



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
LECCIÓN 4. LA CONSTITUCIÓN ESTATAL	103
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