

BREVE NOTA INTRODUCTORIA A LA SEGUNDA EDICIÓN

Esta obra, en su primera edición, fue prologada, con autoridad y conocimiento de causa, por mi querido y docto amigo don José Gilberto Garza Grimaldo. Esa circunstancia era suficiente para que, de haber tenido algo de sentido común, hubiera tenido que excusarme de aceptar la invitación que me hicieron sus autores a formular un nuevo prólogo.

De alguna forma me he negado a hacerlo. Únicamente he aceptado escribir esta breve nota introductoria; lo he hecho con la condición de que sea colocada enseguida de lo bien escrito por el doctor Garza. Espero que, dada su conocida benevolencia, dispense mi atrevimiento. Debe entender mi querido amigo que fueron el afecto y la admiración que tengo a sus autores, mis queridos paisanos don Raúl Calvo Barrera y don David Cienfuegos Salgado y mi inclinación por el derecho constitucional estatal, lo que, contra mi voluntad, me llevaron a escribir esta nota. Bien decían los viejos: en la manera de pedir está el dar.

Debo advertir al lector lego que en los tribunales es motivo de tacha de un testigo, el hecho de que él guarde una relación de intereses con quien lo haya ofrecido; los juzgadores, al dictar sus sentencias, no dan valor probatorio pleno a un testimonio cuestionable. De igual manera, dado el afecto que guardo a Raúl Calvo Barrera y David Cienfuegos Salgado, lo que de ellos y de su obra diga, debe ser tomado con las reservas de ley. Insisto, al referirme a ellos, habla el afecto y la identidad de aficiones; cuando elogio su esfuerzo y ensalzo los méritos de esta obra *La constitución guerrerense. Una visión histórica y político-institucional*, reconozco que mi dicho es parcial e interesado.

Aspecto histórico

Los autores dedican la parte inicial de su obra al estudio de la historia constitucional del estado. Aluden a su erección como entidad y a la regulación constitucional que ha tenido.

El estado de Guerrero, como tal, no fue parte de la primera federación, la que derivó de la Constitución de 1824; en ésta se reconoce la existencia de un número crecido de estados; también se dispuso la existencia de territorios. En ese documento fundamental se partió de que los estados parte eran preexistentes y que de su unión derivó la federación (artículo 7º de la *acta constitutiva de 31 de enero de 1824* y artículo 5º de la *Constitución* de 4 de octubre de 1824).

En efecto, tal como lo asientan en su obra sus autores, el estado de Guerrero se erigió en el año de 1849. Es la única ocasión en que se observó el riguroso procedimiento de reforma a la constitución y que en la actualidad está detallado en la fracción III del artículo 73 del texto en vigor.

A partir de su erección el estado de Guerrero ha regulado su organización política por una *ley orgánica* y varias *constituciones políticas*, hasta llegar a la actualmente en vigor.

Doctrina constitucional

En México, durante muchos años, se consideró que el estudio del derecho constitucional se reducía al análisis de la constitución política general que estuviera en vigor. Se estudiaba, preferentemente, la estructura, funcionamiento y facultades de los poderes federales. La organización política de los estados miembros de la federación, sólo alcanzaba a merecer un breve apartado; éste era general y sin una referencia a las instituciones particulares de la estructura local. Don Emilio Rabasa, en su obra *La constitución y la dictadura*, publicada por primera vez en 1912, se limitó a dedicarle 23 páginas de las 331 que integraron su obra¹ y eso sin dejar de reconocer que ese apartado está referido al aspecto político de la organización local. La referencia a la parte orgánica es breve.

Don Miguel Lanz Duret, en su *Derecho constitucional mexicano*, fue más avaro² y por las mismas anduvo don Felipe Tena Ramírez³. En esas condiciones es válido afirmar que el estudio del derecho constitucional

¹ México: Tip. de Revista de revistas, 1912.

² México: Norgis Editores, 1959,

³ *Derecho constitucional mexicano*, México: Porrúa, 1980, pp. 129-142.

estatal es de reciente data. No fue si no hasta 1988 en que apareció un volumen dedicado especialmente al constitucionalismo estatal⁴.

Consolidación del derecho estatal

En la actualidad el derecho constitucional estatal es una disciplina jurídica que se ha consolidado; ella tiene aceptación en la academia, en el foro y en la legislación. El estudio de la materia es objeto de los programas de estudio de un número crecido de facultades y escuelas de derecho.

La bibliografía sobre el tema es abundante. Se han estudiado casi todos los temas relacionados con la organización política local. Cada año se celebran actividades relacionadas con el tema. Existe un congreso anual destinado al estudio del derecho local

Podemos decir que hemos asistido al surgimiento y consolidación del derecho constitucional estatal. Finalmente se ha hecho justicia a los juristas locales que se han empeñado en crear instituciones públicas, depurar y adaptar en el nivel local algunas de las federales.

Eventuales temas de conflicto en el derecho constitucional estatal

La doctrina terminó por impulsar un cambio en la constitución política general y en las leyes relacionadas con los estados. Los estudiosos del derecho constitucional local, fueron capaces de hacerse sentir en el ámbito legislativo e incorporar instituciones que, en una etapa de nuestro desarrollo político, fueron sólo especulaciones teóricas. En esta materia existen muchas novedades.

Ciertamente se han creado instancias locales ante las que se pueden impugnar actos de las autoridades de las entidades federativas, cuando se estiman que son contrarios a las constituciones políticas de los estados; no obstante ello, es de hacerse notar que se advierten algunos riesgos o materias que pueden ser motivo de conflicto. Algunos de ellos son los siguientes:

En aplicación del artículo 124 de la constitución general, es de suponerse que el conocimiento de los problemas de constitucionalidad local es de la competencia exclusiva de los jueces de los estados, concretamente de los tribunales superiores de justicia. Para los efectos

⁴ Elisur Arteaga Nava, *Derecho constitucional estatal*, México; Porrúa, 1988.

anteriores, como lo reconoce el doctor Garza Grimaldo en su prólogo a esta obra, se han creado auténticos tribunales de constitucionalidad.

A pesar de lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad, ha asumido el conocimiento de cuestiones relacionadas con constitucionalidad local, es decir, en violación del referido artículo 124 han asumido el conocimiento de controversias, en las que las partes alegan una violación a un precepto de la carta magna de un estado; ello implica una invasión grave a la competencia estatal; lo es por cuanto a que deriva del más alto tribunal y se trata de una resolución definitiva e inatacable.

Otro motivo riesgo es que, a pesar de que existen los tribunales de constitucionalidad, en algunos estados ellos no han tenido la posibilidad de ejercer su función jurisdiccional; los particulares no han recurrido a ellos para demandar la declaración de inconstitucionalidad de actos de la autoridad local, con relación a la constitución estatal.

Es causa de ello el poco conocimiento que se tiene de la institución, la posible desconfianza con que se les ve, lo engorroso que pudieran ser los trámites a seguir, la general aceptación que en todos los niveles sociales tiene el juicio de amparo y la sospecha de que los tribunales de constitucionalidad local pudieran no estar al margen de la influencia de los gobernadores o demás autoridades.

Es factible que todo lo anterior, lleve al convencimiento de su inutilidad; de que se llegue a considerar que los tribunales son un gasto innecesario y, llegado a este extremo, se llegue a proponer su supresión.

Si bien se observan otros riesgos, sólo haré referencia a uno más: por virtud de diferentes reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la función electoral, de ser responsabilidad del poder ejecutivo, tanto en el nivel federal, como en el local, ha pasado a ser una función encomendada a entes independientes, especializados y profesionales.

No obstante lo anterior, ante la general desconfianza respecto de las instituciones locales, se ha conferido un poder de revisión y enmienda al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con lo que se ha introducido en esta materia un elemento que ingerencia en el ámbito local y ha restado autoridad a las instancias locales.

Los fenómenos anteriores y otros han contribuido y contribuyen al debilitamiento de las instituciones estatales con detrimento del sistema federal y de la autonomía de las entidades federativas.

En el ámbito federal, por razón de un juego político más limpio y efectivo, algunas instituciones se han vivificado, otras fortalecido y unas más, de haber sido durante muchos años figuras meramente teóricas, han sido llevadas al mundo de la realidad. Es de esperarse que, por el bien y el fortalecimiento de las instituciones democráticas, por las mismas razones se observe en los estados idéntico fenómeno.

Palabras finales

Desde 1849 a la fecha muchas cosas han cambiado en el estado de Guerrero. Ya nadie recuerda que la población de Arroyo Seco mutó su nombre y que ahora se llama Arcelia, que, según vieja conseja derivó de unir el apellido de un gobernador y el nombre de su esposa. Los que recuerdan que ciudad Altamirano se llamó Pungarabato son pocos y viejos.

Casi ha desaparecido el aislamiento en que se hallaban grandes regiones del estado. Las zonas de riego se han incrementado notablemente. Sin haber desaparecido la pobreza, ya se observa un desarrollo comercial importante. Somos afortunados, hemos alcanzado a ver un nuevo estado de Guerrero.

En el ámbito del derecho, concretamente de la doctrina jurídica, también hay cambios; se observa el surgimiento de nuevos valores y la publicación de obras en las que se estudian las instituciones propias del estado con seriedad y profundidad. Dentro de esta tendencia debe ser ubicada la obra que el lector tiene ante sus ojos. Ella es una valiosa aportación al estudio de las instituciones públicas locales.

He cumplido, en la medida de mis cortas luces intelectuales, con los deberes de amistad y de compañerismo que tengo con mi colegas y paisanos don Raúl Calvo Barrera y don David Cienfuegos Salgado.

Elisur ARTEAGA NAVA

México, D. F., 11 de febrero de 2006