



TEORÍA DEL FEDERALISMO  
Y DEL DERECHO CONSTITUCIONAL  
ESTATAL MEXICANO

DANIEL A. BARCELÓ ROJAS



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

TEORÍA DEL FEDERALISMO  
Y DEL DERECHO CONSTITUCIONAL  
ESTATAL MEXICANO

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS  
Serie DOCTRINA JURÍDICA, núm. 761

---

COORDINACIÓN EDITORIAL

Lic. Raúl Márquez Romero  
*Secretario Técnico*

Lic. Wendy Vanesa Rocha Cacho  
*Jefa del Departamento de Publicaciones*

TEXTOS PARA CONMEMORAR  
*el centenario de la*  
*Constitución*

Luis René Guerrero Galván  
*Coordinador general*

Ricardo Hernández Montes de Oca  
*Apoyo editorial*

Irma Martínez Hidalgo  
*Formación en computadora*

Edgar Daniel Martínez Sánchez  
*Elaboración de portada*

DANIEL A. BARCELÓ ROJAS

TEORÍA DEL FEDERALISMO  
Y DEL DERECHO  
CONSTITUCIONAL  
ESTATAL MEXICANO



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS  
México, 2016

Esta obra fue entregada y editada en 2015, en el marco de las actividades del Proyecto Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), 253286, Cien Años de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917-2017). Esta iniciativa, realizada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, con la coordinación de Luis René Guerrero Galván, fue apoyada por ese Consejo con motivo del Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. La obra será dada a conocer en 2016, en el 99 aniversario de la Constitución.



Primera edición

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n  
Ciudad de la Investigación en Humanidades  
Ciudad Universitaria, 04510 México, D. F.

Impreso y hecho en México

ISBN en trámite

*A mis padres*  
*Andrés Barceló Saury*  
*Aurora Rojas de Barceló*

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN. . . . .	XIX
LECCIÓN 1. LOS ORÍGENES HISTÓRICOS DEL FEDERALISMO . . . . .	1
I. El <i>auto nomos</i> y el federalismo de la Antigüedad . . . . .	2
II. El federalismo moderno. La aportación norteamericana. . . . .	6
III. Historia del federalismo mexicano . . . . .	18
1. Independencia Nacional. La Constitución de Cádiz (1812) y la Constitución de Apatzingán (1814) . . . . .	18
2. El proceso constituyente en los estados de la República Federal Mexicana de 1824 . . . . .	26
LECCIÓN 2. LA SUPREMACÍA DEL ORDEN CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA FEDERAL Y SU DEFENSA . . . . .	35
I. El orden constitucional de la República Federal y su defensa. La defensa ordinaria y extraordinaria de las Constituciones . . .	35
II. La defensa extraordinaria de la Constitución Federal Mexicana	37
1. La defensa extraordinaria de la Constitución Federal. Poderes excepcionales al Presidente y suspensión de derechos funda- mentales . . . . .	38
2. La garantía militar del orden constitucional de la República Federal desde los estados. La Guardia Nacional . . . . .	42
3. La garantía política del orden constitucional nacional por la comunidad internacional . . . . .	46
III. La defensa extraordinaria de la Constitución Estatal. La inter- vención reconstructiva del orden constitucional estatal por los poderes federales . . . . .	47
1. Excurso. La intervención constructiva . . . . .	49

LECCIÓN 3. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL . . . . .	51
I. Diferencias de contenido de las Constituciones de repúblicas centralizadas y federales . . . . .	51
II. Contenido básico de la Constitución de la República Federal Mexicana . . . . .	52
1. La definición sobre los integrantes de la nación, el territorio y el sistema político . . . . .	53
2. El elenco de derechos fundamentales de los mexicanos y las bases sobre sus efectos territoriales . . . . .	54
3. La organización de los poderes públicos federales . . . . .	56
4. Los principios de la organización política de los estados . . . . .	59
5. Los principios de la organización política de la capital de la República Federal . . . . .	59
6. El sistema de distribución de competencias entre el Gobierno Federal y los gobiernos de los estados . . . . .	62
A. Competencias exclusivas . . . . .	64
B. Competencias concurrentes . . . . .	67
C. Competencias coexistentes . . . . .	69
D. Competencias implícitas . . . . .	69
E. Competencias reservadas de los estados . . . . .	69
7. La cláusula sobre el reconocimiento horizontal del derecho de los estados . . . . .	76
8. Las reglas de resolución de los conflictos de leyes verticales y horizontales del Estado Federal. Prevalencia y territorialidad . . . . .	77
9. Los principios de operación de las relaciones intergubernamentales en el Estado Federal . . . . .	81
A. Principio de cooperación o colaboración . . . . .	82
a. Coordinación . . . . .	83
B. Principio de subsidiariedad . . . . .	83
C. Principio de solidaridad . . . . .	83
D. Principio de lealtad federal o corresponsabilidad . . . . .	84
10. El sistema electoral de la República Federal . . . . .	84
11. El control de constitucionalidad de la República Federal . . . . .	96



12. El procedimiento de reforma constitucional del Estado federal . . . . .	99
<b>LECCIÓN 4. LA CONSTITUCIÓN ESTATAL . . . . .</b>	<b>103</b>
I. Historia breve de la Constitución Estatal como norma suprema	103
1. La supremacía de la Constitución Estatal por su origen popular. Poder Constituyente y Poder Constituido. . . . .	110
2. La supremacía de la Constitución Estatal por su función como dispositivo de control del poder de los gobernados sobre los gobernantes . . . . .	112
II. La defensa de la supremacía de la Constitución Estatal. La complementariedad de los procesos de reforma constitucional y de control de constitucionalidad . . . . .	114
1. La reforma constitucional estatal . . . . .	114
2. El control de constitucionalidad estatal . . . . .	115
A. El control político de constitucionalidad . . . . .	116
a. Control intraorgánico. . . . .	117
b. Control interorgánico. . . . .	119
B. El control jurisdiccional de constitucionalidad. . . . .	121
III. Componentes esenciales de operatividad de la Constitución Estatal como dispositivo de control del poder . . . . .	124
1. Marco diferenciado de competencias limitadas . . . . .	124
2. Blindaje constitucional (fuero). . . . .	125
3. Régimen de responsabilidades políticas y jurídicas de los servidores públicos . . . . .	129
4. Procedimiento de reforma constitucional con participación popular directa . . . . .	131
IV. La implementación de las obligaciones de hacer de la Constitución Estatal. El control político de constitucionalidad de las obligaciones positivas en el sistema presidencial de los estados .	131
1. Control intraorgánico . . . . .	136
2. Control interorgánico . . . . .	137

V.	La implementación de las obligaciones de hacer de la Constitución Estatal. El control político de constitucionalidad de las obligaciones positivas a cargo de los órganos autónomos . . . . .	141
VI.	Componentes básicos de la Constitución Estatal y las leyes de desarrollo constitucional. . . . .	144
LECCIÓN 5. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA CONSTITUCIÓN ESTATAL. . . . .		151
I.	Breve historia de los derechos fundamentales de las Constituciones estatales mexicanas . . . . .	151
II.	Noción de los derechos fundamentales. . . . .	169
III.	Noción de las garantías de los derechos fundamentales . . . . .	176
IV.	Lista de los derechos fundamentales de la Constitución Estatal. . . . .	178
1.	Derechos fundamentales de fuente internacional. . . . .	179
2.	Derechos fundamentales de fuente nacional . . . . .	183
3.	Derechos fundamentales de fuente local. . . . .	186
V.	Principios de interpretación de los derechos fundamentales de la Constitución Estatal . . . . .	189
1.	El bloque de constitucionalidad de los derechos humanos de la Constitución Estatal . . . . .	189
2.	El principio pro persona . . . . .	192
3.	El principio de interpretación conforme. . . . .	192
VI.	Teoría de los derechos fundamentales de la Constitución Estatal . . . . .	193
1.	Limitaciones permitidas sobre los derechos fundamentales de la Constitución Estatal . . . . .	193
A.	Limitaciones por colisiones entre derechos. El goce ordenado de los derechos fundamentales y libertades públicas. . . . .	194
B.	Limitaciones por el recto ejercicio del poder de policía. . . . .	195
a.	Seguridad pública. . . . .	195
b.	Orden público. . . . .	196
c.	Moral pública . . . . .	196
d.	Salud pública . . . . .	196
e.	Bienestar público. . . . .	196

2. La constitucionalización de los derechos y la reserva de ley como técnicas de protección de los derechos fundamentales . .	198
3. Los derechos fundamentales como normas de principios y la soberanía de los estados . . . . .	202
4. La función de los derechos fundamentales en el orden político de los estados. Límite y directiva de los poderes reservados . . .	205
5. Los intérpretes de los derechos de los estados en la democracia representativa . . . . .	209
A. Las minorías insulares. El Poder Judicial y la Comisión Estatal de los Derechos Humanos . . . . .	213
6. Margen de apreciación de los poderes públicos y ciudadanos en la interpretación de los derechos fundamentales de la Constitución Estatal . . . . .	216
LECCIÓN 6. LA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL COMO SISTEMA POLÍTICO DE LOS ESTADOS. . . . .	221
I. Sistema político democrático . . . . .	221
II. Democracia representativa. . . . .	224
1. Democracia representativa y partidos políticos . . . . .	233
III. Democracia constitucional. . . . .	236
IV. Deberes y derechos políticos de los ciudadanos . . . . .	245
LECCIÓN 7. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS. EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO . . . . .	251
I. El Poder Ejecutivo y la teoría de la división de poderes . . . . .	251
II. El sistema presidencial de los estados. Las relaciones entre poderes. . . . .	255
III. Funciones del Poder Ejecutivo en el sistema presidencial estatal	258
1. Defensa de la Constitución del estado . . . . .	259
2. Implementar la Constitución con dirección política. . . . .	261
3. Ejecución de la ley . . . . .	271
4. Implementación de mandamientos a los estados de la Constitución Federal y de tratados internacionales . . . . .	275

IV. Controles intraorgánicos e interorgánicos sobre el Poder Ejecutivo en el sistema presidencial estatal . . . . .	276
1. Control intraorgánico del Poder Ejecutivo . . . . .	280
A. Control intraorgánico en defensa de la Constitución y las leyes. Refrendo, acuerdos del Gabinete, contraloría y recursos administrativos . . . . .	280
B. Control intraorgánico para la implementación de la Constitución y las leyes. El Gabinete . . . . .	282
2. Control interorgánico sobre el Poder Ejecutivo . . . . .	283
A. Control jurisdiccional por el Poder Judicial para la defensa de la Constitución y de las leyes . . . . .	284
B. Control político por el Congreso y por los ciudadanos para la implementación de la Constitución. La rendición de cuentas y la asunción de responsabilidades políticas . . . . .	285
V. Responsabilidad patrimonial del Estado . . . . .	289
LECCIÓN 8. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS. EL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO . . . . .	291
I. El Poder Legislativo. Integración, elección y agrupamiento de los diputados del Congreso del estado . . . . .	291
1. Agrupación de los partidos políticos con representación en el Congreso del estado. Partido en el gobierno y partidos de oposición. . . . .	295
II. Funciones del Poder Legislativo . . . . .	298
III. Autonomía del Poder Legislativo . . . . .	312
1. Prerrogativas corporativas . . . . .	313
2. Prerrogativas individuales . . . . .	316
IV. Organización del Poder Legislativo . . . . .	320
1. Órganos de gobierno . . . . .	322
A. Mesa Directiva . . . . .	322
B. Junta de Coordinación Política . . . . .	324
2. Órganos de funcionamiento . . . . .	325
A. Pleno . . . . .	325
B. Comisiones. Ordinarias y especiales. . . . .	326

C. Comités . . . . .	328
D. Grupos parlamentarios . . . . .	329
E. Comisión Permanente . . . . .	330
3. Órganos de apoyo al trabajo parlamentario . . . . .	331
A. Auditoría Superior de Fiscalización . . . . .	331
B. Secretaría General de Servicios Parlamentarios y Administrativos . . . . .	331
4. Medios de difusión del trabajo parlamentario . . . . .	335
V. Procedimientos legislativos . . . . .	337
1. El procedimiento legislativo <i>stricto sensu</i> y sus etapas . . . . .	338
A. Iniciativa . . . . .	339
a. La iniciativa preferente del Poder Ejecutivo y la reconducción . . . . .	340
B. Turno a comisión . . . . .	343
C. Discusión y aprobación del Pleno . . . . .	346
D. Remisión al Poder Ejecutivo. Promulgación y publicación . . . . .	347
E. Ejecución y evaluación de la ley . . . . .	347
2. Observación o veto del Poder Ejecutivo . . . . .	349
3. Iniciativa de ley estatal de impulso obligatorio. La gobernanza multinivel del federalismo . . . . .	350
A. Iniciativa de ley estatal por disposición del Poder Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos . . . . .	350
B. Iniciativa de ley estatal por disposición del Poder Revisor de la Constitución Federal . . . . .	351
C. Iniciativa de ley estatal por disposición de tratado internacional . . . . .	351
D. Iniciativa de ley estatal por disposición de la interpretación constitucional de la SCJN o de derecho convencional de la CIDH . . . . .	352
E. Iniciativa de ley estatal por disposición de Ley General del Congreso de la Unión . . . . .	353
VI. Procedimiento legislativo de iniciativa popular y de referéndum . . . . .	355
VII. Diferencias de procedimiento legislativo y mayoría requerida por tipo de norma estatal . . . . .	359

1. Constitución Estatal . . . . .	359
2. Ley Estatal. . . . .	360
A. Ley estatal ordinaria y ley de desarrollo constitucional . . . . .	360
B. Ley del Congreso del estado. . . . .	361
3. Constitución Federal. . . . .	361
VIII. Régimen de responsabilidad política y jurídica de los representantes populares . . . . .	362
IX. Democracia representativa y la ética republicana de los representantes del pueblo . . . . .	366
LECCIÓN 9. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS. EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO. . . . .	
I. Función del Poder Judicial . . . . .	369
II. Organización del Poder Judicial. . . . .	375
1. Estructura colegiada o unitaria de los órganos jurisdiccionales. Refinamiento de la decisión judicial. . . . .	375
2. Estructura piramidal del Poder Judicial. La uniformidad de la interpretación de la Constitución y de las leyes del estado. . . . .	376
III. Jurisdicción constitucional y jurisdicción ordinaria. Instrumentos de derecho procesal para hacer cumplir la Constitución y leyes del estado . . . . .	380
1. Controversia constitucional estatal . . . . .	382
2. Acción de inconstitucionalidad estatal . . . . .	382
3. Acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa estatal. . . . .	382
4. Opinión consultiva sobre la constitucionalidad de las consultas populares . . . . .	383
5. Recurso de legalidad y de constitucionalidad de protección de derechos fundamentales . . . . .	383
A. Recurso de legalidad de protección de derechos fundamentales. . . . .	384
B. Recurso de constitucionalidad de protección de derechos fundamentales. . . . .	390
a. Recurso estatal de amparo contra leyes . . . . .	390
b. Recurso estatal de amparo contra actos de autoridad . . . . .	391

C. Breve historia del recurso estatal de amparo . . . . .	393
6. Cuestión de constitucionalidad . . . . .	397
IV. Constitucionalismo y racionalización de la potestad jurisdiccional. La fundamentación y motivación de los jueces . . . . .	398
V. Precedentes judiciales . . . . .	401
VI. Métodos de interpretación judicial de la Constitución del estado	406
VII. Prerrogativas de los jueces . . . . .	409
VIII. Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del estado . . . . .	417
 LECCIÓN 10. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES	
PÚBLICOS. LOS ÓRGANOS AUTÓNOMOS DEL ESTADO . . . . .	431
I. Noción de órgano autónomo y sus notas distintivas . . . . .	431
II. Controles intra e interorgánicos de los órganos autónomos . . . . .	433
1. Control intraorgánico . . . . .	435
2. Control interorgánico jurisdiccional . . . . .	435
3. Control interorgánico político . . . . .	436
 BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA Y CASOS DE ESTUDIO . . . . .	 439