

LIC. FRANCISCO GARRIDO PATRÓN,

Gobernador Constitucional del Estado de Querétaro, a los habitantes del mismo, sabed que:

LA QUINCUAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIEREN LOS ARTÍCULOS 17 FRACCIÓN II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y 81 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, Y

CONSIDERANDO

1. Que el centralismo en México, entendido como la actividad excesiva de la Federación en perjuicio del desarrollo de las atribuciones de las entidades federativas, no sólo se ha presentado históricamente en los aspectos económico, fiscal, político o social en nuestro país.

En el estudio y la práctica jurídica también encontramos la nociva costumbre de sólo adaptar en los estados las investigaciones o reformas constitucionales o legales que se dan en el ámbito federal. Por ejemplo, actualmente, sin que en todos los casos exista la necesidad, muchas sentencias dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del

Estado de Querétaro, contienen referencias a jurisprudencia y criterios aislados emitidos por el Poder Judicial Federal como apoyo al fundamento legal de sus resoluciones.

2. Que no obstante, el sistema federal, reconocido en los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no prohíbe que cada entidad federativa establezca un orden normativo diferente, incluso, conforme al sistema de distribución de competencias contenido del artículo 124 de la propia

Constitución, reconoce la posibilidad de su existencia, siempre que el orden normativo local esté íntimamente ligado y no contravenga al orden federal.

3. Que las constituciones locales son normas que permiten desarrollar el ámbito de competencias otorgadas por la Constitución federal, a los poderes locales y a los municipios.

En tal sentido, se erigen como normas fundamentales del orden jurídico interno de cada Entidad.

4. Que en Querétaro, ese orden normativo local tiene o debe tener como punto de partida la Constitución Política del Estado. Todas las leyes, reglamentos y actos de autoridad, en general, deben estar orientados hacia los principios contenidos en aquélla. De esta manera, las normas que no tienen esa orientación, son inconstitucionales.

5. Que en tanto texto normativo prescriptivo, la Constitución particular aspira a su aplicación por todas las autoridades y a su respeto por todas las personas. No puede ser de otra forma, si realmente se quiere asumir como una norma fundamental del sistema jurídico queretano.

6. Que aunque pudiera decirse que no hace falta un sistema de control de constitucionalidad local, la realidad es otra; ya tenemos presentes esos problemas: dependemos de la producción jurídica federal para sostener criterios orientadores en las resoluciones jurisdiccionales en nuestro Estado, saturamos a los tribunales federales de asuntos de índole eminentemente local y, lo que es peor, los particulares están expuestos a una incertidumbre jurídica en la que su norma suprema es letra muerta, pues no existe posibilidad de que hagan valer alguna acción legal en contra de las violaciones a su Constitución.

7. Que es posible que algunos consideren ocioso regular la materia procesal constitucional, con el pretexto de que al momento no se han presentado conflictos que requieran su atención mediante la regulación de la misma. En primer lugar, debemos considerar que justamente la ausencia actual de dichos conflictos permite legislar sin que la norma se presuma con una intención política determinada. En segundo lugar, no debemos olvidar que han existido en

nuestra historia conflictos entre ejecutivo y legislativo o entre municipios del Estado por asuntos de términos municipales que han tenido que ser resueltos mediante la negociación política, que por un lado, no es tan fácil cuando reina la pluralidad política y partidaria y, por otro, puede estar sujeta a consideraciones no necesariamente legales.

8. Que otras opiniones podrán sostener que, dado que se cuenta con las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales a nivel federal, es ocioso regular medios de control locales. Esta apreciación es errada, porque parte del supuesto de que la constitución particular puede y debe ser tutelada por autoridades distintas de las locales, lo que implica una abdicación total de la autonomía de que goza Querétaro como Entidad, además de que ignora los límites propios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

9. Que desde luego, existen diversos mecanismos que tienden a su aplicación. Encontramos, por ejemplo, medios preventivos, como la protesta de su cumplimiento que deben hacer los funcionarios públicos; también algunos medios sancionadores como la responsabilidad administrativa, civil y penal. De igual forma, se cuenta con diversos instrumentos y órganos públicos encargados de la aplicación de algunos mandatos constitucionales, especialmente en materia de información pública y derechos humanos.

10. Que sin embargo, no es el único argumento que justifica la necesidad de un órgano que conozca de Constitucionalidad local; existe una razón fáctica de mayor peso y trascendencia: el Juicio de Amparo actual no es procedente contra actos de autoridades estatales que vulnere disposiciones de su propia Constitución, si no se plantea el juicio como una violación directa o indirecta a la Constitución Federal; es decir, las constituciones de los Estados reciben un tratamiento de ley ordinaria en los juicios de Amparo y las violaciones a ellas sólo pueden ser analizadas como problemas de legalidad que contravienen los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que no tiene competencia para resolver de problemas de constitucionalidad local, tal es el caso del Amparo en revisión 3112/88, resuelto el 20 de Febrero de 1990, promovido por Elpidio Fuentes y el Amparo Directo en Revisión 1146/92, resuelto el 9 de septiembre de 1993, promovido por Andrés Huesca Barradas y, aún más, en un plausible impulso al desarrollo del Derecho Constitucional local, reconoció con validez a las reformas que introdujeron el Juicio de Protección de Derechos Humanos en la Constitución del Estado de Veracruz las Controversias Constitucionales 15, 16, 17 y 18 de 2000, promovidas, respectivamente, por los municipios veracruzanos La Antigua, Córdoba, Tomatlán y Juan Rodríguez Clara.

11. Que además, no se cuenta en Querétaro con un sistema de defensa del apartado orgánico de la constitución del Estado. Esto es, las competencias constitucionales otorgadas a las autoridades no cuentan con una auténtica garantía, entendida esta como los mecanismos jurídicos que aseguran su respeto cuando pretendan ser violentados por una autoridad.

12. Que si la constitución particular realmente se considera como una norma rectora de la creación jurídica prescriptiva de la Entidad, entonces se debe contar con los procedimientos que lo lleven a la realidad.

13. Que algunos Estados, además del ya citado Veracruz, han realizado reformas a sus sistemas jurídicos en relación al control de constitucionalidad y han comenzado a vivir la experiencia de contar con medios locales de control de constitucionalidad. En ese sentido, tienen la ventaja respecto de las demás entidades, de conocer de manera directa las vicisitudes prácticas que representa contar con medios de control de esa naturaleza. No obstante las demás entidades federativas que aún no cuentan con ellos, deben aprovechar esa experiencia y la doctrina producida a partir de esos cambios, para así crear sus propios modelos de justicia constitucional local aplicables a la realidad que vive cada una. Algunos especialistas en la temática nos llaman la atención sobre dos posibles obstáculos a los que se enfrentan la creación legislativa y la instalación material de medios de control constitucional locales: uno de tipo sociológico, basado en la falta de confianza de la sociedad en las autoridades locales y la preferencia hacia las autoridades federales para la resolución de los conflictos, como instancia definitiva; y otro de corte jurídico: la desarticulación de los sistemas jurídicos estatales y el federal nos puede llevar a escenarios en los que determinaciones que

pongan fin a conflictos locales, sean llevados a instancias federales, para ser revisados en dos ocasiones por el mismo concepto, una controversia sobre controversia, como lo ha llamado el Ministro Gudiño Pelayo.

14. Que según un estudio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación develó que existe en una percepción ciudadana más generalizada, y es que, *“(...) cuando se viola alguna norma jurídica plasmada en las constituciones locales —incluso aquellas violaciones de derechos fundamentales de los ciudadanos—, los tribunales superiores de justicia de los estados y los demás órganos jurisdiccionales o administrativos dispuestos para su defensa en el ámbito local, son altamente ineficaces, sobre todo cuando se trata de actos dictados o ejecutados por órganos de la propia autoridad local.”*

15. Que como se afirma en dicho documento este modelo de control constitucional vigente es considerado como *centralizado*, pues, como también se advierte, un solo órgano, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene el monopolio, la competencia para resolver conflictos desorden constitucional así como para interpretar nuestra norma fundamental. Este escenario, provocó que varios estados de la federación *“hayan incursionado en la creación de órganos y mecanismos de control de la constitucionalidad local, lo que obviamente propicia tensiones entre los órganos y las instituciones de los distintos niveles de gobierno...”*

16. Que en la consulta realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año 2003, arrojó como dato importante la existencia de una preocupación tanto en el sector integrado por funcionarios de los poderes judiciales de los Estados, así como en el sector protagonizado por abogados postulantes en el sentido de que perciben una disminución de la autonomía jurisdiccional de las Entidades. Según este documento, la razón de ello estriba en que: *“(...) con el actual sistema de competencias federal y local, se impide un adecuado desarrollo de los poderes judiciales de los estados y se propicia una dependencia indebida de éstos hacia las autoridades federales. Además, se genera una carga innecesaria de asuntos tanto a los órganos jurisdiccionales locales cuando actúan en auxilio de los tribunales federales, como al más Alto Tribunal respecto de los amparos en revisión.”*

17. Que se afirma la advertencia, respecto de la necesidad de introducir modificaciones, en ocasiones radicales, a los ordenamientos jurídicos con el objeto de adoptar y canalizar los cambios que exige el desarrollo social. Por su parte el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, José de Jesús Gudiño Pelayo, citando al Dr. Manuel González Oropeza, sostiene que el Derecho es dinámico y no valen verdades inmutables, sino que el debate y la argumentación son la esencia y el valor de nuestro Estado de Derecho.

18. Que por su parte, el maestro Elisur Arteaga Nava, afirma que la defensa de las constituciones locales por los tribunales de las entidades federativas se ubica como un tema fundamental del derecho constitucional mexicano, acorde con la idea de fortalecer el federalismo. Así, encontramos que esta temática comienza a ser parte del sistema jurídico mexicano, ya que si originalmente fue un planteamiento teórico, en los años recientes está siendo objeto de regulación en nuestro Derecho positivo nacional. Por otra parte, los escasos antecedentes de esta institución, así como su relativo desconocimiento en nuestro país, en nada prejuzgan sobre la importancia de su función.

19. Que efectivamente, el control de la constitucionalidad local, se explica en función a que en un Estado Federal como el mexicano, existe en cada Entidad federativa un orden normativo diferente pero íntimamente relacionado con el orden federal. Este aserto se desprende de la lectura de los artículos 40, 41, 116 y 124, entre otros, de la carta magna federal. Estas disposiciones establecen la existencia de dos órdenes normativos independientes entre sí, el federal y local, sujetos ambos al orden constitucional y la consiguiente autonomía de las entidades federativas para organizarse conforme sus constituciones locales, que son la norma fundamental de su propio orden normativo y en consecuencia, la ley suprema del estado de que se trate.

20. Que el orden normativo propio de cada Entidad Federativa se define con base en una norma con jerarquía suprema, que es su Constitución particular; esto lleva implícito dos aspectos:

a) Por un lado, un conjunto normativo integrado por la legislación secundaria, leyes, decretos, bandos y acuerdos generales.

b) Por otro lado, poderes y autoridades locales cuya existencia y atribuciones están reguladas por ese orden normativo. Por supuesto debe recordarse que también intervienen en ese orden interno, los particulares que se encuentran sujetos a él.

21. Que *todas* las constituciones locales tienen el atributo de ser supremas, lo son en el nivel local, sostiene el maestro Elisur Nava y agrega que “(...) *existe una relación de jerarquía entre la constitución por una parte y las leyes, decretos y demás actos de autoridad que se dan en el Estado por otra.*”

22. Que efectivamente, el orden normativo de las entidades federativas emana de su constitución y debe estar acorde con lo que ella disponga, porque es la ley fundamental y superior y toda normatividad que de ella se derive es de naturaleza secundaria, no puede excederla ni contradecirla; las que así se crearan, serán inconstitucionales.

23. Que para perfilar y caracterizar la defensa constitucional local, nos remitimos a manera de ejemplo a la Constitución de Coahuila, la cual en su artículo 158 la define con claridad: “*La justicia constitucional local se erige dentro del régimen interior del estado, como un medio de control para mantener la eficacia y la actualización democrática de esta constitución, bajo el principio de supremacía constitucional. La justicia constitucional local tiene por objeto dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que surjan dentro del ámbito interior del estado (...)*”

24. Que como defensa de la Constitución particular, se caracteriza al conjunto de principios normativos que establecen y regulan las instituciones, a las que las autoridades y particulares de una Entidad federativa apegan su actuar. Estos principios normativos delimitan las acciones y vías por medio de las cuales la autoridad competente a petición de parte interesada anula o deja sin efecto los actos o hechos de autoridad que le son contrarios, estableciendo también las sanciones y vías de acceso a quien haya actuado contra lo estipulado en una norma constitucional en el ámbito local.

25. Que se comprende que las autoridades actúan con apego a la Constitución particular, a las que protestaron cumplir y hacer cumplir, que por lo tanto sólo por excepción deberán aplicarse los medios de defensa de la propia constitución.

26. Que la supremacía de las constituciones de las Entidades federativas se encuentra sustentada en principio en lo establecido en el numeral 41, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , que en la parte conducente regula: “*El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal*”.

27. Que en este orden de ideas, en cuanto a su ubicación como institución, la defensa de la constitución estatal es de carácter local, en atención a la regla de reparto de competencias establecido en el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con el ya citado artículo 41, toda vez que las facultades concedidas a las autoridades federales deben estar expresamente consignadas en la propia Carta Magna y de no ser así, se entienden reservadas a los Estados. Así, debe recordarse que en cada entidad federativa, por su autonomía, corresponde únicamente a las legislaturas reformar la constitución particular y crear con apego a ella las leyes ordinarias.

28. Que en las constituciones de las entidades federativas, se establece la supremacía, en algunos casos, explícita y en otros con menos fuerza semántica. Al revisar las constituciones locales se percibe que la regulación respecto a la supremacía constitucional local, se ubica por lo regular en alguno de los tres siguientes apartados: En el título primero al que se le denomina de los derechos individuales en algunos casos o de los principios constitucionales en otros; en

el título segundo de la soberanía del Estado; o en el título último de la inviolabilidad de la Constitución.

29. Que de las entidades federativas que disponen en forma explícita y determinante la supremacía constitucional, se encuentran:

a) Colima, artículo 129: *“El Estado no reconoce más ley fundamental para su gobierno interior, que la presente Constitución y nadie puede dispensar su observancia (...)”*

b) Guanajuato, artículo 142: *“Esta Constitución y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos serán la ley suprema del estado de Guanajuato (...)”*

c) Oaxaca, artículo 2: *“La ley es igual para todos. La constitución general de la República y esta Constitución son la ley suprema (...)”*

d) Quintana Roo, artículo 7: *“La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución son la ley suprema del Estado. Los ordenamientos que de ellas emanen forman la estructura Jurídica de Quintana Roo (...)”*

e) San Luis Potosí, artículo 6: *“La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución son la ley suprema del Estado. Las leyes y demás ordenamiento que de ellas emanen conforman su estructura (...)”*

f) Sinaloa, artículo 158: *“Esta Constitución es la ley fundamental del gobierno interior del Estado y nadie podrá estar dispensado de acatar sus preceptos, los cuales no perderán su fuerza y vigor aún cuando por la violencia se interrumpa su observancia (...)”*

g) Veracruz, artículo 80: *“En el Estado de Veracruz, la Constitución y las leyes federales, los tratados internacionales y esta Constitución será la ley suprema (...)”*

30. Que en principio, pudiera pensarse que no se requiere una defensa de la Constitución estatal, pues de existir la necesidad ya hubieran surgido problemas prácticos derivados de su no existencia. Esta aseveración no es del todo cierta, como ya se asentó, pues las inercias derivadas de un sistema de justicia en donde prevalecen las instituciones federales o centrales sobre las locales (*juicio de amparo como última instancia, controversia constitucional, acción de inconstitucionalidad, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunal Electoral...*) y el poco ejercicio de la autonomía de las entidades federativas, han creado una situación aparente de justicia integral; la realidad es distinta. En el presente, los asuntos relacionados con esta materia se plantean ante los tribunales federales, por la vía del amparo, con base en el principio de legalidad.

31. Que en efecto, en los hechos puede afirmarse que en México en términos generales, y la situación en este aspecto no es nada agradable. Si aceptamos la existencia de un orden jurídico interno y que la Constitución del Estado es su norma suprema, tendríamos que preguntarnos: ¿se encuentra regulada su defensa?, ¿a qué órgano o institución le corresponde su salvaguarda?

32. Que en un país tan extenso, con regiones en ocasiones tan diferentes en lo económico, social, cultural y político, la toma de decisiones por las autoridades federales en aspectos que incumben a los Estados, son cuestionados en algunos casos, por el desconocimiento que esas autoridades tienen de la problemática de las región de que se trate. Esto se agrava en aquellos Estados cuyo territorio, como el nuestro, es extenso y las diversas regiones a su vez presentan rasgos diferentes, que se traducen en problemáticas distintas. En efecto, nadie mejor que quienes se encuentran en contacto directo con su realidad, circunstancias, condiciones y entorno, pueden plantear las posibles soluciones a su problemática.

33. Que el espíritu del sistema federal para otorgar sólo facultades expresas a los órganos federales, tiene como base entre otras, la idea de que deben ser las entidades federativas, en uso de sus facultades reservadas, las que resuelvan o aporten soluciones a su realidad, empleando para ello los medios que el sistema jurídico les permite.

34. Que al realizar un somero análisis de las reformas constitucionales, sin adentrarnos en las leyes en el caso de las facultades implícitas, se puede observar que la tendencia ha sido el aumento de las facultades a los poderes de la federación. Ahora bien, si es un hecho que existe la necesidad de fortalecer el federalismo y esto sólo se logra si los Estados y los municipios asumen las facultades que no han ejercido por abandono o por el acaparamiento que de ellas han hecho los poderes centrales, es también cierto que si los tribunales de los Estados se convirtieran en verdaderos tribunales de constitucionalidad, y además administraran integralmente sus sistemas de justicia, el sistema federal mexicano recibiría un fuerte impulso hacia su consolidación.

35. Que ¿Por qué la defensa de la constitución particular? ¿Por qué su defensa por el poder judicial local? Porque existen razones de orden jurídico y político para ello. El tener al alcance de los particulares un sistema de control constitucional local dará mayor seguridad jurídica al afectado por el acto de autoridad y fortalecerá el sistema judicial local, lo que nos acercará a una mayor autonomía de las entidades federativas.

36. Que en el plano jurídico, los particulares y las autoridades tendrán una instancia a quien acudir cuando se presente una violación a un precepto de la constitución particular. Como en el caso de invasión de competencias de los poderes estatales en perjuicio de un particular; en la práctica se accede al amparo como salvaguarda del principio de legalidad. Sin embargo se estima que este supuesto no se encuentra regulado en ninguna de las hipótesis previstas en los artículos 103 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los casos aquí normados, se refieren a la interferencia de las autoridades federales en el ámbito de los Estados y viceversa, o bien sobre la constitucionalidad de los actos de las autoridades estatales, y toda vez que se trata de un precepto de la propia Constitución, se entiende que se refiere a la adecuación a esta norma fundamental y no a una local, pues la violación a la constitución particular no se regula en nuestra Carta Magna.

37. Que supongamos que el acto no afecta a particulares. En este orden de ideas si, cuando se crea una ley o se emite una norma general contraria a la Constitución, no tenemos medio jurídico alguno en el orden local que prevea a su defensa; tenemos que volver otra vez hacia las instancias federales a menos que algún juez asumiera las facultades que se le conceden en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que se han abandonado, en detrimento y desprestigio de nuestro orden local, que no ha sido capaz de proporcionar los medios necesarios para la defensa de su norma fundamental y que ha dejado que la justicia federal resuelva esta clase de controversias.

38. Que finalmente, si se acepta que en cada Entidad federativa existe un orden jurídico y que este orden descansa en un conjunto de normas que son su fundamento, que se denomina en este caso Constitución Política del Estado de Querétaro, que a su vez, esta norma fundamental estatal es el sustento de la autonomía del Estado, resulta no sólo necesario, sino imperativo, que este mismo conjunto normativo de índole fundamental aporte los medios jurídicos para la defensa de su constitucionalidad, respecto de leyes y actos. Se considera que uno de los sustentos que hacen que las entidades federativas sean autónomas, es precisamente que no requiera de elementos extraños para la defensa de las normas fundamentales de su sistema jurídico.

39. Que conviene señalar que los Estados que han incluido en su Constitución algún medio de defensa de su Carta Magna, toda vez que han servido como marco de referencia, de ésta Ley conjuntamente con las normas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que regulan la constitucionalidad de los actos de las autoridades.

40. Que el Estado de Chihuahua, en su Constitución, concretamente en el numeral 200, se establece la queja como medio a través del cual los ciudadanos pueden combatir los actos de las autoridades que estimen sean violatorios de los derechos consagrados en esta norma fundamental. La autoridad competente lo es el Supremo Tribunal de Justicia del Estado. Se considera que la laxitud del enunciado normativo permite ampliar la discrecionalidad del Tribunal de Constitucionalidad, que será quien califique el acto de autoridad como violatorio de la norma constitucional. Sin embargo, debe tomarse en cuenta que el riesgo estriba en que

corresponde al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, el determinar la procedencia de la queja; por supuesto, habría que analizar la ley reglamentaria de esta norma.

41. Que el Estado de Coahuila, con mayor amplitud se definen los medios de defensa de la constitución particular en esta Entidad federativa; sin embargo, no se establece una vía específica para que los particulares accedan a la justicia constitucional, en el caso de que se hubieren violado alguno de sus derechos consagrados en su norma fundamental. En efecto, el artículo 8 de la Constitución coahuilense, determina, en la parte conducente, *“Corresponde a los Poderes Públicos del Estado y de los Municipios promover e instrumentar las garantías necesarias para que la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica y la justicia social de todas las personas y de los grupos en que se integran, sean reales, efectivas y democráticas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todas las personas y de los grupos en la vida política, económica, cultural y social del Estado”*.

42. Que se declara el deber del Estado de garantizar a los coahuilenses el goce de los derechos consagrados en su Constitución. No obstante que en la parte correspondiente a la justicia constitucional local, no se prevé la vía de acceso de los particulares a esta justicia; ello no debe ser obstáculo para que el Tribunal Superior de Justicia del Estado, en su carácter de Tribunal Constitucional Local, encuentre los medios jurídicos para que los particulares acudan a este órgano en demanda de justicia constitucional.

43. Que en lo que se refiere a los conflictos entre poderes y respecto a la constitucionalidad de las normas o acuerdos generales, la Constitución de Coahuila en el artículo 158 establece y regula su procedencia de manera similar a la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad normados en el numeral 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A pesar de que en la norma federal se prevé la controversia entre poderes locales, ello debe entenderse en el sentido de que se refiere a conflictos derivados de la Carta Magna.

44. Que el Estado de México, se encontró que en el artículo 61 de su constitución particular se establece la facultad del congreso local, para emitir las normas relativas a los procedimientos para resolver los conflictos entre el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos o entre éstos, exclusivamente. Como se advierte, las controversias entre los demás poderes locales no se encuentran reguladas, ni tampoco se establecen vías de acceso a la justicia constitucional local para los particulares, en caso de violaciones a sus derechos.

45. Que el Estado de Tlaxcala, en su Constitución se otorga competencia al Tribunal Superior de Justicia del Estado, a través del Pleno, en materia de defensa de su Constitución. Destacan particularmente los juicios de competencia constitucional y la acción de inconstitucionalidad, en el caso de las autoridades. En el caso de los particulares, sólo se prevé la acción por omisión legislativa imputable al Congreso. Se considera que en el presente caso, debe ampliarse la acción de los particulares, para las normas u otros actos, que afecten su esfera jurídica.

46. Que en el Estado de Veracruz, su Constitución es, junto con la de Coahuila, una de las más completas en lo que se refiere a la defensa de su Constitución. En efecto, su artículo 56 establece un juicio para la protección de los derechos humanos que está a disposición de los particulares y que se endereza en contra de actos del Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y titulares de las entidades o dependencias de la administración pública local, de los municipios y organismos autónomos locales. Tiene la virtud de que por ser un tanto general, quedan comprendidos todos los actos de autoridad que conculque derechos humanos. Asimismo, se establecen la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad y la acción por omisión legislativa. El órgano jurisdiccional competente lo es el Pleno de su Tribunal Superior de Justicia.

47. Que se considera que por la amplitud de su cobertura, la Constitución de Veracruz de las mejor reglamentadas; Francisco Berlín Valenzuela expuso respecto a esta materia que, *para el debido respeto de estos derechos se consagre como una innovación en Veracruz, el juicio de protección de derechos humanos, del cual conoce la sala de control constitucional, de nueva creación, misma que pasó a formar parte del Tribunal Superior de Justicia*.

48. Que se considera, en el caso del Estado de Querétaro, que un sistema de defensa a la constitución particular, deberá prever aspectos como:

- I. Los supuestos fácticos sujetos a regulación;
- II. El órgano dotado de competencia para conocer y resolver; y
- III. El procedimiento aplicable.

Que en dichos aspectos se presentan las orientaciones de la presente Ley.

49. Que en efecto, se considera que para el control constitucional y atendiendo a la reciente reforma a la Constitución Política del Estado de Querétaro, así como a la legislación orgánica del Poder Judicial y la creación de la Sala Constitucional, debe acercarse más a lo genérico, para evitar el casuismo que evade la realidad. En este orden de ideas, la competencia constitucional del Estado de Querétaro, comprende lo establecido en las fracciones II a IV del artículo 29 de nuestra Constitución particular, que son:

a) Actos de los poderes locales, incluidos los municipios, que sean contrarios a la Constitución del Estado y afecten los derechos de otra autoridad. En este caso la acción corresponderá al poder que se considere afectado por el acto o invadido en su esfera. Estos casos serán resueltos como un tipo de controversia constitucional local.

b) Leyes o normas de carácter general que violen algún precepto de la constitución particular. Aunque bien puede considerarse que las leyes o normas generales son actos de autoridad, es conveniente distinguirlas. Aquí, el derecho de impugnar la ley debe corresponder tanto a los particulares que se estimen afectados por la norma, como a las autoridades que también se consideren dañadas en su ámbito. Este juicio será el equivalente a la acción de inconstitucionalidad, prevista en el artículo 105 de la Constitución Federal.

c) Ninguna de las sentencias del Tribunal Constitucional en estos juicios, por tratarse exclusivamente del ámbito local, podría ser objeto de impugnación alguna en la instancia federal, pues ello significaría un menoscabo a la soberanía de las entidades federativas. Así, las sentencias del Tribunal Constitucional Estatal, deberán ser definitivas.

d) Una vez incorporado el sistema de defensa constitucional en nuestra carta magna local, deberán adecuarse la legislación reglamentaria correspondiente, particularmente la normatividad procesal y la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro. Asimismo, deberá crearse la normatividad reglamentaria que regule el procedimiento de defensa constitucional.

e) Mecanismos de protección de derechos fundamentales, colectivos y difusos que se encuentren establecidos tanto en la Constitución particular como en los tratados internacionales.

50. Que esto no se encuentra contemplado en nuestro país y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no puede, a través de la acción de inconstitucionalidad controlar la constitucionalidad local de las entidades federativas. En este orden de ideas, consideramos necesario impulsar la creación de un control de la constitucionalidad de las Constituciones locales, tanto como un instrumento para reafirmar la soberanía local, como para corregir ciertos vicios de inconstitucionalidad que pudieran presentarse.

51. Que un aspecto fundamental para el avance democrático y de justicia en México, se centra en la revalorización y redimensionamiento del Derecho Constitucional Estatal; sus carencias doctrinales y legislativas han dado lugar a distorsiones y prejuicios sobre la realidad de las instituciones constitucionales estatales.

52. Que la defensa de la constitución particular, se comprende como los principios normativos que establecen las instituciones a las que las autoridades y particulares de una entidad federativa apegan su actuación; delimitan las acciones y vías por medio de las cuales la

autoridad competente a petición de la parte interesada, anula o deja sin efecto los actos o hechos de autoridad que le son contrarios y establece las sanciones y vías de acceso a quien haya actuado contra lo estipulado en una norma constitucional del ámbito local.

53. Que en varias entidades federativas se han incorporado mecanismos normativos de control constitucional, entre los que se encuentran: Chihuahua, Coahuila, Estado de México, Tlaxcala y Veracruz. Por haberse realizado con imitación a los sistemas de la Constitución federal, presenta similares limitaciones, los plazos son perentorios y las resoluciones tienen efectos limitados.

54. Que se hace necesario avanzar más, los medios de defensa de las constituciones locales deben superar figuras teóricas, apegarse más a la realidad y concebirse con la mayor integración al conjunto de instituciones del sistema constitucional estatal.

55. Que para nuestro Estado se hace necesario realizar un estudio serio, detenido, que permita orientar una propuesta hacia una mayor independencia judicial, y en lo particular, el establecimiento de un sistema de defensa de la Constitución Política del Estado de Querétaro.

56. Que la presente Ley se divide en dos títulos. El primero de ellos contempla las normas comunes a los medios de control constitucional. El segundo regula en lo particular cada medio de control o, también llamados, de justicia constitucional.

57. Que el espíritu que informa a la Ley se basa en varios supuestos. El primero, un procedimiento ágil y rápido; lo cual es una necesidad derivada de la naturaleza propia de los litigios que se procesarán con las nuevas disposiciones, pues hablamos del enfrentamiento entre máximas autoridades locales por la constitucionalidad de sus actos, situación que puede desde luego afectar la vida de las personas. Así pues, no se puede pensar en un procedimiento lento y largo.

58. Que esta idea se plasma en diversas formas. Por ejemplo, en el mecanismo de supletoriedad, pues se establece en primer lugar a la legislación procesal administrativa, antes que a la legislación procesal civil.

59. Que lo anterior requiere una explicación. El derecho comparado nos marca que en varias entidades que cuentan con leyes de justicia constitucional local, la supletoriedad es a favor de los códigos procesales civiles. Sin embargo, si atendemos a la finalidad y estructura de dichas legislaciones, nos encontramos con procedimientos diseñados para resolver conflictos de derecho privado entre particulares; en el derecho procesal constitucional orgánico nos enfrentamos a la necesidad de resolver litigios entre autoridades, con un contenido claramente de derecho público. Por lo mismo, resulta más acorde con su naturaleza establecer una supletoriedad a favor de la legislación procesal administrativa, que está pensada desde luego para la resolución de conflictos de derecho público.

60. Que la necesidad de un proceso rápido se plasma también en los plazos cortos que establece esa ley.

61. Que un punto fundamental es el establecimiento de principios de interpretación. Esto por que la materia constitucional requiere una guía diferente de la interpretación de las normas del derecho civil o del penal, y es necesario dejar claro cuáles son dichos principios.

62. Que no se fijaron los principios interpretativos de una forma caprichosa. Son producto de la naturaleza propia de los litigios constitucionales, y se han desarrollado a lo largo de un amplio esfuerzo doctrinario y jurisprudencial. Se enuncian también principios que tienden a la función de los procesos, como el respeto al ámbito competencial; y a cuestiones procesales, como el impulso oficioso y la preclusión.

63. Que se regula la figura del "amicus curiae", esto es, la posibilidad de que el Juez Constitucional tome en cuenta las apreciaciones que formulen los expertos o las asociaciones reputadas en la materia. Estas opiniones no vinculativas pueden resultar de utilidad para obtener un mejor fallo.

64. Que como las partes de un proceso constitucional pueden tener su legal residencia en el interior de la Entidad, se tiene que prever un mecanismo extraordinario para la presentación de las demandas. Así, se establecen dos mecanismos, el primero y común en la legislación procesal constitucional, la remisión de la demanda mediante correo certificado. El segundo consiste en la presentación de la demanda ante el juez del lugar, ya sea de primera instancia o municipal.

65. Que en este nuevo mecanismo parte de dos supuestos. El primero es que los juzgados deben mantener guardias o personal autorizado para recibir escritos de término aún después de cerradas sus oficinas, lo que no sucede necesariamente en las oficinas de correos. El segundo es que en cada cabecera municipal existe, al menos, un juzgado municipal; así, tenemos una mayor posibilidad para la presentación de la demanda en el último día, no como premio a un actor indolente, sino como la posibilidad de procesar un litigio constitucional.

66. Que se prohíbe expresamente el desistimiento de la demanda cuando el actor sea autoridad. Esto atiende a que estamos ante medios de defensa constitucional, esto es, de derechos no disponibles ni personalísimos, por lo que no puede haber posibilidad de desistimiento.

67. Que una de las situaciones que, en la práctica en diversas áreas procesales, provoca mayores dilaciones y contratiempos en el proceso es el mecanismo de notificación. En ocasiones las partes se ocultan, niegan su domicilio, o incluso autoridades que se niegan a recibir las notificaciones que les son dirigidas; por tanto se ha establecido el principio de reducir al máximo las notificaciones personales, partiendo de que, una vez que las partes han comparecido a juicio, es su responsabilidad estar al tanto de su desarrollo, vigilando constantemente las notificaciones que por lista se hagan.

68. Que se divide el proceso en tres partes, instrucción, sentencia y ejecución. En la primera, que abarca desde la demanda hasta el proyecto de sentencia, encontramos un Magistrado Instructor, encargado de dirigir el proceso hasta dejarlo en estado de resolución. Concluido lo anterior, la sentencia es atribución de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia y la ejecución del Presidente del mismo.

69. Que resulta de sobremanera importante el tema de la sentencia y su ejecución. Se establecen los elementos mínimos que debe contener, pero esto se hace no en cuanto a formalismos, sino con elementos tendientes a hacer plenamente efectiva su ejecución mediante el establecimiento claro de sus efectos y los actos a realizar. También se estatuye la necesidad de expresar los argumentos en que la misma se fundamenta, ya que si bien dicha obligación se deriva del deber de motivar las sentencias, resulta particularmente insustituible en el caso de la argumentación de asuntos constitucionales.

70. Que las reglas de ejecución de sentencia son fundamentales para garantizar que lo resuelto quede sólo en el papel y no en la realidad. Se erige al Presidente del Tribunal Superior de Justicia, como el encargado de vigilar los actos de las autoridades que tiendan a realizar lo ordenado en la sentencia, y se establece un mecanismo de denuncia de incumplimiento, así como la posibilidad de un plazo de gracia. Sin embargo, las disposiciones legislativas son muy claras en cuanto a la responsabilidad en que puede incurrir la autoridad omisa, así como el otorgamiento de facultades al Presidente del Tribunal a efecto de que, frente a una autoridad indolente, rebelde y omisiva, dicte las medidas necesarias para que se ejecute la sentencia.

71. Que por la complejidad de las sentencias constitucionales, se faculta al Tribunal para que fije plazos en los que la autoridad condenada informe sobre el cumplimiento parcial o total de la sentencia; lo que permitirá un mejor seguimiento de su ejecución.

72. Que se dota al juzgador de una amplia suplencia de la queja. Esto tiene su razón de ser en el hecho de que se trata de procesos constitucionales, y que debe prevalecer siempre la constitución por encima de la pericia de las partes en litigio. A nadie se puede afectar, jurídicamente, por aplicar la máxima norma local aún en suplencia de una queja deficiente.

73. Que se regulan las normas relativas a las pruebas, incidentes y recursos. En el primer caso, se busca fortalecer al juez como director del proceso, tanto para decidir la admisión de pruebas como para ordenar aquellas que considere necesarias para formar su opinión; en el segundo se establece un procedimiento ágil que, con excepción de la suspensión, debe fallarse en la sentencia definitiva a efecto de no entorpecer el proceso. Por último, respecto de recursos, se legisla un único recurso de trámite sencillo y ágil, acorde con el espíritu de economía procesal y celeridad que fundamenta a esta Ley.

74. Que atendiendo a que los conflictos sobre la constitucionalidad de una ley o disposición general sólo pueden ser resueltos a partir del contraste entre la misma con la constitución particular, se prohíbe el ofrecimiento de otras pruebas diversas de la documental.

75. Que existe la posibilidad de determinar la suspensión de la norma o acto de autoridad impugnado, fijándose los extremos que se deben acreditar para que dicha suspensión sea procedente. En el caso de la omisión, cuando se acrediten también dichos requisitos, el juez podrá dictar medidas a efecto de subsanarla de forma temporal y sujeta a la resolución final del asunto.

76. Que como una forma de ilustrar el criterio de las autoridades, en aplicación de lo dispuesto en la fracción tercera del artículo 29 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, se regula el establecimiento de precedentes obligatorios por parte de la Sala Constitucional. Cabe recordar que ya cuenta la Sala Electoral de dicho órgano con una facultad similar, justamente en la resolución de conflictos electorales.

77. Que los medios de control constitucional, o también llamados procesos constitucionales, que contempla esta Ley son tres: acción de inconstitucionalidad, acción por omisión constitucional y controversia constitucional de competencia. Se contemplan estos medios dado que, por un lado, son suficientes para resolver la mayor parte de los litigios constitucionales entre autoridades, y por otro, su establecimiento es acorde con la reciente reforma a la constitución Política del Estado de Querétaro.

78. Que la acción de inconstitucionalidad se establece como el proceso idóneo para tramitar los asuntos previstos en la fracción segunda del referido artículo 29 de nuestra Constitución, esto es, la posible inconstitucionalidad de leyes. Se otorga el derecho de acción tanto al Gobernador del Estado como a la tercera parte de los integrantes de la Legislatura del Estado, los ayuntamientos; así como a los organismos autónomos contemplados en la Constitución Política del Estado de Querétaro y a los particulares.

79. Que la acción por omisión tiene lugar cuando una autoridad está dotada de una atribución o derecho que, sin embargo, no ha sido desarrollada en ley por el legislador local y por tanto no puede ejercerse. Así, nos encontramos con que existe la competencia pero no los medios jurídicos para desarrollarla.

80. Que en este caso, la sentencia tendrá por efecto que la autoridad competente emita la regulación jurídica faltante, ya sea una ley o un reglamento. En caso de omisión, el Tribunal podrá dictar reglas a que el ejercicio de dicha facultad deba sujetarse.

81. Que lo anterior puede parecer una intromisión indebida del Poder Judicial en los ámbitos de otros poderes o autoridades. Pero no debemos olvidar, en primer lugar, que la constitución particular debe ser plenamente vigente y no estar sujeta al capricho o la omisión de las autoridades; en segundo lugar, que las sentencias otorgarán a la parte que perdió un plazo adecuado para subsanar la omisión; y por último, que es sumamente grave que una atribución constitucional no se ejerza por culpa de una autoridad omisiva.

82. Que la controversia de competencia es un procedimiento que resuelve conflictos por normas, tales como leyes o reglamentos; o por actos que invaden el ámbito de competencia de otra autoridad. La invasión de competencias bien puede ser en lo territorial o en lo material, y se estima que este mecanismo procesal es idóneo para conocerlos y resolverlos.

83. Que en el caso de una acción planteada por el Poder Ejecutivo del Estado en contra de una Ley, será un requisito de procedibilidad el que haya agotado el procedimiento de observación previsto por la máxima ley local. Esto por que, entre otras funciones, dicho mecanismo sirve para que el Ejecutivo alerte al Legislativo sobre la posible inconstitucionalidad de una ley aprobada. Como apoyo, podemos citar la siguiente jurisprudencia sobre controversias constitucionales a nivel nacional que contiene el mismo principio:

No. Registro: 189,992

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XIII, Abril de 2001

Tesis: P./J. 55/2001

Página: 924

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL GOBERNADOR DE UN ESTADO EN CONTRA DE UN DECRETO DENTRO DE CUYO PROCESO LEGISLATIVO NO HIZO VALER EL DERECHO DE VETO. ES IMPROCEDENTE POR NO AGOTAR LA VÍA LEGALMENTE PREVISTA PARA LA SOLUCIÓN DEL CONFLICTO, ASÍ COMO POR CONSENTIMIENTO.

El ejercicio de la facultad que tiene el gobernador de un Estado para objetar, dentro del proceso legislativo, el decreto que le envía el Congreso Local para su sanción, promulgación y publicación, conocida como derecho de veto, expresa su desaprobación y falta de consentimiento con el decreto por vicios de inconstitucionalidad, por defectos o por ser inconveniente. Ahora bien, si el gobernador ejerce dicha facultad y, pese a ello, el Congreso insiste en su posición, aquél debe promulgar la ley y ordenar su publicación, pero ello por la fuerza de las normas constitucionales y legales, mas no por su consentimiento, lo cual lo legítima para promover la controversia constitucional en contra de la ley que se vio obligado a promulgar; pero si en su oportunidad no hace valer el derecho de veto, tal omisión implica su plena aprobación y consentimiento respecto al contenido del decreto proveniente del Legislativo, de modo que por tales razones la controversia constitucional que pretendiera promover sería improcedente en términos de lo dispuesto en las fracciones VI y VIII del artículo 19, esta última en relación con el artículo 10, fracción II, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tanto porque el actor no agotó la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, como porque consintió los actos dentro del proceso legislativo.

Controversia constitucional 21/2000. Poder Ejecutivo del Estado de México. 15 de febrero de 2001. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de marzo en curso, aprobó, con el número 55/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de marzo de dos mil uno.

84. Que vale la pena fundamentar la idoneidad y legalidad de dos nuevas figuras procesales: los juicios de protección de derechos fundamentales y colectivos o difusos:

a) Idoneidad: En un sistema jurídico garantista, la concesión de derechos sin mecanismos de protección no puede entenderse como la ausencia de dichos derechos, pues no se parte del concepto romano tradicional de derecho subjetivo. Al contrario, debe estimarse que existe el derecho otorgado, pero que por deficiencia del ordenamiento, no se ha establecido su protección. A fin de evitar esta circunstancia, se establecen mecanismos procesales que buscan obtener, mediante la debida declaración judicial, la defensa de lo otorgado a los particulares. Los juicios que se establecen para tales efectos están diseñados buscando la máxima rapidez para la protección y la orientación interpretativa favorable a los derechos fundamentales, difusos o colectivos.

b) Constitucionalidad: Los juicios de protección que aquí se establecen se fundamentan en la afirmación de que los derechos fundamentales, colectivos y difusos, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, pueden ser ampliados por las constituciones y leyes locales. De igual forma, la Convención Interamericana de Derechos Humanos, conocida generalmente como Pacto de San José, establece entre sus criterios de interpretación, que deberá estarse siempre por lo más favorable a la protección de los derechos de la persona.

85. Que debe quedar claro que no se trata de estorbar el juicio de amparo o de imponer mecanismos engorrosos. En primer lugar, y en consonancia con lo ya afirmado, la justicia constitucional local implica la afirmación de la autonomía de las entidades; en segundo lugar, los juicios de protección aquí planteados no impiden de ninguna forma el ejercicio de la acción de amparo en casos de violación directa de la Constitución Política del Estado de Querétaro; en tercer lugar, como se desprende de la lectura de las disposiciones de los capítulos quinto y sexto del título segundo de esta Ley, el diseño procesal privilegia un proceso sencillo, ausente de solemnidades y orientado a la protección antes que a la desestimación de los derechos.

86. Que no se trata de institutos nuevos en el derecho mexicano. Tanto Veracruz como Chiapas, de forma legislativamente diversa, establecen ya juicios de protección de derechos fundamentales.

87. Que en el caso latinoamericano, las leyes procesales constitucionales locales en Argentina, tales como el Código Procesal Constitucional de Tucumán, el anteproyecto de la provincia de Santa Fe y el de Córdoba, así como los proyectos legislativos en materia de defensa constitucional de El Salvador y Chile, contemplan mecanismos de protección de derechos fundamentales, colectivos, difusos, incluso cuando la violación de derechos proviene de un particular.

88. Que en la noción moderna del derecho constitucional, debe aceptarse que también los particulares pueden violar, y de hecho violan, la Constitución. Cuando, por ejemplo, un patrón exige a una solicitante un certificado de no gravedad, no sólo afecta sus derechos laborales, sino que también discrimina y afecta sus derechos fundamentales reconocidos tanto en la Constitución nacional como en diversos tratados.

89. Que así, con esta Ley, se otorga la máxima protección no sólo cuando la violación o amenaza proviene de la autoridad, sino también cuando es hija de la acción o inacción de los particulares, ampliando con visión garantista los derechos de las personas. Ningún particular puede esgrimir razones o argumentos contra los derechos concedidos en la Constitución Política del Estado de Querétaro, pues no sólo es la norma superior de las autoridades, sino de todo el Estado incluyendo su población.

Por lo anteriormente expuesto, la Quincuagésima Quinta Legislatura del Estado de Querétaro aprueba la siguiente:

LEY DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Título Primero

Disposiciones comunes

Capítulo Primero

Disposiciones generales

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del artículo 29 fracciones II, III, IV y VI de la Constitución Política del Estado de Querétaro y tiene por objeto:

I. Garantizar la supremacía y control de la Constitución Política del Estado de Querétaro, mediante la interpretación de la misma, formando y sistematizando precedentes en materia de control constitucional;

II. Resolver sobre la constitucionalidad de las leyes en el Estado;

III. Declarar sobre los casos de omisión en la expedición de leyes, cuando la misma afecte la aplicación de la Constitución Política del Estado de Querétaro; y

IV. Conocer los litigios que no sean competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del Senado de la República; que surjan entre el Poder Ejecutivo, la Legislatura del Estado, los organismos constitucionales autónomos o los municipios del Estado.

Artículo 2. Es competencia de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, resolver los asuntos señalados en las fracciones I a III del artículo anterior.

En el caso de la fracción IV, la competencia es del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

Artículo 3. La Sala Constitucional y el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, así como su Presidente, en su actuación como Tribunal Constitucional, estarán sujetos a la Constitución Política del Estado de Querétaro, a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro y a la presente Ley.

Los jueces locales, con independencia de su adscripción, jerarquía o materia, estarán sometidos a la Constitución Política del Estado de Querétaro y a la presente Ley y demás leyes vigentes aplicables.

Artículo 4. Cuando exista jurisprudencia constitucional local, sea o no invocada como excepción por las partes, el juez deberá aplicarla en el proceso, declarando, en su caso, la inaplicabilidad de la ley o acto contrario a la constitución particular.

Artículo 5. Para efectos de esta ley, en los procesos y sentencias de los litigios, el juzgador atenderá a los siguientes principios:

I. Interpretación conforme a la Constitución: Todas las normas que deban interpretarse para la resolución del litigio, ya sea de sustantivas o adjetivas, se hará de forma tal que su sentido sea acorde con las de grado superior, especialmente en el caso de la Constitución Política del Estado de Querétaro. Tratándose de sentencia, sólo podrá determinarse una ley, reglamento, disposición general o acto, como inconstitucional, cuando no sea posible encontrar una interpretación de la misma acorde con la Constitución;

II. Maximización de los derechos fundamentales: En los asuntos a decidir, se deberá buscar siempre la máxima amplitud jurídica de los derechos fundamentales. Se considerarán y protegerán, en todo caso, los reconocidos en los instrumentos internacionales de los que México forme parte y hayan sido reconocidos conforme a derecho;

III. Criterio de interpretación material: Se interpretarán las disposiciones constitucionales y legales, conforme con la noción de estado social de derecho;

IV. Criterio de interpretación procesal: Se deberá considerar siempre que el objeto de los procesos constitucionales, es obtener la observancia y cumplimiento de la Constitución Política del Estado de Querétaro;

V. Respeto a los ámbitos competenciales: El juzgador deberá respetar el ámbito de competencias otorgado por el orden jurídico a las autoridades; y

VI. Impulso procesal: Responsabilidad del juzgador de conducir de manera oficiosa el proceso, a lo largo de cada una de sus etapas. Los plazos procesales precluyen por su simple cumplimiento.

Artículo 6. Son partes en los procesos constitucionales:

I. La autoridad o el particular que promueva;

II. La autoridad que hubiere emitido y promulgado la ley, reglamento, disposición general o pronunciado el acto que sea objeto del procedimiento constitucional;

III. Los terceros interesados, que pueden ser las autoridades o particulares que, sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que se dicten; y

IV. El Procurador General de Justicia del Estado, en los casos que corresponda.

Artículo 7. Las partes serán representadas por el funcionario facultado en las leyes que las rijan, sin que se acepte ningún otro tipo de representación.

Podrán nombrar oportunamente delegados para que los asistan en las diligencias, deberán contar con título de licenciado en derecho legalmente expedido y con cédula profesional registrada en la Secretaría del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro.

La personalidad se acreditará mediante el documento público idóneo para cada caso, que deberá exhibirse en original o copia certificada.

El Gobernador del Estado, será representado por el secretario del ramo que corresponda o por el Procurador General de Justicia, según lo determine el propio Gobernador, considerando las competencias establecidas en la ley de la materia.

Podrán las partes autorizar personas para consultar los autos y recibir notificaciones.

En todos los casos, las partes señalarán domicilio procesal en el municipio de Querétaro.

Artículo 8. Cuando en los procedimientos constitucionales intervengan dos o más personas, entidades, poderes u órganos, deduciendo la misma acción, excepción o teniendo el mismo interés como terceros interesados, deberán nombrar un representante común, que designarán entre ellos mismos. De ser omisos, se les prevendrá desde el primer auto para que lo propongan dentro del término de tres días, si no lo hicieren, se nombrará con tal carácter a cualquiera de los promoventes.

Artículo 9. La Sala Constitucional y el Pleno del Tribunal podrán considerar las opiniones que presenten sobre un litigio en concreto, las personas físicas o jurídicas que, a consideración del órgano judicial, cuenten con conocimiento sobresaliente en la materia. Dichas opiniones no serán vinculatorias, ni sus formulantes se considerarán como partes, debiendo presentarse por escrito antes del dictado de la sentencia.

Artículo 10. Cuando esta Ley no prescriba determinada forma para un acto procesal, el mismo podrá ser realizado en cualquier manera, siempre que sea idónea para alcanzar su finalidad.

Artículo 11. Las actuaciones judiciales se practicarán en días y horas hábiles, considerándose como tales los que determine el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

Artículo 12. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

I. Comenzarán a correr al día siguiente de aquel en que surtan sus efectos las notificaciones, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;

II. Se contarán sólo los días hábiles; y

III. No correrán durante los días en que se suspendan las labores del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

Artículo 13. Los plazos que por disposición legal no sean individuales, se tienen por comunes para todas las partes.

Artículo 14. Concluidos los plazos fijados a las partes, se tendrá por perdido el derecho no ejercitado en tiempo, sin necesidad de acusar rebeldía ni declaración judicial de preclusión.

Artículo 15. Las partes, por el simple hecho de comparecer a juicio, tienen la obligación de imponerse de los autos y recibir en su domicilio las notificaciones personales. Los acuerdos y resoluciones judiciales se notificarán de la siguiente forma:

I. Personal, mediante la asistencia del Actuario al domicilio de las partes, en un plazo no mayor a dos días, contados a partir del dictado de la determinación, tratándose de las sentencias y de autos que contengan un requerimiento; y

II. Por lista y al día siguiente de su dictado, cualquier otro auto.

En casos urgentes, tratándose de notificaciones personales, podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica, vía fax o cualquier otro medio confiable, recabándose en autos constancia pormenorizada de la notificación.

Artículo 16. En caso de que las notificaciones se hagan por conducto del actuario, se hará constar el nombre de la persona con quien se entiende la diligencia; si se negare a firmar la constancia o a recibir la notificación, el actuario asentará dicha situación en el acta y la notificación se tendrá por legalmente hecha.

Artículo 17. Las notificaciones al Gobernador del Estado, se harán por conducto del secretario del ramo al que corresponda el asunto o por la persona autorizada en autos.

Artículo 18. Las notificaciones surtirán sus efectos a partir del día siguiente a aquel en que hubieren quedado legalmente hechas.

Artículo 19. Las notificaciones que no fueren hechas en la forma establecida en esta Ley, serán nulas.

Su petición y resolución se sujetará a lo siguiente:

I. La nulidad sólo podrá ser invocada por la parte a quien perjudique;

II. La notificación surtirá sus efectos como si se hubiere hecho legalmente, a partir de la fecha en que la parte se manifieste sabedora de la misma, en cualquier forma;

III. La nulidad de la notificación deberá reclamarse en el primer escrito o en la actuación subsiguiente en que se intervenga, a partir del momento en que la parte se hubiere manifestado sabedora de la resolución o se infiera que la ha conocido, de lo contrario quedará revalidada aquella de pleno derecho;

IV. El magistrado instructor puede, en cualquier tiempo y aunque no lo pidan las partes, mandar repetir las notificaciones irregulares o defectuosas, sin lesionar derechos legalmente adquiridos por aquellas; y

V. Declarada la nulidad, se impondrá multa de uno a diez veces salario mínimo general diario vigente de la zona, al actuario responsable, quien, en caso de reincidencia, será destituido de su cargo.

Artículo 20. Las promociones deberán ser presentadas por las partes en la Oficialía de Partes del Tribunal Superior de Justicia.

En el caso de la demanda, si se trata del último día para su presentación y la parte actora no tiene su domicilio en la ciudad de Santiago de Querétaro, podrá presentarla ante el juez de primera instancia o, en caso de que no exista, el juez municipal de su residencia.

El juez ante el que se presente la demanda no podrá negarse a recibirla bajo ningún concepto; extenderá la constancia respectiva y remitirá, mediante la mensajería interna, la demanda al Presidente del Tribunal Superior de Justicia.

En caso de que la parte actora, siendo el último día para la presentación de la demanda, no ocurra al juez del lugar, podrá remitirla al Presidente del Tribunal Superior de Justicia por correo, en pieza certificada.

Artículo 21. Las partes, así como cualquier autoridad o particular, estarán obligadas a prestar el apoyo necesario al juzgador para la aplicación de esta Ley.

Artículo 22. El desahogo del proceso será competencia del magistrado instructor que por turno corresponda. Será el encargado de conducir el proceso hasta la presentación del proyecto de sentencia.

Artículo 23. En los procesos constitucionales no habrá desistimiento.

Artículo 24. Los procesos constitucionales se seguirán conforme a esta Ley; en lo no contemplado, se aplicará supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro.

Capítulo Segundo Improcedencia y sobreseimiento

Artículo 25. Los procesos constitucionales serán improcedentes, cuando se promuevan:

- I. Contra decisiones del Poder Judicial del Estado de Querétaro;
- II. Por quien carezca de legitimidad para hacerlo;
- III. Contra actos que no pueden ser objeto de control constitucional;
- IV. Contra actos en materia electoral, excepto cuando se trate de la constitucionalidad de la ley que la regula;
- V. Contra leyes que sean materia de un proceso pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, leyes generales o actos y conceptos de invalidez;
- VI. Contra actos impugnables en una controversia constitucional o acción de inconstitucionalidad;
- VII. Habiendo cesado los efectos de la ley general o acto materia del procedimiento constitucional; y
- VIII. Fuera de los plazos legales para hacerlo.

Artículo 26. El juzgador deberá dictar el sobreseimiento de la causa cuando:

- I. Se acredite la existencia de una causa de improcedencia;
- II. No se pruebe la existencia de la ley, reglamento, disposición general u omisión impugnada; y
- III. El acto u omisión objeto del proceso sea derogado, deje de surtir efectos o se subsane la omisión impugnada.

Capítulo Segundo Demanda y contestación

Artículo 27. La demanda deberá contener:

- I. Nombre, domicilio y calidad jurídica del actor, así como de su representante legal;
- II. Domicilio del tercero o terceros perjudicados;
- III. Nombre de la autoridad demandada;
- IV. Narración sucinta de los hechos;
- V. Ley, reglamento, disposición general o acto impugnado, indicando la fecha de publicación o conocimiento del mismo. En su caso, señalamiento de la atribución constitucional;
- VI. En los casos de omisión legislativa, la indicación del artículo de la Constitución Política del Estado de Querétaro que no ha sido regulado mediante ley secundaria;
- VII. Argumentos que sostengan la inconstitucionalidad de la ley u omisión impugnada;
- VIII. Ofrecimiento de pruebas;
- IX. Firma del o los promoventes; y
- X. Copias de traslado suficientes para todas las partes.

Artículo 28. La contestación de la demanda o el informe que se solicite a la autoridad responsable, deberá contener:

- I. Respuesta a los hechos de la demanda, sosteniendo, en su caso, la constitucionalidad de la ley, acto, reglamento o disposición general o la inexistencia de la omisión;
- II. Las pruebas que se ofrezcan; y
- III. La firma de quien suscriba el documento.

Artículo 29. En caso de plantearse, la reconvencción y su contestación se tramitarán en la forma señalada en los artículos anteriores.

Artículo 30. Recibida la demanda en el Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Presidente de éste designará, según el turno que corresponda, a un magistrado instructor de la Sala Constitucional, a fin de que ponga el proceso en estado de resolución.

Artículo 31. La falta de contestación de la demanda o, en su caso, de la reconvencción dentro del plazo respectivo, hará presumir la certeza de los hechos que se hubieren señalado en ella, salvo prueba en contrario, siempre que se trate de hechos directamente imputados a la parte actora o demandada, según corresponda.

Artículo 32. Si se advirtiere que el escrito de demanda o contestación es oscuro o que le falta alguno de los requisitos establecidos en los artículos 27 y 28, el magistrado prevendrá al promovente para que aclare o subsane la omisión, en un plazo de hasta tres días hábiles, teniendo por no interpuesta la demanda en caso de que no se cumpla con la prevención o por no contestada la demanda, según el caso.

Capítulo Tercero Ofrecimiento de pruebas

Artículo 33. Con las excepciones que este artículo indica, sólo son admisibles en los procesos constitucionales las pruebas documentales y la confesión que se desprenda de los escritos de las autoridades.

La prueba pericial y la de inspección se podrán ofrecer y admitir cuando el litigio constitucional verse sobre límites municipales. La testimonial será admisible en el trámite de incidentes.

En los juicios de protección de derechos fundamentales, colectivos y difusos, cuando se tenga como demandado a un particular, son admisibles cualquier medio de prueba que, a juicio del juzgador, pueda acreditar los hechos y argumentos del litigio.

Artículo 34. El momento oportuno para el ofrecimiento de pruebas, será en la presentación de la demanda y de la contestación respectivamente, sin que puedan ofrecerse posteriormente, salvo los casos en que, bajo protesta de decir verdad, se trate de pruebas cuya existencia anterior desconociera el oferente.

Las pruebas deberán ofrecerse, relacionándolas con los hechos o afirmaciones que expresamente tiendan a probar.

Artículo 35. Hasta antes del dictado de la sentencia, el juzgador podrá ordenar la práctica de cualquier diligencia que considere necesaria para conocer la verdad de los hechos.

Artículo 36. El juzgador admitirá aquellas pruebas que resulten pertinentes para la resolución del litigio.

No admitirá las que busquen acreditar hechos notorios, aceptados o confesados, ni las que prueben hechos no controvertidos o sin relación con el litigio.

Artículo 37. En el caso de que las partes deban exhibir en el proceso documentos que no tengan en su poder y no se encuentren en archivos públicos, podrán solicitar que el juzgador las requiera a su poseedor o encargado de su guarda, siempre que el oferente acredite haberlas solicitado previamente

La solicitud en cita, no se requerirá en los casos de juicios de protección de derechos fundamentales, colectivos o difusos.

Capítulo Cuarto Incidentes

Artículo 38. Los incidentes interpuestos con motivo de los procesos constitucionales locales, con excepción del de suspensión, no retrasarán en ningún caso el proceso, debiéndose fallar en la sentencia instancial.

Artículo 39. Los incidentes se tramitarán mediante un escrito de cada parte, en el que ofrecerán también sus pruebas.

Artículo 40. El juzgador, recibida la demanda incidental, contará con tres días para admitirla o rechazarla.

Admitida, correrá traslado a la contraria, quien deberá contestar en un plazo de cinco días.

Contestado el incidente o transcurrido el plazo para hacerlo, el juzgador dictará auto en que admita o deseche las pruebas, ordenará la preparación de las que lo requieran y, en su caso, ordenará que las pruebas se desahoguen en la audiencia correspondiente del juicio.

Para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia, de acuerdo a la apariencia del buen derecho.

Artículo 41. El magistrado instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión de la ley, reglamento, disposición general o acto impugnado, hasta antes de que se dicte sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por él mismo, en términos de esta Ley. Será procedente cuando el juzgador estime que, de no concederse, se acreditan cualquiera de las siguientes causas:

- I. Se afecte gravemente la prestación de un servicio público;
- II. Se ponga en riesgo la solvencia económica de un área de gobierno; o

III. Se afecten negativamente derechos fundamentales de las personas.

Artículo 42. Cuando la abstención de la autoridad conduzca a los supuestos descritos en cualquiera de las fracciones del artículo anterior, el juzgador podrá decretar las provisiones necesarias para evitarlos.

Artículo 43. La suspensión no podrá concederse en los casos en que se afecte el orden público, los derechos fundamentales o se ponga en peligro la seguridad, las instituciones fundamentales del orden jurídico del Estado o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiere obtener el solicitante.

Artículo 44. La suspensión se tramitará por vía incidental y podrá ser solicitada por las partes o decretada de oficio en cualquier tiempo, hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.

Artículo 45. En caso de que las pruebas admitidas en el incidente de suspensión requieran fecha para su desahogo, la misma será fijada en el auto que las admita, debiendo realizarse en un plazo máximo de cinco días.

Artículo 46. En la audiencia de desahogo de pruebas o en el auto en que se admitan, si éstas no requieren desahogo, el juzgador citará para alegatos por un periodo común de dos días. Transcurrido el mismo, sin necesidad de citación para sentencia, la resolución incidental deberá dictarse en un máximo de cinco días.

Artículo 47. El auto mediante el cual se otorga la suspensión, deberá señalar con precisión sus alcances y efectos, los órganos obligados a cumplirla, la ley, reglamento o disposición general suspendida, el territorio en que opera, el día en que deba surtir sus efectos y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva.

Artículo 48. Hasta en tanto no se dicte sentencia definitiva, el magistrado instructor podrá modificar o revocar el auto de suspensión dictado, siempre que concurra un hecho superveniente que lo justifique.

Capítulo Quinto Alegatos y sentencia

Artículo 49. Concluida la etapa de alegatos, se citará para sentencia, que deberá dictarse en un máximo de treinta días.

Artículo 50. El proyecto de sentencia deberá ser elaborado por el magistrado instructor, quien lo presentará a la Sala Constitucional, para su aceptación o rechazo.

El proyecto se presentará y discutirá en la sesión de Pleno de Sala inmediata posterior a su elaboración, pudiendo convocarse a sesión extraordinaria si las circunstancias del caso lo ameritan. Discutido el proyecto de sentencia, se votará, aprobándose por mayoría de votos.

En caso de rechazo, se nombrará un nuevo magistrado instructor para que presente un nuevo proyecto, que deberá discutirse dentro del plazo señalado en el artículo anterior.

Artículo 51. Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las leyes, reglamentos, disposiciones generales o actos objeto del procedimiento y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

II. Fundamentos de derecho;

III. Argumentos que justifiquen el fallo, expresados de la forma más completa y clara posible, vinculando la norma aplicable con las pruebas rendidas;

IV. Los puntos resolutiveos que decreten el sobreseimiento o declaren la validez o invalidez de las leyes o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda;

V. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla, las leyes o actos respecto los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia; y

VI. En su caso, el plazo en que la parte condenada deberá realizar una actuación.

Si existieren votos concurrentes, de minoría o particulares, se engrosarán con la sentencia, a petición de quien los formule.

Artículo 52. Existirá suplencia de la queja respecto de cualquier escrito de parte, así como en los argumentos acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley, acto u omisión impugnada y en la cita de disposiciones constitucionales locales aplicables.

Artículo 53. Al dictar sentencia el juzgador corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

Artículo 54. Además de su notificación personal, la sentencia deberá publicarse íntegramente en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado “La Sombra de Arteaga” cuando se declare la inconstitucionalidad de una ley. Tratándose de una disposición general o reglamento, deberá publicarse en el medio oficial de la autoridad que lo hubiere emitido.

Artículo 55. Las sentencias tendrán plenos efectos jurídicos para las partes, a partir de su notificación y para todas las demás personas a partir de la fecha que se fije en la misma resolución.

Artículo 56. El juzgador, en la sentencia, fijará los plazos para ejecutarla. Para hacerlo, considerará los siguientes elementos:

- I. La afectación a las partes y los particulares;
- II. El número de autoridades que deberán ejecutarlas; y
- III. La complejidad de la ejecución de la sentencia.

Artículo 57. El plazo para la ejecución de sentencia podrá fijarse para un periodo de hasta noventa días naturales.

Artículo 58. Dentro de los quince días posteriores al dictado de la sentencia, la parte condenada podrá solicitar al Tribunal la ampliación del plazo para la ejecución, explicando los argumentos en que se base.

En tal caso, se dará vista por cinco días a la contraria, a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga. Hecho lo anterior o transcurrido el plazo, se dictará por la Sala la resolución en que se determine lo conducente, sin que el plazo pueda exceder el establecido en el artículo anterior.

Artículo 59. La ejecución de sentencia es de orden público. El Presidente del Tribunal Superior de Justicia vigilará, bajo su más estricta responsabilidad, el cumplimiento de todas las sentencias de los procesos objeto de esta Ley.

Los procesos constitucionales no pueden archivarse sin que quede totalmente cumplida la sentencia dictada o se hubiere extinguido la materia de la ejecución. El Presidente del Tribunal Superior de Justicia cuidará el cumplimiento de esta disposición.

Artículo 60. En la sentencia se fijarán plazos o términos en los cuales la parte condenada informe sobre la ejecución en trámite o total de la sentencia.

Artículo 61. La parte que obtuvo sentencia favorable, puede denunciar su inejecución, misma que se tramitará conforme las reglas de los incidentes. Acreditada la inejecución total o parcial, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia dictará resolución en la que ordene los actos o abstenciones inmediatas a realizar para la ejecución de la sentencia y denunciará, ante los órganos competentes, la responsabilidad política, administrativa o penal en que haya incurrido la autoridad condenada.

Artículo 62. Lo dispuesto en los artículos anteriores, debe entenderse sin perjuicio de que la Sala Constitucional disponga de los medios más eficaces para hacer cumplir su sentencia, dictando las providencias que estime necesarias, cuando la naturaleza del acto lo permita.

Capítulo Sexto **Recurso de Reclamación**

Artículo 63. El recurso de reclamación procederá en los siguientes casos:

I. Contra los autos o resoluciones que admitan o desechen la demanda, su contestación o sus respectivas ampliaciones;

II. Contra los autos o resoluciones que, sin ser la sentencia definitiva, pongan fin al proceso o que por su naturaleza trascendental y grave pueda causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en la sentencia instancial;

III. Contra las resoluciones dictadas por el magistrado instructor al resolver cualquiera de los incidentes previstos en esta Ley;

IV. Contra los autos del magistrado instructor en que se otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión solicitada;

V. Contra los autos o resoluciones del magistrado instructor que admitan o desechen pruebas;

VI. Contra los autos o resoluciones del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, que tengan por cumplimentadas las ejecutorias dictadas por el Pleno de dicho Tribunal; y

VII. En los demás casos que señala esta Ley.

El recurso se tramitará con un escrito del recurrente, dando vista a la contraria por tres días y dictando resolución en tres días.

Artículo 64. El recurso deberá interponerse en un plazo de cinco días, expresando los agravios que el auto o resolución impugnada cause al recurrente.

Artículo 65. Se interpondrá ante el Presidente de la Sala Constitucional, quien correrá traslado a las demás partes para que, dentro del plazo de cinco días, aleguen lo que a su derecho convenga. Trascurrido este último plazo, el Presidente turnará los autos a un magistrado distinto del instructor a fin de que elabore el proyecto de resolución que deba someter al Tribunal en Pleno.

Artículo 66. Cuando se impugne una determinación tomada por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, la resolución del recurso competere al Pleno del mismo.

Artículo 67. Cuando el recurso de reclamación se interponga sin motivo, se impondrá al recurrente, a su abogado o a ambos, una multa de diez a ciento veinte veces salario mínimo general diario vigente de la zona.

Artículo 68. Contra la sentencia definitiva no cabe recurso alguno.

Capítulo Séptimo Precedentes

Artículo 69. En materia de control constitucional, la Sala Constitucional y el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, según sus competencias, establecerán precedentes obligatorios para éste, sus salas, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, los jueces de primera instancia, así como para todas las autoridades del Estado, de los municipios y organismos constitucionales autónomos.

Artículo 70. La Sala Constitucional y el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado formará precedentes obligatorios cuando:

- I. En una sentencia establezca la inconstitucionalidad de una ley;
- II. En dos sentencias reitere en forma ininterrumpida el mismo criterio en materia de controversias. En este caso cuando el Tribunal Superior de Justicia del Estado establezca jurisprudencia por reiteración de criterio, procederá a hacer la declaratoria general correspondiente;
- III. Cuando resuelva una contradicción de criterios en materia constitucional; y
- IV. En dos sentencias reitere en forma ininterrumpida el mismo criterio sobre la inconstitucionalidad de un acto.

Artículo 71. Los precedentes obligatorios deberán contener:

- I. La relación sucinta de los hechos del asunto del que deriva;
- II. La identificación de las normas constitucionales respecto de las cuales se establezca el criterio;
- III. Las interpretaciones y argumentaciones, mediante las que el pleno del Tribunal haya determinado el sentido y alcance de dicha norma constitucional; y
- IV. El rubro, los datos de identificación del asunto, número de tesis, nombre del magistrado ponente, resultado de la votación emitida, existencia de votos particulares y, en su caso, el asunto o los asuntos de los cuales deriva la misma.

Artículo 72. La Sala Constitucional podrá modificar sus propios precedentes obligatorios, cuando concurra el voto favorable de al menos dos terceras partes de sus integrantes numerarios.

Artículo 73. Los precedentes obligatorios en los que se determine la inconstitucionalidad de leyes se publicará en el órgano oficial de difusión del Poder Judicial y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado “La Sombra de Arteaga”.

En los demás casos, los precedentes obligatorios sólo se publicarán en el medio de difusión del Poder Judicial.

Título Segundo Medios de Control Constitucional local

Capítulo Primero Tipos de medios

Artículo 74. Los medios de control constitucional contemplados en esta Ley, son los siguientes:

- I. Acción de inconstitucionalidad;

- II. Acción por omisión legislativa;
- III. Controversia relativa a la competencia;
- IV. Juicio de protección de derechos fundamentales; y
- V. Juicio de protección de derechos colectivos o difusos.

Artículo 75. Queda fuera de esta Ley, la regulación de otros medios de justicia constitucional local, tales como los procedimientos ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos, el juicio político, la declaración de procedencia y los procedimientos de responsabilidad de los funcionarios públicos.

Artículo 76. El objetivo de todos los medios de control constitucional local, es la prevalencia de las normas y principios de la Constitución Política del Estado de Querétaro, sobre las normas secundarias y actos de autoridad.

Capítulo Segundo

Acción de inconstitucionalidad

Artículo 77. La acción de inconstitucionalidad tiene por objeto decidir sobre la constitucionalidad de las leyes en el Estado. Éstas no podrán impugnarse en controversia relativa a la competencia.

Artículo 78. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación oficial de la norma o, en su defecto, de que se tenga conocimiento de la misma. Si el último día fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

Artículo 79. Con excepción de lo previsto en el artículo 29, último párrafo de la Constitución Política del Estado de Querétaro, la acción de inconstitucionalidad se podrá promover contra cualquier ley, para tutelar intereses jurídicos, legítimos o difusos, previstos en la constitución particular, por:

- I. El Gobernador del Estado, por sí o por conducto de quien le represente legalmente;
- II. El equivalente a la tercera parte de los integrantes de la Legislatura del Estado;
- III. Los ayuntamientos o concejos municipales;
- IV. Los organismos autónomos, por conducto de quien los represente legalmente, con relación a la materia de su competencia;
- V. Cualquier persona, cuando se trate de la protección de sus derechos fundamentales; y
- VI. Los partidos políticos nacionales y estatales con registro debidamente acreditado ante la autoridad electoral que corresponda.

Siempre que la acción de inconstitucionalidad sea planteada por el Gobernador del Estado, deberá acreditar que ejerció el derecho de formular observaciones, requisito sin el cual deberá ser considerada improcedente.

En la controversia el Gobernador del Estado, podrá plantear argumentos diversos de los expresados en las observaciones.

Artículo 80. En los casos previstos en las fracciones II y III del artículo anterior, la demanda deberá estar firmada por todos los promoventes.

La parte demandante, en el escrito inicial, deberá designar como representante común a uno de sus integrantes. De lo contrario, el magistrado instructor lo hará de oficio, en los términos del artículo 8.

El representante común podrán acreditar delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas y formulen alegatos, así como para que promuevan los incidentes y recursos previstos en esta Ley.

Artículo 81. Si el magistrado instructor no encontrare motivo de improcedencia o llenados los requisitos omitidos, admitirá la demanda y en el mismo auto dará vista a la Legislatura del Estado para que, dentro del plazo de quince días rinda un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la constitucionalidad de la ley impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad.

En el mismo auto se hará saber dicha demanda al tercero o terceros interesados que pudieran resultar afectados por la sentencia que llegara a dictarse.

Tratándose de la impugnación de leyes electorales, el plazo para rendir el informe que contengan las razones y fundamentos tendientes a sostener la inconstitucionalidad de la ley impugnada será de seis días.

Artículo 82. Presentada la contestación o transcurrido el plazo para ello, el magistrado instructor pondrá los autos a la vista de las partes a fin de que, dentro del plazo de cinco días, formulen sus alegatos.

Cuando la acción intentada se refiera a leyes electorales, el plazo para alegar será de tres días.

Artículo 83. Cuando se estén tramitando dos o más acciones de inconstitucionalidad contra una misma ley, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, de oficio o a petición de parte, decretará su acumulación.

La acumulación se hará al expediente más antiguo.

Artículo 84. Las sentencias estimatorias de inconstitucionalidad tendrán fuerza de cosa juzgada y efectos invalidatorios, vinculando a todos los órganos estatales y municipales, y producirán efectos generales a partir de la fecha que determine la Sala Constitucional.

Artículo 85. La declaratoria de invalidez de las leyes impugnadas por efecto de una sentencia estimatoria de inconstitucionalidad no afectará o modificará en forma alguna, actos o procesos fenecidos o concluidos mediante sentencia firme, en lo que se hayan hecho aplicaciones de esas normas, salvo en la materia penal, en la que rigen los principios generales y disposiciones legales propias de esta materia.

La declaratoria de invalidez si producirá efectos en los procesos pendientes, en lo que las leyes invalidadas pretendan aplicarse.

Capítulo Tercero **Acción por omisión constitucional**

Artículo 86. La acción por omisión constitucional puede ser ejercitada por:

- I. El Gobernador del Estado, por sí o por conducto de quien lo represente legalmente;
- II. Los ayuntamientos o concejos municipales;
- III. Los organismos autónomos, por conducto de quien los represente legalmente, en relación con la materia de su competencia; y
- IV. Los partidos políticos nacionales y estatales con registro debidamente acreditado ante la autoridad electoral que corresponda.

Será requisitos para su procedencia, acreditar que la omisión legislativa impide el ejercicio de un derecho o atribución otorgado por la Constitución Política del Estado de Querétaro.

Artículo 87. En lo que sea conforme con su naturaleza y salvo disposición en contrario, además de las disposiciones generales, serán aplicables a la acción por omisión constitucional, las reglas de la acción de inconstitucionalidad.

Artículo 88. La acción por omisión podrá plantearse en cualquier momento, mientras subsista dicha omisión.

Artículo 89. La sentencia de la acción por omisión legislativa, en caso de que la decreta procedente, contendrá, además de lo contemplado en el artículo 51 de esta Ley, el plazo para que la Legislatura del Estado emita la regulación necesaria para subsanar la omisión legislativa.

Artículo 90. Pasado el plazo concedido a la Legislatura del Estado para que emita la regulación correspondiente, sin que la misma se realice ni se encuentre en vías de ejecución, por única vez, la Sala Constitucional otorgará un plazo extraordinario de hasta treinta días hábiles a la autoridad condenada, a efecto de que ejecute plena y completamente la sentencia.

En este caso, la Sala Constitucional deberá comunicar, por escrito, al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, el incumplimiento y la concesión del nuevo plazo.

Artículo 91. En caso de que agotado el plazo extraordinario concedido a la Legislatura del Estado, no se encuentre cumplida la sentencia, sin perjuicio de la responsabilidad en que la misma incurra, la Sala Constitucional informará de dicha situación al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, quien dictará la regulación a que deba sujetarse el ejercicio de la atribución o derecho reconocido en sentencia.

Dicha regulación será aplicable hasta en tanto no se expida la ley local respectiva.

Capítulo Cuarto **Controversias relativas a la competencia**

Artículo 92. Las controversias relativas a la competencia sirven para controvertir actos, reglamentos y disposiciones generales que no sean leyes emitidas por un Poder de la Entidad, un ayuntamiento o un organismo constitucional autónomo cuando afecten las atribuciones concedidas en la Constitución Política del Estado de Querétaro a otro Poder, ayuntamiento u organismo constitucional autónomo.

Su trámite es competencia del magistrado instructor adscrito a la Sala Constitucional; su resolución del Pleno del Tribunal Superior de Justicia.

Artículo 93. Los plazos para la interposición de la demanda, en los casos de controversias relativas a la competencia, serán:

I. Cuando versen sobre actos, treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

II. Cuando se trate de reglamentos disposiciones generales, treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado “La Sombra de Arteaga” o en la publicación oficial del ayuntamiento u órgano constitucional autónomo o al día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia; y

III. Tratándose de los conflictos de límites entre municipios, sesenta días contados a partir del día siguiente al en que los contendientes queden notificados de la resolución pronunciada por la Legislatura del Estado.

Artículo 94. El actor podrá ampliar su demanda dentro de los quince días siguientes a la contestación, si en esta última apareciere un hecho nuevo o hasta antes de la fecha del cierre de la instrucción, si apareciere un hecho superveniente.

La ampliación de la demanda y su contestación se tramitarán conforme a lo previsto en el

Capítulo
Segundo del Título Primero de esta Ley.

Artículo 95. Trascurrido el plazo para contestar la demanda y, en su caso, su ampliación o la reconvencción, el magistrado instructor señalará fecha para una audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que deberá verificarse dentro de los veinte días siguientes.

El magistrado instructor podrá ampliar el término para la celebración de la audiencia, cuando la importancia y trascendencia del asunto así lo ameriten.

Artículo 96. La prueba pericial y de inspección judicial, deberán anunciarse diez días antes de la fecha de la audiencia, sin contar esta última ni la del ofrecimiento, exhibiendo el cuestionario para los peritos, a fin de que las partes puedan repreguntar en la audiencia.

Al promoverse la prueba pericial, el magistrado instructor designará al perito o peritos que estime convenientes para la práctica de la diligencia. Cada una de las partes podrá designar también un perito para que, de manera conjunta con el nombrado por el magistrado instructor o por separado rinda su dictamen. Los peritos no son recusables, pero el nombrado por el magistrado instructor deberá excusarse de conocer, cuando en él ocurra alguno de los impedimentos a que se refiere el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro.

La prueba pericial y la de inspección judicial deberán rendirse en la audiencia, pudiendo el magistrado instructor ordenar que la misma se realice, total o parcialmente, en el lugar en que se deban desahogar dichas pruebas.

Artículo 97. No procederá la acumulación de controversias, pero cuando exista conexidad entre dos o más de ellas y su estado procesal lo permita, podrá acordarse que se resuelvan en la misma sesión.

Artículo 98. Cuando con motivo de la resolución de la controversia, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado declare inválidas las disposiciones generales del Estado o de los municipios, por haber sido expedidas sin contar con la competencia necesaria para ello, el Presidente del Tribunal ordenará, además, su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado "La Sombra de Arteaga" y, en su caso, en el medio oficial en que tales normas se hubieren publicado.

Artículo 99. Las sentencias que resuelven controversias constitucionales de competencia, establecerán en definitiva la titularidad de la competencia controvertida.

Siempre que la controversia verse sobre disposiciones generales y la sentencia las declare inválidas por haber sido formuladas por la parte demandada sin contar con competencia para ello, dichas resoluciones tendrán efectos generales.

En los demás casos, las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes que intervinieron en la controversia.

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia, podrá disponer lo que fuera procedente respecto de las situaciones de hecho o de derecho generadas al amparo de la competencia controvertida.

Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que en las mismas se determine.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables en esta materia.

Capítulo Quinto

Juicio de protección de derechos fundamentales

Artículo 100. El juicio de protección de derechos fundamentales, tiene como finalidad proteger los establecidos como tal en la Constitución Política del Estado de Querétaro, así como en los tratados internacionales que formen parte del derecho nacional.

Podrá ejercitarse cuando no exista otra vía judicial contemplada en la legislación local para ello.

Artículo 101. Tiene legitimación procesal para promover el juicio de protección, cualquier persona física o jurídica que se considere afectada en sus derechos.

Puede pedirse la protección por conducto de representante legal. También podrá accionar cualquier persona a nombre de otra, cuando se trate de ataques a derechos que pongan en riesgo la vida o la integridad personal de la persona en cuyo nombre se solicita.

Artículo 102. Tiene legitimación pasiva la persona de derecho público o privado, física o moral a la que se le impute la violación del derecho fundamental.

Artículo 103. Es competencia del magistrado de la Sala Constitucional en turno, el trámite y resolución del juicio de protección de derechos fundamentales.

Artículo 104. En la resolución del juicio de protección constitucional, el juez estará obligado a seguir los siguientes criterios:

I. Entre las interpretaciones posibles, estar siempre por la más favorable al derecho fundamental invocado;

II. Aplicación directa de los tratados internacionales de los que México sea parte;

III. Se interpretará siempre de forma estricta las restricciones a los derechos fundamentales, ponderando el caso concreto;

IV. Evitar los formalismos innecesarios que puedan estorbar la defensa de los derechos fundamentales; y

V. Apreciar los hechos y abstenciones, tal como se desprendan del estudio integral del expediente, supliendo en todo caso las deficiencias en la demanda, argumentación e interpretación a favor del particular

Artículo 105. La demanda podrá presentarse por escrito, mediante correo certificado, telégrafo, fax, correo electrónico, comparecencia ante el Secretario de la Sala Constitucional o ante el juez municipal o de primera instancia del lugar, ya sea por escrito o en comparecencia personal.

Cuando la demanda se presente por correo, telégrafo, fax o correo electrónico, el juzgador procederá desde luego a admitirla, en caso de ser procedente, a suspender el acto reclamado en términos del artículo anterior y a ordenar la ratificación de la misma, proveyendo lo que resulte necesario para conseguirlo.

Artículo 106. Para el otorgamiento de la suspensión, el juzgador deberá estimar el acto tal como aparece en la demanda, procediendo a otorgarla siempre que no se desprenda de la misma, ninguno de los supuestos de las fracciones I y II del artículo 41 de la presente Ley, con absoluta independencia de que se haya solicitado o no por el promovente.

Si de la concesión de la suspensión se desprende una posible afectación a derechos fundamentales de otra persona, el juzgador deberá hacer la ponderación respectiva, decidiendo de forma razonada sobre la concesión.

La suspensión se otorgará o negará en el auto admisorio, procediendo, en caso de ser necesario, a notificarse por la vía más rápida posible a la autoridad o particular demandado. Podrá revocarse la decisión sobre la suspensión en cualquier momento, atendiendo a las constancias en autos.

Cuando la demanda se presente por escrito o en comparecencia personal ante el juez municipal o de primera instancia del lugar, éste procederá de forma inmediata a decidir sobre la suspensión del acto reclamado, ordenará las medidas necesarias para notificar de la misma a la autoridad o particular demandado y remitirá, en un plazo no mayor de veinticuatro horas, los autos a la Sala Constitucional, salvo que se presente un día inhábil, supuesto en el cual el plazo se aumentará a cuarenta y ocho horas.

Artículo 107. Recibida la demanda, se turnará al magistrado de la Sala Constitucional que corresponda, quien determinará la admisión o rechazo de la misma y proveerá sobre la suspensión, sin que sea necesario formar incidente.

En caso de que la suspensión haya sido otorgada o negada en el supuesto del cuarto párrafo del artículo anterior, el magistrado instructor revisará de oficio la decisión del juez inferior, ratificándola o modificándola.

Se podrá proveer de forma separada sobre la suspensión y la admisión, cuando el acto reclamado aparezca como de ejecución inminente. En todo caso, no podrá dictarse el auto de admisión y suspensión o de rechazo, en un plazo mayor a cuarenta y ocho horas, si se presentan días inhábiles o de veinticuatro, en caso contrario.

Artículo 108. Cuando el actor o demandado, siendo particular, no resida en el Partido Judicial de Querétaro, podrá solicitar que las notificaciones personales le sean hechas por conducto del actuario adscrito al juzgado del partido judicial en que resida y que las notificaciones que deban hacerse por lista se hagan mediante su inclusión en la lista del mismo juzgado, a las que se acompañará copia certificada del auto o resolución para que se le entregue.

Para los mismos efectos, podrá autorizar un número de teléfono, fax o correo electrónico.

Artículo 109. Admitida la demanda, se mandará emplazar a la demandada para que en un plazo de hasta cinco días presente su contestación.

En caso de que exista tercero perjudicado, se ordenará también su llamamiento a juicio, para que manifieste lo que a su interés corresponda.

Artículo 110. En un plazo de hasta diez días, contados a partir del auto admisorio, siempre que se hayan ofrecido pruebas distintas a las documentales, se desahogarán en una audiencia que no admitirá suspensión, división o retraso, salvo el caso de fuerza mayor.

Es responsabilidad del magistrado ordenar la realización de todos los actos necesarios para el desahogo de la audiencia y la preparación de las pruebas, debiendo cualquier autoridad o particular prestar el apoyo requerido.

Las pruebas deberán ser admitidas antes de la audiencia.

Artículo 111. Concluida la audiencia, las partes tendrán, de oficio y de forma inmediata, un plazo de dos días para alegar.

Las partes podrán alegar de forma oral.

Artículo 112. La sentencia se dictará en un plazo de hasta quince días, contados a partir del vencimiento del plazo para alegar, sin que sea necesario que se cite para sentencia.

Si las únicas pruebas admitidas son documentales, el magistrado dictará resolución en un plazo no mayor de quince días, contados desde la recepción de la contestación o el vencimiento del plazo para la misma, sin que sea necesario auto que cite para sentencia. En este caso, las partes podrán presentar sus alegatos hasta antes del dictado de la resolución.

Artículo 113. Las sentencias en materia de juicio de protección de derechos fundamentales no podrán contener declaraciones generales de inconstitucionalidad. Podrán tener los siguientes sentidos:

I. Concesión de la protección del derecho fundamental violado, estableciendo en este caso el sentido de la protección y todo aquello que resulte necesario para su respeto y protección;

II. Denegación de la protección. Si se deniega por incompetencia material, deberá indicarse tal situación en la sentencia y el tiempo transcurrido entre la presentación de la demanda y la resolución del juicio de protección suspenderá la prescripción negativa; y

III. Interpretativa, estableciendo la constitucionalidad del acto o ley impugnado, pero fijando el sentido de su interpretación y ejecución de forma que se respete el derecho fundamental del promovente.

En el caso de la fracción tercera, las consideraciones acerca de la interpretación y ejecución del acto serán obligatorias para la parte demandada.

Artículo 114. La sentencia definitiva puede ser recurrida mediante el recurso de reclamación contemplado en esta Ley. Con excepción del auto que niegue la suspensión, todos los demás autos y resoluciones deberán impugnarse junto con la sentencia definitiva.

Capítulo Sexto

Juicio de protección de derechos colectivos o difusos

Artículo 115. El juicio de protección de derechos colectivos o difusos, tiene como finalidad proteger los derechos de tal naturaleza establecidos en la Constitución Política del Estado de Querétaro, así como en los tratados internacionales que formen parte del derecho nacional, contra actos de los particulares o las autoridades locales o municipales que los vulneren.

Artículo 116. Tienen legitimación procesal activa para promover el juicio de protección de derechos colectivos o difusos:

I. En el caso de derechos colectivos, los integrantes individuales o plurales de un grupo social, reconocidos como titulares o destinatarios de dicho derecho por la constitución particular o el tratado internacional. También las personas jurídicas de derecho público o privado que tengan por objeto legal o social defender o salvaguardar dichos derechos; y

II. En el caso de derechos difusos, las personas individuales que acrediten un interés simple. También las personas jurídicas de derecho público o privado que tengan por objeto legal o social defender o salvaguardar dichos derechos.

Artículo 117. El juicio de protección de derechos colectivos o difusos podrá ejecutarse en aquellos casos en que no exista otra vía judicial para ello, contemplada en la legislación local.

Artículo 118. En el dictado de las sentencias dentro de los juicios de protección de derechos colectivos o difusos, el magistrado y la Sala, en caso de recurso, deberán observar el principio de consecución gradual de los mismos.

Artículo 119. Además de lo establecido en el Título Primero, resulta aplicable lo establecido en el Capítulo Quinto del Título Segundo de esta Ley.

TRANSITORIOS

Artículo Primero. La presente Ley entrará en vigor a los treinta días de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado “La Sombra de Arteaga”.

Artículo Segundo. Para impugnar leyes, reglamentos, disposiciones generales o actos anteriores a la vigencia de esta Ley, se concede, por única ocasión, un plazo de quince días a contar de la entrada en vigor de ésta.

Artículo Tercero. Se faculta al Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, para que dicte todas las medidas que sean necesarias para la efectividad e inmediato cumplimiento de esta Ley.

LO TENDRÁ ENTENDIDO EL CIUDADANO GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y MANDARÁ SE IMPRIMA, PUBLIQUE Y OBSERVE.

DADO EN EL SALÓN DE SESIONES “CONSTITUYENTES 1916-1917” RECINTO OFICIAL DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, A LOS NUEVE DÍAS DEL MES DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL OCHO.

A T E N T A M E N T E

**LV LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO
MESA DIRECTIVA**

**DIP. MIGUEL MARTÍNEZ PEÑALOZA
PRESIDENTE**
Rúbrica

**DIP. JOSÉ GUADALUPE GARCÍA RAMÍREZ
PRIMER SECRETARIO**
Rúbrica

Lic. Francisco Garrido Patrón, Gobernador Constitucional del Estado de Querétaro, en ejercicio de lo dispuesto por el artículo 22, fracción I de la Constitución Política del Estado de Querétaro; expido y promulgo la presente **Ley de Justicia Constitucional del Estado de Querétaro**.

Dado en el Palacio de la Corregidora, sede del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, en la Ciudad de Santiago de Querétaro, Qro., el día veintiséis del mes de marzo del año dos mil nueve, para su debida publicación y observancia.

Lic. Francisco Garrido Patrón
Gobernador Constitucional del Estado de Querétaro
Rúbrica

Lic. José Alfredo Botello Montes
Secretario de Gobierno
Rúbrica

Ley publicada en el periódico oficial del Estado “La Sombra de Arteaga” el día 27 de marzo de 2009 (No.21)