

EL ACCESO A LA JUSTICIA EN EL DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL DE YUCATÁN

ACCESS TO JUSTICE IN THE CONSTITUTIONAL PROCEDURAL LAW IN YUCATAN

Jorge RIVERO EVIA*

RESUMEN: La Constitución Política del Estado libre y soberano de Yucatán cumplió este 14 de enero de 2018 un centenario de vigencia. A 100 años de su nacimiento, ha experimentado diversas adiciones y reformas. Un bloque de estas sucedió en el año 2010, implementándose diversos medios de defensa de la Carta Magna local ante el tribunal superior de justicia del estado, erigiéndose en un auténtico guardián de la constitución. No obstante, la serie de garantías que conforma el derecho procesal constitucional yucateco, ha sido poco utilizado por los justificables, pues no ha sido suficientemente difundido en la sociedad, advirtiéndose en la falta de conocimiento, un obstáculo al acceso a la justicia constitucional.

Palabras clave: Constitución, Derecho procesal constitucional, Tribunales constitucionales locales, Acceso a la justicia.

ABSTRACT: The State of Yucatán commemorated on January 14th, 2018 a centennial of its State Constitution. One hundred years after its enactment, it has experienced diverse amendments and reforms. Several of these changes took place in the year 2010, with the implementation of diverse measures to defend the local Carta Magna by the State's Supreme Court of Justice, which became a true guardian of the constitution. Nevertheless, the series of warranties that make up Yucatan's constitutional law have been rarely used by its subjects, chiefly due to lack of diffusion in the community, generating a lack of awareness that has become an obstacle to accessing constitutional justice.

* Doctor en Derecho por la Universidad Anáhuac Mayab, Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Yucatán.

Keywords: Constitution, Constitutional law, Local constitutional courts, Justice access.

I. INTRODUCCIÓN

Nuestro país se estructura como un Estado federal, conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que establece que dicha República será: representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior.

Dentro de ese esquema, las Entidades se organizan internamente tomando en cuenta:

- a) Las normas contenidas en el artículo 116 de la misma CPEUM (que indica que cada Estado tendrá, a su vez, una Constitución local, bajo determinadas reglas);
- b) El artículo 124 de la CPEUM que otorga a los Estados el ejercicio de todas aquellas facultades no concedidas expresamente en favor de las autoridades federales; y
- c) El numeral 41 del mismo ordenamiento, que destaca que la soberanía se ejerce por medio de los poderes de la Unión y por los de los Estados, en lo que corresponde a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Ahora bien, los congresos locales posteriores a la CPEUM (1917), en ejecución del ámbito de facultades y obligaciones repartidas desde la Carta Magna Federal, no introdujeron en sus ordenamientos medios de defensa de su Constitución, sino hasta el año 2000, fecha en la cual el Estado de Veracruz dejó su impronta al respecto.

Ese vacío obedeció según Astudillo¹, al entendido de que las facultades de control de la constitucionalidad eran exclusivas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), de acuerdo con los artículos 103, 105 y 107 de la CPEUM; así, automáticamente dichos ordenamientos locales quedaron a la deriva pues no existía instrumento alguno para su protección.

Ante esta situación de indefensión, un primer paso de la SCJN fue ampliar sus facultades para conocer de asuntos locales, aun cuando las disposiciones impugnadas fueran de carácter

¹ Astudillo Reyes, César I., *Ensayos de Justicia Constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 284-285.

local y se refirieran a cuestiones de legalidad. Con esta operación la SCJN abarcó un ámbito carente de mecanismos que asegurasen el ejercicio regular de los órganos de poder dentro de las entidades federativas².

Así, mediante reformas constitucionales –encabezadas cronológicamente por la preceptiva veracruzana- la mayoría de los Estados de la República han positivizado diversos mecanismos de control constitucional (Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas)³.

Dichos sistemas de justicia constitucional surgidos en los ámbitos estatales, se denominan “periféricos”⁴, en tanto pertenecen al tercer orden en que se estratifica el ejercicio del poder en nuestro país, después del orden constitucional y el orden federal; su objeto es salvaguardar y tutelar sus máximos ordenamientos jurídicos.

Hoy día, las Constituciones locales no solamente contienen disposiciones orgánicas⁵ sino que también desarrollan articulado relativo al reconocimiento de derechos humanos. En relación a esto último, la tendencia contemporánea del constitucionalismo local, va más allá del reconocimiento de prerrogativas esenciales por reenvío o por reflejo⁶, pues de manera propia y directa se identifican determinados derechos no necesariamente contenidos de forma expresa en la CPEUM.

² Ello se deriva de la Tesis P./J. 98/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, septiembre de 1999, p. 703, registro 193259, bajo el rubro: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”.

³Según la SCJN. Véase: <https://www.scjn.gob.mx/pleno/secretaria-general-de-acuerdos/justicia-constitucional-local/introduccion>. Debe destacarse que la recién promulgada Constitución Política de la Ciudad de México (Gaceta Oficial de la Ciudad de México de 5 de febrero de 2017), contempla en su artículo 36, a una Sala Constitucional, incardinada en el Poder Judicial de esa Ciudad, con competencia para ejercer el control constitucional local (validez de referéndum, acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales, omisión legislativa, acción de cumplimiento y recurso contra las resoluciones dictadas por los “jueces de tutela de derechos humanos” –ante quienes se ejercerá la “acción de protección efectiva de derechos”); dicha Sala se integrará por 7 magistrados. Conforme al artículo Vigésimo tercero transitorio del decreto de promulgación, el Tribunal Superior de Justicia designará a las y los integrantes de la Sala Constitucional a más tardar el 31 de enero de 2019. La Sala Constitucional se instalará al día siguiente.

⁴Bazán, Víctor, *Control de las Omisiones Inconstitucionales e Inconvencionales. Recorrido por el derecho y la jurisprudencia americanos y europeos*, Bogotá, Konrad Adenauer, 2014, p. 621.

⁵La doctrina clásica ha considerado que las constituciones pueden presentar dos apartados: el dogmático y el orgánico. En la parte dogmática suelen contenerse una serie de derechos propios de los gobernados, en tanto que la orgánica es contentiva de la creación y organización del Estado (órganos de gobierno), competencias y atribuciones. Garza García, César Carlos, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Mc Graw Hill, 1997, p. 20.

⁶La cláusula de reenvío es la técnica mediante la cual simplemente se afirman los derechos consagrados en la CPEUM y en mayor o menor medida, los contenidos en los tratados internacionales; en tanto que el sistema reflejo reproduce los derechos enunciados en las fuentes anteriores. Asimismo, existe un sistema mixto, que por un lado reenvía y por otro reproduce los derechos reconocidos en la Carta Magna Federal. Véase: Astudillo, César, *El bloque y el parámetro de constitucionalidad en México*, México, Tirant lo Blanch, 2014, p. 104.

Muestra de ello es el *derecho al deporte* (Baja California), *a casarse y fundar una familia* (Baja California Sur), *a la protección de datos personales* (Coahuila), *al aprovechamiento de fuentes renovables de energía* (Chihuahua), *a ser indemnizado por daños ocasionados por el Estado* (Colima), *a los servicios funerarios de las personas indigentes o el derecho de estudiantes distinguidos al acceso a becas* (Durango), *al honor, al crédito y al prestigio* (Hidalgo), *a la existencia digna* (Michoacán), *a conocer la información genética personal* (Nayarit), *a la formación artística* (Oaxaca), *a la convivencia* (Puebla), *a la libre investigación científica* (Sinaloa), *a donar tejidos y células y a recibir trasplantes* (Tlaxcala), *a la intimidad* (Tabasco), *al libre desarrollo de la personalidad* (Veracruz), *a la alimentación* (Zacatecas)⁷ o *al uso médico y terapéutico de la cannabis sativa, índica, americana o marihuana y sus derivados* (Ciudad de México).

En ese contexto, las constituciones locales reconocen derechos humanos, amplían los identificados por la CPEUM y desarrollan las bases del ejercicio del poder en las Entidades Federativas. Razones por las cuales se justifica la existencia de tribunales constitucionales locales, pues es menester contar con procedimientos legales que garanticen su eficacia. Ello se traduce en la importancia que genera el tema del acceso a la justicia. En específico a la justicia constitucional local.

II. EL ACCESO A LA JUSTICIA.

El concepto de *acceso* no ha sido siempre el mismo; ha variado conforme a las ideas imperantes en cada determinada época del desarrollo de la humanidad. Puede advertirse que existe una relación entre la evolución del concepto de *acción* y el sentido que tiene el proceso, por un lado, y el del propio *acceso a la justicia*, por el otro. Ello muestra una vez más la vinculación de las ideologías o las ideas filosóficas reinantes en una época y el propio concepto de *proceso*⁸. Ahora bien, como afirma Sánchez Gil, el arreglo heterocompositivo de las controversias en el seno social (a través de medios procesales) persigue como objeto:

(...) impedir la anarquía que produciría la posibilidad ilimitada de ejercer la propia fuerza para sobreponer nuestros intereses a los de otras personas, aun cuando éstos fueran protegidos por el orden normativo que rige a la colectividad, legítimamente establecido. Pero, sin perjuicio de la no menos loable función práctica de paz social que tiene la administración de justicia, la evolución política actual requiere que le sean impuestos fines

⁷ *Ibidem*, p. 105.

⁸Marabotto Lugaro, Juan A., "Un derecho humano esencial: el acceso a la justicia", en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Año 2003, núm. 2003, p. 292.

más elevados que el cometido pragmático de posibilitar la existencia común de todos los individuos (...).⁹

En síntesis, Carbonell¹⁰ refiere que el acceso a la justicia supone la obligación del Estado de crear los mecanismos institucionales suficientes para que cualquier persona que vea conculcado uno de sus derechos pueda acudir ante un tribunal dotado de las suficientes garantías para obtener la reparación de esa violación y constituye un derecho *instrumental*, en la medida que es el medio o vehículo para hacer valer otras prerrogativas. En efecto, sería, según Marabotto: "... el medio o instrumento, culturalmente el más avanzado para que, en subsidio de la invocada aplicación espontánea del Derecho, éste pueda, con efectividad y en la realidad concreta humano- social, funcionar adecuadamente...".¹¹

Ahora bien, la doctrina consigna la pugna entre dos sectores, respecto del concepto de acceso a la justicia, pues hay quienes consideran que la justicia es simplemente un servicio público brindado por el Estado y quienes estiman que es un derecho humano.

Sagüés¹² esboza ambas posturas de la manera siguiente:

A. Para la primera postura, cobra capital importancia identificar a las personas que acceden a la justicia como "usuarios" de un servicio. La idea de los servicios a cargo del Estado como contracara de un derecho, sería un concepto que ha sufrido profundas transformaciones a partir de los siglos XVIII y XIX, en el sentido de pasar de ser una mera declaración de posibilidad de defensa de los derechos individuales, a una concepción que involucra el deber estatal de proporcionar un servicio público.

B. Para la segunda, el acceso a la justicia ha ido más allá de limitarse a concebirse como un mero servicio público brindado por el Estado, pasando a sostenerse que el acceso a la justicia ha sido aceptado cada vez más como un derecho social básico en las sociedades modernas. Es el derecho humano primario de un sistema legal que pretenda garantizar los derechos, tanto individuales como colectivos.

⁹Sánchez Gil, Rubén, "El derecho de acceso a la justicia y el amparo mexicano", en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, año V, núm. 4, julio-diciembre de 2005, p. 240.

¹⁰ Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, Porrúa, México, 2005, p. 725.

¹¹ Marabotto Lugaro, Juan A., *op. cit.*, p. 291.

¹² Sagüés, María Sofía, "El acceso a la justicia en el sistema interamericano de protección de derechos humanos. Proyección en la jurisdicción constitucional", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo; Zaldivar Lelo de Larrea, Arturo (Coord.) *Estudios en homenaje a Héctor Fix Zamudio en sus cincuenta años como investigador del Derecho*. Instituto de Investigaciones jurídicas UNAM, México, 2008, p. 601.

Quien escribe estas líneas se inclina por la segunda idea, pues se coincide con Sánchez Gil¹³, en el sentido de que los fines que persigue la justicia en la actualidad, deben ser vistos más allá de lo pragmático, máxime en la instancia constitucional, que pretende mantener la regularidad en el sistema jurídico, con base en la supremacía del ordenamiento fundamental.

Si se parte de sopesar el acceso a la justicia como un mero servicio público, el error en que puede caerse, consistirá en valorar el mismo sobre la base de criterios netos de "eficiencia y calidad". Un ejemplo de esta desviación sería considerar la prestación de justicia con parámetros valorativos exclusivamente cuantitativos (cantidad de conflictos evacuados), y no cualitativos (validez de los pronunciamientos, reacción social frente a los mismos, etcétera)¹⁴.

A su vez, el estudio del derecho de acceso a la justicia, puede hacerse desde un doble plano: tanto en lo interno como en lo internacional.

En lo interno, se le identifica con el derecho de petición¹⁵; la norma fundamental mexicana así regula tal prerrogativa en los artículos 8 y 17. Es muy cierto que toda persona tiene el derecho de formular un reclamo ante la autoridad y, en el caso, ante la autoridad jurisdiccional, con la finalidad de hacer valer el derecho de que se crea asistida. En ese sentido, la acción aparece como una manifestación típica del derecho de petición¹⁶, pues resulta la llave que permite acceder a la jurisdicción y, con ello, hacer que el proceso cumpla con su finalidad instrumental: el derecho de garantía o la garantía de la garantía. Así, resulta claro que se consagra el derecho esencial de *acudir* o de acceder a la jurisdicción para formular una pretensión; uno, el derecho abstracto a reclamar la función jurisdiccional y, el otro, el reclamo concreto de aquello que se alega le pertenece o es suyo¹⁷, y que desde la perspectiva del reclamante, constituye la auténtica justicia, en el sentido en que Ulpiano la concibió, como la voluntad firme y continuada de darle a cada quien lo que le corresponde o lo que es suyo.

En el orden internacional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) dispone, en su artículo 8º, que:

(...) Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido

¹³ Sánchez Gil, Rubén, *Loc. cit.*

¹⁴ Sagüés, María Sofía, *Loc. cit.*

¹⁵ Tesis XXII.2o.10 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXX, octubre de 2009, p. 1343, registro 166252, bajo el rubro: "ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA Y DERECHO DE PETICIÓN. SU REGULACIÓN EN LOS ARTÍCULOS 8o. Y 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA".

¹⁶ Marabotto Lugaro, Juan A., *op. cit.*, p. 294.

¹⁷ *Idem.*

con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter (...).

En el mismo sentido se conducen los artículos 14 del Pacto Internacional de Derechos y 6º del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

En síntesis, el derecho de acceso a la jurisdicción o a la justicia como es más habitual llamarlo, consiste en la facultad de los gobernados a recurrir a los órganos jurisdiccionales para obtener la protección de sus derechos y no quedar indefensos ante su violación. Dicho en otras palabras; toda persona que mantenga un conflicto de intereses con otra, debe tener a su disposición una vía procesal por la cual un órgano jurisdiccional resuelva dicha controversia, aplicando imparcial y objetivamente el derecho que lo rija¹⁸.

1. Los límites y obstáculos al acceso a la justicia.

Los derechos (y desde luego, los fundamentales), no son ilimitados y pueden sufrir restricciones; el de acceso a la justicia no sería la excepción, admitiendo la posibilidad de que su plena eficacia fuera aminorada o de plano anulada en ciertas ocasiones. El problema, radica, según Sánchez Gil, en designar cuáles son los límites de los límites a los derechos fundamentales¹⁹.

Entendiendo por "límites" a las restricciones explícitas e implícitas propias de las formas en que una norma se puede organizar y realizar.

Flores²⁰ destaca al menos, la existencia de los siguientes límites (refiriéndose a límites de las reformas constitucionales):

a) *Absolutos*, impuestos por voluntad expresa del Constituyente y que como tales no se pueden superar al exceptuar un artículo, capítulo o título del ámbito de las reformas, y *relativos*, mismos que sí se pueden superar, ya sean: *temporales*, permitidos después de pasado cierto tiempo desde su promulgación o última reforma, o *circunstanciales*, prohibidos bajo determinadas condiciones, pero permitidos una vez que éstas ya no están presentes.

¹⁸ Sánchez Gil, Rubén, "El caso Diego Pérez: Cómo no se hace un examen de proporcionalidad", en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 13, enero de 2010, p. 383.

¹⁹ Sánchez Gil, Rubén, *El caso Diego Pérez...* op. cit., p. 386.

²⁰ Flores, Imer B., "Sobre los límites de las reformas constitucionales: a propósito de tres acciones de inconstitucionalidad recientes", en Ferrer McGregor, Eduardo y Zaldívar Lelo de Larrea (coords.), *op. cit.* t. VIII, p. 845.

b) *Autónomos*, incluidos en la misma Constitución, como podrían ser las llamadas cláusulas de intangibilidad o cláusulas pétreas, y *heterónomos*, incorporados por fuentes distintas al propio texto constitucional, como podrían ser los principios generales del derecho o del derecho natural.

c) *Explícitos*, formulados expresamente en el texto de la Constitución, e *implícitos*, derivados tácitamente de los anteriores, como tales también se conocen como *lógicos*.

d) *Formales*, referidos al procedimiento o la forma, y *materiales o sustanciales*, relacionados al contenido o el fondo en sí, como tales también se conocen como *axiológicos*.

Llevado lo anterior a los menesteres de la presente investigación, se observa que, en la norma positiva, es posible la existencia de ciertas restricciones al ejercicio de un derecho. Muchas son las situaciones que, en verdad, pueden frustrar o dificultar ese derecho. Ellas deben ser relevadas cuidadosamente, buscándose las mejores soluciones para superar tales obstáculos y facilitar, por ende, un *efectivo acceso a la justicia*²¹.

Por tanto, todas las disposiciones de carácter procesal deben ser interpretadas en clave de derechos humanos, actividad que es menester realizar bajo criterios antiformalistas y en el sentido más favorable a la efectividad de aquel derecho instrumental de acceso, en la protección de los derechos e intereses legítimos de la persona.²²

Así, se impide una perspectiva excesivamente formalista del legislador, la cual torna en inadmisibles a la luz del derecho en análisis, el establecimiento de obstáculos excesivos, producto de un formalismo ritualista que no es coherente ni concordante con el derecho a la justicia.

En ese tenor, las formalidades deben ser sólo aquellas que aparezcan justificadas, legitimadas y proporcionadas conforme a sus finalidades. Los juicios de razonabilidad y proporcionalidad deben regir y aplicarse en esta materia.

Asimismo, los límites pueden tornarse en obstáculos. Sagüés²³ identifica diversas categorías de éstos, tanto objetivos como subjetivos:

1. Obstáculos objetivos.
 - a. De índole económica. Los costos a tener en cuenta a la hora de prever un acercamiento al sistema judicial actúan en gran medida como circunstancias disuasivas, e incluso impositivas

²¹ Marabotto Lugaro, Juan A., *op. cit.*, p. 297.

²² Nogueira Alcalá, Humberto, "El derecho de acceso a la jurisdicción y al debido proceso en el bloque constitucional de derechos en Chile", en Ferrer McGregor, Eduardo y Zaldívar Lelo de Larrea (coords.), *op. cit.*, t. IV, p. 794.

²³ Sagüés, María Sofía, *op. cit.*, pp. 604-607.

de acceder a la justicia²⁴. Así, el pertenecer a un grupo desfavorecido económicamente constituye un obstáculo que limita el acceso a los mecanismos de resolución de conflictos. Como paliativo a esta problemática, no se impone, necesariamente, la obligación de plena gratuidad del servicio de justicia. Debe procurarse un equilibrio adecuado, que garantice el funcionamiento del sistema sin que se verifiquen violaciones en el acceso al mismo, de tal manera que los costos del proceso, en principio exigibles y justificados, impliquen, para determinados sectores, una disuasión o impedimento de tutelar sus derechos.

b. De índole geográfica. Puede generarse una brecha que separe al justiciable de su aspiración legítima a obtener justicia, ante la insuficiente e inadecuada distribución geográfica de los centros de resolución de conflictos. Ello un escollo al acceso a la justicia. Este punto puede revestir diversa importancia, según se analice, teniendo en cuenta su relación con los otros obstáculos mencionados. Así, por ejemplo, si bien en un primer momento puede aparecer como que la distancia geográfica ocasiona óbices en el acceso a la justicia por la incomodidad de las personas de concurrir a los centros respectivos, esta conclusión no puede desprenderse de todos los sectores sociales. Una vez más, en el caso de los sectores más desfavorecidos, la distancia geográfica implica un aumento del costo económico a que hemos aludido.

c. De índole arquitectónica. Por ejemplo, sería obstáculo de acceso a la justicia para los discapacitados la inexistencia de rampas, o bien para las personas en general los edificios de difícil acceso, etcétera.

d. De índole institucional. Existen aspectos que ocasionan la ineficiencia del sistema judicial, y de tal manera repercuten en obstáculos subjetivos, al generar la desconfianza. En este punto pueden citarse obstáculos de estructura —referentes a la inadecuada distribución o coordinación de las oficinas judiciales—, de recursos económicos relacionados (en recursos tanto materiales como humanos), y de posición institucional —debido a la falta de independencia del Poder Judicial—, entre otros.

e. De índole normativa. La lentitud del servicio prestado, complejidad del mismo, anacronismo de las normas procesales, etcétera, actúan como factores disuasivos del acceso a la justicia. Éstos, combinados con un factor subjetivo tal como la falta de confianza en los órganos destinados a resolver los conflictos, contribuyen a acrecentar la gravedad del problema.

²⁴ Los aspectos pueden ser diversos, pero básicamente reúnen tres tipos de gastos: las tasas y costos de utilización de la justicia, el desembolso generado por la necesidad de asesoría legal, y los restantes costos propios de la tramitación de todo proceso, que, si bien pueden presentarse como reducidos frente a los dos citados precedentemente, sin duda afectan a los justiciables, generando en numerosas oportunidades el abandono de procesos ya iniciados.

f. De índole cultural. En lugares con variedad étnica, la barrera idiomática es de primer nivel, puesto que va más allá de ser un obstáculo para el acceso a la justicia, para convertirse en causa de indefensión. Este acceso también se puede ver retraído para sectores analfabetos, en virtud de la gran preponderancia de los procesos escritos.

2. Obstáculos subjetivos.

a. De índole informativa. Puede ser factor el desconocimiento por parte de los justiciables de los derechos que les asisten y de los remedios procesales de defensa. La falta de información es tal, que en algunas situaciones impide reconocer que un determinado problema en realidad es un conflicto susceptible de ser llevado a la justicia.

b. De índole perceptivo. En numerosas oportunidades la desconfianza de los sistemas de solución de conflictos existentes y brindados por el Estado genera un detrimento del acceso a la justicia. La visión del mundo jurídico como algo viciado y ajeno conlleva, necesariamente, un rechazo al acceso al sistema judicial. Entre estos aspectos puede citarse como dato representativo la problemática de la corrupción como factor de evasión del acceso a la justicia. Por ejemplo, la *victimización secundaria* es desde luego, influyente en la percepción del ciudadano respecto de la administración de justicia; en la medida en que se abata aquélla, el justiciable se acercará confiadamente a la autoridad.

III. EL DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL Y SUS PRINCIPALES INSTRUMENTOS.

El *derecho procesal constitucional* tiene al menos, tres significados²⁵:

a. Por una parte, se utiliza para identificar el conjunto normativo diferenciado del ordenamiento jurídico (normas procesales de origen constitucional o derivadas de ellas). Así, se habla, por ejemplo, de leyes de jurisdicción constitucional, leyes orgánicas de tribunales constitucionales, o recientemente, de códigos procesales constitucionales.

b. También se utiliza para significar las actuaciones procedimentales que ejecutan los órganos de justicia constitucional, particularmente las realizadas por las jurisdicciones especializadas (tribunales, cortes, salas constitucionales), pero también las actuaciones o

²⁵ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, "Derecho procesal constitucional", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *et. al.*, (coords.) *Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional*, México, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. I, pp. 458-461.

técnicas procesales de jueces ordinarios que ejercen el control de constitucionalidad de las leyes en sus variadas formas y matices.

- c. Una tercera connotación refiere a su carácter científico; es decir, a la disciplina que estudia de manera sistemática la jurisdicción, magistratura, órganos, garantías, procesos, principios y demás instituciones para la protección de la Constitución desde la ciencia del derecho.

Es común encontrar en la literatura, además del concepto de derecho procesal constitucional, la expresión "*justicia constitucional*".

Ambas acepciones no serían incompatibles, y más bien resultan complementarias en la medida en que la *justicia constitucional* alude al conjunto de instrumentos tutelares de la Constitución que conforman el contenido del "derecho procesal constitucional", siendo esta última la disciplina científica que los estudia.

Ferrer Mac-Gregor²⁶ refiere que el problema de la denominación se encuentra íntimamente vinculado a otro problema relevante, el de la naturaleza jurídica del derecho procesal constitucional. En general, existen en la actualidad dos posturas divergentes. La europea, que la considera como una parcela de estudio del derecho constitucional, bajo la denominación mayoritaria de "justicia constitucional". La segunda postura, en plena formación, y que se podría denominar "corriente latinoamericana", se viene desarrollando paulatinamente como consecuencia natural del desenvolvimiento de las distintas ramas procesales. Esta vertiente defiende la "autonomía científica" del derecho procesal constitucional como una nueva manifestación del derecho público con dos variantes: la que predica la "autonomía mixta", considerando que deben emplearse en su estudio los principios, instituciones, metodología y técnicas del derecho constitucional y del derecho procesal; y la que postula su "autonomía procesal", que partiendo de la teoría general del proceso se piensa que deben construirse sus propias categorías, principios e instituciones, como lo han realizado las distintas ramas procesales, si bien con un acercamiento importante al derecho constitucional. Esta última postura es la más aceptada entre los juristas latinoamericanos y la que se ha ido paulatinamente consolidando. Bajo esta perspectiva, si bien se fundamenta en su aceptación como una disciplina procesal autónoma, los vasos comunicantes con el derecho constitucional son intensos, incluso con mayores proyecciones que las demás ramas procesales respecto a las materias sustantivas (procesal civil o procesal penal, respecto al derecho civil o penal, por ejemplo), debido a que sus categorías esenciales suelen encontrarse en la propia ley fundamental.

²⁶ *Idem.*

Se sostiene que en atención a la última connotación, la ciencia del derecho procesal constitucional, puede seccionarse para su estudio, en dos periodos históricos, el *fundacional* y el *expansivo*²⁷.

Ferrer Mac-Gregor divide el primero de dichos periodos en cuatro fases²⁸:

- a) La *Precursora* (1928-1942);
- b) La de Descubrimiento procesal (1944-1947);
- c) La de Desarrollo dogmático procesal (1946-1955); y
- d) La de Definición conceptual y sistemática (1955-1956).

Luego de la venida abajo de los autoritarismos con la Segunda Guerra Mundial y la caída del muro de Berlín, como fruto del éxito del constitucionalismo europeo, se ha llevado a cabo una expansión de los tribunales constitucionales en diversas latitudes, así como de las ideas científicas que animan y justifican su existencia. Tal es el caso de América Latina, que vive en la actualidad ese segundo período anotado.

Así, visto como una disciplina científica autónoma, el derecho procesal constitucional ha adquirido relevancia a partir de la creación de los tribunales constitucionales²⁹ (especialmente de la Corte Constitucional austriaca de 1920) y deriva asimismo, de la sustitución paulatina de la idea de que una Constitución es una mera norma política carente de contenido jurídico vinculante, compuesta por una serie de disposiciones orientadoras de la labor de los poderes públicos, por la consideración de que se trata de una norma jurídica y política suprema del ordenamiento democrático de un Estado.

En efecto, el tránsito del Estado legal de derecho al Estado constitucional de derecho, supone la necesidad de dotar al ordenamiento jurídico de mecanismos jurisdiccionales, orientados a salvaguardar la plena vigencia del principio de supremacía constitucional y la tutela de los derechos fundamentales, superando la concepción de la pretendida soberanía parlamentaria que consideraba a la ley y los códigos como las máximas normas del ordenamiento jurídico nacional³⁰.

De manera muy puntual, Cascajo Castro³¹ enuncia los siguientes factores (globales) de expansión:

²⁷ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, "La ciencia del derecho procesal constitucional", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Acuña, Juan Manuel (coords.), *Curso de derecho procesal constitucional*, México, Porrúa, 2011, pp.1-2.

²⁸ *Ibidem*, pp. 43-44.

²⁹ *Ibidem*, p. 42.

³⁰ Landa, César, "Autonomía procesal del Tribunal Constitucional: la experiencia del Perú", en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Montevideo, Konrad Adenauer Stiftung, 2009, p. 279.

³¹ Cascajo Castro, José Luis, "La jurisdicción constitucional de la libertad", en *Revista de Estudios Políticos*, ISSN 0048-7694, N° 199, 1975, pp. 151-153.

- Superación de la primitiva concepción mecanicista de la separación de poderes con la correlativa preferencia acordada al sistema de *checks and balances* (pesos y contrapesos).
- Difusión de las estructuras constitucionales rígidas y con descentralización interna, bien sea de base federal o regional.
- La extraordinaria fuerza expansiva del instituto del *judicial review* americano.
- Las notorias disfunciones y transformaciones que ha sufrido la institución del Parlamento.
- La crisis del positivismo legalista con una cierta correlativa euforia "pan-judicialista", que se traduce en una relativa jurisdiccionalización de la actividad jurídica y estatal, desembocando en una función jurisdiccional con nuevos perfiles constitucionales.
- El paso de la soberanía parlamentaria a la soberanía de la Constitución: crisis de la concepción parlamentaria de la democracia y reforzamiento del principio de legalidad en todo Estado de Derecho (el deber de legitimidad constitucional).
- La búsqueda de una protección eficaz de los valores constitucionales en la democracia militante y consiguientemente, la necesidad de instrumentos que consoliden y protejan el orden establecido.

1. El derecho procesal constitucional en México. Sus principales instrumentos (garantías constitucionales).

El derecho procesal constitucional mexicano tiene por objeto el análisis científico de las garantías constitucionales establecidas en la carta fundamental vigente de 1917, con sus numerosas reformas posteriores.

Fix-Zamudio³² destaca como las más importantes garantías constitucionales, entendidas éstas como los medios o instrumentos procesales útiles para hacer prevalecer las disposiciones de la ley fundamental, las siguientes:

- A) El juicio de amparo. Considerado como una "federación" de instrumentos procesales, cada uno de los cuales posee una función tutelar específica, que a su vez determina una serie de aspectos peculiares que no pueden comprenderse sino por conducto de su análisis autónomo. En el amparo mexicano podemos descubrir cinco

³² Fix-Zamudio, Héctor, "Derecho procesal constitucional (México)", en Ferrer Mac-Guregor, Eduardo, *et al.*, (coords.), *Diccionario... op. cit.*, pp. 493-496.

funciones diversas, ya que puede utilizarse para la tutela de la libertad personal; para combatir las leyes inconstitucionales; como medio de impugnación de las sentencias judiciales; para reclamar los actos y resoluciones de la administración activa, y finalmente para proteger los derechos sociales de los campesinos (arts. 103 y 107 de la CPEUM).

B) Las controversias constitucionales. Las posibilidades de controversia previstas por la CPEUM, cuyo conocimiento y resolución corresponde a la SCJN, pueden agruparse en tres hipótesis: I) conflictos entre distintos órdenes jurídicos con motivo de la legalidad o constitucionalidad de una norma general o de un acto (por ejemplo, la Federación frente a una entidad federativa); II) conflictos entre órganos de distintos órdenes jurídicos por la legalidad o constitucionalidad de normas generales o de actos (por ejemplo, Poder Ejecutivo frente al Congreso de la Unión), y III) conflictos entre órganos de un mismo orden jurídico, por la constitucionalidad de normas generales o de actos (por ejemplo, entre dos poderes de un estado, o entre un estado y un municipio del mismo estado). También se prevén los conflictos entre dos órganos constitucionales autónomos, o entre uno de ellos y un órgano de un orden jurídico (Poder Ejecutivo y Congreso de la Unión), sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales (art.105, frac. I, incisos a) al I) de la CPEUM).

C) La acción abstracta de inconstitucionalidad. Esta garantía constitucional, cuyo conocimiento corresponde a la SCJN, debe considerarse como una acción de carácter "abstracto", es decir, tiene por objeto esencial garantizar la aplicación de la Constitución y la certeza del orden jurídico fundamental, por lo que no se requiere de la existencia de un agravio ni de un interés jurídico específico. Tiene por objeto el planteamiento de una posible contradicción entre una norma general y la Constitución. Se encuentran legitimados para interponerla: las minorías parlamentarias federal y locales, el Ejecutivo Federal, los partidos políticos, las Comisiones de Derechos Humanos, nacional, estatales y de la Ciudad de México, los organismos garantes del derecho del acceso a la información pública y protección de los datos personales, así como el actual Fiscal General de la República (art. 105, frac. II, incisos a) al h) de la CPEUM).

D) El control de la constitucionalidad de las consultas populares. Por adición de agosto de 2012 se incorporó al art. 35 de la CPEUM la consulta popular, la cual versa sobre temas de trascendencia nacional, y tiene la limitante sobre la restricción de los derechos humanos, principios relativos a la forma de gobierno, materia electoral, ingresos y gastos del Estado, seguridad nacional y organización, funcionamiento y disciplina de la

fuerza armada permanente. El control de la constitucionalidad de la materia de la consulta corresponde a la SCJN, previo a la convocatoria del Congreso de la Unión.

E) Revisión de decretos sobre restricción o suspensión de derechos y garantías. De conformidad con el art. 29, párrafo quinto de la CPEUM, la SCJN se debe pronunciar de oficio con la mayor prontitud, sobre la constitucionalidad y validez de los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión de derechos y garantías.

F) El juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano. Este instrumento introducido en las reformas constitucionales y legales de 1996 debe considerarse como un mecanismo paralelo del juicio de amparo, en su función principal de protección de los derechos humanos, cuyo conocimiento y resolución corresponde a las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En este juicio, los ciudadanos plantean violaciones a sus derechos de votar y ser votados en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos; adicionalmente, a través de este juicio se puede impugnar la integración de las autoridades electorales de las entidades federativas por quien cuente con interés jurídico (arts. 99, frac. V de la CPEUM, 189, frac. I, inciso e), 195, frac. IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 79 y 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

G) El juicio de revisión constitucional electoral. Este instrumento fue introducido por el art. 99 de la CPEUM y por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral con objeto de establecer la posibilidad de combatir la inconstitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales de las entidades federativas. Su conocimiento corresponde a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en única instancia, tratándose de actos o resoluciones relativos a las elecciones de gobernadores y de jefe de Gobierno del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), y a las salas regionales por actos o resoluciones definitivos y firmes con motivo de las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ciudad de México), así como de ayuntamientos (arts. 99, frac. IV, de la CPEUM, 189, frac. I, inciso d), 195, frac. III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

A tales garantías, habría que agregar las atinentes al constitucionalismo local que, como se ha visto, las constituciones de las entidades federativas reconocen derechos humanos, amplían los identificados por la CPEUM y desarrollan las bases del ejercicio del poder doméstico. Por ende, se justifica la existencia de tribunales constitucionales locales, dado que es menester contar con procedimientos legales que garanticen su eficacia. A continuación, se analizará uno de tales sistemas locales, el del Estado de Yucatán.

IV. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL YUCATECO³³

Su primera manifestación es la consabida y notoria impronta del juicio de amparo en la Constitución Yucateca de 1841, obra de Don Manuel Crescencio Rejón y Alcalá, así como su posterior federalización virtud a la cruzada que emprendió Don Mariano Otero.

Sin duda alguna, la carta magna yucateca de 1841 ha sido la constitución estatal que más atención ha recibido por parte de los estudiosos, ello en virtud de que ahí se contiene el antecedente más importante del actual juicio de amparo³⁴.

Sin embargo, Yucatán ha tenido en su historia 5 Constituciones, promulgadas en las siguientes fechas³⁵:

- a) 6 de abril de 1825;

³³ Véase: Rivero Evia, Jorge, “Derecho procesal constitucional (Yucatán)”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *et. al.*, (coords.) *Diccionario... Op. cit.*, pp. 522-524.

³⁴ Como es sabido, en el año de 1840, el Estado de Yucatán tomó determinadas medidas de carácter muy independiente —debido a su aislamiento del resto de la República, y al hecho de que ésta continuamente tenía problemas políticos y luchas por el poder—, y que hizo pensar en que deseaba dicho Estado separarse de la Federación. A fines de ese año, el Congreso de Yucatán conoció de un proyecto de Constitución en que se implantaba el sistema bicameral, creaba una Corte Suprema de Justicia y —siendo esto lo que importa subrayar— organizaba un control o defensa de toda la Constitución, pero tan sólo por actos de la Legislatura o del Ejecutivo. El verdadero autor de ese proyecto de Constitución lo fue el conocido jurista Manuel Crescencio Rejón y Alcalá, y dentro de él se creaba un medio de control de la constitucionalidad al cual su autor llamó: “amparo”. El artículo 8º de dicha carta es del siguiente tenor: (...) *Los jueces de primera instancia ampararán en el goce de derechos garantizados por el artículo anterior, a los que les pidan su protección contra cualesquier funcionario que no correspondan al orden judicial, decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados (...)*. Véase: Castro, Juventino V., *Garantías y Amparo*, México, Porrúa, 2000, p. 326.

³⁵ Según Gamboa Montejano (Véase: Gamboa Montejano, Claudia. Nacimiento y evolución de las Constituciones locales tomando como referencia a todas las Constituciones del México independiente, que antecedieron a la Constitución Federal actual. México, Congreso de la Unión, 2012, p. 2. <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-03-12.pdf>. Recuperado el 16 de mayo de 2017.) No obstante, Campos García, refiere que: (...) *la edición conocida de las cartas escritas de Yucatán es incompleta por limitarse a editar algunas de las constituciones aprobadas, sin prestar atención a las que después del establecimiento de la Primera República Federal en 1824, denominó genéricamente como reformas, actas o estatutos otorgados, o de carácter provisional, a raíz de diversos pronunciamientos militares que se consideraron legítimos, mas no legales y que intentaron legalizar sus propias ideas políticas de reconstituir el poder y su distribución en el territorio nacional. Además, la colección citada omite reproducir, en su caso, los proyectos iniciales o iniciativas, de las consideraciones que los justificaban, los dictámenes de las comisiones de las cámaras de diputados que las sancionaron, sus reformas y codificaciones (...)*. Cfr. Campos García, Melchor, *Las Constituciones históricas de Yucatán (1824-1905)*, Mérida, Universidad Autónoma de Yucatán, 2009, pp. 16-17.

- b) 16 de mayo de 1841;
- c) 18 de septiembre de 1850;
- d) 25 de abril de 1862; y
- e) 14 de enero de 1918.

Esta última (la de 1918, en adelante, referida como CPY) es la que se encuentra vigente al día de hoy, si bien con varias reformas en prácticamente un siglo de vida. Corrió a la par que la CPEUM, pues entró en vigor el 15 de enero de 1918³⁶, mientras que la CPEUM lo hizo previamente, el 1º de mayo de 1917³⁷, es decir, casi ocho meses antes; ello explica en principio, por qué existen entre ambos documentos paralelismos³⁸ y semejanzas³⁹. Asimismo, la CPY remite en variadas ocasiones a la CPEUM, pues al ser Yucatán un Estado de la Federación⁴⁰, sus normas no pueden contradecir a las nacionales. También debe destacarse que en la persona del Diputado Héctor Victoria Aguilar se da la coincidencia entre uno de los Constituyentes de 1917 y de los redactores de la CPY, razón accesoria por la cual la teleología de la CPEUM trasmutó a la carta magna local⁴¹.

³⁶ Conforme al artículo 1o., Transitorio del Decreto Número 3, publicado en el DOGCEY de 14 de febrero de 1918, cuyo tenor es el siguiente: (...) *Esta Constitución comenzará a regir el día quince del mes en curso en que será solemnemente promulgada* (...). Véase: <https://poderjudicialyucatan.gob.mx/publicaciones/micrositio/pdf/revistas/revista52web.pdf> pág. 22.

³⁷ De acuerdo con el artículo Primero Transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 5 de febrero de 1917, que de manera literal dice: (...) *Esta Constitución se publicará desde luego y con la mayor solemnidad se protestará guardarla y hacerla guardar en toda la República; pero con excepción de las disposiciones relativas a las elecciones de los Supremos Poderes Federales y de los Estados, que desde luego entran en vigor, no comenzará a regir sino desde el día 1o. de Mayo de 1917, en cuya fecha deberá instalarse solemnemente el Congreso Constitucional y prestar la protesta de ley el ciudadano que resultare electo en las próximas elecciones para ejercer el cargo de Presidente de la República* (...).

³⁸ Véase: Herrera, Héctor, "Yucatán y la Federación: análisis comparativo constitucional", en "El Nexo", <http://nohoch-balam.blogspot.com/2008/01/yucatn-y-la-federacin-anlisis.html>. 21 de enero de 2008

³⁹ Muestra de ello es, por ejemplo, el artículo 39 de la CPEUM, al establecer que (...) *la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste* (...), redacción semejante a la del artículo 13 de la CPY, que expresa: (...) *La Soberanía reside esencial y originariamente en el Pueblo; y la del Estado de Yucatán, por lo que toca a su régimen interior. Se ejerce por medio de los Poderes Públicos del Estado, los cuales dimanan del Pueblo y se instituyen en su beneficio* (...). http://consejeria.yucatan.gob.mx/documentos/Constitucion_Politica_del_Estado_de_Yucatan.pdf

⁴⁰ En el artículo 43 de la CPEUM, se alude a Yucatán como una de las partes integrantes de la Federación. En ese sentido, el artículo 12 de la CPY indica que (...) *El Estado de Yucatán es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos y es libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior, conforme a los principios establecidos en la Constitución Federal* (...). http://consejeria.yucatan.gob.mx/documentos/Constitucion_Politica_del_Estado_de_Yucatan.pdf

⁴¹ En efecto, como redactores de la CPEUM fungieron por el Estado de Yucatán: Antonio Ancona Albertos, Enrique Recio, Miguel Alonso Romero (así se observa del documento electrónico que contiene la CPEUM, en el sitio web auspiciado por el Congreso de la Unión, visible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf no obstante, en el Diario de los Debates 1916-1917, el nombre del legislador yucateco aparece como Miguel Alonzo Romero) y Héctor Victoria Aguilar, quien en 1918 tuvo el cargo de Presidente del Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Yucatán, en funciones de Constituyente. Cfr. Romero Flores, Jesús, *Historia del Congreso Constituyente 1916-1917*, México, Gupy, 1985.

No obstante, durante más de siglo y medio (tomando como fecha 1841, año de la paradigmática carta magna doméstica) el sistema constitucional yucateco fue ayuno en establecer procedimientos jurisdiccionales para el control del código político local; así, la carestía de un juez constitucional, denotó la inexistencia en la entidad de una Constitución, como verdadera norma jurídica.

Siguiendo la inercia del Estado de Veracruz (2000) y de otras entidades como Coahuila (2001), Tlaxcala (2001), Guanajuato (2001), Chiapas (2002), Quintana Roo (2003), Nuevo León (2004) y el Estado de México (2004), en el año 2010 el Congreso del Estado de Yucatán aprobó diversas reformas a la CPY, que en lo que nos atañe, dotó al Pleno del Tribunal Superior de Justicia de facultades para erigirse en un auténtico Tribunal Constitucional (en adelante TCY), con jurisdicción para conocer de procedimientos tendentes a conseguir la regularidad constitucional estatal.

Debe destacarse que actualmente el Pleno está conformado por once magistrados.

Dichos medios de control (implementados en la CPY y desarrollados en la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán), son los siguientes: a) la Controversia Constitucional; b) la Acción de Inconstitucionalidad; c) la Acción por omisión legislativa o normativa; y d) el Control previo de constitucionalidad respecto de proyectos de ley aprobados por el Congreso.

La Procuraduría General de la República (PGR) reclamó en sendas Acciones de Inconstitucionalidad ante la SCJN (8/2010 y 11/2011), los aludidos medios de control, no obstante, su validez ha sido declarada por ese Alto tribunal. A continuación, esbozaremos cada uno de ellos.

1. La controversia constitucional

Su objeto es resolver los conflictos de carácter competencial que surjan entre diferentes órganos de gobierno que pertenecen a órdenes distintos, así como entre órganos que forman parte del mismo orden del régimen interno del Estado, con base en lo dispuesto por la CPY, sin perjuicio de las controversias constitucionales que le compete resolver de manera exclusiva a la SCJN.

Esa confrontación competencial puede darse entre: 1. El Estado y los municipios; 2. El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo; 3. Dos o más municipios del Estado, siempre que no se trate de cuestiones relativas a sus límites territoriales, y 4. Uno o más organismos públicos autónomos y otro u otros organismos o poderes del Estado o Municipios.

Se excluye expresamente a las cuestiones de índole electoral.

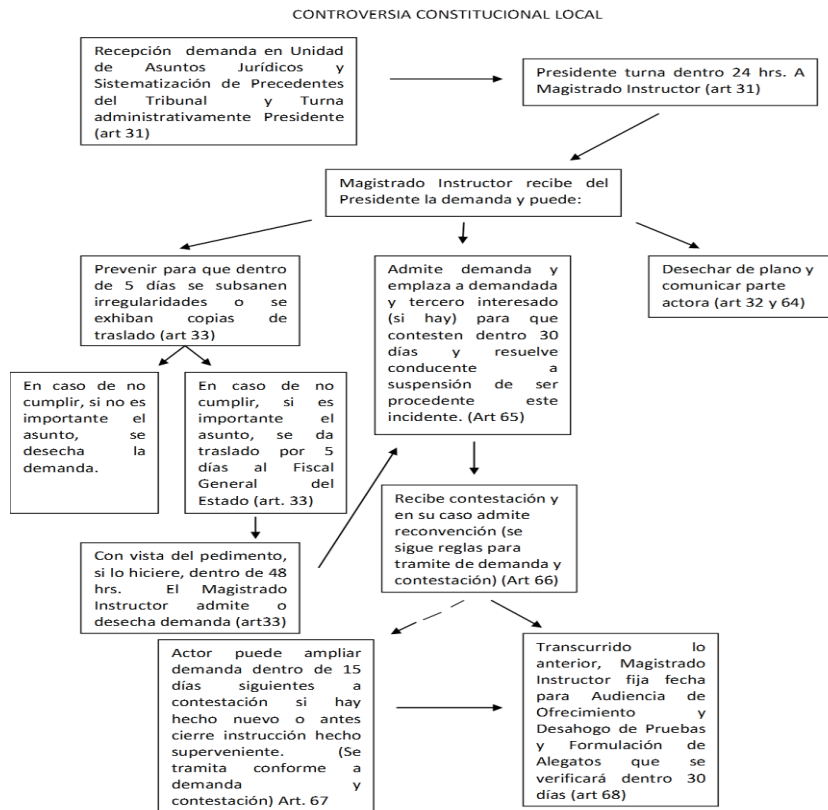
Asimismo, se considera como innovación que dos municipios de una misma entidad federativa ventilen sus diferencias ante un tribunal constitucional, pues este es un supuesto no comprendido por la CPEUM en el artículo 105, fracción I.

Cuentan con legitimación activa: el Poder Ejecutivo; el Poder Legislativo; los municipios (y sus órganos) y los organismos públicos (autónomos y otros).

A pesar de que el inciso d) del artículo 70, fracción I, de la CPY indica que la controversia podrá darse entre “Uno o más organismos públicos autónomos y otro u otros organismos o poderes del Estado o Municipios”, ello no legitima al poder judicial estatal para promoverlo; así como tampoco sería procedente contra actos del poder judicial, pues este es el árbitro y no puede ser juez y parte⁴².

Los plazos para promover serán: a. Cuando verse sobre actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al que surta efectos la notificación de la resolución; al que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al que el actor se ostente sabedor de los mismos, y b. Cuando se trate de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación o al día siguiente al que se produzca el primer acto de aplicación de la norma.

⁴² Precedente obligatorio con clave PO.TC.8.012. Constitucional, sustentado por el Tribunal Constitucional del Estado de Yucatán, bajo el rubro: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL LOCAL. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE ACTOS U OMISIONES DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO”. Consultable en: <https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/marcoLegal/07/2013/DIGESTUM07096.pdf>.



CUADRO 1 Controversia constitucional local

2. La acción de inconstitucionalidad

Procede contra normas de carácter general, estatales o municipales que se consideren contrarias a la CPY.

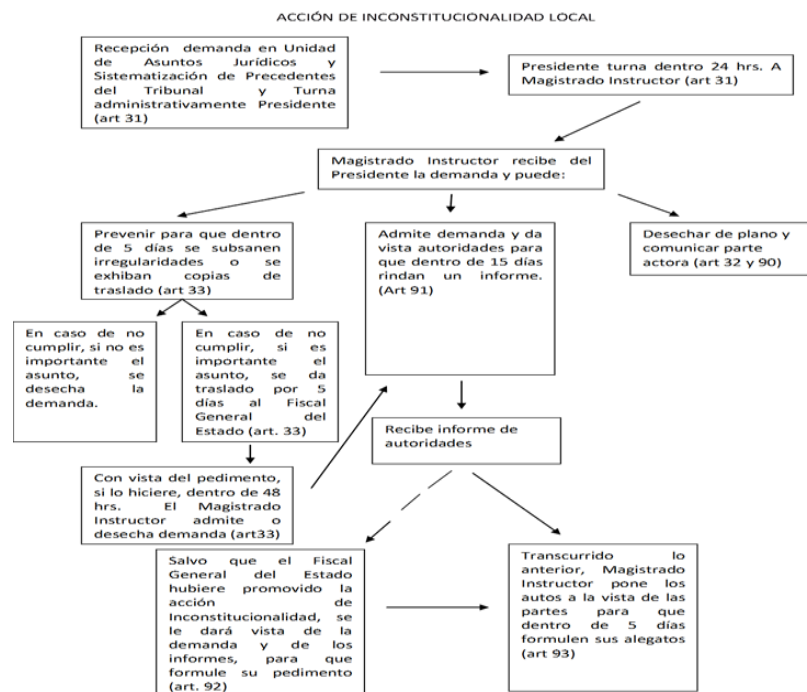
La legitimación activa recae en: a) El Ejecutivo del Estado; b) El Fiscal General del Estado; c) El 33% de los integrantes del Congreso, en contra de las disposiciones de carácter general aprobadas por los ayuntamientos; d) El 33% de los Regidores del municipio en contra de las disposiciones de carácter general aprobadas por el ayuntamiento, y e) Los organismos públicos autónomos, por conducto de quien le represente legalmente, con relación a la materia de su competencia.

Llama la atención que el 33% del Congreso estatal sólo puede impugnar normas municipales aprobadas por los ayuntamientos, mas no disposiciones estatales (empero, sí puede ejercer el control previo), en tanto que el Ejecutivo y el Fiscal General no tienen ese límite; los órganos públicos autónomos, únicamente podrán activar el procedimiento cuando la norma corresponda al ámbito de su competencia.

Se considera novedoso que al 33% de los regidores se les conceda acción para impugnar normas del propio municipio.

El plazo para ejercer la acción es dentro de los treinta días naturales siguientes al de publicación de la norma.

Las resoluciones del TCY sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas al menos por las dos terceras partes de sus miembros y surtirá efectos a partir de su publicación en el órgano de difusión oficial del Estado.



CUADRO 2 Acción de inconstitucionalidad local

3. La acción contra omisiones legislativas o normativas

Es un mecanismo que procede por la falta de expedición de las normas jurídicas de carácter general, a que estén obligados por la CPY el Congreso, el Gobernador y los Ayuntamientos.

El ejercicio de esta acción corresponderá a las autoridades estatales y municipales, así como a las personas residentes en el Estado (es el único medio de control en donde se legitima a ciudadanos para instarlo).

Los promoventes deberán acreditar su residencia permanente en el territorio del Estado, conforme a lo dispuesto en el Código Civil de la Entidad, no siendo suficiente para ello la exhibición aislada de una copia fotostática simple de la credencial de elector⁴³.

En efecto, para satisfacer el requisito mencionado se debe de atender a lo previsto en los artículos 21 y 22 del indicado Código Civil; en consecuencia, deberá adjuntarse a la promoción inicial la constancia que acredite la inscripción de los interesados al padrón municipal de población correspondiente del Estado de Yucatán, o bien, otros medios de prueba idóneos que no sean contrarios a derecho y que administrados entre sí demuestren su residencia por más de seis meses anteriores al momento de la presentación del escrito inicial⁴⁴.

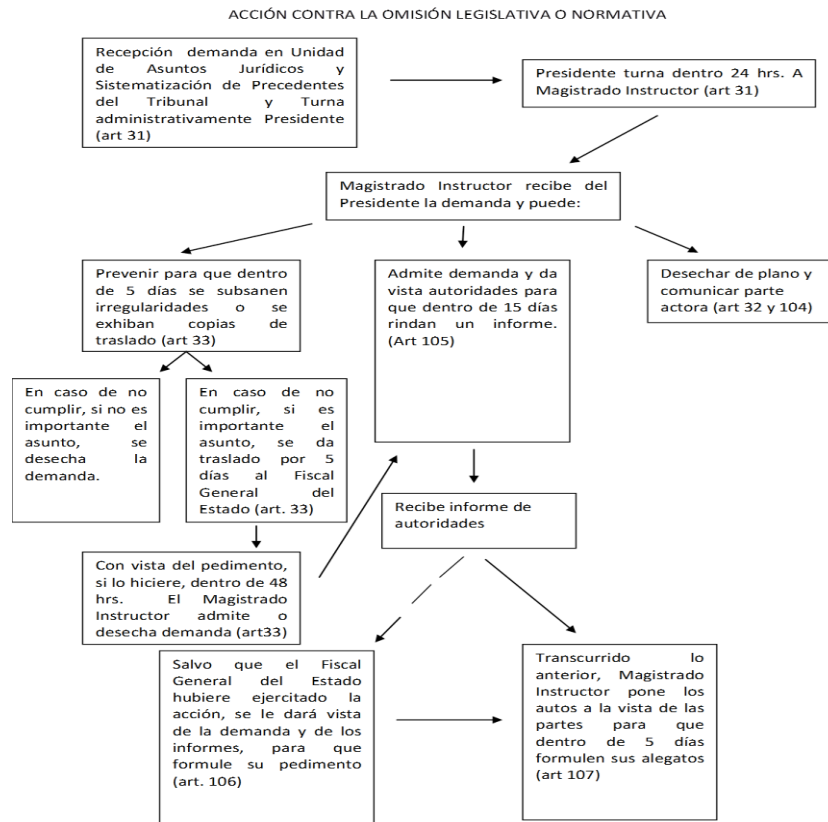
Se podrá promover dentro de los treinta días siguientes a que haya vencido el plazo otorgado para expedir alguna disposición de carácter general.

La resolución que emita el TCY y decrete la existencia de una omisión legislativa o normativa, surtirá sus efectos a partir de su publicación en el órgano de difusión oficial del Estado. La resolución del TCY, respecto a omisiones del Congreso del Estado, otorgará un plazo que comprenda dos períodos ordinarios de sesiones para que este emita la ley, decreto o acuerdo omitido.

Si se trata de omisiones del Poder Ejecutivo o de los ayuntamientos, se otorgará un plazo de seis meses para subsanar la omisión.

⁴³ Precedente obligatorio con clave PO.TC.14.015. Constitucional, sustentado por el Tribunal Constitucional del Estado de Yucatán, bajo el rubro: RESIDENCIA PERMANENTE DE PERSONAS FÍSICAS EN EL TERRITORIO DEL ESTADO. LA CREDENCIAL PARA VOTAR NO ES EFICAZ, POR SÍ SOLA, PARA ACREDITARLA EN LA ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA LOCAL. Consultable en: <https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/marcoLegal/07/2015/DIGESTUM07177.pdf>.

⁴⁴ Precedente obligatorio con clave PO.TC.13.015. Constitucional, sustentado por el Tribunal Constitucional del Estado de Yucatán, bajo el rubro: RESIDENCIA PERMANENTE DE PERSONAS FÍSICAS EN EL TERRITORIO DEL ESTADO. FORMA DE ACREDITARLA CONFORME AL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE YUCATÁN A EFECTO DE PROMOVER LA ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA LOCAL. Consultable en: <https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/marcoLegal/07/2015/DIGESTUM07176.pdf>.



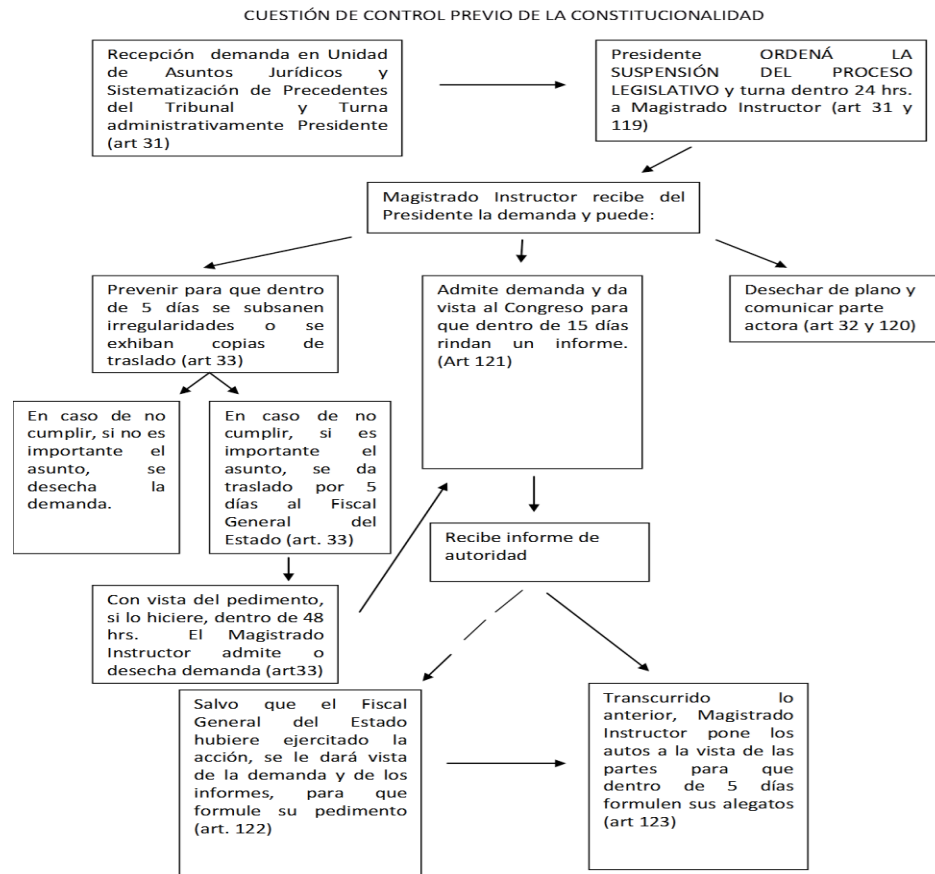
CUADRO 3 Acción contra la omisión legislativa o normativa

4. El control previo de constitucionalidad

Es procedente respecto de la constitucionalidad de los proyectos de ley aprobados por el Pleno del Congreso del Estado y hasta antes de su promulgación y publicación.

Se encuentran legitimados para activarlo, el Gobernador; el 33% de los integrantes del Congreso; el Fiscal General del Estado; los Titulares de los organismos públicos autónomos y los Presidentes Municipales en el ámbito de su competencia.

Las decisiones del TCY, adoptadas por medio del voto de las dos terceras partes de sus integrantes, en la que estime la inconstitucionalidad de las disposiciones contenidas en los proyectos de ley aprobados por el Pleno del Congreso del Estado, serán obligatorias para este.



CUADRO 4 Cuestión de control previo de la constitucionalidad

V. CASUÍSTICA DEL TCY

El TCY, a siete años de su creación, ha substanciado 20 asuntos, que se desgranar de la siguiente manera: 2 controversias constitucionales y 18 Acciones por omisión legislativa o normativa. Asimismo, ha emitido 16 precedentes obligatorios.

1. Las controversias constitucionales instadas ante el TCY

La primera de ellas, y que fue el primer procedimiento constitucional estatal, fue la Controversia Constitucional local número 1/2011, promovida por el Congreso del Estado de Yucatán, por conducto del Presidente de su Mesa Directiva, en contra del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Tinum, Yucatán. Fue declarada procedente y fundada, por acontecer una violación indirecta a la CPY, relativa a un cambio de cabecera municipal, facultad exclusiva del Congreso.

Esa decisión fue a su vez combatida ante la SCJN, vía Controversia Constitucional federal (C.C. 105/2011). La Segunda Sala de ese Alto órgano jurisdiccional sobreseyó en ese procedimiento, pues apreció que únicamente se cuestionaron aspectos de mera legalidad de la sentencia impugnada, sin hacer planteamientos atinentes a invasiones a la esfera competencial del Municipio por parte del Tribunal Superior de Justicia del Estado (un conflicto de ámbitos competenciales entre órganos, poderes o entes a los que se refiere el artículo 105, fracción I, de la CPEUM).

Es decir, se impugnó una resolución jurisdiccional derivada de un juicio constitucional local en el que el Municipio actor tuvo el carácter de demandado, y se le ordenó que regresara la sede de su Ayuntamiento a la localidad de Tinum, sin que se le pudiese asignar a las controversias constitucionales a nivel federal el carácter de recurso de apelación de lo resuelto por los Tribunales Estatales en los medios de control constitucional locales, y si bien es verdad que en la vía federal se ha establecido que se pueden analizar todo tipo de violaciones, ello sería solamente en los casos en que no hubiese una resolución jurisdiccional previa que declarase el derecho⁴⁵.

La segunda Controversia Constitucional local (1/2012), fue promovida por el Presidente del Consejo de Notarios del Estado de Yucatán, en contra del entonces Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa del propio Estado. Combatía una presunta invasión de esferas competenciales, derivada de la orden de aplicar un examen a una persona aspirante a Notario Público, emitida en un juicio contencioso administrativo.

La Controversia Constitucional fue desechada de plano por improcedente, en acuerdo del Magistrado Instructor, dado que ese medio de control no procede contra actos del Poder Judicial de la Entidad. Ese auto fue confirmado al resolverse el respectivo recurso de reclamación⁴⁶.

2. Las acciones por omisión legislativa o normativa promovidas ante el TCY

Esta especie de procedimiento constitucional local, es el que más actividad le ha generado al TCY, quizás porque como se ha indicado en líneas precedentes, es el único que legitima a

⁴⁵ Véase sentencia de 27 de noviembre de 2013.

⁴⁶ Véase el voto particular concurrente del Magistrado Jorge Rivero Evia, en donde se planteó una diversa causal de improcedencia, relativa a que ese tipo de procedimientos solamente pueden ser instados por órganos originarios del Estado, siendo que el Consejo de Notarios de Yucatán, al ser un órgano auxiliar del Poder Ejecutivo, carece de *legitimación activa*. Consultable en: <https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/marcoLegal/07/2013/ejecutoria/RECURSO%20DE%20RECLAMACION%20CI%20C3%93N%2001-2012.pdf>.

ciudadanos para ejercerlo (y no a entes políticos), por ende, esa apertura incentiva y potencia su promoción.

El primer medio de defensa constitucional de esta índole (1/2013), fue instado por una persona moral contra del Congreso del Estado de Yucatán. Se impugnó "...la omisión legislativa consistente en no incorporar al artículo 13 del Código Penal del Estado de Yucatán (Delitos Graves) el delito de feminicidio tipificado en el artículo 394 Quintus del Código Penal del Estado...".

Dicho medio de control fue sobreseído antes de sentencia, toda vez que el Congreso emitió una reforma que colmó la omisión, previo a la resolución de fondo⁴⁷.

Posteriormente, la misma persona moral y otros, promovieron diversa Acción por omisión legislativa o normativa (1/2014). En esta ocasión se le atribuyó al Congreso del Estado de Yucatán diversas omisiones derivadas de los artículos 49 y 201 del Código de Familia para el Estado de Yucatán y párrafo segundo del artículo 94 de la CPY, en relación con el matrimonio y concubinato entre personas del mismo sexo.

Si bien dicha Acción fue admitida por el Magistrado Instructor y se substanció todo el procedimiento, el TCY (por mayoría de 7 votos) estimó en sentencia que era improcedente dicho medio de defensa, puesto que no había una obligación expresa de legislar al respecto en la CPY. En contra de esa decisión, se promovió por los inconformes el juicio de amparo directo, del cual conoció el Tribunal Colegiado en materias Civil y Administrativa del Decimocuarto Circuito (con residencia en Mérida, Yucatán). El amparo fue negado y se instó ante la SCJN el correspondiente recurso de revisión (A.D.R. 5459/2016). La Primera Sala de la SCJN decidió desechar dicho recurso⁴⁸.

En 2015, se promovió otra Acción por omisión legislativa o normativa local (1/2015). En esta ocasión, dos ciudadanos con residencia en el Estado de Yucatán, así como una persona moral, en contra del Congreso del Estado de Yucatán, derivada de la falta de expedición de la ley reglamentaria del artículo 2 de la CPY (reparación de violaciones de derechos humanos a las víctimas).

Por acuerdo de la Magistrada Instructora se desechó esta omisión legislativa; por medio del correspondiente recurso de reclamación fue revocado el auto de desechamiento y siguió toda la secuela procedimental.

⁴⁷ Resolución del Magistrado Instructor de 2 de abril de 2014, consultable en: https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/tsj/omisiones/01-2013/09_auto_de_sobreseimiento.pdf.

⁴⁸ Según acta de sesión de 31 de mayo de 2017. Aun no se encuentra disponible el engrose de la resolución de desechamiento.

El TCY resolvió que sí existió una omisión legislativa y construyó al Congreso a emitir la norma correspondiente.

En 2017 se promovieron un total de 15 Acciones por omisión legislativa o normativa. Todos estos casos estaban relacionados con un mismo tema, pues fueron instados por diversos particulares contra varios Ayuntamientos del Estado de Yucatán, en reclamo de la omisión de contemplar una partida en el presupuesto de egresos vigente para el ejercicio 2017, a fin de pagar la obligación de carácter contingente, adquirida en ejercicios anteriores en concepto de la condena establecida a favor de los promoventes en diversos juicios laborales que se siguieron ante el Tribunal de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios de Yucatán.

Todas las promociones fueron desechadas por los respectivos Magistrados Instructores con base en dos premisas: a. El presupuesto de egresos de un Ayuntamiento no es una norma general; y b. Se encontraba un procedimiento (laboral) abierto, en donde la autoridad jurisdiccional ya había empleado mecanismos de ejecución de los laudos dictados. Se interpusieron los correspondientes recursos de reclamación, en donde fueron confirmados todos los autos recurridos.

3. Los precedentes del TCY

En primer orden, debe destacarse que algunas entidades federativas, cuentan con la facultad para crear jurisprudencia⁴⁹; asimismo, esa atribución, se encuentra conferida a otros órganos diversos al Poder Judicial de la Federación⁵⁰, quien por disposición de la CPEUM, a través de sus órganos, establece la interpretación obligatoria del sentido de las normas⁵¹. La jurisprudencia de estos órganos, es considerada de *obligatoriedad restringida por exclusividad*⁵².

La obligatoriedad de los criterios, la forma de integración de las decisiones colegiadas, así como su publicación, varían de lugar en lugar, conforme a la normatividad.

En el caso de Yucatán, el artículo 64 de la CPY, según reforma publicada en el Diario Oficial de 17 de mayo de 2010, como se ha visto, establece una nueva conformación del Tribunal Superior de Justicia, ahora con once Magistrados, y entre otras cuestiones, dota a las Salas y al

⁴⁹ Aguascalientes; Baja California; Baja California Sur; Chiapas; Chihuahua; Coahuila; Colima; Durango; Estado de México; Guanajuato; Hidalgo; Jalisco; Michoacán; Morelos; Nayarit; Nuevo León; Oaxaca; Puebla; Querétaro; Quintana Roo; San Luis Potosí; Tabasco; Tlaxcala; Veracruz; Yucatán; Zacatecas.

⁵⁰ El Tribunal Federal de Justicia Administrativa; Los Tribunales Agrarios; el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (Ciudad de México).

⁵¹ Artículo 94 (10º párrafo).- (...) *La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución (párrafo reformado DOF 06-06-2011) ...* http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

⁵² Lara Sáenz, Leoncio, *Procesos de investigación jurídica*. IJUNAM, México, 1991, p. 72.

Pleno, de la facultad de establecer criterios obligatorios, remitiendo a los requisitos que establezca la Ley Orgánica.

A su vez, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado (vigente desde el 1 de marzo de 2011), establece en su artículo 25 que el Pleno y las Salas del Tribunal Superior de Justicia podrán instaurar precedentes obligatorios, sobre la interpretación de la CPY, las leyes y reglamentos estatales o municipales, sin contravenir la jurisprudencia de los Tribunales de la Federación, derivada del artículo 94 de la CPEUM.

También, las sentencias que emita el TCY, constituirán precedentes obligatorios.

De esta forma, ante el desarrollo de la labor del TCY, podemos clasificar en tres sus líneas jurisprudenciales, a saber: a) Cuestiones de procedencia; b) Cuestiones de forma; y c) Cuestiones de fondo⁵³.

En cuanto a las *cuestiones de procedencia*, se han emitido los siguientes precedentes:

- PO.TC.1.011. Constitucional. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL LOCAL. EL PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE YUCATÁN ESTÁ FACULTADO TANTO PARA PROMOVER LOS MECANISMOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL CONTENIDOS EN LA CARTA MAGNA ESTATAL EN REPRESENTACIÓN DEL REFERIDO PODER LEGISLATIVO, COMO PARA QUE, EN SU CASO, DELEGUE DICHA REPRESENTACIÓN AL SECRETARIO GENERAL, QUEDANDO A SU VOLUNTAD, EL DECIDIR SOBRE ESTA ÚLTIMA FORMA DE REPRESENTACIÓN.
- PO.TC.2.011. Constitucional. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL LOCAL. NO ES NECESARIO QUE PREVIO A LA PROMOCIÓN DE DICHO MECANISMO, EL PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE YUCATÁN TENGA QUE HACERLO DEL CONOCIMIENTO DEL PLENO DEL CITADO PODER LEGISLATIVO Y QUE DEBA DE TENER SU AUTORIZACIÓN EXPRESA PARA INSTARLO.
- PO.TC.6.012. Constitucional. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL LOCAL. LEGITIMACIÓN PASIVA AD CAUSAM.
- PO.TC.7.012. Constitucional. DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA. LOS REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD RESULTAN COMPATIBLES CON LOS ARTÍCULOS 8 Y 25 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.
- PO.TC.8.012. Constitucional. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL LOCAL. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE ACTOS U OMISIONES DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO.

⁵³Todos los precedentes del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Yucatán, se encuentran visibles en: <https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/digestum.php?tab=7>

- PO.TC.11.015. Constitucional. IMPROCEDENCIA MANIFIESTA E INDUDABLE. ALCANCE DE DICHA EXPRESIÓN PARA EL DESECHAMIENTO DE LOS MECANISMOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL LOCAL.
- PO.TC.12.015. Constitucional. IMPROCEDENCIA MANIFIESTA E INDUDABLE. NO SE ACTUALIZA SI EL MAGISTRADO INSTRUCTOR REQUIERE HACER UNA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL.

En lo atinente a *cuestiones de forma*, se cuenta con los siguientes precedentes:

- PO.TC.9.012. Constitucional. RECURSO DE RECLAMACIÓN. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE NO SON TENDIENTES A ATACAR LOS MOTIVOS, NI LAS CONSIDERACIONES SOSTENIDAS EN EL ACUERDO IMPUGNADO.
- PO.TC.10.012. Constitucional. SENTENCIA. NO EXISTE OBLIGACIÓN DE TRANSCRIBIR LOS ARGUMENTOS DE LAS PARTES.
- PO.TC.13.015. Constitucional. RESIDENCIA PERMANENTE DE PERSONAS FÍSICAS EN EL TERRITORIO DEL ESTADO. FORMA DE ACREDITARLA CONFORME AL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE YUCATÁN A EFECTO DE PROMOVER LA ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA LOCAL.
- PO.TC.14.015. Constitucional. RESIDENCIA PERMANENTE DE PERSONAS FÍSICAS EN EL TERRITORIO DEL ESTADO. LA CREDENCIAL PARA VOTAR NO ES EFICAZ, POR SÍ SOLA, PARA ACREDITARLA EN LA ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA LOCAL.
- PO.TC.15.015. Constitucional. RESIDENCIA PERMANENTE DE PERSONAS FÍSICAS EN EL TERRITORIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ACREDITACIÓN. CONSTITUYE UNA IRREGULARIDAD SUSCEPTIBLE DE SUBSANARSE EN LA ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA LOCAL.
- PO.TC.16.015. Constitucional. REQUERIMIENTO EN LA ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA LOCAL. SI DE SU ESTUDIO INTEGRAL SE ADVIERTE LA RECLAMACIÓN DE UNA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA DIVERSA A LA SEÑALADA EN EL APARTADO CORRESPONDIENTE, DEBE PREVENIRSE A LA PARTE ACTORA PARA QUE ACLARE SU PETICIÓN.

Y en lo que respecta a las *cuestiones de fondo*, tenemos:

- PO.TC.3.011. Constitucional. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL LOCAL. CONCEPTO DE CABECERA MUNICIPAL.
- PO.TC.4.011. Constitucional. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL LOCAL. LA CABECERA MUNICIPAL LLEVA EL MISMO NOMBRE DEL MUNICIPIO AL QUE PERTENECE.

INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 8 DE LA LEY DE GOBIERNO DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE YUCATÁN.

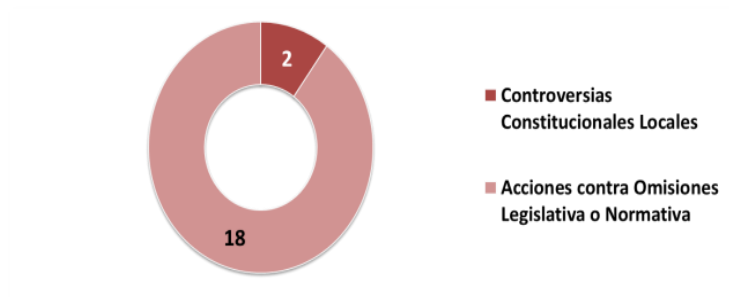
- PO.TC.5.011. Constitucional. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES LOCALES. EL CAMBIO DE CABECERA MUNICIPAL ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE YUCATÁN.

VI. BALANCE Y PERSPECTIVA DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN EL ESTADO DE YUCATÁN

Resulta evidente el incremento de la carga de trabajo del TCY. De tener una media de 1 asunto por año (salvo 2016 en el que no se instó ningún procedimiento), en la última anualidad (2017), se han promovido 15 asuntos; la representación gráfica, es la siguiente:



De los cuatro procedimientos de control (Controversia Constitucional, Acción de Inconstitucionalidad, Acción por omisión legislativa y Control previo), solamente se han utilizado dos: controversia constitucional y acción por omisión legislativa o normativa; la representación gráfica, es la siguiente:



Es el procedimiento de acción por omisión legislativa o normativa el más socorrido, pues históricamente se han promovido en 18 ocasiones. Ahora bien, es muy alto el índice de improcedencia, toda vez que solamente se ha entrado al estudio de fondo en 2 asuntos, contra 18 resoluciones de improcedencia.

Aquí conviene preguntarse varias cuestiones. A pesar del incremento de asuntos en 2017:

1. ¿Por qué no se han instado acciones de inconstitucionalidad ni procedimientos de control previo?
2. ¿Por qué la mayoría de los asuntos promovidos han sido declarados improcedentes?

Una posible respuesta a dichos cuestionamientos, es que el desconocimiento que impera en el foro yucateco, respecto de la CPY, sus medios de defensa y la existencia de un TCY, es un obstáculo al acceso a la justicia constitucional local, que evita su desarrollo óptimo, cuenta habida de la escasa carga de trabajo y el bajo índice de asuntos procedentes.

En efecto, durante el pasado mes de septiembre se verificó una encuesta, denominada "Justicia Constitucional local"⁵⁴. De manera aleatoria, se aplicaron 105 instrumentos, 80 fueron para estudiantes del último semestre de la carrera de Derecho, repartidos en 3 universidades privadas y 1 pública, todas con residencia en la Ciudad de Mérida, Yucatán; los restantes 25, se llenaron por abogados litigantes, seleccionados al azar, entre aquellos que asisten a los diversos cursos que imparte la Escuela Judicial del Consejo de la Judicatura del Estado; la representación gráfica, es la siguiente:

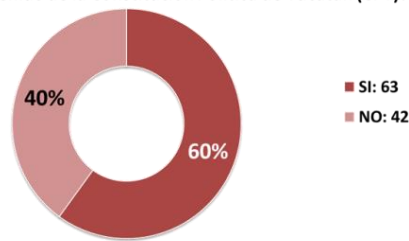


Se formularon 4 preguntas, con los siguientes resultados:

⁵⁴ La encuesta fue diseñada y aplicada como una inquietud de quien escribe estas líneas. Se seleccionó diversas universidades en donde el sustentante imparte cátedra y en la Escuela Judicial del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial Estado de Yucatán. La finalidad de dicha encuesta fue averiguar porque la jurisdicción constitucional local ha sido escasamente instada, partiendo como hipótesis que ello se debe a la falta de información con la que cuenta el foro y su desconocimiento respecto de la CPY.

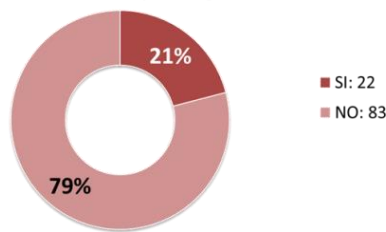
a) ¿Conoce el contenido de la CPY? El 60% de los encuestados respondieron afirmativamente (63 personas), en tanto que el restante 40% (42 personas), contestaron de manera negativa; la representación gráfica, es la siguiente:

1.- ¿Conoce el contenido de la Constitución Política de Yucatán (CPY)?

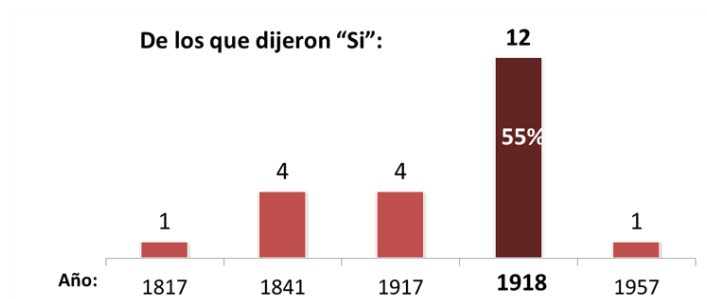


b) ¿Sabe cuál es el año de promulgación de la CPY? El 79% de la población encuestada (83 personas) respondió que no. El 21% (22 personas) dijo que sí; la representación gráfica, es la siguiente:

2.- ¿Sabe cuál es el año de promulgación de la CPY?

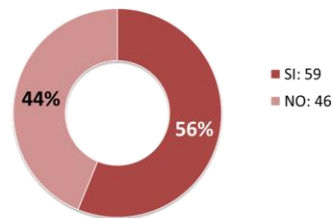


No obstante, de aquellos que dijeron "sí", sólo el 55% (12 personas) dio la respuesta correcta (el año de 1918).



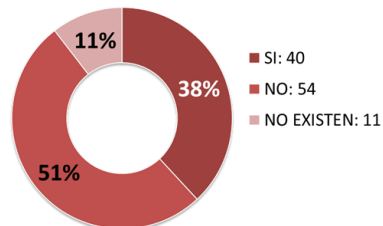
- c) ¿Sabe si el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Yucatán tiene facultades de control constitucional local? El 56% (59 personas) respondió que sí; el 44% (46 personas), dijo que no.

3.- ¿Sabe si el Tribunal Superior de Justicia de Yucatán (TSJYuc) tiene facultades de control constitucional local?



- d) ¿Conoce los medios de control constitucional local? El 51% (54 personas) contestó que no. El 11% (11 personas) dijo que no existen y el 38% restante (40 personas) respondió que sí. Sin embargo, de la población que contestó afirmativamente (40 personas), solo 1 encuestado enunció correctamente los 4 procedimientos constitucionales locales.

4.- ¿Conoce los medios de control constitucional local?



VII.CONCLUSIONES

Primera.- México dispone de un Estado Federal en su forma de gobierno. En esas condiciones, las entidades federativas cuentan con constituciones locales, que desarrollan derechos humanos y formas de organización ad hoc.

Segunda.- Es una realidad que para que una Constitución sea respetada, se requiere de medios que controlen su aplicación. La garantía jurisdiccional que ofrece el derecho procesal

constitucional es la vía idónea para incentivar que la norma no se quede en el papel y tenga eficacia refleja en el seno social.

Tercera.- El acceso a la justicia es un derecho humano “instrumental”, pues a través de aquél pueden ejercerse otros derechos “sustantivos”, todos ellos repartidos desde el entramado constitucional.

Cuarta.- Entre los diversos límites y obstáculos al acceso a la justicia, se encuentra el de la falta de información respecto de los derechos y procedimientos para hacer valer tales prerrogativas. Si bien las dificultades para acceder a la justicia en México son multifactoriales, es importante destacar que una de las más recurrentes, es la escasa difusión de la cultura jurídica⁵⁵. Y es precisamente ese obstáculo el que se refleja en la presente investigación: habida cuenta que no obstante la existencia de un Tribunal Constitucional en Yucatán, así como de cuatro medios de control, esa jurisdicción ha sido muy poco utilizada por los litigantes. Lo cual quedó evidenciado con los resultados de la encuesta aplicada que demuestra que más del 50% de los participantes –estudiantes de último grado de la licenciatura en Derecho y abogados postulantes– desconocen la existencia de instancias y procesos constitucionales locales en el Estado de Yucatán.

Quinta.- Si se desconoce una acción legal, esta no será ejercida y la norma no cumplirá con su objetivo. Por ende, resulta imperativo incluir materias relacionadas con la justicia constitucional local en los planes de estudio de las licenciaturas en Derecho que se imparten en el Estado; asimismo, las instituciones de la Entidad, encargadas de aplicar ese ámbito del Derecho, se encuentran constreñidas a difundirlo⁵⁶; más aún en esta época en donde quizás aquel sea el único polo de desarrollo jurídico en las Entidades Federativas, cuenta habida de las múltiples reformas que el artículo 73 de la CPEUM ha experimentado en la última década, que poco a poco han ido limitando la potestad soberana en legislar ciertas materias en los Estados de la Federación⁵⁷.

⁵⁵Carbonell, Miguel, *El difícil acceso a la justicia en México*, visible en <http://bit.ly/2yzYZsq> recuperado el 9 de octubre de 2017.

⁵⁶ En lo que respecta al Poder Judicial del Estado de Yucatán, las resoluciones y acuerdos que emite el TCY en la materia, se encuentran disponibles en línea en: <https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/?page=mecanismosCC> Asimismo, con motivo de los 100 años de la promulgación de la CPY, se han organizado varios eventos, entre ellos, un premio nacional de ensayo y diversas conferencias, véase: <https://poderjudicialyucatan.gob.mx/constitucionyucatan/>

⁵⁷ Fracción XXI (para expedir: leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral. -DOF 10-02-2014, 10-07-2015-, así como la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común -DOF 02-07-2015, 05-02-2017-); Fracción XXIX-A (para expedir la ley general que establezca los principios y bases en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias, con excepción de la materia penal -DOF 05-02-2017); Fracción XXIX-R (para expedir las leyes generales

Fuentes bibliográficas

ASTUDILLO REYES, César I., *Ensayos de Justicia Constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.

___ *El bloque y el parámetro de constitucionalidad en México*, México, Tirant lo Blanch, 2014.

BAZÁN, Víctor, *Control de las Omisiones Inconstitucionales e Inconvencionales. Recorrido por el derecho y la jurisprudencia americanos y europeos*, Bogotá, Konrad Adenauer, 2014.

CARBONELL, Miguel, *El difícil acceso a la justicia en México*, visible en <http://bit.ly/2yzYZsq>, recuperado el 9 de octubre de 2017.

CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, Porrúa, México, 2005.

CASCAJO CASTRO, José Luis, "La jurisdicción constitucional de la libertad", *Revista de Estudios Políticos*, ISSN 0048-7694, N° 199, 1975.

CASTRO, Juventino V., *Garantías y Amparo*, México, Porrúa, 2000.

CAMPOS GARCÍA, Melchor, *Las Constituciones históricas de Yucatán (1824-1905)*, Mérida, Universidad Autónoma de Yucatán, 2009.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *et. al.*, (coords.) *Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional*, México, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. I.

___ *Curso de derecho procesal constitucional*, México, Porrúa, 2011.

___ *Estudios en homenaje a Héctor Fix Zamudio en sus cincuenta años como investigador del Derecho*. Instituto de Investigaciones jurídicas UNAM, México, 2008.

GAMBOA MONTEJANO, Claudia, *Nacimiento y evolución de las Constituciones locales tomando como referencia a todas las Constituciones del México independiente, que antecedieron a la Constitución Federal actual*. México, Congreso de la Unión, 2012. <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-03-12.pdf>.

GARZA GARCÍA, César Carlos, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Mc Graw Hill, 1997.

que armonicen y homologuen la organización y el funcionamiento de los registros civiles, los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los catastros municipales -DOF 27-12-2013. Reformada DOF 05-02-2017-); Fracción XXX (para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar -DOF 15-09-2017-).

HERRERA, Héctor, "Yucatán y la Federación: análisis comparativo constitucional", en *"El Nexo"*, <http://nohoch-balam.blogspot.com/2008/01/yucatan-y-la-federacin-anlisis.html>. 21 de enero de 2008.

LANDA, César, "Autonomía procesal del Tribunal Constitucional: la experiencia del Perú", en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Montevideo, Konrad Adenauer Stiftung, 2009.

LARA SÁENZ, Leoncio, *Procesos de investigación jurídica*. IJUNAM, México, 1991.

MARABOTTO LUGARO, Juan A., "Un derecho humano esencial: el acceso a la justicia", en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Año 2003, núm. 2003.

ROMERO FLORES, Jesús, *Historia del Congreso Constituyente 1916-1917*, México, Gupy, 1985.

SÁNCHEZ GIL, Rubén, "El caso Diego Pérez: Cómo no se hace un examen de proporcionalidad", *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 13, enero de 2010.

___ "El derecho de acceso a la justicia y el amparo mexicano", en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, año V, núm. 4, julio-diciembre de 2005, p. 240.

Fuentes electrónicas

Centenario Constitución Yucatán. Recuperado de:
<https://poderjudicialyucatan.gob.mx/constitucionyucatan/>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

Constitución Política del Estado de Yucatán. Recuperado de:
http://consejeria.yucatan.gob.mx/documentos/Constitucion_Politica_del_Estado_de__Yucatan.pdf

La Justicia Constitucional en nuestro país está generando un profundo cambio en los diversos órdenes del Sistema Jurídico Nacional. Recuperado de:
<https://www.scjn.gob.mx/pleno/secretaria-general-de-acuerdos/justicia-constitucional-local/introduccion>

MECANISMOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL (resoluciones y acuerdos que emite el TCY en la materia). Recuperado de:
<https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/?page=mecanismosCC>

Resolución del Magistrado Instructor de 2 de abril de 2014, ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA LOCAL: 01/2013. Recuperado de:

https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/tsj/omisiones/01-2013/09_auto_de_sobreseimiento.pdf

SISTEMA-DIGESTUM. Recuperado de:

<https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/digestum.php?tab=7>

Precedente obligatorio con clave PO.TC.8.012. Constitucional, sustentado por el Tribunal Constitucional del Estado de Yucatán, bajo el rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL LOCAL. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE ACTOS U OMISIONES DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO". Recuperado de: <https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/marcoLegal/07/2013/DIGESTUM07096.pdf>

Precedente obligatorio con clave PO.TC.14.015. Constitucional, sustentado por el Tribunal Constitucional del Estado de Yucatán, bajo el rubro: RESIDENCIA PERMANENTE DE PERSONAS FÍSICAS EN EL TERRITORIO DEL ESTADO. LA CREDENCIAL PARA VOTAR NO ES EFICAZ, POR SÍ SOLA, PARA ACREDITARLA EN LA ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA LOCAL. Recuperado de: <https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/marcoLegal/07/2015/DIGESTUM07177.pdf>.

Precedente obligatorio con clave PO.TC.13.015. Constitucional, sustentado por el Tribunal Constitucional del Estado de Yucatán, bajo el rubro: RESIDENCIA PERMANENTE DE PERSONAS FÍSICAS EN EL TERRITORIO DEL ESTADO. FORMA DE ACREDITARLA CONFORME AL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE YUCATÁN A EFECTO DE PROMOVER LA ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA LOCAL. Recuperado de: <https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/marcoLegal/07/2015/DIGESTUM07176.pdf>.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. Recuperado de: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/Tesis.aspx>

Tesis P./J. 98/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, septiembre de 1999, p. 703, registro 193259, bajo el rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL".

RIVERO EVIA, Jorge. “El acceso a la justicia en el Derecho Procesal Constitucional de Yucatán”, *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [<http://anahuacmayab.mx/injure>], 2018, año 6, núm. 12, ISSN 2007-6045. Pp. 15-52.

In Jure 

Tesis XXII.2o.10 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXX, octubre de 2009, p. 1343, registro 166252, bajo el rubro: “ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA Y DERECHO DE PETICIÓN. SU REGULACIÓN EN LOS ARTÍCULOS 8o. Y 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA”.

Voto particular concurrente del Magistrado Jorge Rivero Evia. Recuperado de: <https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/marcoLegal/07/2013/ejecutoria/RECURSO%20DE%20RECLAMACION%20N%202001-2012.pdf>

Recepción: 18 de enero de 2018.

Aceptación: 27 de noviembre de 2018.