeramente que el uso del amparo directo para resolver sobre las decisiones dictadas por los tribunales ordinarios de la República –incluidos los locales– se ha extendido, provocando un sistema más complejo del diseño de la justicia federal, pero por otro lado se concluyó que la mayoría de las sentencias dictadas en amparo directo son negadas –esto significa que los tribunales locales actuaron adecuadamente. Esto llevó a cuestionar la economía de la intervención de la justicia federal sobre la local y en consecuencia la viabilidad y pertinencia del diseño actual.

En consecuencia, la reforma propuso una reestructuración animada en dos vías: el afianzamiento de la autonomía de los tribunales ordinarios y una facultad de decisión de los Tribunales Colegiados de Circuito –quienes son los directamente encargados de conocer en la justicia federal de este amparo directo– sobre qué asuntos conocer provenientes de sentencias de tribunales locales. Para este último efecto, la reforma incorporó dos criterios básicos de selección: importancia y trascendencia.

Como se señaló en la exposición de motivos de la reforma en comentario, importancia y trascendencia implica 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”.³³

Como diría el dictamen presentado en Diputados el 7 de diciembre de 2010,³⁴ no se pretendió desaparecer el amparo directo, sino atemperar la intervención de la justicia federal sobre las decisiones de la justicia local, a través de mantener el control de la constitucionalidad directa, en los casos de importancia y trascendencia, lo que permite en una parte, empezar a constituir a los tribunales locales en órganos de decisión final.

33. *Ibidem*, p. 68-69.

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

Por otro lado, es importante indicar que un tercer filtro se implementó, esto es, que el tema sea de constitucionalidad y no de legalidad, la diferencia es que –como hemos dicho líneas arriba– mientras los primeros implican una violación directa a la Constitución general, los segundos alegan violaciones a las “garantías de legalidad” planteadas en los artículos 14 y 16 constitucional, donde lo que se argumenta es un pronunciamiento sobre un acto estrictamente relacionado con la interpretación de una ley. En este sentido y en esta acepción del federalismo judicial, se abre una ventana para una mejor capacidad de decisión y respeto de esta decisión en los poderes judiciales estatales.

5. Federalismo judicial como control difuso de la Constitución mexicana

El 10 de junio de 2011 se dio en México una reforma a la Constitución general cuyo tema principal fue el mejoramiento del reconocimiento y defensa de los derechos humanos.³⁵ Con esta reforma, largamente esperada, se implementaron entre otras cosas: a) la adopción de los estándares internacionales de defensa de derechos humanos; b) la adopción del principio *pro homine*;³⁶ c) el establecimiento de un catálogo de derechos insuspendibles; d) un nuevo proceso de suspensión de derechos humanos, etc.

La apertura generada por la citada reforma constitucional, especialmente la adopción de los estándares internacionales de su defensa y la aplicación del principio *pro homine*, abrió una serie de interro-

35. Los artículos constitucionales reformados fueron: 1, 3, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 102 y 105. El decreto es consultable en la página del Diario Oficial de la Federación: <http://dof.gob.mx/index.php?year=2011&month=06&day=10> Revisada el 6 de agosto de 2012.

36. México sigue la tendencia en Latinoamérica de observar como modelo de desarrollo a los parámetros internacionales como los Sistemas Interamericano y el Europeo de Defensa de Derechos Humanos, como podemos observar en Davis S. Law y Mila Bersteeg. *The declining influence of the United States Constitution*, New York University Law Review, Vol. 87, núm. 3, p. 845-850. El principio *pro homine* o *pro persona* como se indica en el dictamen del Senado de la República: “Este principio representa una máxima protección para las personas, ya que se deberá aplicar la norma contenida en el orden jurídico nacional o en el tratado internacional que más proteja los derechos de las mismas.” Cámara de Senadores, Gaceta 223, martes, 8 de marzo de 2011: p. 6.

gantes sobre la relación entre los instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos.³⁷

En México empezó por adoptar la vertiente, en torno a la relación entre la jurisdicción internacional representada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH)³⁸ y la judicatura nacional,³⁹ específicamente el llamado control difuso de convencionalidad y constitucionalidad *ex officio* y a través de ello, el replanteamiento

37. Entre otros puntos de desfogue podemos encontrar, primero, la relación entre la Constitución y los tratados internacionales, motivo de diversos estudios. Por citar uno, Remy Levin y Paul Chen. *Rethinking the Constitution-treaty relationship*, USA, vol. 10, 1, p. 242-250. Otra vertiente la encontramos actualmente con la controversia generada entre el Reino Unido y la Corte Europea de Derechos Humanos, sobre quién debe decidir determinadas materias en última instancia. En especial esta discusión se genera a partir de dos temas: la negación del voto a los prisioneros –devenido del caso *Hirst v. The United Kingdom*–, y el tema de la extradición para los sospechosos de terrorismo, recientemente subrayado por el caso *Abu Qatada (Othman) v. The United Kingdom*. Esto generó por ejemplo la reciente reunión de Brighton convocada por el Reino Unido para replantearse la estructura y el funcionamiento de la Corte Europea. Cfr., Nicholas Watt. "Cameron calls for reform of European court of human rights", *The Guardian*, 25 de enero de 2012. Igualmente Brenda Hale. "Argentorum Locotum: Is Strasbourg or the Supreme Court Supreme?", *Human Rights Law Review*, UK, 12, núm. 1, p. 65-78. "Today in the UK, however, it is a debate which is being played out with a new ferocity. Decisions of the European Court of Human Rights and of our own courts under the Human Rights Act are widely criticized, by both commentators in the media and elected politicians, for being profoundly undemocratic. Government ministers at the highest level join in the criticism. Experienced lawyers call on the Government to ignore decisions of the European Court of Human Rights. There are calls to withdraw from the European Convention on Human Rights, whether temporarily or permanently, and to renegotiate its terms. Some call for a 'democratic override' whereby Parliament can vote to ignore a decision of the European Court of Human Rights. There are calls to repeal the Human Rights Act, again with sympathetic backers at the top of Government", Murray Hunt et al. *Parliaments and Human Rights. Redressing the democratic deficit*, UK, AHRC Public Policy Series, núm. 5, p. 9-10.

38. Sergio García Sayán, "The Inter-American Court and Constitutionalism in Latin America", *Texas Law Review*, USA, vol. 89, 7, 2011, p. 1839-1840, se refiere a dos pasos en el desarrollo de esta interacción entre las cortes nacional y la interamericana: "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".

39. Si el nuevo texto del artículo 1 dio una cláusula positiva a la interpretación de derechos humanos de sede internacional, debemos significar lo que la Constitución de Sudáfrica estableció en su artículo 39, al decidir sobre esta relación y el valor obligatorio que debe tener, "must consider international law", lo que significa: "The provisions of s 39 of the Constitution, requiring courts and other interpreters of the Bill of Rights to consider international law and explicitly allowing them to consider foreign law, are a fairly unique aspect of South Africa's interpretative project", Ver, Heinz Klug. *South Africa: From Constitutional promise to social transformation*, en Jeffrey Goldsworthy (ed.) *Interpreting Constitutions. A comparative study*, New York, Oxford University Press, 2007, p. 289.

de la supremacía constitucional y su defensa judicial a través de todos los jueces del país –para efectos de nuestro discurso, federalismo judicial como control difuso de la constitucionalidad. Esto fue así porque la Suprema Corte mexicana puso a consulta las implicaciones para el poder judicial mexicano, de la sentencia Radilla Pacheco⁴⁰ de la CoIDH, justamente dos meses después de la entrada en vigor de la citada reforma constitucional.

Esta cuestión de las implicaciones del Caso Radilla Pacheco se discutiría en el Pleno de la Corte el día 7 de julio de 2011⁴¹ y correspondía al contenido del considerando octavo del proyecto. El tema central era lo relativo al control de convencionalidad *ex officio*,⁴² en específico el párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana, que indica:

“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,

40. Caso *Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*, sentencia de 23 de noviembre de 2009, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.

41. Esta discusión proviene de una consulta hecha por el entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia sobre el trámite que debía de darse a la Sentencia de la CoIDH en el caso Rosendo Radilla contra los Estados Unidos Mexicanos, y fue originalmente registrado como el asunto Varios 489/2010, en el que se concluyó que la Corte podía analizar las obligaciones que se generaran de esta sentencia aunque no hubiera notificación formal al Poder Judicial de la Federación. Posteriormente la apertura del Expediente varios 912/2010, derivado del anterior, se discutiría entre otras cosas el papel de los jueces de la nación en torno a la defensa de los derechos humanos, el valor de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, etc. Inicia en página 29.

42. Un documento utilizado durante las sesiones fue el *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 de 25 de noviembre de 2010*. Es interesante subrayar, como indica el Dr. Ferrer en el documento citado, para efectos de la discusión que se dará en la Corte mexicana sobre la procedencia del control difuso de constitucionalidad *ex officio*, que el mismo a nivel nacional ya había sido reconocido previo a la sentencia Almonacid, considerada como el punto de partida en la CoIDH de este concepto, tales países son Argentina, Costa Rica, Colombia, República Dominicana, Perú.

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.”

La ministra Margarita Luna Ramos –ponente del asunto– sugería mantener los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte, hasta ese momento vigentes⁴³ –criterios que serían interrumpidos en la sesión del día 25 de octubre de 2011 donde, al resolver sobre la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, por una votación de 9 a favor “quedan sin efecto” las jurisprudencias⁴⁴ y “conforme al mismo sistema competencial instituido para juzgar las normas contrarias a la Constitución federal”,⁴⁵ la ministra propondría constreñir el control de

43. Estas dos jurisprudencias muestran esta línea: “Control difuso de la constitucionalidad de normas generales. No lo autoriza el artículo 133 de la Constitución”. El texto expreso del artículo 133 de la Constitución Federal previene que “Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados”. En dicho sentido literal llegó a pronunciarse la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la postura sustentada con posterioridad por este alto tribunal, de manera predominante, ha sido en otro sentido, tomando en cuenta una interpretación sistemática del precepto y los principios que conforman nuestra Constitución. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia carta magna para ese efecto (cursivas añadidas). Control judicial de la Constitución. Es atribución exclusiva del poder judicial de la federación. La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y que por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquélla. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. Por tanto, si bien es cierto que los tres poderes de la Unión deben observar la Ley suprema, no puede afirmarse que por esta razón las autoridades puedan, por sí y ante sí, en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra, en sus artículos 103 y 107, un medio de defensa exprofeso [sic], por vía de acción, como es el juicio de amparo y lo encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación, sentando las bases de su procedencia y tramitación (cursivas añadidas). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. X, agosto de 1999, tesis P./J. 74/99, p. 5

44. Me refiero a las jurisprudencias mencionadas en la cita anterior.

45. SCJN, VT, 7 de julio de 2011: p. 31

convencionalidad al Poder Judicial Federal y en este sentido ofrecía la creación de tesis jurisprudencial que sostuviera su criterio.⁴⁶

Por su parte, el ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano se oponía a la adopción de un control difuso de convencionalidad y su consecuencia inmediata, por lo que en la sesión del 11 presentaría un documento donde en 9 puntos argumentaría su posición.⁴⁷

Los ministros José Ramón Cossío, Arturo Zaldívar, Guillermo Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero propusieron hacer una interpretación –la adoptada finalmente– que uniera el nuevo contenido del artículo 1º constitucional, en relación con el 133⁴⁸ y lo señalado por la CoIDH en el párrafo 339 de la sentencia referida.⁴⁹

46. La propuesta de tesis era “Convención americana sobre derechos humanos. Corresponde exclusivamente a los tribunales de la federación ejercer el control de convencionalidad de las leyes respecto de este instrumento internacional”. Cfr. *Ibíd*em: 15.

47. SCJN. VT, 11 de julio: 11-25. Algunos de los argumentos planteados: 1. Ampliación indebida de las consideraciones de la propia sentencia Radilla. 2. Incorrecta interpretación del 133 constitucional. 3. Tergiversación del objeto del juicio de amparo y del resto de las competencias que la Constitución establece en materia de control constitucional. 4. Quebranto del principio de seguridad jurídica. 5. Consecuencias negativas para la efectiva operatividad del sistema jurídico mexicano en general y de la Suprema Corte.

48. Señala: esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.

49. De estas discusiones derivaría la siguiente tesis jurisprudencial: Control de convencionalidad *ex officio* en un modelo de control difuso de constitucionalidad. De conformidad con lo previsto en el artículo 1º de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio *pro persona*. Estos mandatos contenidos en el artículo 1º constitucional, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1º constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando prefe-

El ministro Cossío indicaría:

“Yo creo que todas las autoridades judiciales del país, por determinación del 133, pueden, en los casos en que encuentren la contradicción entre una norma de carácter inferior a tratar, o la Constitución por supuesto y una ley, desaplicar esta norma, no ley, norma general o norma individual para los efectos simple y sencillamente del caso concreto y sin hacer una declaración de invalidez sobre esa disposición”.⁵⁰

Por su parte, el ministro Ortiz Mayagoitia, recordando una visión del exministro José de Jesús Gudiño Pelayo, se referiría al principio de “primacía de las leyes supremas” en relación con el contenido del 133 y en específico con los tratados internacionales:⁵¹

“Cuando un juez del orden común encuentre que hay un conflicto normativo entre la ley interna y el Pacto de San José, la Convención Interamericana de Derechos Humanos tiene que aplicar con primacía la disposición del tratado internacional. ¡Ojo! No es un acto de control de convencionalidad para expulsar a la ley del orden jurídico para declararla inaplicable.”

La ministra Sánchez Cordero se unió a la interpretación que favorecía al control difuso, hizo mención de que de acuerdo con el párrafo tercero del 1º constitucional, en especial la previsión de que todas las autoridades del país deberán proteger y garantizar los derechos humanos, al tomar en cuenta el párrafo tercero relativo al principio *pro homine*, esto lleva a tres formas interpretativas:

“Por una parte, una interpretación conforme ¿conforme a qué? Conforme a la Constitución y a los tratados internacionales, una interpretación de los tratados internacionales conforme a la Convención de Viena, y una tercera, que sería a través del principio *pro persona*; así entonces estimo que, a partir de la obligación consignada en el párrafo tercero y del principio *pro persona*, se actualiza una forma de control de convencionalidad de naturaleza difusa”.⁵²

La ministra hará referencia a la interpretación del Pleno de que los criterios de la Corte Interamericana que deberán tomarse en cuenta

referencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia. Registro núm. 160589. Localización: Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro III, Diciembre de 2011. Página: 535. Tesis: P. LXVII/2011(9a.) Tesis Aislada Materia(s): Constitucional.

50. SCJN, VT, 7 de julio de 2011: 38.

51. *Ibidem*: 40.

52. *Ibidem*: 42.

como obligatorios son solo los devenidos de aquellos casos donde el Estado en cuestión haya sido parte.

Esta afirmación se relaciona con la aprobación de dos tesis jurisprudenciales donde se restringe la obligatoriedad de los criterios de la CoIDH: primero, serán vinculantes en asuntos donde el Estado Mexicano haya sido parte; segundo, en asuntos donde no haya sido parte, solo serán orientadores.⁵³

El ministro Zaldívar se aproxima al problema desde un ángulo evolutivo y se pregunta: "¿por qué es importante este último asun-

53. *Ibidem*: 43-44. Esto generó las siguientes tesis jurisprudenciales: Criterios emitidos por la corte interamericana de derechos humanos cuando el estado mexicano no fue parte. Son orientadores para los jueces mexicanos siempre que sean más favorables a la persona en términos del artículo 1º de la Constitución federal. Los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que derivan de sentencias en donde el Estado Mexicano no intervino como parte en el litigio son orientadores para todas las decisiones de los jueces mexicanos, siempre que sean más favorables a la persona, de conformidad con el artículo 1º constitucional. De este modo, los jueces nacionales deben observar los derechos humanos establecidos en la Constitución Mexicana y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación al interpretarlos y acudir a los criterios interpretativos de la Corte Interamericana para evaluar si existe alguno que resulte más favorable y procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger. Esto no prejuzga la posibilidad de que sean los criterios internos los que se cumplan de mejor manera con lo establecido por la Constitución en términos de su artículo 1º, lo cual tendrá que valorarse caso por caso a fin de garantizar siempre la mayor protección de los derechos humanos. Registro núm. 160584. Localización: Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro III, Diciembre de 2011 Página: 550 Tesis: P. LXVI/2011 (9a.) Tesis Aislada Materia(s): Constitucional. Sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Son vinculantes en sus términos cuando el estado mexicano fue parte en el litigio. El Estado Mexicano ha aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por ello, cuando ha sido parte en una controversia o litigio ante esa jurisdicción, la sentencia que se dicta en esa sede, junto con todas sus consideraciones, constituye cosa juzgada, correspondiéndole exclusivamente a ese órgano internacional evaluar todas y cada una de las excepciones formuladas por el Estado Mexicano, tanto si están relacionadas con la extensión de la competencia de la misma Corte o con las reservas y salvedades formuladas por aquél. Por ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aun como tribunal constitucional, no es competente para analizar, revisar, calificar o decidir si una sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es correcta o incorrecta, o si excede en relación con las normas que rigen su materia y proceso. Por tanto, la Suprema Corte no puede hacer ningún pronunciamiento que cuestione la validez de lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que para el Estado Mexicano dichas sentencias constituyen cosa juzgada. Lo único procedente es acatar y reconocer la totalidad de la sentencia en sus términos. Así, las resoluciones pronunciadas por aquella instancia internacional son obligatorias para todos los órganos del Estado Mexicano, al haber figurado como parte en un litigio concreto, siendo vinculantes para el Poder Judicial no sólo los puntos de resolución concretos de la sentencia, sino la totalidad de los criterios contenidos en ella. Registro núm. 160482. Localización: Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro III, Diciembre de 2011 Página: 556 Tesis: P. LXV/2011 (9a.) Tesis Aislada Materia(s): Constitucional

to?” (Radilla Pacheco). Justamente, afirma el ministro, porque hay que verlo dentro del proceso evolutivo de las resoluciones de la CoIDH,⁵⁴ para el ministro, en el caso Cabrera García se da un paso importante por dos precisiones: 1. “Que cuando el Estado es parte de un tratado internacional, como la Convención Americana, todos los órganos del Estado, incluyendo los jueces, se encuentran sometidos a este tratado”. 2. “Que la obligación de ejercer este control de convencionalidad es para todos los jueces y para todos los órganos vinculados a la administración de justicia, en todos los niveles”.⁵⁵

La pregunta del ministro Zaldívar es trascendente: “¿Cómo lo pueden realizar?”, responde: “De acuerdo con nuestra propia Constitución, no declarando de manera general la inconstitucionalidad de leyes, sino desaplicando al caso concreto aquella norma que es contraria a la Constitución o a los tratados internacionales”.⁵⁶

54. Este proceso de consolidación del concepto de Control difuso de Convencionalidad implica la resolución de los siguientes asuntos: (1). Corte IDH, *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala*, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 25 de noviembre de 2003, serie C, núm. 101. (2.) Corte IDH, *Caso Tibi vs. Ecuador*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 7 de septiembre de 2004, serie C, núm. 114. (3.) Corte IDH, *Caso López Álvarez vs. Honduras*, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 1 de febrero de 2006, serie C, núm. 141, voto razonado del juez Sergio García Ramírez, párr. 30. (4.) Corte IDH, *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 26 de septiembre de 2006, serie C, núm. 154, párr. 124. (5.) Corte IDH, *Caso Vargas Areco vs. Paraguay*, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 26 de septiembre de 2006, serie C, núm. 155. (6.) Corte IDH, *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 24 de noviembre de 2006, serie c, núm. 158, párr. 128. (7.) Corte IDH, *Caso La Cantuta vs. Perú*, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 29 de noviembre de 2006, serie C, núm. 162, párr. 173. (8.) Corte IDH, *Caso Boyce y otros vs. Barbados*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 20 de noviembre de 2007, serie C, núm. 169, párr. 78. (9.) Corte IDH, *Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 12 de agosto de 2008, serie C, núm. 186, párr. 180. CFR. Carlos Castilla, *El control de convencionalidad un nuevo debate en México a partir de la sentencia Radilla Pacheco*, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. XI, 2011, p. 593-624. Igualmente Walter Carnota, *La diferencia entre control de constitucionalidad, control de convencionalidad y control de compatibilidad*, Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, no. 15, 2011, p. 51-66.

55. SCJN, VT 7 de julio de 2011, p. 49.

56. *Ibidem*: 52. Su pregunta encuentra solución en la siguiente tesis jurisprudencial: Pasos a seguir en el control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos. La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial, al ejercer un control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que

En la sesión del martes 12 de julio de 2011, se dieron las definiciones de la Corte sobre este tema, a través de tres votaciones.

La primera fue: “¿El poder judicial debe ejercer un control de convencionalidad *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, que ese es el deber concreto?”.⁵⁷ Por una mayoría de 7 votos se determinó que de acuerdo con el párrafo 339 de la sentencia Radilla, el poder judicial debe ejercer un control de convencionalidad.

La segunda pregunta fue: “En términos de la propuesta del proyecto, ¿el control de convencionalidad lo deben realizar solamente los tribunales de la Federación o todos los jueces del Estado Mexicano?”

los jueces del país –al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano–, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte. Registro núm. 160525. Localización: Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro III, Diciembre de 2011 Página: 552 Tesis: P. LXIX/2011(9a.) Tesis Aislada Materia(s): Constitucional. Igualmente, los parámetros de valoración se apuntan en la siguiente tesis jurisprudencial: Parámetro para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos. El mecanismo para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente. El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país se integra de la manera siguiente: a) todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1º y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación; b) todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; c) los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos derivados de las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte, y d) los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado Mexicano no haya sido parte. Registro núm. 160526. Localización: Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro III, Diciembre de 2011 Página: 551 Tesis: P. LXVIII/2011 (9a.) Tesis Aislada Materia(s): Constitucional

57. SCJN, VT, 12 de julio de 2011, p. 7. Los 3 votos en contra fueron de los ministros Aguirre Anguiano, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales. La ministra Luna Ramos no participó en la sesión por encontrarse en una comisión fuera del país.

Siete votos en el sentido de la pregunta y con esto se abrió la puerta del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad en México.

Por último, se votó un modelo de control de convencionalidad y de constitucionalidad propuesto por el ministro Cossío.⁵⁸ Ahora bien, este modelo,⁵⁹ aceptado por la Corte, como diría el mismo ministro Cossío, resulta necesario por la existencia de la sentencia de la Corte Interamericana y la inexistencia de un marco jurídico establecido para su recepción.

El sentido del modelo es el siguiente,⁶⁰ aprovechamos la explicación dada en las sesiones por el ministro Cossío para darle mejor contexto.

En primer lugar, hace referencia al modelo “concentrado” de control, el marco constitucional existente: “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”.

Posteriormente el “control difuso”, es importante señalar que “no significa declaración de inconstitucionalidad.”⁶¹ El control difuso

58. Aprobado por 7 votos.

59. La tesis jurisprudencial que resultó de esta propuesta de modelo de control: Sistema de control constitucional en el orden jurídico mexicano. Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la Suprema Corte para que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Finalmente, debe señalarse que todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad. Registro núm. 160480. Localización: Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro III, Diciembre de 2011 Página: 557 Tesis: P. LXX/2011 (9a.) Tesis Aislada Materia(s): Constitucional

60. Ministro Cossío, SCJN, VT, 11 de julio de 2011, p. 33-36.

61. De manera muy concreta, “En cuanto a los efectos de la decisión judicial de inconstitucionalidad en el sistema difuso la decisión sólo tiene un carácter declarativo ya que la

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 resolutive sino como lo hacemos nosotros en el directo o lo viene haciendo ya en los cerca de diez casos que ha resuelto el Tribunal Electoral, en la parte considerativa.”

Este control difuso para su ejercicio tendría dos fuentes y tipos de autoridades: primero, “lo que puede hacer el Tribunal Electoral en términos del párrafo sexto del artículo 99 constitucional”; segundo, “lo que puede hacer el resto de los tribunales del país por vía del artículo 133 constitucional más el 1°.”

Por último, la novedad más importante y que le da sentido a todo este nuevo sistema de control constitucional y convencional, “la interpretación más favorable como lo decía bien la ministra Sánchez Cordero bajo el principio *pro homine*.”

Estos dos puntos últimos son los revolucionarios en México, como hemos dicho, por años se mantuvo que el control de la constitucionalidad excluía la posibilidad del control difuso a todas las autoridades judiciales, dejando esta facultad solo en manos del Poder Judicial de la Federación, en una serie de interpretaciones del 133 constitucional. La reforma al abrir a México a los estándares internacionales y la adopción del principio *pro homine* facilita el cambio de mentalidad y de diseño de defensa. En resumen, con la reforma constitucional y la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se impactó el federalismo judicial en nuestro país a través de la defensa de derechos humanos.

La Corte está allanando el camino, que no está exento de problemas. Un ejemplo sobre esto es la Contradicción de tesis⁶² 293/2011, bajo la ponencia del ministro Zaldívar, sesionada hasta ahora –porque fue retirada para afinar los criterios– los días 12, 13 y 15 de marzo de 2012. Esta controversia analiza la posible aceptación de los siguientes

norma constitucional sigue vigente y el tribunal únicamente no la aplica al caso juzgado”. Patricio Alejandro Marianello, *La declaración de inconstitucionalidad de oficio en los sistemas difusos*, Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, núm. 15, 2011, p. 332.

62. La contradicción de tesis es un procedimiento judicial en donde la Suprema Corte resuelve la posible “contradicción” entre criterios supuestamente opuestos expedidos por tribunales inferiores, con la finalidad de dar coherencia al sistema de interpretación tanto legal como constitucional.

criterios: primero, la existencia de un “bloque”⁶³ de constitucionalidad entre la Constitución y los tratados, sobre derechos humanos; segundo, la definición, dependiendo de quién posea la interpretación más favorable para la defensa de derechos humanos –principio *pro persona*–, de seguir la interpretación de la Suprema Corte o de la CoIDH.⁶⁴

6. El federalismo judicial como justicia constitucional estadual. Modelos de control constitucional

Como ya hemos señalado, por federalismo judicial en su tercera acepción, entendemos el ejercicio, por parte de un órgano judicial local, del control de constitucionalidad de las normas supremas estatales.⁶⁵

El estudio de la justicia constitucional estadual en México es de reciente adquisición. La primera entidad federativa que se dio a la tarea de realizar un esfuerzo serio por ingresarla a su vida institucional fue Veracruz, cuando en el año 2000 reformara su Constitución para modificar las instituciones de poder y crear los instrumentos y procedimientos jurídicos para hacer posible su desarrollo real.⁶⁶ Desde esa época hasta ahora algunas entidades más se han anexado a ese esfuerzo, cada una con sus particularidades, sus visiones, producto

63. SCJN, VT, 12 de marzo de 2012, ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, p. 22: “Primero, una tesis en la cual se establece que existe por mandato constitucional un bloque de constitucionalidad de derechos humanos formado por la Constitución y por los derechos humanos de índole internacional y que este bloque, esta masa de derechos es lo que constituye el referente para analizar la validez de todos los actos y normas del sistema jurídico mexicano”.

64. *Ibidem*: “La segunda tesis se propone que al ser los criterios de la Corte Interamericana una extensión de la propia Convención de Derechos Humanos, la cual es obligatoria para los jueces mexicanos, esta jurisprudencia en cuanto presente una interpretación más favorable a los derechos de la persona sería también obligatoria para todos los tribunales del país, como por un lado una extensión de esta propia Convención, interpretada por el órgano normativamente facultado para ello, y por el otro lado, por tratarse de una interpretación más favorable en aquellos casos en que esta Suprema Corte tuviera una interpretación más favorable a los derechos de la persona, obviamente habría que preferir ésta por mandato del artículo 1º constitucional.”

65. 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 (coord.) *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en Homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus treinta años como investigador del Derecho*, México, Marcial Pons-Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2008. T. IV, p. 254-281.

66. CFR. Astudillo Reyes, César. *Ensayos de Justicia Constitucional en cuatro ordenamientos de México. Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2005.

de sus propios esfuerzos, lo que ha resumido en un caldo de cultivo variadísimo e interesante de analizar.

Un recuento rápido baste para centrar la atención en este tema: sabemos que en total son doce los estados de la República que han implementado un sistema de control constitucional en sus textos constitucionales.

Estos sistemas de control pueden ser comprendidos sobre la existencia de autoridades con esa facultad específica y de procedimientos que protegen sus cartas magnas desde diversos ángulos, tales estados son: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala, Chiapas, Estado de México,⁶⁷ Guanajuato, Quintana Roo, Nuevo León, Morelos, Oaxaca, Nayarit y Yucatán.

Así, de esta manera, podremos observar cómo cada Estado establece una forma distinta de preceptuar lo necesario para salvaguardar su Constitución de posibles ataques de otras leyes o actos de gobierno que vulneren los principios expresados en ella. En estos diseños podemos encontrar: a) sistemas concentrados de control constitucional, entendidos estos como facultades otorgadas a los Tribunales Superiores de Justicia, ya fuere en el Pleno o la existencia de una Sala Constitucional, con procedimientos que van desde juicios de amparo locales, entendidos estos como los medios ciudadanos de defensa de derechos humanos, la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad, la acción por omisión legislativa⁶⁸ y el control previo de constitucionalidad como en el caso de Coahuila y Yucatán; y/o, b)

67. CFR. Humberto Benitez Treviño. *La sala constitucional del Estado de México como expresión del Federalismo*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2005, p. 87-93.

68. Para entender el significado de estos procedimientos, recurrimos, por considerarse similar solo que en la jurisdicción federal, a lo indicado en el artículo 105 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y su reglamento, hasta su última reforma de 11 de mayo de 1996, se encarga de regular las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, de las cuales, la primera, se encarga de resolver el litigio planteado cuando una autoridad de gobierno invade la esfera competencial de otro, según ha expresado el ministro Ramón Cossío Díaz en su libro *La Controversia Constitucional*, México, Porrúa, 2008. p. 119 y 120; y la segunda determina si una disposición de legislación ordinaria federal o local es contraria a alguna disposición constitucional.

En relación con la omisión legislativa, esta 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". La forma de hacer valer este derecho pasivo lo realiza el juzgador ordinario o constitucional, al establecer una interpretación, no siendo viable el juicio de amparo (cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, Diciembre de 1997, p. 180, Tesis P. CLXVIII/97). Francisco Javier Díaz Revorio. *Interpretación de la Constitución y Justicia Constitucional*, Editorial Porrúa, México, 2009. p. 85-116.

igualmente, sistemas difusos, ya fuere por la vía de control constitucional lo que implica la facultad de los demás jueces del Estado de desaplicar el acto de autoridad inconstitucional al caso concreto y la existencia de “cuestiones constitucionales”, que no implica la desaplicación sino la consulta al juez constitucional sobre un posible acto de autoridad inconstitucional.

En este sentido, una pregunta sobre la realidad actuante en el derecho mexicano en cuanto a esta dimensión del federalismo judicial se puede traducir en la siguiente: ¿hasta dónde tienen los estados de la República libertad para darle a sus normas fundamentales este significado y dimensión superior?

Una aproximación a la respuesta la daría la Corte, al referirse a la Acción de inconstitucionalidad 8/2010.⁶⁹ Yucatán –el último de los estados que ha integrado a su Constitución estos sistemas de control– queriendo fortalecer su régimen constitucional, el 10 de mayo de 2010, publicó una reforma constitucional, que incluía en su norma fundamental estatal figuras como la revocación del mandato, la creación de un Tribunal Constitucional, el control previo de constitucionalidad y la omisión legislativa.

El asunto “Yucatán” fue conocido por el Pleno de la Suprema Corte, los días 20 y 22 de marzo de 2012, en donde, al decir del ministro ponente Guillermo Ortiz Mayagoitia, se analizaría si las figuras de revocación de mandato, las acciones por omisión legislativa y el control previo de constitucionalidad serían contrarias al texto de la Constitución general de la República.⁷⁰

Es interesante en este asunto que, siendo la primera vez que un Estado implementaba en su Constitución la figura de tribunal constitu-

69. Acción de inconstitucionalidad 8/2010, promovida por el procurador general de la República en contra de los poderes legislativo y ejecutivo del Estado de Yucatán, por la invalidez de los artículos 30, fracción XLI, 70, fracciones III y IV y 71 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, publicado el 17 de mayo de 2010 en el periódico oficial de la entidad. Es importante recordar que la acción de inconstitucionalidad es el procedimiento de control abstracto de constitucionalidad planteado en la Constitución Mexicana.

70. Señala el ministro Ortiz Mayagoitia al exponer el asunto: “La revocación del mandato se impugna por haber sido legislada como un procedimiento adicional y diferente al régimen de responsabilidades de los servidores públicos; y por lo tanto –dice el señor procurador– carece de sustento constitucional y afecta la certeza jurídica de los posibles afectados. Respecto del Tribunal Constitucional se impugnan las competencias que se le otorgan, particularmente en relación con dos acciones que le son encomendadas: una, la llamada acción por omisión legislativa o normativa; y, dos, el llamado control previo de constitucionalidad de las leyes del Congreso local, ambas figuras impugnadas en el presente asunto por estimarlas contrarias a la división de poderes de la entidad”. SCJN, VT, 20 de marzo de 2012: 6.

cional, esto no fuera impugnado y tampoco analizado por la Corte, privándonos de una discusión en el Pleno, que seguro hubiera tenido una repercusión trascendente para nuestro federalismo. Los ministros lo sabían y citaron esta ausencia en varias ocasiones en las dos sesiones.⁷¹

En cuanto a la revocación de mandato, la discusión inicial se dio en el entendido de que ésta es una figura que permite expulsar al funcionario público de su cargo, y la Constitución general solo contempla esta posibilidad mediante los procedimientos de responsabilidades. Por lo tanto, considerar que un funcionario electo, como el presidente o los miembros del Congreso, puede ser expulsado de su puesto con una figura ajena a las responsabilidades no está expresamente establecido en la Carta magna nacional, lo cual resulta igualmente una limitante para los estados. En este sentido no podría aceptarse la reforma constitucional yucateca como válida.⁷²

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 períodos 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 períodos 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.

Pero el análisis más interesante lo harían la ministra Sánchez Cordero y el ministro Zaldívar, al indicar que la lectura sobre la cons-

71. Por ejemplo, el ministro Franco González Salas señalaría: “En cambio, en el caso que nos está ocupando, estamos reconociendo que hay un Tribunal Constitucional, hasta donde alcanzo a entender ninguno hemos cuestionado la validez constitucional de su existencia”. *Ibídem*: 36.

72. Una postura contraria a la tomada por la mayoría en el Pleno, más respetuosa de la capacidad de decisión de los estados, fue la indicada por el ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea al afirmar: “Yo sigo teniendo dudas de que estos preceptos necesariamente tengan que tener esta interpretación en sentido fuerte como una inhibición a los Estados a poder prever una revocación de mandato; sin embargo creo que el punto es opinable, pero que la construcción, cualquiera que fuera, aunque fuera la que se inclina por avalar la constitucionalidad, en mi opinión, en mi modesta opinión, tendrá que ser construida sobre las bases, sobre las bases de que el sistema representativo, el sistema constitucional no se compadece con una revocación de mandato. Yo sigo teniendo serias dudas sobre esta afirmación, pero me parece que también hay una libertad de configuración de los Estados, y creo que en este caso en particular se está haciendo uso de esta libertad de configuración que sí viene a ser un atemperamento a los períodos fijos, porque habría que hacer entonces una elección o un proceso de sustitución, dependiendo de cuándo se dé esta revocación de mandato”. *Ibídem*: 28.

titucionalidad 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 de 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 solo la decisión de quién debía acceder a un determinado cargo público, sino el argumento consecuencial era que también deben tener el derecho de decidir quién debe dejar tal cargo, en un momento determinado.

Al final, en una votación de nueve a favor y dos en contra, se decidió que debía considerarse inconstitucional, esto es, el Estado no tiene libertad para instituir esta figura.

En relación con las omisiones legislativas, esto significa un procedimiento para que el Tribunal Constitucional determine si alguna promesa de ley o acto de autoridad, establecida en la Constitución, se ha cumplido o no, o sea si se ha legislado sobre algo que dice la Constitución que se debe legislar. El proyecto desde su origen contempló la constitucionalidad de esta figura. Su constitucionalidad fue declarada con 10 votos a favor.

El control previo de constitucionalidad, este es un procedimiento mediante el cual el Tribunal Constitucional analiza la constitucionalidad de una ley votada por el Congreso, antes de su publicación. El proyecto original proponía declarar no válida esta figura, pues se consideraba como invasora del principio de división de poderes.⁷³ Aquí se dieron argumentos interesantes, uno de ellos fue el del ministro Cosío, cuando planteaba la hipótesis de que un proyecto de ley, mediante

73. Señalaría el ponente ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia: “En el segundo apartado de este mismo considerando, se aborda el tema de la constitucionalidad del artículo 70 fracción IV de la Constitución del estado de Yucatán, que establece que el medio de impugnación del control previo respecto de la constitucionalidad de los proyectos de ley, estas cuestiones de control previo dice la Constitución, respecto de la constitucionalidad de los proyectos de ley, aprobados por el Pleno del Congreso del Estado, hasta antes de su promulgación y publicación, en el párrafo segundo de esta norma dice: “Las decisiones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, adoptadas por medio del voto de las dos terceras partes de sus integrantes, en la que estime la inconstitucionalidad de las disposiciones contenidas en los proyectos de ley aprobados por el Pleno del Congreso, serán obligatorias para éste”. El proyecto estima que este medio de control resulta inconstitucional, dado que su interposición genera una distorsión del procedimiento de creación de leyes regulado por la Constitución del Estado, ya que interrumpe el flujo y condiciona el ejercicio de las facultades que le corresponden a los poderes ejecutivo y legislativo, lo que puede incluso significar la prolongación de los plazos constitucionales o legales que rigen para la expedición de los diversos ordenamientos de vigencia anual, incluso tratándose de facultades legislativas de ejercicio obligatorio”. *Ibidem*: 42.

control previo, hubiera sido declarado 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. Finalmente, fue declarada constitucional por siete votos.

7. A manera de conclusión

Como se puede ver, en primera instancia, el federalismo judicial entendido en los tres términos que hemos abordado tiene una lectura histórica que no prometía una consolidación, tal es el caso de la visión que se tenía de los poderes judiciales estatales durante la época del Constituyente mexicano de 1917. Ese fue el sentido del discurso de Venustiano Carranza, cuando propuso el acta de reformas que daría como resultado la nueva y vigente Constitución mexicana de 1917 y esa fue la razón principal del rechazo de la propuesta de los constituyente Jara y Medina.

Sin embargo, con el transcurso de casi un siglo de historia constitucional mexicana contemporánea, la situación ha cambiado, la fe en la independencia judicial estatal como factor importante de freno de un auténtico federalismo judicial en México, se ha ido debilitando, las reformas constitucionales de 1987 y 1994, que hemos visto, fueron un paso determinante en esa vía, igualmente lo ha sido la jurisprudencia protectora de la Corte mexicana a partir de esas reformas constitucionales, generando una doctrina constitucional sobre la independencia judicial estatal bastante sólida.

En ese sentido, diseño e interpretación constitucional son una muestra de un nuevo escenario para los poderes judiciales locales, que ahora tratando de superar el añejo argumento de su falta de independencia, enfrentan nuevos retos que el cambiante diseño del marco constitucional mexicano le imponen, y que se ve a través de las diferentes acepciones de federalismo judicial que hemos estudiado: casación, control de la Constitución mexicana y control constitucional estatal.

En el centro de los nuevos escenarios para el federalismo judicial en México, se encuentran dos reformas constitucionales fundamentales que están haciendo cambios en el país –lo que marca a 2011 como un año importante para las instituciones mexicanas–, y con un fuerte impacto para el federalismo. Con una diferencia de solo cuatro días en su publicación, me refiero a las reformas de amparo (6 de junio)

y la de derechos humanos (10 de junio), ya que generaron, y aún lo hacen, un factor exponencial de crecimiento potencial tanto en la consolidación del constitucionalismo local como la influencia de la labor de los estados para el país.

En federalismo judicial como control de legalidad estatal o casación, la reforma de amparo indicada ofrece una oportunidad para que los tribunales estatales afiancen ese sentimiento de auténtica independencia que se empieza a respirar. El reto es el ofrecimiento de resoluciones bien argumentadas que en el caso, ahora menos frecuente, de ser conocidas por los tribunales federales por medio del amparo, sean confirmadas, lo que a su vez seguro generará mayor libertad para los primeros y autocontención para los segundos.

En federalismo judicial como control constitucional nacional, la reforma en derechos humanos ofrece igualmente una posibilidad que había sido negada, la posibilidad de controlar difusamente los actos de autoridad teniendo a la Constitución mexicana como parámetro de valoración. Esto ha abierto un debate importante en la política y doctrina en México, digno de un estudio profundo, pero al que se le debe a la Suprema Corte mexicana el haber dado el primer paso para una evolución que esperamos sea robusta, gracias a la nueva interpretación del control de constitucionalidad y de convencionalidad difuso.

En federalismo judicial como control constitucional local, se ha visto la capacidad de imaginación de las entidades federativas, quienes aprovechando un vacío constitucional se hicieron a la tarea de dotar a sus constituciones estatales de instrumentos de autodefensa, que en muchas ocasiones son, inclusive, más completos o desarrollados que el propio sistema nacional, comprobándose una vez más que los grandes cambios nacionales no se inventan sino provienen de sistemas actuantes en su interior. En este elemento igualmente la Corte mexicana tiene un papel fundamental, ya que como hemos visto en el caso Yucatán de ella depende mucho hasta dónde se puede permitir a los estados crecer e inventar modelos que se acomoden a sus necesidades sociales, políticas, económicas propias.

RESUMEN

El presente artículo analiza el federalismo judicial en México, sus diferentes concepciones y su desenvolvimiento actual. Para llegar a este objetivo, expone primeramente cómo se encuentra contemplado el federalismo judicial en la Constitución mexicana y cuáles considera la Suprema Corte mexicana, como Tribunal Constitucional, que deben ser los parámetros de respeto de estos contenidos constitucionales nacionales, en el orden jurídico constitucional de cada Estado. Posteriormente, expone las tres acepciones del federalismo judicial, haciendo énfasis en los factores que determinan su conformación actuante: 1. Como control de legalidad; 2. Como control de la constitucionalidad nacional; 3. Como control de la constitucionalidad local.

Palabras clave: federalismo judicial; derechos humanos; cortes de casación; control difuso; control de constitucionalidad; control de convencionalidad.

RESUM

Aquest article analitza el federalisme judicial a Mèxic, les seves diferents concepcions i el seu desenvolupament actual. Per assolir aquest objectiu, en primer lloc exposa com es considera el federalisme judicial a la Constitució mexicana i quins preveu la Cort Suprema mexicana, com a Tribunal Constitucional, que han de ser els paràmetres de respecte d'aquests continguts constitucionals nacionals, en l'ordre jurídic constitucional de cada Estat. Posteriorment, exposa les tres acepcions del federalisme judicial, posant èmfasi en els factors que determinen la seva conformació actuant: 1. Com a control de la legalitat; 2. Com a control de la constitucionalitat nacional; 3. Com a control de la constitucionalitat local.

Paraules clau: federalisme judicial; drets humans; corts de cassació; control difús; control de constitucionalitat; control de convencionalitat.

ABSTRACT

This article analyzes judicial federalism in Mexico, its different conceptions and its current development. To reach this goal, the article firstly describes the constitutional treatment of these concepts and, secondly, it points out the parameters that the Supreme Court of Mexico has established as of com-

pulsory respect in all the constitutional and legal frameworks of the different Mexican states. Subsequently, the article sets out three meanings of judicial federalism, emphasizing the factors that determine its present conformation: first, as a control of legality; second, as a national constitutional control; third, as a local control of constitutionality.

Keywords: judicial federalism; human rights; courts of appeal; diffuse control; constitutional control; conventional control.