

CREACIÓN DE TRIBUNALES CONSTITUCIONALES LOCALES

Marco Antonio LEÓN HERNÁNDEZ

El sistema jurídico del federalismo mexicano presenta nuevos paradigmas al iniciar el siglo XXI; con las reformas que se han dado en algunas entidades nace una corriente del llamado derecho constitucional estatal, que busca la ampliación de derechos fundamentales individuales y sociales y la posibilidad de su defensa jurídica.

Las Constituciones de las entidades gozan, en su ámbito de competencia, de los principios de supremacía, primacía, legalidad e inviolabilidad, y todos los funcionarios públicos de cada entidad están obligados a protestar guardar la Constitución particular de la entidad. El incumplimiento de esta obligación tiene una doble consecuencia: por lo que hace al servidor público y por lo que se refiere al acto.

El funcionario incurre en responsabilidad que le será exigible en juicio político o, si no se encuentra en ese supuesto, le será aplicable la Ley de responsabilidades de los servidores públicos. Por lo que atañe al acto realizado en contravención a lo dispuesto por la Constitución, en principio, es nulo.

Partimos del principio general de que la Constitución particular no puede contravenir las estipulaciones de la Constitución general; esto se llama pacto federal.

El control de la constitucionalidad se explica en función de que, en el nivel local, existe un ordenamiento normativo al que se denomina Constitución y es de naturaleza suprema; ello implica, por una parte, que hay un complejo normativo integrado por leyes, decretos, bandos y acuerdos generales que son de índole secundaria y derivada; y, por la otra, existen poderes y autoridades locales que son, por partida doble, constituidos, cuya existencia y actuación está prevista y regulada por ese orden normativo, y particulares que están sujetos a lo que él disponga.

En virtud del principio de supremacía constitucional, las cartas magnas particulares gozan del atributo de ser todas supremas, del primero al último de sus artículos, incluyendo las disposiciones de carácter transitorio. La naturaleza de su supremacía se desprende de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución general:

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Todo acto de autoridad estatal o municipal, sea ley, decreto, acuerdo, reglamento, orden o sentencia, debe estar de acuerdo con la Constitución de la entidad; los que lo están, son ley suprema y deben ser obedecidos.

La Constitución por sí misma vale, pero frente a su violación requiere que alguien la proteja y tiene que ser la misma Constitución. Para mantener su vigencia, la Constitución requiere del control y la defensa de ella misma mediante instituciones tanto sustantivas como instrumentales; requiere de una garantía jurisdiccional.

Necesitamos reparar jurídicamente las violaciones a nuestra Constitución particular por actos que no necesariamente constituyan infracciones a la Constitución general.

La defensa de la Constitución estatal es una institución de naturaleza netamente local; legislar sobre ella corresponde únicamente a los congresos de los estados, a la legislatura de Querétaro en nuestro caso.

No olvidemos que desde el amparo de Elpidio Fontes en 1990, la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió no intervenir en cuestiones de constitucionalidad local mientras no se afecte directamente ningún precepto de la Constitución federal, y en 1992 determinó que no puede extenderse su interpretación a las Constituciones locales; por eso, el Poder Legislativo de la entidad —para hacer posible la interpretación, protección y defensa de nuestra Constitución particular— debe crear los mecanismos de control constitucional en el ámbito de nuestra entidad.

Además se cuenta con el aval de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual el 19 de mayo de 2002, al resolver diversas controversias constitucionales (15, 16, 17, 18/2000), estimó constitucional la reforma a la Constitución de Veracruz que estableció el juicio para la protección de

derechos humanos limitada a salvaguardar a la normativa local y la previsión de reparación del daño.

Hablamos entonces de establecer procedimientos de justicia constitucional en el ámbito local para proteger la Constitución de la entidad en cuanto ley superior del estado; todos los poderes de éste se encuentran limitados por sus mandatos y sólo podrán actuar dentro de las competencias y habilitaciones que la Constitución les concede.

Traspasar esas competencias o actuar fuera de esas habilitaciones supone colocarse *ultra vires* de la Constitución y, consiguientemente, realizar actos jurídicamente inválidos. El control de constitucionalidad de leyes y actos por la jurisdicción constitucional supone la vía más efectiva de defensa de la Constitución.

Un Tribunal Constitucional permite mantener el principio de que todos deben obedecer a la ley y, al mismo tiempo, garantizar que esa ley sea conforme a la Constitución.

La consecuencia de la supremacía constitucional más importante es el control de la constitucionalidad, la defensa de la Constitución local, que debe entenderse como el cúmulo de principios normativos de naturaleza fundamental que prevén y regulan las instituciones por virtud de las cuales las autoridades y los particulares deben ajustar su actuación a lo que ella dispone y que establecen las vías y acciones por las cuales las autoridades competentes, a petición de la parte interesada, anulen o dejen sin efectos los actos o hechos de autoridad que le son contrarios y, eventualmente, las vías e instancias por virtud de las cuales se sancione a quien haya actuado contra el texto de una norma de naturaleza suprema en el ámbito local.

La defensa de la Constitución local debe realizarse de varias formas, entre ellas las que ya plantean algunas entidades.

Por vía de la controversia constitucional o la acción de inconstitucionalidad, el tribunal constitucional local, cuando se reúnan ciertos requisitos, puede anular, con efectos generales, una ley local que sea contraria a la Constitución de nuestra entidad.

Si es controversia local debe resolverse en el ámbito local, pues cuando los tribunales constitucionales locales actúan dentro de la órbita de su competencia, sus resoluciones no son objeto de controversia por autoridades judiciales federales, pues según el supuesto previsto en el artículo 105, fracción I, inciso h, de la Constitución general, cuando está de por medio la rama judicial, únicamente puede estar referido a actos de naturaleza ejecutiva o legislativa que ella realice, podría existir el amparo o la revisión.

La acción de inconstitucionalidad tiene por objeto declarar si las leyes o disposiciones de observancia general combatidas son contradictorias con la Constitución de nuestra entidad y, en consecuencia, declarar su inaplicabilidad. Esta acción la puede ejercer el gobernador del estado, una tercera parte de los integrantes de la Legislatura del estado y, tratándose de disposiciones de carácter general que dicten los ayuntamientos, por una tercera parte de sus integrantes; también debe extenderse la facultad de iniciar esta acción a los organismos autónomos y a los partidos políticos cuando se trate de la ley electoral de la entidad. El reto es reducir los mínimos en los casos de las legislaturas y ayuntamientos.

La controversia tiene por objeto el control de constitucionalidad o legalidad entre dos o más municipios; entre uno o varios municipios y el Poder Ejecutivo o Legislativo; entre el Poder Ejecutivo y Legislativo. También debe ampliarse a la controversia entre poderes del estado o municipios con organismos autónomos locales; se trata de resolver los conflictos entre órdenes u órganos sobre la constitucionalidad de sus actos.

Y mediante el juicio de amparo local, que pudiera llamarse de tutela, debe ser factible que el tribunal declare la inconstitucionalidad de leyes, actos y sentencias de cualquier autoridad estatal o municipal que viole las garantías de los gobernados o los derechos fundamentales de los particulares, personas físicas o morales, que establece nuestra Constitución particular o que sean considerados por el Tribunal Constitucional mediante su jurisprudencia que podría llamarse precedente y que sean emitidos por cualquiera de los órganos constituidos de la entidad, sin que esto implique su derogación y que además implique la sanción correspondiente y, de proceder, la reparación del daño.

Pero también debemos solucionar otro problema que se origina en una omisión del legislador y es el relativo a las normas heteroaplicativas; esto significa que en algunos casos no es posible la aplicación directa de la norma constitucional porque ésta nos remite o requiere de una ley reglamentaria que no existe y el legislador omite crear la ley a la que está obligado de forma concreta por la propia Constitución; hay un incumplimiento de un mandato constitucional para legislar por parte del Poder Legislativo. Es una omisión que vulnera la carta magna de la entidad, pues impide su eficaz aplicación, su operatividad práctica.

El silencio del legislador desplaza al pueblo soberano y se transforma en poder constituyente; con su silencio altera el contenido normativo de la Constitución, pues la voluntad normativa del soberano ha decidido que determi-

CREACIÓN DE TRIBUNALES CONSTITUCIONALES LOCALES 535

nada realidad se configure jurídicamente de cierta forma y el legislador, con su silencio, crea situaciones contrarias a las queridas por el soberano.

No podemos seguir permitiendo que el Estado pueda evadir su responsabilidad de cumplir la Constitución con el argumento de la falta de su reglamentación, pues en muchos supuestos las normas constitucionales se supeditan a las leyes; estamos en presencia de una omisión inconstitucional que es una violación al texto constitucional y que debe, en consecuencia, desembocar en una declaración de inconstitucionalidad por omisión.

Así, también hace falta la “acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa” que declare que hay una omisión por lo cual no se puede aplicar una norma constitucional y solicitar a la legislatura que subsane la omisión; de lo contrario, un tribunal debe dictar lineamientos de interpretación constitucional de manera temporal para que las autoridades apliquen y ejecuten la Constitución, mientras la legislatura expide la ley o decreto de que se trate.

No atenta contra la división de poderes ya que debe existir en los estados un tribunal constitucional que repare la vulneración del Poder Legislativo a la Constitución, pues ésta le obliga a expedir una ley y éste no lo hace; así, estamos frente a una violación del texto constitucional al encontrarnos frente a una norma ausente que impide la cabal aplicación de la Constitución.

El otorgamiento del derecho de acción en esta materia es al gobernador del estado, cuando menos a la tercera parte de los ayuntamientos o de un organismo autónomo, cuando consideren que la legislatura haya sido omisa en la elaboración y expedición de alguna ley o decreto y esta carencia afecte su debido cumplimiento en la vida común de los poderes y gobernados queretanos. El derecho de esta acción debe ampliarse a quien se considere afectado en su derecho individual o colectivo.

También nos encontramos frente a la administración que omite crear los reglamentos sobre las disposiciones administrativas que la propia norma suprema exige; aquí igualmente estamos en presencia de una vulneración a la Constitución, lo que no se considera ni en los textos constitucionales de los estados nuestros ni en la doctrina.

La acción de cumplimiento que procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley, que tampoco es considerada por nuestra escasa legislación local, es explicada por Edgar Carpio a partir del *Writ of Mandamus* y la ejemplifica con la legislación sudamericana. Esta

acción también merece revisar su posible inclusión al ámbito particular de nuestras entidades.

Nuestro sistema local de justicia requiere entonces de un Tribunal Constitucional, requisito imprescindible de un sistema político que se precie de ser democrático. El Tribunal Constitucional es un organismo judicial especializado en la solución de los conflictos que surgen de la aplicación directa de las disposiciones de carácter constitucional.

Necesitamos garantizar por un medio jurisdiccional local la interpretación de nuestras normas constitucionales particulares, porque no podemos perder de vista que la norma es la interpretación del texto y que la ley se integra por artículos, los artículos por párrafos, los párrafos se integran por líneas, las líneas por palabras y, en cada caso, puede darse una interpretación.

Es necesario un Tribunal Constitucional que determine y publique los precedentes obligatorios que conformen la base para la jurisprudencia, que fije criterios de interpretación en apoyo a la necesaria certeza jurídica que requiere cualquier orden legal, y, en evidente correlación, la de dar la interpretación de las normas en beneficio de la población, con el carácter vinculatorio para todas las autoridades.

La Constitución de la entidad requiere ser interpretada, pero tiene que superarse la interpretación a partir de las reglas tradicionales, para hacerlo a través de principios específicos.

Los tribunales constitucionales pueden verse formalmente como aquel órgano creado para conocer especialmente de violaciones constitucionales y moderna y materialmente es aquel órgano jurisdiccional de mayor jerarquía que posee la facultad de tener la última determinación independientemente que esté dentro del Poder Judicial o no.

Son altos órganos judiciales o jurisdiccionales situados dentro o fuera del Poder Judicial, independientemente de su denominación, cuya función material esencialmente consista en la resolución de los litigios o conflictos derivados de la interpretación o aplicación directa de la normativa constitucional.

En las experiencias que se han dado en el mundo encontramos fundamentalmente dos modelos; el control judicial americano llamado difuso y el de los tribunales europeos llamado control concentrado; no obstante, en algunos países como México hay una mixtura bastante singular. Aquí esta la posibilidad de imaginar el mejor control con un Tribunal Constitucional independiente y la interpretación de cada juez, el Pleno y Sala o Salas del Tribunal o bien jueces constitucionales de primera instancia.

El modelo americano tiene su origen a partir de 1803 con la sentencia del juez Marshall en el caso *Marbury vs. Madison*, en la que determina que la Constitución tiene que estar por encima de todos los poderes, incluido el Poder Legislativo federal y que los jueces que tienen la función de aplicar la ley correspondiente a cada caso se encuentran con que hay dos aplicables al mismo caso; el juez tiene que optar por una de estas leyes, y si una de esas leyes es la Constitución, el juez no puede tomar ninguna otra decisión que no sea la de dar preferencia a la Constitución sobre cualquier otra norma. Con estos argumentos la Corte Suprema de Justicia incorporó el control de constitucionalidad de la ley al derecho constitucional de Estados Unidos.

Sus características son: es un control judicial, ejercido por uno de los tres poderes clásicos del Estado; es difuso porque es aplicado por todo el Poder Judicial, es decir por todos los jueces y magistrados; sólo tiene lugar por la vía incidental.

En la práctica, cuando a través del sistema de recursos una ley es declarada anticonstitucional por la Corte Suprema, esa ley materialmente es como si hubiera sido derogada, ya que ningún tribunal la continuará aplicando en virtud del principio *stare decisis*, según el cual los tribunales inferiores están vinculados por la jurisprudencia emanada de los superiores y todos los tribunales están vinculados por su anterior jurisprudencia en tanto no varíen las circunstancias.

La sentencia que valora la inconstitucionalidad de una norma es una sentencia declarativa, es decir, el juez o tribunal se limita a declarar que la ley es anticonstitucional.

Por su parte, la experiencia europea se basa en la creación de un órgano específico encargado de esa tarea, que no pertenece orgánicamente a ninguno de los tres poderes del Estado y sus características son: el control se confía a un órgano constitucional nuevo, distinto a los tres poderes clásicos del Estado, esto es, a un tribunal constitucional; se trata por eso de un control concentrado, pues el tribunal constitucional es un órgano único que tiene el monopolio del control de constitucionalidad de la ley y sólo actúa a instancia de parte; no pueden tener acceso a él los ciudadanos, sólo órganos o fracciones de órganos políticos o el Poder Judicial; se requiere de la titularidad en la legitimación para recurrir y la sentencia del Tribunal Constitucional tiene fuerza de ley, pues deroga formalmente el precepto que declara inconstitucional, es decir, tiene la capacidad para derogar una ley.

La función del Tribunal Constitucional como defensor de la Constitución surge a partir del debate teórico entre Carl Schmitt, con su obra *Der Hüter der Verfassung*, y Hans Kelsen con su obra *Wer soll der Hüter der suag sein?*

Las modalidades que se aprecian actualmente en los órganos de control constitucional son las siguientes:

- a) Tribunales o cortes constitucionales autónomos ubicados fuera del aparato jurisdiccional ordinario (Chile, Ecuador, España, Guatemala, Perú y Portugal).
- b) Tribunales o cortes autónomos dentro de la propia estructura del Poder Judicial (Bolivia y Colombia).
- c) Salas especializadas en materia constitucional pertenecientes a las propias cortes o tribunales supremos (El Salvador, Costa Rica, Nicaragua, Paraguay y Venezuela).
- d) Cortes o tribunales supremos ordinarios realizando funciones de tribunal constitucional, aunque no de manera exclusiva (Argentina, Brasil, Honduras, México, Panamá y Uruguay).

Si bien en nuestro país el amparo surge en una entidad y luego pasa a ser una institución nacional, es el 29 de noviembre de 1846 cuando don Manuel Crescencio Rejón presenta un documento intitulado *Programa de la mayoría de los diputados por el Distrito Federal*, en el que resume las ideas que plasmó en el proyecto de Constitución yucateca de 1840 y donde propone que se prevea ese medio de defensa de la carta magna, el juicio de amparo, que se fortalece en las Constituciones de 1857 y 1917.

Es hasta el 31 de diciembre de 1994 cuando se publican diversas reformas constitucionales, entre ellas al artículo 105, las cuales generan una profunda modificación al sistema de competencias de la Suprema Corte de Justicia para otorgarle, de manera amplia y definitiva, el carácter de tribunal constitucional. Se establecen las bases en materia de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

La modificación del artículo 105 prevé, en su fracción primera, las bases generales de un nuevo modelo para la solución de las controversias sobre la constitucionalidad de actos que surjan entre la federación y un estado o el Distrito Federal, la federación y un municipio, el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso la Comisión Permanente, sea como órganos federales o del

Distrito Federal, dos estados, un estado y el Distrito Federal, el Distrito Federal y un municipio, dos municipios de diversos estados, dos poderes de un mismo estado, un estado y uno de sus municipios, y dos órganos del Distrito Federal o dos municipios de un mismo estado.

Con estas modificaciones, cuando alguno de los órganos mencionados en el párrafo anterior estime vulnerada su competencia por actos concretos de autoridad o por disposiciones generales provenientes de otro de esos órganos, podrá ejercitar las acciones necesarias para plantear a la Suprema Corte la anulación del acto o disposición general.

El gran número de órganos legitimados por la reforma para plantear las controversias constitucionales es un reconocimiento a la complejidad y pluralidad de nuestro sistema federal. Todos los niveles de gobierno fueron beneficiados con estas reformas.

El otorgamiento de estas nuevas atribuciones reconoció el verdadero carácter que la Suprema Corte de Justicia tiene en nuestro orden jurídico, el de ser un órgano de carácter constitucional. Es decir, un órgano que vigila que la federación, estados y municipios actúen de conformidad con lo previsto por nuestra Constitución.

El segundo proceso que se plasmó en el artículo 105 constitucional es el de las denominadas acciones de inconstitucionalidad. En este caso, se trata de que con el voto de un porcentaje de los integrantes de las Cámaras de Diputados y de Senadores de las legislaturas locales o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se puedan impugnar aquellas leyes que se estimen como contrarias a la Constitución. El Procurador General de la República puede también impugnar leyes que estime contrarias a la Constitución.

Mientras que en el amparo se requiere de una afectación de las garantías individuales y en las controversias constitucionales de una invasión de esferas, las acciones de inconstitucionalidad se promueven con el puro interés genérico de preservar la supremacía constitucional. Se trata, entonces, del reconocimiento en nuestra carta magna de una vía para que una representación parlamentaria calificada o el Procurador General de la República, puedan plantearle a la Suprema Corte de Justicia si las normas aprobadas por la mayoría de un órgano legislativo son o no acordes con la Constitución.

Siendo indudable que México avanza hacia una pluralidad creciente, otorgar a la representación política la posibilidad de recurrir a la Suprema Corte de Justicia para que determine la constitucionalidad de una norma

aprobada por las mayorías de los congresos, significó, en esencia, hacer de la Constitución el único punto de referencia para la convivencia de todos los grupos o actores políticos.

Por ello, no siendo posible confundir a la representación mayoritaria con la constitucionalidad, las fuerzas minoritarias contarán con una vía para lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrasten con la Constitución a fin de ser consideradas válidas.

Sin embargo, en agosto de 1996 fue necesaria una nueva reforma constitucional al artículo 105 para admitir la impugnación de las leyes electorales, que estaban prohibidas en el texto original de las modificaciones de diciembre de 1994, por medio de la acción abstracta de inconstitucionalidad, confiriendo legitimación para promoverla exclusivamente a las dirigencias nacionales o estatales de los partidos políticos, de acuerdo con su naturaleza.

Nuestro sistema de control constitucional, en referencia a nuestra Constitución general, ha quedado definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al considerar que si bien el numeral 133 ordena que los jueces deben preferir —al aplicar la ley— a la Constitución sobre cualquier otra, en lo que sería un control difuso, ha considerado que sólo corresponde al Poder Judicial Federal la declaración de constitucionalidad o inconstitucionalidad de leyes, por lo que entonces seguimos el sistema de control concentrado con características especiales, pero sin contar con un órgano especial, diferente a los poderes establecidos.

Por otra parte, las experiencias en nuestro país que se pueden destacar en materia local son escasas; hay rezago en materia de control constitucional local. Sin embargo, encontramos las siguientes: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas.

En el estado de Veracruz se establece que el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional, integrada por tres magistrados; establece en su Constitución, en el numeral 56, las atribuciones del Poder Judicial del estado.

En la fracción I, garantizar la supremacía y control de su Constitución mediante su interpretación y anular las leyes o decretos contrarios a la misma; la fracción II, proteger y salvaguardar los derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserve mediante el juicio de protección correspondiente y, en la fracción XII, determinar y publicar los precedentes obligatorios, sustentados en cinco resoluciones consecutivas en el mismo sentido en la materia, que vinculen a todas las autoridades del estado.

CREACIÓN DE TRIBUNALES CONSTITUCIONALES LOCALES 541

La Constitución del estado de Veracruz otorga al Poder Judicial del estado la facultad de interpretar su Constitución, de anular leyes o decretos, es decir, establece un amparo local y una jurisprudencia también local.

A partir del año 2000, la Constitución veracruzana es la primera en nuestro país en contar con un medio de control constitucional local, pues el artículo 64 ordena que el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional integrada con tres magistrados con competencia para conocer y resolver, fracción I, del juicio de protección de derechos humanos por actos o leyes que conculquen derechos humanos provenientes del Congreso del estado, el gobernador, la administración pública estatal y municipal, así como de los organismos autónomos de la entidad; en la fracción III se sustancian los procedimientos en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y las acciones por omisión legislativa y ordena formular los proyectos de resolución definitiva que se sometan al Pleno del Tribunal Superior de Justicia.

Como se aprecia, la Sala Constitucional sólo resuelve los amparos locales, pero en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y las acciones por omisión legislativa, no resuelve, sólo sustancia el procedimiento y formula los proyectos de resolución definitiva que se sometan al Pleno del Tribunal Superior de Justicia; es decir, quien resuelve es el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, por lo que éste es en realidad un Tribunal Constitucional.

En la Constitución del estado de Coahuila, en su parte relativa al Poder Judicial, se establece en el numeral 137, segundo párrafo, la facultad al Pleno, a las Salas del Tribunal Superior y a los Tribunales Unitarios de Distrito, la facultad de formar jurisprudencia local.

Es el artículo 158 de la Constitución coahuilense donde se reglamenta la justicia constitucional local, precisando que ésta se erige dentro del régimen interior del estado como un medio de control para mantener la eficacia y la actualización democrática de la Constitución, bajo el principio de supremacía constitucional, definiendo como su objeto el de dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que surjan dentro del ámbito interior del estado, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución general.

Señala también que cuando la autoridad jurisdiccional considere en su resolución que una norma es contraria a la Constitución particular, con base en lo establecido por el artículo 133 de la Constitución general, deberá declarar de oficio su inaplicabilidad para el caso concreto; es decir, no

se requiere petición alguna, pero en este supuesto, el Tribunal Superior de Justicia podrá revisar la resolución.

Por otra parte, el mismo numeral determina los medios de control constitucional local que conocerá el Tribunal Superior de Justicia en su carácter de Tribunal Constitucional local.

En el caso de Tlaxcala, su Constitución determina, en el Capítulo XI del Poder Judicial, artículo 79, que este Poder garantizará la supremacía y control de la Constitución; en su numeral 80, fracción IX, otorga al Tribunal Superior de Justicia la facultad de determinar los precedentes obligatorios sustentados en cinco resoluciones en el mismo sentido, que vinculen a las salas y juzgados del estado y resolver las contradicciones de los precedentes que sustenten las salas.

Es el artículo 81 de la citada Constitución donde se determina que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia actuará como tribunal de control constitucional del estado, señalando qué asuntos conocerá.

Chiapas también es una entidad que ha reformado su Constitución para considerar el control constitucional; la reforma se publicó el 6 de noviembre de 2002. El artículo 51 establece que la Sala Superior del Supremo Tribunal de Justicia sesionará en pleno y que éste será el órgano rector de los criterios jurídicos de interpretación de la Constitución y las leyes que de ella emanen. Sus atribuciones son garantizar la supremacía y control de la Constitución mediante su interpretación.

El Capítulo Cuarto del ordenamiento chiapaneco se titula “Del control constitucional” y en el artículo 56 señala que la justicia del control constitucional local se erige dentro del régimen interior del estado como un medio de control para mantener la eficacia y la actualización democrática de su Constitución, bajo el principio de supremacía constitucional.

Afirma que el control constitucional local tiene por objeto dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que surjan dentro del ámbito interior del estado, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Establece que para el cumplimiento de las atribuciones del control constitucional local señaladas en las fracciones I y II del artículo 51 de esa Constitución, el Pleno de la Sala Superior del Supremo Tribunal de Justicia, en su carácter de tribunal del control constitucional, conocerá y resolverá, en los términos que establezca la ley, con excepción de los electorales, señalando los medios de control constitucional.

CREACIÓN DE TRIBUNALES CONSTITUCIONALES LOCALES 543

La justicia constitucional es una necesidad inaplazable en las entidades federadas de la República Mexicana, que seguramente en unos cuantos años, con las modalidades específicas de cada circunstancia, se habrá de satisfacer.

En nuestro caso, para Querétaro proponemos que se integren juzgados constitucionales de primera instancia, en la medida que las condiciones de nuestra realidad lo exijan, para que conozcan y resuelvan sobre leyes, actos u omisiones de las autoridades del estado y de los municipios que vulneren o restrinjan los derechos fundamentales otorgados por la Constitución de la entidad o que reconozca el Tribunal Superior de Justicia, y que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia actúe como Tribunal Constitucional en segunda instancia en estos casos.

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en función de Tribunal Constitucional, dirimirá las controversias constitucionales que se susciten entre poderes, órganos u organismos autónomos del estado y municipios cuando no sean competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; conocerán de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre leyes, decretos, reglamentos o normas estatales o municipales de carácter general y la Constitución de la entidad, y conocerán de las acciones por omisión legislativa o reglamentaria, y también de la acción de cumplimiento que procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley. Con la interpretación que decreta formará y sistematizará jurisprudencia local denominada precedentes en materia de control constitucional.

En todos estos casos actuarán como jueces instructores los constitucionales de primera instancia que determine el Tribunal Constitucional, los que sustanciarán los procedimientos y formularán los proyectos de resolución definitiva que se someterán al Pleno del Tribunal Superior de Justicia.