

LOS CONSTITUYENTES LOCALES

Elisur ARTEAGA NAVA*

SUMARIO: I. *Teoría de la función constituyente local. Reformabilidad de las Constituciones locales.* II. *Titular de la función constituyente.* III. *Rebeliones y Constitución.* IV. *Modelo del sistema de reformas.* V. *Otras instituciones.* VI. *Titular de la función constituyente.* VII. *Alcance de la función constituyente local.* VIII. *Recursos contra las reformas a las Constituciones locales.* IX. *Controversia constitucional.* X. *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.*

I. TEORÍA DE LA FUNCIÓN CONSTITUYENTE LOCAL. REFORMABILIDAD DE LAS CONSTITUCIONES LOCALES

El artículo 135 de la Constitución de la unión federal dispone que ella es reformable; por razón de esa actividad es factible que por virtud de las reformas se altere el marco normativo que regula la organización y funcionamiento de las entidades federativas.

El que exista la posibilidad anterior implica que las Constituciones de los estados necesariamente deben ser reformables, como en realidad lo son.

La función constituyente está referida a dos rubros generales: el que persigue adecuar en forma permanente el texto local a las prevenciones de la Constitución general; y dar respuesta jurídica a los requerimientos que los cambios sociales se dan en las entidades federativas.

Si bien todas las Constituciones de los estados son reformables, existen algunas divergencias en cuanto al sistema a seguir para realizar las reformas y respecto de los titulares de la función.

* Profesor en la Universidad Autónoma Metropolitana y en la Escuela Libre de Derecho.

II. TITULAR DE LA FUNCIÓN CONSTITUYENTE

La función constituyente ha sido confiada a órganos constituidos; no existe caso en los que se prevea la existencia y actuación de una asamblea constituyente que se convoque ex profeso para realizar reformas a la carta magna local. Como se ha dicho en otra parte, la función constituyente es una variante de la función legislativa, entendida como la acción de elaborar leyes, sólo que reforzada con la exigencia de una mayoría especial de votos para aprobar las reformas y, en la mayor parte de los casos, en dar intervención a los ayuntamientos.

III. REBELIONES Y CONSTITUCIÓN

Las Constituciones locales no pueden ser abrogadas o derogadas por virtud de acuerdos o resoluciones que dicten y traten de imponer quienes encabezan o forman parte de una rebelión. Los poderes federales están obligados a auxiliar a los poderes constituidos locales en los casos en que ellos sean desconocidos y ellos lo soliciten (artículo 119). A esta acción se le ha denominado intervención ejecutiva.

Para los efectos del artículo 136, las Constituciones de los estados hacen las veces de “leyes que en su virtud se hubieren expedido”, para juzgar a quienes se rebelen y desconozcan las Constituciones, leyes y, en general, el marco normativo locales

IV. MODELO DEL SISTEMA DE REFORMAS

Con algunas variantes, se observa que en los estados se limitaron a incorporar, con las adecuaciones necesarias, la fórmula que para reformar establece el artículo 135 de la Constitución de la República (artículo 140 de la Constitución de Puebla).

1. *Clase de las reformas*

Las leyes y dentro de ellas están las Constituciones de los estados, pueden ser objeto de adiciones, supresiones o reformas. Por virtud de las primeras se adiciona un nuevo texto; por las segundas se elimina una norma existente; por la tercera y última se cambia un texto existente.

El término reforma es genérico, comprende los tres tipos de modificaciones. Finalmente cuando se agrega un texto o se suprime otro, lo que se está haciendo es reformar. Con disponer que una Constitución puede ser reformada, se dice lo suficiente sin desperdicio y sin dar lugar a dudas, pues comprende los tres tipos de alteraciones que pueden hacerse a las Constituciones locales.

En la Constitución general, en forma impropia, se alude a sólo dos clases de modificaciones: reformas y adiciones. Ello pudiera suponer que la función no comprende las supresiones. Es preciso tener que reconocer que dentro del concepto reformas se utiliza en su doble significado: el genérico y el restringido.

En las Constituciones de los estados, en forma reiterada, se observa que se incorporó la fórmula, poco afortunada, que existe en la carta fundamental de la república respecto a la clase de reformas; ellas pueden ser adicionadas o reformadas. Las Constituciones de los estados de México y Quintana Roo, adoptaron idéntica la fórmula contenida en el artículo 135 de la Constitución general (artículos 148 y 164).

2. Titulares de la facultad de iniciar reformas a las Constituciones locales

En algunos casos se determina quiénes tienen el derecho o la facultad de iniciar una reforma a la Constitución (Baja California Sur, artículo 166). En otros no. En estos casos debe entenderse que es aplicable la regla general que existe por lo que toca a la iniciativa de leyes y decretos: diputados, gobernador, ayuntamientos, tribunal superior y otros. Hay excepciones. En Baja California Sur los diputados en forma individual no lo pueden hacer; se requiere que la iniciativa la suscriban tres de ellos o una fracción parlamentaria. En ese estado también lo pueden hacer los ciudadanos (artículo 166).

3. Poderes y autoridades que intervienen en una reforma

En el proceso de reformas a las Constituciones de los estados intervienen el congreso local y los ayuntamientos. Ciertamente, en algunos estados se recurre a instituciones complementarias, como el referéndum, pero éste sólo se da cuando el proceso legislativo ha concluido.

4. *Los congresos locales*

La regla general es que son los congresos los que reciben las iniciativas de reformas, les dan trámite, estudian, dictaminan y aprueban. Esa regla tiene excepciones. En Chiapas se limitan a acordar a discusión la iniciativa (artículo 83).

En Zacatecas para que sea admitida a trámite la iniciativa se requiere el voto afirmativo de las dos terceras partes del número total de diputados; una vez que se admite y discute, debe ser aprobada por la misma mayoría (artículo 164, fracciones I y II).

5. *Los ayuntamientos*

Los ayuntamientos casi siempre intervienen en el proceso de reformas a la Constitución. Hay excepciones, una de ellas es la legislación de Tamaulipas (artículo 165). En el estado de Baja California Sur no se da intervención a los ayuntamientos (artículo 166). Para estar en posibilidad de conocer el alcance de la reforma, deben contar con copia del expediente integrado por el congreso del estado para dar por iniciado el proceso, estudio, dictamen y aprobación de la iniciativa; en algunos casos sólo se les envía copia de los debates (artículo 94 de la Constitución de Aguascalientes).

6. *Instituciones varias. Votaciones sucesivas*

Para evitar precipitaciones, en el estado de Coahuila se requiere que en dos ocasiones se dé lectura a la iniciativa de reformas ante el pleno; posteriormente se debe dar lectura, por dos veces al dictamen. Se exige que el expediente relacionado con la reforma se publique en la prensa (artículo 196, fracciones II, II y IV). Lo mismo sucede en Durango, en donde se exige, además, que la reforma se haga del conocimiento de la ciudadanía y que el gobernador y tribunal del estado emitan su punto de vista por escrito; una reforma no puede ser aprobada antes de noventa días a partir del inicio del proceso legislativo (artículo 130, fracciones I y IV)).

En Veracruz se requiere que un proyecto de reformas sea aprobado por una mayoría especial de las dos terceras partes del número total de diputados, en dos votaciones que se den en dos periodos ordinarios (artículo

84). En Tamaulipas existe una prevención similar, sólo que la primera votación es por mayoría absoluta y la segunda por las dos terceras partes del número total de diputados (artículo 165).

7. La ciudadanía

En algunos estados (Baja California, artículo 112) existe la posibilidad de que, en los términos de ley, una reforma aprobada sea sometida a referéndum. En Colima se señala como plazo el de cuarenta y cinco días que sigan a la publicación y deberán solicitarlo cuando menos el siete por ciento de los electores (artículo 130, fracción IV).

8. Mayorías por las que se aprueba una reforma

A. Mayoría en los congresos de los estados

Respecto de la mayoría con que debe ser aprobada una reforma por parte del congreso local, existen algunas variantes: por regla general se requiere el voto aprobatorio de cuando menos las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión en que es votada. Hay excepciones, en Aguascalientes (artículo 94), Baja California (artículo 112), Baja California Sur (artículo 166), Colima (artículo 130, fracción II), Durango (artículo 130, fracción II), Estado de México (artículo 148), Querétaro (artículo 103) y Yucatán (artículo 108), se requiere el voto de las dos terceras partes del número total de los diputados que integran el congreso. En Guanajuato se exige que una reforma sea aprobada por el setenta por ciento del número total de diputados (artículo 143). En San Luis Potosí por dos terceras partes del total de diputados (artículo 138). En otros estados se exige una mayoría absoluta de los diputados presentes (Guerrero, artículo 125, fracción II). En Michoacán mayoría absoluta del número de diputados (artículo 164). Esta exigencia hace que la intervención de las minorías sea determinante. Pueden hacer valer su oposición al no asistir a la sesión o al votar en contra y hacer imposible a través de ambas, la aprobación de una reforma.

B. Mayoría en los ayuntamientos

En aquellos estados en que se da intervención a los ayuntamientos en el proceso de reformas se requiere el voto aprobatorio de cuando menos

la mitad de ellos; hay excepciones; en Nayarit y Querétaro se requiere el voto de las dos terceras partes de ellos (artículos 131 y 103). En San Luis Potosí por las tres cuartas partes de los ayuntamientos (artículo 138). Respecto del número de votos de los miembros de un ayuntamiento que se requieren para aprobar una reforma se debe estar a lo que dispongan las normas que regulan el funcionamiento de ellos. Por regla general se requiere mayoría absoluta de los asistentes a la sesión correspondiente. En el estado de Tlaxcala existe una prevención especial, debe consultarse a los miembros del cabildo y ellos deben decidir respecto de la aprobación, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros; su voto tiene carácter vinculatorio (artículo 120).

a. Plazo para que los ayuntamientos aprueben una reforma y la presunción para el caso de silencio

Por regla general, se concede un plazo perentorio a los ayuntamientos a fin de que se pronuncien respecto de una reforma a la Constitución del estado. La duración del plazo está en función de la extensión territorial de la entidad. Hay excepciones. En Aguascalientes, Sinaloa y Tabasco es de quince días (artículos 94, fracción II, 159 y 83); en Coahuila, treinta (artículo 197) en Chihuahua es de cuarenta (artículo 202, fracción II) en Veracruz y Yucatán es de noventa días (artículos 84 y 108).

En el caso de que un ayuntamiento no notifique al congreso el acuerdo que hubiere adoptado respecto de una reforma, dentro de un plazo de quince días, en el estado de Aguascalientes se presume que está aceptada (artículo 94, fracción II), en Baja California el plazo es de un mes (artículo 112); Chiapas treinta días (artículo 83, fracción III). El silencio de los ayuntamientos se presume en el sentido de que sus integrantes están anuentes con la reforma (artículo 83 de la Constitución de Chiapas). El plazo comienza a correr a partir de la fecha en que se recibe el expediente relacionado con la iniciativa de reformas. La existencia de un plazo tan perentorio, pudiera implicar que en aquellos estados en que los ayuntamientos se reúnen una vez al mes, el que deban ser convocados a una sesión extraordinaria para conocer de la reforma. En aquellos municipios en que, por virtud de haberse declarado desaparecido un ayuntamiento, haya un concejo municipal, a pesar de que por lo que toca a la aprobación de reformas en las constituciones únicamente se aluda a los ayuntamientos, deberá darse intervención a los concejos. Finalmente, lo que

se persigue con la institución es hacer partícipe a las autoridades de los municipios.

b. Cómputo de los votos de los ayuntamientos

Se ha entendido que el hacer el cómputo de los votos de los ayuntamientos es una parte del proceso legislativo; con su realización concluye la función conferida a la combinación de poderes y órganos responsables de hacer las reformas. El cómputo, que es una simple operación aritmética de los votos que a través de acuerdos emiten los ayuntamientos, lo realiza los propios congresos locales y en sus recesos lo hace la diputación permanente (artículo 131 de la Constitución de Campeche). En Colima el cómputo lo deben realizar corporaciones, no personas (artículo 131).

9. Declaración de haber sido aprobadas las reformas

Hecho el cómputo, si existe un mayor número de votos aprobatorios de la reforma, es el congreso local o su diputación permanente, quienes hacen la declaración de haber sido aprobada una reforma a la Constitución del estado.

Realizada esa función se envía la reforma al gobernador del estado para los efectos de su publicación (artículo 131 de la Constitución de Campeche).

10. Publicación del proyecto de reformas

En el estado de Chiapas (artículo 83), una reforma, antes de ser sometida a la consideración de los ayuntamientos, debe ser publicada en el periódico oficial de la entidad. La publicidad que se exige va encaminada a hacer del conocimiento de los ayuntamientos, en particular y de la ciudadanía, en general, de la existencia del proyecto de reformas a fin de que se sirvan formular observaciones u objeciones.

V. OTRAS INSTITUCIONES

En la legislación de los estados se presentan algunas instituciones especiales o particulares.

1. *Referéndum*

En el estado de Chihuahua, por lo que toca a reformas a la Constitución, existe la posibilidad de que sean sometidas a la consideración de la ciudadanía, a través de un referéndum; en la Constitución se dispone lo siguiente:

Las reformas o adiciones aprobadas conforme al procedimiento anterior, serán sometidas a referéndum derogatorio, total o parcial, si dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes a la fecha de su publicación así se solicita al Tribunal Estatal de Elecciones por el diez por ciento, cuando menos, de los chihuahuenses inscritos en el padrón electoral, debidamente identificados. Las reformas o adiciones objetadas quedarán ratificadas si más del cincuenta por ciento de los ciudadanos que participen en el referéndum emite su opinión favorable a ellas. Caso contrario, serán derogadas y no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de dos años. (Artículo 202, fracción II).

En estos casos, las dificultades pueden presentarse respecto del alcance, validez y vigencia de los actos que se realicen al amparo de la reforma derogada a través del referéndum durante el tiempo en que ella estuvo en vigor. Existe la posibilidad de referéndum en otros estados (Guanajuato, artículo 143, y Jalisco, artículo 118).

Sobre esta materia habrá que estarse a lo que dispongan la ley reglamentaria de la materia de referéndum, los artículos transitorios y los principios que regulan la vigencia de las leyes en el tiempo.

En Veracruz, las reformas y los preceptos de la propia Constitución pueden ser objeto de referéndum (artículo 84).

2. *Los gobernadores de los estados*

Tratándose de leyes ordinarias o sus reformas, dado a que existe la posibilidad de que sean vetadas, el congreso del estado envía al gobernador, en estricto derecho, un proyecto de ley o decreto para su promulgación. En cambio, cuando se trata de reformas a la Constitución, el gobernador recibe, para su publicación, una reforma totalmente acabada y perfecta.

La intervención que se reconoce a los gobernadores de los estados es limitada: la de publicar el decreto de reformas que recibe de su congreso y ordenar su cumplimiento.

Los gobernadores, si bien pueden iniciar, no tienen intervención en el proceso de reformas. Carecen del derecho de veto respecto de una modificación a la Constitución. La limitante deriva del hecho de que el veto existe únicamente respecto de la actuación legislativa ordinaria de los congresos locales, pero no por lo que toca a otras materias. A pesar de esa limitante que deriva de la naturaleza de la institución, en los estados de Chihuahua, Michoacán, Nuevo León y Sonora existe la prohibición expresa para que lo haga (artículos 202, fracción II; 164, fracción V; 151 y 165).

En cambio, en el estado de Guerrero, en forma expresa, se confiere al gobernador la facultad de vetar una reforma a la Constitución (artículo 125). En Zacatecas la prohibición deriva en forma implícita, pues el artículo 165 dispone que la reforma se envía al gobernador para su publicación.

VI. TITULAR DE LA FUNCIÓN CONSTITUYENTE

No existe una regla general respecto a la titularidad de la función constituyente local. En principio, es una función que corresponde en forma conjunta al congreso y a los ayuntamientos. Esa pudiera ser la regla general.

Pero esa regla general reconoce excepciones. En el estado de Chiapas, la Constitución dispone lo siguiente:

Artículo 83. Para que las adiciones y reformas a la presente Constitución puedan ser parte de la misma, se requiere:

I. Que el Congreso del Estado con la aprobación de las dos terceras partes de los Diputados presentes acuerden a discusión el proyecto de reformas y/o adiciones.

II. Que el proyecto se publique en el Periódico Oficial del Estado; y

III. Que la mayoría de los Ayuntamientos den su aprobación dentro de los 30 días siguientes a aquel en que hubiere comunicado el proyecto de reformas y/o adiciones, entendiéndose que su abstención es aprobación.

Como puede observarse, en ese estado el congreso tiene una función limitada: dar trámite y discutir el proyecto de reformas. Son los ayuntamientos los que, con su voto favorable o con su silencio, aprueban las reformas, por lo que en ese caso la función constituyente les corresponde a ellos.

Case similar se observa en el estado de Chihuahua (artículo 202, fracción I).

VII. ALCANCE DE LA FUNCIÓN CONSTITUYENTE LOCAL

La facultad que se reconoce a los constituyentes locales no es absoluta; se le impone un número crecido de limitantes. Están previstas en forma expresa o tácita.

La función constituyente local reconoce, en primer lugar, como límites los que se imponen a la combinación de poderes a la que hace referencia el artículo 135 constitucional: no puede dar otra constitución, debe establecer un estado de derecho, reconocer y hacer operantes los factores reales de poder, reconocer y garantizar los derechos y libertades humanos e incorporar los elementos de organización que son propios de un estado liberal y democrático.

Existen dos grandes limitantes sobre los constituyentes locales. La primera deriva del hecho de que los estados miembros de la Federación no tuvieron existencia antes de la formación de la primera unión, la de 1824, no podían por sí darse una carta magna si la Constitución general o un acto que de ella derivó, emitido por una autoridad competente, no se los autorizara.

Existe una segunda limitante adicional: el texto de las Constituciones locales en ningún caso pueden contravenir las estipulaciones del pacto federal (artículo 41); ello implica que no pueden contradecir la Constitución general, no pueden dejar de establecer los poderes mínimos que ella prevé, con las funciones, características que de ella derivan y que deben reconocer los límites, la obligaciones y prohibiciones que ella establece. En Durango se dispone: "... no han de ser atacadas de manera alguna los principios establecidos en la Carta Fundamental de la República..." (artículo 130). Otra limitante es que las Constituciones de los estados no pueden ser abrogadas; en ella se prevé la posibilidad de introducir reformas o adiciones; en algunos casos se incluye el término derogación (artículo 13 de la Constitución de Campeche).

Nunca se utiliza el término abrogación, que implica la anulación total de la Constitución. A nadie se ha confiado esa función.

Ciertamente se han expedido nuevas Constituciones. Cuando eso se ha hecho, simplemente se ha reformado el precepto relacionado con reformas para autorizar la expedición de una nueva constitución, sin que se autorice la abrogación del texto vigente.

Abrogar una Constitución significaría serios problemas; si la abrogación es permanente hacerlo sería contrario al artículo 41 constitucional,

que supone que las entidades siempre tendrán una Constitución; si es temporal daría lugar, sobre todo, a conflictos de leyes en el tiempo de difícil solución.

VIII. RECURSOS CONTRA LAS REFORMAS A LAS CONSTITUCIONES LOCALES

Recursos a nivel local

En los estados no existen vías para recurrir reformas a las Constituciones locales que se consideren viciadas.

Una Constitución en sí y sus reformas no son susceptibles de ser impugnadas ante las instancias locales. No lo son por cuanto a que en ninguna Constitución local se ha previsto esa posibilidad, no existen vías para hacerlo ni tribunales que conozcan de ellas. Ciertamente en algunos estados existen tribunales de constitucionalidad, que tienen jurisdicción para determinar si una ley o un acto de una autoridad ordinaria, está o no acorde con la constitución del estado.

Ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación sí lo son aquellas reformas que sean contrarias a la Constitución de la República y a los tratados internacionales. Lo serán las que sean contrarias a las leyes federales, en virtud de la presunción de constitucionalidad que para ellas deriva del artículo 133 constitucional. En este último caso terminará por prevalecer aquella que esté de acuerdo con la Constitución.

También lo serán las que deriven de procesos legislativos viciados, éstos son aquellos en los que no se hayan observado los principios que lo regulan. Existe esa posibilidad por cuanto a que las supuestas reformas no son parte de la Constitución precisamente por los vicios que se dieron en su estudio, discusión y aprobación. Se pueden presentar varios supuestos que vicien una reforma:

Uno, que no se haya reunido el voto aprobatorio de los diputados suficientes para aprobarlas; dos, que debiendo dar vista a los ayuntamientos ello no se haya hecho o que se haya realizado el cómputo y declarada aprobada una reforma sin contar con los votos suficientes de parte de ellos; tres, que la iniciativa no haya provenido de aquellos que tienen el derecho o la facultad para hacerlo; cuatro, que no el proyecto no hubiere sido aprobado por los ayuntamientos y a pesar de ello se emitiera un voto aprobatorio. Se pueden presentar múltiples supuestos adicionales y de su

realización pudiera derivar un acto viciado. La dificultad reside en determinar tanto la vía para formular el cuestionamiento como la autoridad jurisdiccional competente para hacer la declaración de nulidad. Como se ha afirmado anteriormente, en algunos estados existe sistemas de control de la constitucionalidad local referidos a leyes y actos de las autoridades constituidas; a pesar de ello, las vías existentes no prevén la posibilidad de que a través de ellas se cuestionen reformas a la carta magna de la entidad. Si es cierto y fundado, como se sostuvo anteriormente, que una reforma a la Constitución de un estado deriva de un proceso legislativo ordinario, sólo que reforzado por una mayoría especial de diputados y la intervención de los ayuntamientos, entonces sería válido concluir que una reforma viciada debería ser cuestionarla a través de las vías de impugnación locales. Para ello se requeriría de una norma expresa que lo permitiera. No lo será si existiera un criterio jurisprudencial, federal o estatal, que, con referencia al caso particular de los constituyentes locales, dispusiera que su ejercicio es una función especial y diferente de la ordinaria que se sigue en la formación de leyes y decretos.

IX. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

Es factible por vía de una controversia constitucional impugnar una reforma a una Constitución local tanto por considerar que ésta es contraria a la carta fundamental de la república como por estimar que fue aprobada en forma viciada. En el caso de vicios durante el procedimiento se podría alegar la violación de los artículos 14 y 16 constitucionales. La corte ha dado curso a controversias constitucionales en las que la actora invoca la violación de derechos individuales. En el nivel federal, una reforma a una Constitución local es una disposición general, por lo que están comprendidas dentro del rubro previsto en la fracción I del artículo 105 constitucional y artículo 22, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1. *Acción de inconstitucional*

Por ser las reformas normas de carácter general, en su contra es factible promover una acción de inconstitucionalidad, entre otras, por las siguientes razones:

a) Por ser contrarias a la Constitución general de la República y a los tratados internacionales.

b) Por no haberse observado en su aprobación y publicación los principios que regulan el proceso legislativo y de difusión de las leyes.

Pueden impugnarla el 33% de los diputados al congreso local, el procurador general de la República. En materias específicas también lo pueden hacer los partidos políticos y el comisionado de derechos humanos local cuando una reforma afecte los derechos y las libertades que la Constitución y las leyes y tratados que de ella derivan, conceden o reconocen a los habitantes del país (artículo 105, fracción II, inciso g, de la Constitución general).

2. *Reformas automáticas*

Con el fin de que las Constituciones estén constantemente adecuadas a lo que disponga la carta fundamental de la República, en algunos estados existe un procedimiento especial de reformas. En Baja California para entender realizada una reforma de esa naturaleza se requiere de una mayoría calificada y no se da intervención a los ayuntamientos (artículo 112 de la Constitución). En Oaxaca se obliga al congreso a realizar las reformas en forma preteritoria (artículo 164).

En el estado de Morelos, por lo que toca a reformas a la Constitución de la República, se exige que para que la legislatura las apruebe, se requiere una votación nominal y la aprobación de las dos terceras partes de los legisladores presentes (artículo 151).

X. ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal es una norma de naturaleza suprema en el ámbito local (artículo 1o. del Estatuto). Lo emite el Congreso de la Unión en funciones de legislador local (artículo 122, A, fracción II de la Constitución Política). En la Constitución y en el Estatuto no se determina quién es el competente para reformarlo. Deben entenderse que el único competente para hacerlo es el propio Congreso de la Unión. Quien puede lo más, puede lo menos. La iniciativa puede provenir de aquellos que, de conformidad con el artículo 71 de la Constitución de la República, tienen el derecho de iniciativa; por virtud de disposición

expresa, también lo puede hacer la asamblea legislativa (artículo 122, inciso c, base primera, ñ, de la Constitución Política).

Núm. Registro: 920,107

Jurisprudencia

Materia (s): Constitucional

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Apéndice (actualización 2001)

Tomo: I, Jur. Acciones de Inconstitucionalidad y C.C.

Tesis: 12

Página: 15

Genealogía: tesis P./J. 16/2001, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XIII, marzo de 2001, p. 447.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE PARA IMPUGNAR CONSTITUCIONES LOCALES, AL SER ÉSTAS, NORMAS DE CARÁCTER GENERAL Y ESTAR SUBORDINADAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

De lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el único órgano judicial competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad con el objeto de resolver la posible contradicción entre normas de carácter general expedidas, entre otros, por los órganos legislativos estatales, y la Constitución federal. Ahora bien, de lo anterior no se advierte que el órgano reformador de la Constitución haya excluido de este medio de control constitucional a las normas que conforman una Constitución local, ni tampoco se desprende que exista razón alguna para hacerlo así; antes bien, en el precepto constitucional en cita se establece que la acción de inconstitucionalidad procede contra normas generales, comprendiéndose dentro de dicha expresión a todas las disposiciones de carácter general y abstracto, provenientes de órganos legislativos. Además, estimar que las Constituciones de los estados de la República no pueden ser analizadas por esta vía, implicaría que estos ordenamientos locales pudieran escapar del control abstracto de su subordinación con respecto a la Constitución federal, lo cual es inadmisibles, pues conforme al contenido de los artículos 40, 41 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este ordenamiento es la ley suprema de toda la Unión y si bien los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, sus Constituciones “en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto

Federal”. Por tanto, si el poder reformador de la Constitución estableció la acción de inconstitucionalidad como medio de control abstracto, con objeto de analizar la regularidad de las normas generales subordinadas al pacto federal, y entre éstas se encuentran expresamente las Constituciones locales, es claro que sí procede la vía de referencia.

Novena Época: Acción de inconstitucionalidad 9/2001. Diputados integrantes de la LVII Legislatura del Estado de Tabasco. 8 de marzo de 2001. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XIII, marzo de 2001, página 447, Pleno, tesis P./J. 16/2001; véase la ejecutoria en la página 352 de dicho tomo.

No. Registro: 920,115

Jurisprudencia

Materia (s): Constitucional

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Apéndice (actualización 2001)

Tomo: I, Jur. Acciones de Inconstitucionalidad y C.C.

Tesis: 20

Página: 21

Genealogía: tesis P./J. 18/2001, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XIII, marzo de 2001, p. 469.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN CONTRA DE REFORMAS O ADICIONES A LAS CONSTITUCIONES LOCALES, EL TREINTA Y TRES POR CIENTO DE LOS INTEGRANTES DEL CONGRESO O LEGISLATURA CORRESPONDIENTE SIN TOMARSE EN CONSIDERACIÓN A LOS AYUNTAMIENTOS CUANDO LOS MISMOS DEBAN INTERVENIR.

De lo previsto en los artículos 105, fracción II, inciso d, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62 de la ley reglamentaria de la materia se desprende que en los casos en que la acción de inconstitucionalidad se ejercite por integrantes de algún órgano legislativo estatal en contra de leyes expedidas por el propio órgano, la demanda correspondiente deberá estar firmada cuando menos por el equivalente al treinta y tres por ciento de quienes integran el mismo. En este sentido, por “órgano legislativo estatal” debe entenderse aquel en el que se deposita el Poder Legislativo de un estado conforme a su propia Constitución,

pues éste y no otro es el depositario de dicha función legislativa. Por tanto, cuando en la mencionada vía se plantea la invalidez de una reforma o adición a una Constitución local para lo cual la misma norma requiera la intervención de los ayuntamientos del propio estado, como lo establece la Constitución de Tabasco, tal circunstancia no modifica la naturaleza del Congreso estatal como depositario del Poder Legislativo y órgano emisor de la ley, por lo que el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de dicho cuerpo legislativo sí está legitimado para impugnar dicha reforma o adición. Ello es así, porque del mismo modo en que la aprobación, promulgación y publicación de las leyes que realiza el titular del Poder Ejecutivo no hace que éste forme parte integrante del Congreso, ni que deba tomársele en cuenta para calcular el treinta y tres por ciento de sus miembros, la participación de los ayuntamientos en el acto de aprobación de las reformas constitucionales que expida el Congreso, no da lugar a que se les considere parte integrante del “órgano legislativo” pues no actúan como diputados, ni forman un órgano deliberante, sino que, en su carácter de entidades políticas, componentes del estado, tienen la potestad de manera individual y separada de aprobar o no las nuevas disposiciones que pretendan incorporarse a la Constitución estatal; esto es, son entes públicos que intervienen en el proceso de formación de las normas locales supremas para validar con su voto las modificaciones a la Constitución, discutidas y aprobadas previamente por el Congreso local como órgano legislativo que permanentemente ejercita esa función.

Novena Época: acción de inconstitucionalidad 9/2001. Diputados integrantes de la LVII Legislatura del Estado de Tabasco. 8 de marzo de 2001. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez.

Tesis P./J. 18/ 2001, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XIII, marzo de 2001, p. 469, véase la ejecutoria en la página 352 de dicho tomo.