



**SOBRE EL NACIMIENTO
DE LA JURISDICCIÓN
CONSTITUCIONAL EN
OAXACA**

POR: MARCOS GERALDO HERNÁNDEZ RUIZ



PRESENTA UNA COLABORACIÓN ESPECIAL:
**SOBRE EL NACIMIENTO DE LA JURISDICCIÓN
CONSTITUCIONAL EN OAXACA**

POR: MARCOS GERALDO HERNÁNDEZ RUIZ

Laura Jacqueline Ramírez Espinosa
Directora del Centro de Estudios Sociales y de
Opinión Pública

Arturo Méndez Quiroz
Departamento de Análisis y de Opinión Pública

Amada Lupita Morales Flores
Departamento de Estudios Sociales

Marcos Geraldo Hernández Ruiz

Secretario Técnico de la Comisión Permanente de Culturas, Artes, Juventud, Cultura Física y Deportes, del Congreso del Estado de Oaxaca. Profesor de Teoría del Derecho en la Universidad Mesoamericana (Oaxaca). Licenciado y maestro en Derecho Constitucional por la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca y maestro en Filosofía del Derecho por la Universidad de Buenos Aires.



RESUMEN: en este trabajo se efectúa un breve recorrido histórico-jurídico sobre la figura de la Sala Constitucional del Estado de Oaxaca, con la finalidad de exponer, básicamente, su creación, desarrollo y, en su caso, estado actual. Esto es importante porque los ciudadanos debemos de saber que contamos con una institución encargada de defender nuestra Constitución y nuestros derechos humanos.

PALABRAS CLAVE: Constitución; derechos humanos; Legislatura; Poder Judicial; Sala Constitucional.

SUMARIO:

I. Introducción.

II. Criterios jurisprudenciales sobre la garantía jurisdiccional de la Constitución.

III. Sobre el nacimiento de la jurisdicción constitucional en Oaxaca.

IV. Conclusión.

V. Bibliografía.

La Garantía Jurisdiccional de la Constitución –La Justicia Constitucional– es un elemento del sistema de los medios técnicos que tienen por objeto asegurar el ejercicio regular de las funciones estatales.

Hans Kelsen (2001, p. 10).

I. INTRODUCCIÓN

Uno de los anhelos más sentidos de la humanidad ha sido asegurar de manera efectiva los derechos más esenciales de la persona. Para lograr tal cometido, en un primer momento, los derechos fueron regulados dentro de un texto fundamental, la *Constitución* (garantía primaria). Sin embargo, esto no fue suficiente, por la falta de un mecanismo para hacerlos realmente efectivos. De esta forma, en un segundo momento, surge la *garantía jurisdiccional de la Constitución* (garantía secundaria).

El artífice de la garantía jurisdiccional de la Ley Fundamental es Hans Kelsen. El profesor austriaco contribuyó decididamente en la elaboración de un proyecto de Constitución para su país, misma que surgiría a la luz en 1920.



A su vez, a partir de esta norma jurídico fundamental se gestaría el *guardián de la Constitución*, es decir, el *Tribunal Constitucional*, el primero en su tipo a nivel mundial.

Fiel a su pensamiento procesal constitucional, en 1928, Hans Kelsen, con varios años de experiencia como magistrado y ponente (*juge rapporteur*) permanente de la Alta Corte Constitucional de Austria, expone sus ideas en una obra monumental que lleva por título –en francés, por publicarse en la *Revue du Droit Public et de la Science Politique*– de *La garantie juridictionnelle de la Constitution. La justice constitutionnelle*. En ella el jurista vienés plantea la necesidad de establecer órganos jurisdiccionales especializados (Tribunales Constitucionales), con el objetivo de proteger las disposiciones consagradas en la Constitución (cuestión de constitucionalidad/regularidad), en el entendido de que las normas

inferiores deben ajustarse a la norma fundamental, misma que determina su creación y contenido, por lo que no pueden contravenirla, so pena de su inconstitucionalidad que acarrearía su nulidad o anulabilidad, según el caso.

En palabras de Ferrer Mac-Gregor (2011, p. 42; 2014, pp. 105-126 y 57-59): la lección *kelseniana* constituye el origen científico del *Derecho Procesal Constitucional*. Esta novel disciplina, para su estudio, es abordada bajo las siguientes vertientes: i) *jurisdicción constitucional orgánica*; ii) *jurisdicción constitucional de la libertad*; iii) *jurisdicción constitucional transnacional*; y iv) *jurisdicción constitucional local*.

Con la presente disertación únicamente daremos cuenta de la jurisdicción constitucional orgánica local (Ferrer Mac-Gregor, 2006, pp. 3775-3787; González Oropeza y Ferrer Mac-Gregor, 2006; Rosario Rodríguez, 2011, pp. 529-546; Ferrer Mac-Gregor y Uribe Arzate, 2014; Figueroa Mejía, 2014, pp. 371-406; Astudillo, 2017; Hernández Ruiz, 2015, pp. 81-117; 2016, pp. 38-77; 2017, pp. 147-167; 2020.a., pp. 19-37; 2020. b., pp. 3-6); dejando para futuras intervenciones las restantes vías de realización de la justicia constitucional.

II. CRITERIOS JURISPRUDENCIALES SOBRE LA GARANTÍA JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIÓN

En el 2012 la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció respecto al establecimiento de las jurisdicciones y garantías constitucionales en sede local. Estas decisiones son significativas porque constituyen pautas iniciales esclarecedoras que abonan a la labor configurativa del ordenamiento jurídico por parte del legislador. Lo que se quiere es ir encausando de manera adecuada –según la forma de Estado federal de nuestro país– el diseño institucional y operacional del Derecho Procesal Constitucional Local para Fix-Zamudio y Ferrer Mac-Gregor, “consiste en el análisis sistemático de las garantías previstas en las constituciones de las entidades federativas para lograr su protección, así como el análisis de las magistraturas que se han establecido para resolverlas” (Fix-Zamudio y Ferrer Mac-Gregor, 2014, p.648)

El primer criterio jurisprudencial prescribe:

CONTROL CONSTITUCIONAL LOCAL. SU ESTABLECIMIENTO EN LAS CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS DEBE OBSERVAR EL MARCO PREVISTO POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE



LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. La Constitución de cada Estado de la República constituye un orden jurídico específico y superior al resto de las leyes y normas de cada entidad; de ahí que los Congresos respectivos tienen libertad de configuración para establecer tanto el diseño de su órgano de control constitucional local, como los respectivos medios de control e impugnación que garanticen la superioridad constitucional en el Estado, sin que ello implique, por sí mismo, una afectación a la esfera de los Poderes Legislativo o Ejecutivo estatales, siempre que se observe, desde luego, el marco federal establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Tesis: P./J. 22/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro XIII, tomo I, octubre de 2012, p. 288*).

La segunda decisión judicial ordena:

CONTROL CONSTITUCIONAL LOCAL. ES VÁLIDO ESTABLECER UN TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y UN SISTEMA DE MEDIOS PARA EXIGIR LA FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES Y LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ÁMBITO ESTATAL. La superioridad de la Constitución de cada Estado de la Federación sobre el resto de sus normas internas, tiene fundamento en los artículos 40, 41, 116 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de modo que resulta válido establecer un tribunal y un sistema de medios para el control constitucional local, que tenga por finalidad controlar y exigir judicialmente la forma de organización de los Poderes estatales, en cuanto a su régimen interior y la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, en el ámbito del orden estatal, en términos del artículo 1o. de la Constitución Federal (*Tesis: P./J. 23/2012 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro XIII, tomo I, octubre de 2012, p. 288.*)

Las resoluciones transcritas reconocen que las Constituciones Locales gozan de supremacía constitucional dentro del orden jurídico que instauran, teniendo como límite la Norma Suprema del país.

A semejanza del plano federal, dentro del orden estatal el ejercicio del poder público se rige por el principio de la división de poderes, esto es, se cuenta con órganos de carácter legislativo, ejecutivo y judicial, los cuales operan mecanismos ordinarios de producción de normas jurídicas, que se entiende, deben ser compatibles con la Constitución. Sin embargo, esta lógica tradicional de operatividad no es suficiente en la actualidad, porque dichos órganos suelen traspasar el margen de competencia que les fue asignado, contraviniendo con sus actos la propia norma fundamental.

Ante esta situación de latente inconstitucionalidad, los modernos Estados Constitucionales se dieron a la tarea de idear un nuevo *freno o balance* al ejercicio del poder público, crearon e incorporaron dentro de su orden jurídico a un órgano extra-poder, a un *Vigilante de la Constitución*. Generalmente este órgano se encarna en la figura del *Tribunal Constitucional*, el cual se erige en un límite a la actuación ilegítima de los poderes u órganos tradicionales.



Su finalidad es asegurar el respeto y cumplimiento de la Constitución –y los derechos humanos– por conducto de garantías procesales constitucionales que son los medios de control de los actos –u omisiones– que son contrarios a la normativa constitucional.

La gestación de la jurisdicción constitucional en las entidades federativas de nuestro país es un fenómeno reciente por lo que no existe consenso unánime –amen de la resistencia tradicional del ejercicio del poder público– sobre cuál es la *naturaleza jurídica* que el órgano de control constitucional debe tener, esto es, si debe ser configurado como un órgano constitucional autónomo, *un órgano de relevancia constitucional o un poder tradicional reforzado*.

▶ III. SOBRE EL NACIMIENTO DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL EN OAXACA

a) Las Constituciones de Oaxaca

Bajo la concepción de un *Derecho Procesal Constitucional* de carácter estatal, la protección jurisdiccional de la Constitución y los derechos humanos en la entidad federativa oaxaqueña es de una data demasiado próxima; tiene su punto de partida en el 2011, unos meses antes que las famosas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) de fechas 6 y 10 de junio de ese mismo año, en materia de juicio de amparo y derechos humanos, respectivamente. En este entendido, es comprensible por qué, al menos inicialmente, no es del todo compatible con lo que dispone el texto constitucional federal, especialmente en materia de derechos humanos.



Las *Constituciones oaxaqueñas* de 1825 y 1857 no estatuyeron un sistema de defensa de la normativa fundamental y los derechos humanos para controlar y dejar sin efecto los actos arbitrarios del poder público que transgredieran los límites señalados por los primeros.

De igual forma que las cartas anteriores, la Constitución oaxaqueña de 1922, que es la que actualmente se encuentra en vigor desde esa fecha, no previó un sistema de defensa de la Constitución y los derechos humanos. Sin embargo, esta situación ha cambiado en fechas recientes (contrario a las *garantías* de los derechos humanos, de la literalidad de las constituciones oaxaqueñas mencionadas, se puede apreciar que las mismas desde su entrada en vigor, sí consagraban los derechos esenciales del ser humano. Pérez Jiménez, 1959).

b) Reforma constitucional de 2011: creación formal de la jurisdicción constitucional y las garantías constitucionales

La LXI Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, mediante Decreto número 397, de 6 de abril de 2011, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca (CPEO), publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca (POGEO) el 15 de abril de 2011, y en vigor a partir del día siguiente, en la nueva confección del artículo 106, apartado B, de la CPEO, crea formalmente más no materialmente a la Sala Constitucional y a los mecanismos procedimentales y procesales destinados a asegurar la vigencia de la Ley Fundamental y los derechos humanos a nivel local.

Las garantías constitucionales creadas con motivo de esta importante reforma al texto constitucional son:

- i) La controversia constitucional (art. 106, apartado B, fracción I, de la CPEO): mecanismo que procede con motivo de controversias que se susciten entre: a) dos o más Municipios; b) uno o más Municipios



y el Poder Legislativo; c) uno o más Municipios y el Poder Ejecutivo; d) el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo; y e) Órganos Autónomos, o entre éstos y el Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, o los Municipios.

Según el diseño de este mecanismo, la Sala Constitucional deberá fungir como órgano instructor, y el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Estado de Oaxaca (Pleno del Tribunal Superior de Justicia o TSJEO), desempeñará el papel de *órgano resolutor*.

Sobre este mecanismo es importante destacar que cuando las controversias versen sobre disposiciones generales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o de los Municipios, y la resolución del Pleno del Tribunal Superior de Justicia las declare inconstitucionales, la misma tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por las dos terceras partes de sus miembros, y surtirá efectos a partir de su publicación en el POGEO.

ii) La acción de inconstitucionalidad (art. 106, apartado B, fracción II, de la CPEO): mecanismo que procede contra una norma de carácter general que se considere contraria a la Constitución Local y que, dentro de los treinta días siguientes a su publicación, se ejerciten por: a) cuando menos treinta por ciento de los Diputados del Congreso del Estado; b) el Gobernador del Estado; y c) los Órganos Autónomos del Estado, en las materias de sus respectivas competencias.

A diferencia de la controversia constitucional, en la acción de inconstitucionalidad la Sala Constitucional deberá fungir como *órgano instructor y resolutor* de éstas.

En relación con esta garantía procesal, es importante destacar que las resoluciones dictadas tendrán efectos generales cuando hubieren sido aprobadas por las dos terceras partes de los miembros del Pleno de la Sala Constitucional, y surtirán efectos a partir de su publicación en el POGEO, sin poder aplicarse retroactivamente, excepto cuando se trate de asuntos del orden penal y en beneficio del inculpado.

iii) La duda constitucional (art. 106, apartado B, fracción III, de la CPEO): mecanismo que procede con motivo de peticiones formuladas por

determinados órganos jurisdiccionales del Poder Judicial del Estado, a saber: a) los magistrados que integran las Salas del Tribunal Superior de Justicia; b) los magistrados de los Tribunales Especializados; y c) los jueces, cuando tengan duda sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local, en el proceso sobre el cual tengan conocimiento, en los términos que disponga la ley.

En lo que respecta a la tramitación y resolución de este remedio procesal, la reforma constitucional en comento, únicamente refiere que la Sala Constitucional es la encargada de conocer de este mecanismo, es decir, no precisa si únicamente fungirá como órgano instructor o si también como órgano resolutor.

iv) El control previo de constitucionalidad (art. 106, apartado B, fracción IV, de la CPEO): mecanismo que procede con motivo de peticiones formuladas por:

a) el Gobernador del Estado; b) el treinta por ciento de los Diputados del Congreso del Estado; y c) los Órganos Autónomos del Estado, en las materias de sus respectivas competencias, sobre la constitucionalidad de un proyecto de ley o decreto aprobado por el Congreso del Estado, previo a su promulgación y publicación.

En lo que importa a la tramitación y resolución de este medio de defensa, la reforma constitucional sólo refiere que la Sala Constitucional es la encargada de conocerlo, esto es, no precisa si únicamente fungirá como órgano instructor o si también como órgano resolutor. De igual manera, refiere que el "Tribunal" deberá resolver estos asuntos en un plazo máximo de 15 días naturales. . Por lo anterior, se advierte que esta fracción no es del todo clara y precisa, por un lado, manifiesta que la Sala Constitucional es la encargada de conocer del control previo de constitucionalidad, y, por el otro,





únicamente refiere que el Tribunal es el encargado de resolver. Bajo esta situación, se genera cierta incertidumbre en saber si esta última parte de la fracción IV, del artículo 106, apartado B, de la CPEO, se refiere al Pleno de la Sala Constitucional o al Pleno del Tribunal Superior de Justicia.

v) El juicio para la protección de los derechos humanos (art. 106, apartado B, fracción V, de la CPEO): mecanismo que procede con motivo del incumplimiento de las recomendaciones realizadas por la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca a las autoridades responsables violatorias de los derechos fundamentales.

Sobre la tramitación de este juicio constitucional de derechos humanos, la reforma establece que corresponde a la Sala Constitucional substanciarlo. La confección de esta fracción al texto constitucional local no es del todo clara y precisa, y surge la interrogante de si: ¿Corresponde a la Sala Constitucional tramitar el juicio para la protección de los derechos humanos y resolverlo con plenitud de jurisdicción o simplemente tramitarlo y dejarlo en estado de sentencia para que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia lo resuelva? A nuestra consideración lo más saludable sería que el órgano especializado sea quien tramite y resuelva el juicio, esto es, se constituya en órgano de tramitación y resolución del remedio procesal. Por el contrario, si fuese diversa dicha hipótesis, su función será simplemente de naturaleza instructora. Lo más lógico es que se imponga la primera respuesta, sin embargo, insistimos, el texto de la fracción no ofrece claridad, precisión ni certeza.

vi) La revocación del mandato (art. 106, apartado B, fracción VI, de la CPEO): garantía que tiene por finalidad solventar los recursos relativos a la revocación del mandato precisados en el artículo 25, apartado C, de los mecanismos de la participación ciudadana, de la Constitución Local.



El citado artículo establece las bases, mecanismos y medios de impugnación por los que se deberá regir el Sistema Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca. Los mecanismos de participación ciudadana regulados son: el voto libre y secreto, el plebiscito, el referéndum, la revocación del mandato, la audiencia pública, el cabildo en sesión abierta y los consejos consultivos.

La regulación normativa de la revocación del mandato corre la misma suerte que las anteriores, solamente indica que corresponderá a la Sala Constitucional solventar los recursos que se interpongan con motivo de dicho mecanismo en contra de ciertas autoridades estatales (el Gobernador del Estado). En este entendido, resulta aplicable el mismo comentario que se hizo del juicio para la protección de los derechos humanos. Aunque, por otro lado y sin que esto implique perder el rumbo de nuestro argumento, se debe aclarar por el legislador local si este mecanismo constituye un juicio o un recurso, en caso de tratarse de lo último, la Sala Constitucional actuará como órgano definitorio de segunda instancia, pues al tratarse de un recurso se entiende que antes del mismo hay un juicio de primera instancia seguido ante una autoridad competente [el Instituto Estatal Electoral y de Participación



Ciudadana (y el Congreso del Estado quien solventará el juicio de procedencia para la revocación del mandato en observancia de las reglas previstas en el artículo 118 de la CPEO)].

Cabe precisar que en atención a este Decreto (397) que venimos comentando, en su transitorio segundo se establece, por una parte, que el Congreso del Estado expedirá las reformas legales correspondientes dentro de los 180 días posteriores a su publicación, esto es, después del 15 de abril de 2011; y, por otro lado, refiere que sin el ánimo de condicionar ni limitar el derecho de iniciativa que le corresponde a cada Poder, el Congreso del Estado podrá promover con los Poderes Ejecutivo y Judicial locales, la realización de mesas de análisis para las adecuaciones al marco legal secundario. Y, finalmente, en el *transitorio cuarto* determina que para los efectos de esta reforma, en un plazo no mayor al señalado en el transitorio segundo,



el Pleno del Tribunal Superior de Justicia deberá adscribir a los magistrados de la Sala Constitucional.

c) Expedición de la nueva Ley orgánica del Poder Judicial

A un año de la reforma constitucional comentada, el órgano reformador local mediante Decreto número 1183, de 31 de marzo de 2012, publicado en el POGEO el 28 de abril de 2012, y en vigor a partir del día siguiente, abroga la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de 16 de octubre de 1999, para aprobar la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca (Ley Orgánica del Poder Judicial o LOPJEO) de 2012. Este nuevo instrumento legal –en concordancia con la reforma constitucional local de 2011– establece en su artículo 23, fracción IV, que la Sala Constitucional conocerá de aquellos asuntos previstos en el artículo 106, apartado B, de la CPEO.

d) Expedición de la Ley en materia de Justa Reparación del Daño en Derechos Humanos y la Ley que crea el Fondo para la Reparación del Daño a Violaciones Graves y Víctimas de los Derechos Humanos

En atención a la reforma del artículo 4 de la CPEO mediante Decreto número 397, publicado en el POGEO el 15 de abril de 2011, y en vigor a partir del día siguiente, se adicionó a dicho numeral dos párrafos, importando en este momento el actual tercer párrafo, parte final, que mandata que la violación a los derechos humanos implicará la sanción correspondiente y, en su caso, la reparación del daño, en los términos de ley (el transitorio segundo de este Decreto de reforma a la CPEO establece: “El Congreso del Estado expedirá las reformas legales correspondientes dentro de los ciento ochenta días posteriores a la publicación del presente decreto. Sin condicionar ni limitar el derecho de iniciativa de cada Poder, el Congreso del Estado podrá promover con el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial la realización de mesas de análisis para las adecuaciones al marco legal secundario resultado de esta reforma”). En este sentido, el legislador oaxaqueño con la finalidad de dar cumplimiento a lo ordenado en este último párrafo del artículo 4 de la CPEO aprueba mediante los Decretos números 1391, la Ley Reglamentaria del artículo 4° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en materia de Justa Reparación del Daño en Derechos Humanos para el Estado

Libre y Soberano de Oaxaca, y, el 1392, la Ley Reglamentaria del artículo 4° de la Constitución Política, por la que se crea el Fondo para la Reparación del Daño a Violaciones Graves y Víctimas de los Derechos Humanos en Oaxaca. Ambos decretos fueron aprobados el 19 de diciembre de 2012 y publicados en el POGE el 4 de junio de 2013, entrando en vigor a partir del día siguiente.

Con este par de instrumentos legales especializados, se inicia en Oaxaca la regulación correspondiente a la materia de justa reparación del daño por violación a los derechos humanos de las víctimas. Estas leyes, naturalmente, serán aplicadas por la Defensoría de los DHPO y la Sala Constitucional, de acuerdo a sus competencias y regulaciones procesales correspondientes.

e) Reforma constitucional de 2013: modificaciones a las garantías constitucionales

Dos años después de esta primera reforma que instituye de manera formal en Oaxaca la justicia constitucional y de los derechos humanos, la XLI Legislatura Constitucional efectuó otra importante reforma al texto de la Ley Fundamental, con motivo del Decreto número 1970, de 28 de agosto de

2013, por el que se reforman las fracciones II a la VI, del apartado B, del artículo 106, de la CPEO, publicada en el POGE el 6 de septiembre de 2013, y en vigor a partir del día siguiente.

Esta reforma constitucional propicia modificaciones significativas en cuanto al conocimiento, substanciación y resolución de casi la totalidad de las garantías constitucionales, excepción hecha de la controversia constitucional, que como ya se dijo, son objeto de operatividad (instrucción) de la Sala Constitucional.

i) En cuanto a la acción de inconstitucionalidad, regulada en la fracción II, del apartado B, del artículo 106, de la CPEO, será ahora el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, y no el Pleno de la Sala Constitucional, quien resuelva sobre el fondo de estas acciones en contra de normas de carácter general.

Por lo anterior, las resoluciones dictadas con motivo de una acción de inconstitucionalidad tendrán efectos generales cuando hubieren sido aprobadas por las dos terceras partes de los miembros del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, y surtirán efectos a partir de su publicación en el POGEO, sin poder aplicarse retroactivamente, excepto cuando se trate de asuntos del orden penal y en beneficio del inculgado.

En atención a esta modificación de carácter sustancial, la Sala Constitucional fungirá ahora como órgano instructor, y como resolutor el Tribunal Superior de Justicia.

ii) En lo que respecta a la duda constitucional, prevista en la fracción III, del apartado B, del artículo 106, de la CPEO, se adiciona una última parte a esta fracción en la que se precisa que las resoluciones dictadas por las dos terceras partes de los miembros del Pleno del Tribunal Superior de Justicia tendrán efectos de criterios orientadores, es decir, no vinculantes.

Con esta adición se esclarece la interrogante consistente en que si, ¿corresponde a la Sala Constitucional la tramitación y resolución de esta garantía constitucional? En un primer momento se estableció que la Sala Constitucional sería la encargada de conocer de este mecanismo, pero no se precisaba si únicamente fungiría como órgano instructor o si también como resolutor. Ahora, con esta adición al texto constitucional, en la fracción que la regula, se establece que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia será quien resuelva estos asuntos, esto es, se erigirá en órgano resolutor, y la Sala Constitucional tendrá el papel de instrucción.

iii) Correspondiente al control previo de constitucionalidad, reglamentado en la fracción IV, del apartado B,



del artículo 106, de la CPEO, se reforma la última parte de la misma, se esclarece el rol de la Sala Constitucional y el Tribunal Superior de Justicia. En efecto, se precisa que el Tribunal Superior de Justicia será el encargado de resolver en un plazo máximo de 15 días naturales este medio de control constitucional, para ello deberá contar con la aprobación de las dos terceras partes de sus miembros. El Tribunal será el órgano definitorio, y la Sala Constitucional la encargada de conocer en su calidad de instructora del remedio procesal.

iv) En lo que toca al juicio para la protección de los derechos humanos, previsto en la fracción V, del apartado B, del artículo 106, de la CPEO, se tiene que el órgano legislativo local tratando de corregir el error u omisión en que había incurrido en el 2011, precisa con esta nueva reforma el rol que deberá desempeñar la Sala Constitucional, con motivo de la operación de esta garantía constitucional.

Con la reforma a la fracción en

comento, se entiende que el papel que desempeñará la Sala Constitucional será la de un órgano de carácter instructor y definitorio. En efecto, la nueva confección de esta fracción literalmente expresa que corresponde a la Sala Constitucional sustanciar y resolver el juicio para la protección de los derechos humanos, por incumplimiento de las recomendaciones efectuadas a la autoridad por la Defensoría DHPO.

v) Por lo que hace a la revocación del mandato, contemplado en la fracción VI, del apartado B, del artículo 106, de la CPEO, se advierte que la reforma a dicha fracción precisa que será la Sala Constitucional quién solventará y resolverá los recursos relativos a los requisitos de la revocación del mandato, indicados en el artículo 25 constitucional, en los términos y plazos señalados por la ley.

No obstante lo anterior, se insiste en que subiste la interrogante ¿Cuál es la naturaleza de la revocación del mandato es un juicio o un recurso?

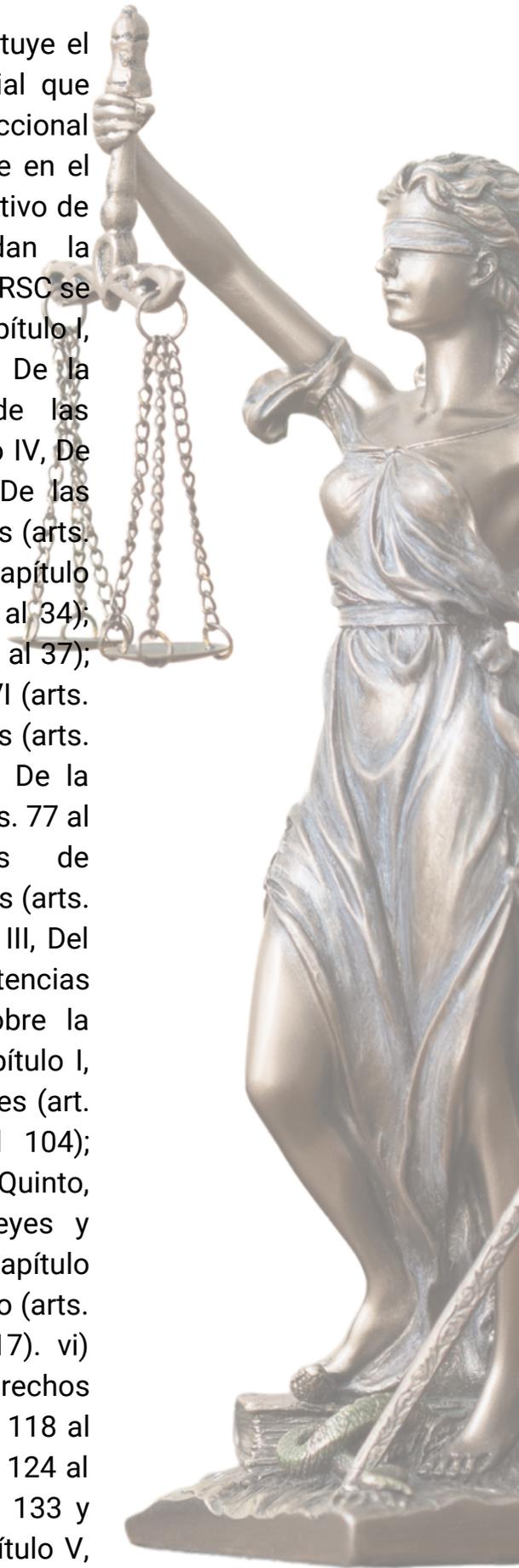
Las modificaciones referidas a los medios de control constitucional importan una de carácter sustancial, esto es así, porque se despoja a la Sala Constitucional, por parte del Tribunal Superior de Justicia, de la naturaleza jurídica, independencia, autonomía e imparcialidad con que debe contar todo genuino órgano de control constitucional.

f) Expedición de la Ley Reglamentaria de la Jurisdicción Constitucional

En el mismo 2013, a la par con la reforma a la CPEO antes aludida, con motivo del Decreto número 2046, de 28 de agosto de 2013, se crea la Ley Reglamentaria del Apartado B del Artículo 106 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca (Ley Reglamentaria de la Sala Constitucional o LRSC) publicada en el POGEO el 6 de septiembre de 2013, y en vigor a partir del día siguiente.



La Ley Reglamentaria de la Sala Constitucional constituye el instrumento adjetivo de orden público e interés social que tiene como finalidad que el órgano jurisdiccional especializado dirima de manera definitiva e inatacable en el orden jurídico estatal los conflictos suscitados con motivo de actos u omisiones de autoridad que transgredan la Constitución y los derechos humanos a nivel local (La LRSC se estructura de la siguiente manera: i) Título Primero: Capítulo I, Disposiciones Generales (arts. 1 al 9); Capítulo II, De la Responsabilidad (arts. 10 al 12); Capítulo III, de las Notificaciones y de los Plazos (arts. 13 al 20); Capítulo IV, De los Incidentes (arts. 21 al 25). ii) Título Segundo, De las Controversias Constitucionales: Capítulo I, De las Partes (arts. 26 y 27); Capítulo II, De la Suspensión (arts. 28 al 32); Capítulo III, De la Improcedencia y el Sobreseimiento (arts. 33 al 34); Capítulo IV, De la Demanda y su Contestación (arts. 35 al 37); Capítulo V, De la Instrucción (arts. 38 al 54); Capítulo VI (arts. 55 al 63); Capítulo VII, De la Ejecución de las Sentencias (arts. 64 al 72); Capítulo VIII, De los Recursos, Sección I, De la Reclamación (arts. 73 al 76); Sección II, De la Queja (arts. 77 al 81). iii) Título Tercero, De las Acciones de Inconstitucionalidad: Capítulo I, Disposiciones Generales (arts. 82 al 84); Capítulo II, De las Partes (art. 85); Capítulo III, Del Procedimiento (arts. 86 al 94); Capítulo IV, De las Sentencias (arts. 95 al 97). iv) Título Cuarto, De la Duda sobre la Constitucionalidad o Aplicación de una Ley Local: Capítulo I, Generalidades (arts. 98 al 100); Capítulo II, De las Partes (art. 101); Capítulo III, Del Procedimiento (arts. 102 al 104); Capítulo IV, De la Sentencia (arts. 105 y 106). v) Título Quinto, Del Control Previo de la Constitucionalidad de Leyes y Decretos: Capítulo I, Generalidades (arts. 107 y 108); Capítulo II, De las Partes (art. 109); Capítulo III, Del Procedimiento (arts. 110 al 112); Capítulo IV, De la Sentencia (arts. 113 al 117). vi) Título Sexto, Del Juicio para la Protección de los Derechos Humanos: Capítulo I, Disposiciones Preliminares (arts. 118 al 123); Capítulo II, Etapa Escrita del Procedimiento (arts. 124 al 132); Capítulo III, Etapa Oral del Procedimiento (arts. 133 y 134); Capítulo IV, De la Prueba (arts. 135 al 139); Capítulo V, De los Alegatos (art. 140); Capítulo VI, Terminación Anticipada



del Proceso (arts. 141 al 143); Capítulo VII, De las Sentencias (arts. 144 al 148); Capítulo VIII, De los Recursos (arts. 149 y 150); Capítulo IX, De la Ejecución de las Sentencias (arts. 151 al 161). vii) Título Séptimo, Del Recurso de Verificación de la Revocación del Mandato: Capítulo I, Generalidades (art. 162). viii) Transitorios. Primero: establece que esta ley entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el POGEO, esto es, el 7 de septiembre de 2013; segundo: dispone que esta ley será aplicable a los actos y conflictos que surjan, así como para las recomendaciones emitidas (por la Defensoría DHPO) a partir del inicio de la vigencia de la misma; tercero: refiere que, en atención a esta ley, se derogan todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan a la misma).

Este instrumento reglamentario pone fin a la incertidumbre que establece la Constitución Local en lo tocante a la instrucción y resolución de las garantías constitucionales. En el artículo 4 de la Ley Reglamentaria de la Sala Constitucional se establece de manera categórica, por un lado, que las garantías constitucionales relativas a las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, duda constitucional y control previo de constitucionalidad serán

substanciadas por la Sala Constitucional y resueltas por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia; por otra parte, en lo que concierne al juicio para la protección de los derechos humanos y la revocación del mandato serán substanciados y resueltos por la Sala Constitucional.

Gracias a esta aclaración y precisión que nos proporciona el artículo 4 de la Ley Reglamentaria se aprecia con nitidez que, con motivo de las primeras cuatro garantías referidas, la Sala Constitucional fungirá como órgano instructor y el Tribunal Superior de Justicia como órgano definitorio, y por lo que respecta a las últimas dos, la Sala Constitucional hará las veces de órgano instructor y resolutor de las mismas.

Sobre la expedición del instrumento reglamentario del órgano de control constitucional local, no debe pasar desapercibida la flagrante inactividad legislativa que por un tiempo mantuvo el Congreso del Estado de Oaxaca, ya que en atención al Decreto número 397, que reforma a la CPEO en el 2011, se establece en su transitorio segundo la obligación que tenía ese órgano legislativo de expedir las reformas legales correspondientes dentro de un plazo de 180 días posteriores a su publicación. La expedición de la ley no fue cumplida al pie de la letra,

pues del 16 de abril de 2011, fecha en que entró en vigor la reforma, al 6 de septiembre de 2013, fecha en que se publicó la ley, ha transcurrido en exceso el plazo estimado para tal efecto.

g) Acuerdo General de octubre de 2013: instalación material de la Jurisdicción Constitucional

En ese mismo 2013, a casi un mes después de la expedición de la Ley Reglamentaria de la Sala Constitucional en la sede del Poder Judicial de Oaxaca, por Acuerdo del Pleno del Tribunal Superior de Justicia de 3 de octubre del 2013, con esa misma fecha, en sesión solemne, se instaló formalmente y materialmente la Sala Constitucional, y se tomó protesta de ley a los magistrados que la conformarían (“Acuerdo de fecha tres de octubre de dos mil trece, por el que se cierra la Cuarta Sala Penal, se instala la Sala Constitucional y se reestructuran las Salas que integran el Honorable Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca”. El transitorio primero de este acuerdo establece que surtirá sus efectos a partir de su aprobación (misma fecha del acuerdo) y se ordena su publicación en el POGEO, en la página oficial del Poder Judicial del Estado y en el Boletín Judicial del Consejo de la Judicatura Estatal).

Con motivo de este acontecimiento institucional tan importante para la consagración de la justicia constitucional en la entidad y la defensa de los derechos humanos, se reunió el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, integrado por los magistrados, todos uniformados con sus respectivas togas como símbolo de la rectitud de la conciencia del juzgador y encabezado por su magistrado Presidente, el licenciado Alfredo Rodrigo Lagunas Rivera; además de los integrantes del Pleno del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado, quienes fueron testigos de la toma de protesta a los magistrados integrantes del nuevo órgano de procuración e impartición de justicia.

El Presidente del Tribunal Superior de Justicia tomó protesta a los magistrados en los términos siguientes:

“Prometen guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Particular del Estado y las leyes que de ellas emanen y cumplir leal y patrióticamente con los deberes del cargo de Magistrados Integrantes de la Sala Constitucional del Honorable Tribunal Superior de Justicia que el propio Estado les ha conferido”.

Los licenciados Eduardo Pinacho Sánchez, Gregoria Hortensia Castellanos Chávez y Fernando Enrique Méndez Ortega contestaron con un enérgico:

“Sí protesto”.



Para finalizar con la toma de protesta, el Presidente sentenció:

"Si así no lo hicieris, la Nación y el Estado os lo demanden".

Durante su mensaje ante ciudadanos, magistrados, consejeros, jueces, legisladores de la Sexagésima Primera Legislatura local, colegio de abogados y defensores de derechos humanos, el titular del Poder Judicial exhortó a los magistrados que integran la Sala Constitucional a encaminar su labor con la experiencia, la exigencia, la expectativa de un futuro promisorio y la sobriedad de contextos para avanzar con políticas de profundo cambio.

Con lo anterior, se declaró formalmente instalada la Sala Constitucional. Este órgano de control es un símbolo de la garantía de los derechos fundamentales, el equilibrio del poder y un escudo contra la arbitrariedad estatal. En otros términos, un órgano jurisdiccional que tendrá la misión especial de representar la expresión

expresión social de los ciudadanos, pues los mismos, refrendan la institucionalidad en la protección de sus derechos y su dignidad humana.

De ahora en adelante, la Sala Constitucional será la encargada de atender las: i) controversias constitucionales; ii) acciones de inconstitucionalidad; iii) peticiones formuladas por los demás tribunales y jueces del Estado cuando tengan duda sobre la aplicación de una ley local; iv) recursos relativos a los requisitos de la revocación del mandato; v) peticiones formuladas por el Gobernador del Estado, por treinta por ciento de los diputados al Congreso del Estado o por los órganos autónomos en el ámbito de sus respectivas competencias, sobre la constitucionalidad de un precepto de ley o decreto aprobado por la legislatura previo a su promulgación y publicación; y vi) el juicio para la protección de los derechos humanos. En la instrumentación de estas garantías se observarán principios de corte internacional, un auténtico precedente histórico y, al mismo tiempo, un reto para la generación institucional de la justicia estatal. La instalación de la Sala Constitucional y la definición de sus funciones y competencias representan la fiel expresión de cumplimiento a la Reforma Constitucional promovida en el 2011.

Misma que impulsa el fortalecimiento orgánico y constitucional del Estado, así como la cultura, teoría y práctica jurídica en la materia. En efecto, la instalación del órgano de control constitucional cumple con lo dispuesto en el artículo 106, apartado B, de la Constitución oaxaqueña.

En atención a este nuevo paradigma constitucional que se estaba gestando en Oaxaca, el magistrado Eduardo Pinacho Sánchez (*Entrelace*, 2013), Presidente de la Sala Constitucional, puntualizó:

Oaxaca cuenta ahora con una Sala que controlará los actos de autoridad para ajustarlos a los mandamientos constitucionales y que pretende hacer efectivos los derechos humanos a través del juicio para la protección de los derechos humanos [...] la función principal será atender los conflictos suscitados con motivo de la indebida aplicación de un mandato constitucional o por la promulgación de una ley contraria a la norma, que repercutan a un particular o autoridad [...] la diferencia que existe entre la Sala Constitucional de Oaxaca y las que existen en el país, radica

esencialmente en la instauración del juicio para la protección de los derechos humanos, mismo que está inspirado en el modelo del *Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos*; esto marca la diferencia entre un sistema que impedía a las personas defender sus derechos contra los abusos de autoridad y uno nuevo que les otorga el instrumento para validarlos [...] la Sala Constitucional tendrá la facultad de emplazar a las autoridades que vulneraron los derechos de los ciudadanos, a cumplir con las recomendaciones emitidas desde los órganos estatales, nacionales e internacionales de derechos humanos (p. 5).

A su turno, el magistrado Fernando Enrique Méndez Ortega (*Entrelace*, 2013), integrante de dicho órgano jurisdiccional, completó:

La Sala Constitucional va a conocer de controversias constitucionales cuando haya invasión de las facultades de una autoridad frente a otra, pues las acciones de las autoridades incompetentes pueden agraviar

y este órgano instructor podrá actuar para que estos casos sean resueltos de la mejor manera. También serán atendidas las acciones de inconstitucionalidad, donde las leyes que se aprueban desde los Congresos van en contra de la Constitución. Por otra parte, se resolverán las dudas que emanen de los tribunales o de jueces sobre las formas de aplicar la ley, que en ocasiones pueden ir en contra de la Constitución (p. 5).

Finalmente, la magistrada Gregoria Hortensia Castellanos Chávez (Entrelace, 2013), integrante de la Sala Constitucional, mandó un mensaje dirigido a la sociedad oaxaqueña:

Con la instalación de la Sala Constitucional del Poder Judicial del Estado de Oaxaca es dable exhortar a la población oaxaqueña para que conozca de este órgano de protección y promoción de los derechos humanos, pues en los casos en que consideren que los mismos les han sido violentados o trastocados por las autoridades de forma ilegítima y arbitraria, acudan ante esta instancia en defensa de sus derechos más esenciales... (p. 5).

Una cuestión importante que no podemos dejar pasar sobre la instalación de la Sala Constitucional es aquella que se desprende del transitorio cuarto del Decreto número 397 que reforma a la Constitución Local en el 2011. En dicho transitorio se establece la obligación a cargo del Pleno del Tribunal Superior de Justicia de adscribir a los magistrados del órgano de control constitucional en un plazo no mayor a 180 días, contados a partir del 16 de abril de 2011, fecha en que entró en vigor la reforma constitucional del decreto en cita. En este sentido, es de advertir que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia no cumplió cabalmente con lo dispuesto en el referido transitorio. En efecto, la toma de protesta de los magistrados integrantes fue realizada por el Presidente del Poder Judicial Estatal el 3 de octubre de 2013, misma fecha en que quedaría instalada formal y materialmente el órgano jurisdiccional. No obstante ello, en el “Acuerdo de 3 de octubre de 2013 por el que se cierra la Cuarta Sala Penal, se instala la Sala Constitucional y se reestructuran las Salas que integran el Honorable Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca”, se establece lo siguiente:

TERCERO. INSTALACIÓN DE LA SALA CONSTITUCIONAL DEL HONORABLE TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO.

En observancia a lo señalado en el artículo primero transitorio de la Ley Reglamentaria del Apartado B del Artículo 106 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con ésta misma fecha, se procede a tomar la protesta de Ley a los magistrados integrantes de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, con la competencia que a ella otorga la Constitución Política del Estado; [...].

De lo acordado por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia en el Acuerdo que nos ocupa, se desprende que la instalación de la Sala Constitucional fue hecha en cumplimiento a lo dispuesto por el transitorio primero de la “Ley Reglamentaria de la Sala Constitucional”, creada mediante Decreto número 2046, en el 2013. Esto es, la instalación del órgano de control constitucional no se dio en acatamiento a lo dispuesto por el transitorio cuarto del Decreto número 397 que reforma a la Constitución Estatal en el 2011 y, por si fuera poco, el transitorio primero de la Ley



Reglamentaria únicamente establece que dicho ordenamiento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el POGEO.

h) Acuerdo General de octubre de 2014

Un año después, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia mediante Acuerdo de 1 de octubre de 2014, aprobado el 6 del mismo mes y año, y en vigor al día siguiente de su publicación en el POGEO, constituye a la “Cuarta Sala Penal”, integrando a los mismos magistrados que en el 2013 darían vida material a la Sala Constitucional (“Acuerdo del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del estado de Oaxaca, de fecha uno de octubre de dos mil catorce, mediante el cual se constituye la Cuarta Sala Penal, únicamente para los casos que se mencionan y se determina su integración”. En atención al transitorio primero y segundo de este acuerdo se ordena su publicación en el POGEO, en el Boletín Judicial, en la página electrónica y gaceta oficial del Poder Judicial del Estado).



Con motivo del nuevo Sistema de Justicia Penal, la Cuarta Sala tendrá jurisdicción en todo el Estado y se limitará a conocer de los recursos de casación. Lo que se quiere es asegurar el principio de imparcialidad que rige en la materia. De esta manera, las demás Salas Penales que por cualquier razón hayan conocido de un asunto no podrán volver a intervenir por encontrarse contaminadas, esto al haber tenido previamente conocimiento del mismo. Para aclarar esta cuestión, el Acuerdo plenario que nos ocupa dispone:

PRIMERO. Los Magistrados Eduardo Pinacho Sánchez, Gregoria Hortensia Castellanos Chávez y Fernando Enrique Méndez Ortega, se constituirán en Sala Penal para conocer de los recursos de casación que se promuevan en asuntos relacionados con el Sistema Acusatorio Adversarial, siempre que los integrantes de las tres Salas Penales restantes ya hubieren conocido de esos propios asuntos en apelación o cuando exista alguna otra circunstancia que legalmente les impida conocer de los mismos.

La implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal parece generar un leve trastocamiento de la jurisdicción constitucional estatal porque la desnaturaliza, al ocuparla de cuestiones de índole penal, pasando por alto que se trata de un órgano creado para un fin distinto, la tutela de los derechos humanos y la Constitución.

i) Reforma constitucional de 2015: en materia de derechos humanos

Retomando nuevos aires, la LXI Legislatura trataría de cambiar un poco el estado de cosas que se vivía en el orden jurídico oaxaqueño. De esta suerte, salía a la luz el Decreto número 1263, de 30 de junio de 2015, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la CPEO en materia de derechos humanos, transparencia, procuración de justicia, político electoral y combate a la corrupción, publicada en el POGEO en la misma fecha de su aprobación, y en vigor a partir del día siguiente, salvo en lo dispuesto en algunos transitorios.

La reforma en cita fue realizada durante el gobierno de Gabino Cué Monteagudo y constituye el segundo paquete de reformas en materia de derechos humanos (el primer paquete se da a inicios de su administración –1° de diciembre de 2010 a 30 de noviembre de 2016– con motivo del Decreto número 397, de 6 de abril de 2011, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la CPEO, publicada en el POGE el 15 de abril de 2011, y en vigor a partir del día siguiente). Lo que se quiere es armonizar el texto de la Constitución Local con el texto de la Constitución Federal. No hay que olvidar que el texto federal fue reformado el 10 de junio de 2011 y el primer paquete de reformas constitucional local se adelantó por algunos meses a este.

En este entendido, la función primordial del segundo paquete consiste en ajustar el orden jurídico estatal al nacional, subsanando de esta manera los vacíos u omisiones de una apresurada reforma.

En atención al tema de la Sala Constitucional y el juicio para la protección de los derechos humanos, lo trascendente de la reforma constitucional de 30 de junio de 2015 se encuentra en la adición de un último párrafo al artículo 1° de la Constitución Estatal, que se relaciona con el último párrafo de su artículo 4°. En estos numerales, básicamente, se indica que los *derechos humanos* que se reserve el pueblo de Oaxaca serán protegidos por el *juicio para la protección de los derechos humanos*; para tal efecto, la *Sala Constitucional podrá aplicar un control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad*.

Otra garantía constitucional que también se ve modificada son las *acciones de inconstitucionalidad*, reguladas en el artículo 106, apartado B, fracción II, de la CPEO.

Ahora las acciones de *inconstitucionalidad que tengan que ver contra leyes electorales locales* escapan al margen de competencia de la Sala Constitucional. Esta modificación importa un distanciamiento del diseño federal porque en este se dispone que la

única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales en relación con la Constitución Federal es por medio de la acción de inconstitucionalidad (art. 105, fracción II, de la CPEUM).

j) Acuerdo general de noviembre de 2015

Luego de unos meses, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia mediante Acuerdo General de 24 de noviembre de 2015, aprobado el 25 del mismo mes y año, y en vigor al día siguiente de su publicación en el POGEO, modifica la competencia asignada a la Cuarta Sala Penal y Constitucional (“Acuerdo General del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del estado de Oaxaca, de fecha veinticuatro de noviembre de dos mil quince, mediante el cual se modifica la competencia originalmente atribuida a la Cuarta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado”. En atención al transitorio primero y segundo se ordena su publicación en el POGEO, en el Boletín Judicial, en la página electrónica y gaceta oficial del Poder Judicial del Estado). El Acuerdo dispone lo siguiente:

PRIMERO. Se modifica la competencia originalmente atribuida a la Cuarta Sala Penal para el efecto de que conozca de los recursos que se interpongan en el Sistema

Tradicional; y en el Sistema de Justicia Penal Acusatorio de la Región Sierra Norte y Sierra Sur, y de los recursos de casación en todo el Estado.

Mediante los aludidos acuerdos generales, si observamos y reflexionamos críticamente, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia ha menoscabado la razón de ser de la Sala Constitucional. En lugar de advertir sus debilidades con la finalidad de elaborar soluciones para su adecuado funcionamiento, se ha ocupado de transformarla poco a poco en un órgano jurisdiccional de segunda instancia dedicado a las cuestiones sustantivas y adjetivas de los sistemas de justicia penales coexistentes en nuestro país.

k) Reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial: creación formal de la Sala de Justicia Indígena y el juicio de protección de derechos indígena y afromexicano

Continuando con las reformas, en el mismo 2015, el diseño institucional del Poder Judicial de Oaxaca sufre para bien una modificación de gran relevancia en la protección y promoción de los derechos de las personas que conforman los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos. El arreglo surge con motivo del Decreto número 1367, de 3 de diciembre de 2015, que reforma,

adiciona y deroga diversas disposiciones de la “Ley Orgánica del Poder Judicial”, publicado en el POGE el 31 del mismo mes y año, y en vigor a partir del día siguiente. Esta reforma a la Ley Orgánica –aunque no es una reforma constitucional– impacta de manera indirecta en las atribuciones de la Sala Constitucional, porque con motivo de su artículo 23, fracción V, fundamenta y regula la *existencia formal de la Sala de Justicia Indígena*, que tiene por finalidad esencial tutelar de manera efectiva los derechos humanos en materia indígena (Quizá el momento más oportuno para la incorporación expresa a nivel constitucional local de una *Sala de Justicia Indígena* haya sido el Decreto número 1263, de 30 de junio de 2015, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la CPEO en materia de derechos humanos, transparencia, procuración de justicia, político electoral y combate a la corrupción. Actualmente, esta Sala especializada en justicia indígena y afroamericana no se encuentra regulada de manera explícita en el texto de la CPEO, esta situación parece preocupante ya que pudiera debatirse el sustento constitucional que se merece. El legislador local solamente la incorporó en la ley infra constitucional (la Ley Orgánica del Poder Judicial). Además, no cuenta con una *Ley Reglamentaria* que

desarrolle los procedimientos tutelares de los que se ocupa, según la ley orgánica. De esta suerte, el órgano jurisdiccional podría estar inactivo, o, no obstante su funcionalidad, al momento de tramitar sus garantías procesales, no contaría con directrices estables para su accionar). Esta protección será brindada por mecanismos como el juicio para la protección de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericano que procede por incumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Defensoría DHPO (Artículo 23 de la LOPJ: Las salas conocerán, además: [...] V. La Sala de Justicia Indígena,



con excepción de la materia política electoral, garantizará y conocerá los derechos de los pueblos indígenas y su jurisdicción teniendo las siguientes atribuciones: a) Conocer de los asuntos relacionados con las resoluciones emitidas por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas en ejercicio de su función jurisdiccional al aplicar sus sistemas normativos, para constatar que en el procedimiento

respectivo se hayan respetado los principios y derechos humanos tutelados en la Constitución Federal, los tratados internacionales y la Constitución Particular del Estado. La Sala de Justicia Indígena podrá convalidar la determinación emitida por la autoridad indígena y ordenar se emita una nueva resolución. En todos los casos planteados, se deberán armonizar los derechos individuales y colectivos, analizando de fondo y considerando debidamente los sistemas normativos indígenas en el marco del pluralismo jurídico, a fin de preservar la integridad comunitaria. b) Conocer de las inconformidades que se presenten con motivo de las modificaciones a los sistemas normativos indígenas; c) Conocer de las inconformidades que se susciten entre los ayuntamientos, agencias municipales y de policía, núcleos rurales y autoridades comunitarias de los pueblos indígenas, en ejercicio de las facultades que les confiere la ley o sus sistemas normativos, cuya resolución no sea competencia del Congreso del Estado y de otras instancias; d) Substanciar y resolver el juicio para la protección de los derechos de los pueblos indígenas y afroamericano, por incumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca; y e) Conocer de las inconformidades relacionadas con el ejercicio del

derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas. La Sala de Justicia Indígena se allegará de oficio de las pruebas pertinentes y necesarias. En cualquier etapa del procedimiento se podrá admitir *amicus curiae*.

Con la creación formal de la Sala de Justicia Indígena dentro del Poder Judicial y el juicio para la protección de los derechos en la materia, se crea un órgano y una garantía especializada que beneficiará a los indígenas y afroamericanos del territorio oaxaqueño. A pesar de ser una buena noticia, consideramos que repercutirá de manera negativa en el funcionamiento de la Sala Constitucional, porque este órgano opera el juicio para la protección de los derechos humanos que procede con motivo del incumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Defensoría DHPO. En este orden de ideas, tenemos dos juicios de protección de derechos, uno destinado para la tutela en general de los derechos humanos y otro especializado en la tutela de los derechos de los indígenas y afroamericanos. Además, asociado a este último proceso, mediante Decreto número 1263 que reforma la Constitución Local el 30 de junio de 2015, se crea en el inciso d), de la fracción III, del apartado A, del artículo 114 de la CPEO, una queja

queja especializada con motivo de las violaciones a los derechos humanos de las personas que componen estos pueblos y comunidades *indígenas y afroamericanos*.



Por lo anterior, el problema que apreciamos es que la Sala Constitucional como órgano especializado en la protección de la Constitución y los derechos humanos en la entidad debe ser la encargada de tutelar estos derechos en materia indígena y afroamericana a través del juicio para la protección de los derechos humanos (como lo hace, por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos). Sin embargo, el legislador local se pasó por alto esta cuestión, porque con la creación de la Sala de Justicia Indígena y de su juicio especializado, se despoja a la Sala Constitucional de un sector importante de los derechos; además se corre el riesgo de que existan duplicidad de procesos y, por consecuencia, determinaciones contradictorias, amén de la identificación y calificación que se merezca el derecho humano vulnerado, general o especial.

I) Acuerdo general de febrero de 2016

Continuando con esta ola de modificaciones, al interior del propio Tribunal Superior de Justicia se emite un nuevo Acuerdo, el 19 de febrero de 2016, entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el POGEO (Acuerdo por el que se hace saber que: “El Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en Sesión Extraordinaria de fecha veinticinco de enero de dos mil dieciséis, aprobó la instalación de la Sala de Justicia Indígena y la creación de la Quinta Sala Penal y la Sala Auxiliar del Tribunal Superior de Justicia del Estado, así como la adscripción de los magistrados Ana Mireya Santos López, Luis Enrique Cordero Aguilar, Camerino Patricio Dolores Sierra, René Hernández Reyes, Narciso Abel Alvarado Vásquez y Tito Ramírez González, al Tribunal Superior de Justicia del Estado, a partir del día uno de marzo del año en curso”. Con motivo del transitorio primero y segundo se ordena su publicación en el POGEO, en el Boletín Judicial y en la página electrónica del Poder Judicial del Estado). Mediante este instrumento el Secretario General de Acuerdos común al Pleno y a la Presidencia del Máximo Tribunal hace del conocimiento que en *Sesión Extraordinaria* de 25 de enero de

2016 se aprobó la instalación de la Sala de Justicia Indígena y la creación de la Quinta Sala Penal y la Sala Auxiliar, así como la adscripción de los magistrados que las integrarían a partir del 1 de marzo del mismo año. Este acuerdo impacta de manera indirecta en la competencia asignada a la Cuarta Sala Penal y Constitucional porque con la creación de la Sala de Justicia Indígena y la Quinta Sala Penal sucede algo similar a lo ocurrido con el órgano de control constitucional, el Tribunal Superior de Justicia las fusiona, ahora se tiene una Quinta Sala Penal e Indígena integrada por los mismos magistrados (Acuerdo de 19 de febrero de 2016, dispone en su ACUERDO SEGUNDO: “En observancia a lo señalado en el Decreto 1367, publicado con fecha treinta y uno de diciembre de dos mil quince, mediante el cual se reformó la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, se instala la Sala de Justicia Indígena, misma que tendrá la competencia a que alude el artículo 23, fracción V de dicho ordenamiento; [...]; en el ACUERDO QUINTO: “Los magistrados Ana Mireya Santos López, Luis Enrique Cordero Aguilar y Camerino Patricio Dolores Sierra, se constituirán en la Quinta Sala Penal para conocer: a) De los recursos que se interpongan en materia penal bajo el Sistema Penal Tradicional, en los procesos seguidos en todo el Estado, ante los

jueces de primera instancia; b) De los recursos de apelación que se interpongan contra las resoluciones de los jueces de garantía y de ejecución de penas, en los procesos penales seguidos conforme al Código Procesal Penal del Estado de Oaxaca, en las regiones del Istmo de Tehuantepec, Mixteca, Costa y Cuenca; y c) De los recursos de apelación que se interpongan contra las resoluciones de los jueces de control y de sanciones penales, en los procesos penales seguidos en todo el Estado, conforme a la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales”; y en el ACUERDO DÉCIMO: “La Sala de Justicia Indígena, Quinta Sala Penal y Sala Auxiliar, se instalarán a partir del día uno de marzo del año dos mil dieciséis y con esa misma fecha se procederá a tomar la protesta de ley a los magistrados integrantes de las citadas Salas”. Finalmente, es de advertir que estos magistrados no integrarán el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, así se indica en el Acuerdo Cuarto). De igual manera, abonando a este impacto de las competencias asignadas a las Salas del Tribunal Superior de Justicia, la creación de la Sala Auxiliar en materia penal contribuye con la modificación de las mismas (Acuerdo de 19 de febrero de 2016, determina en su ACUERDO SEXTO: “Los magistrados René Hernández Reyes, Narciso Abel Alvarado



Vásquez y Tito Ramírez González, constituirán la Sala Auxiliar para conocer: a) De los recursos que se interpongan en materia penal bajo el Sistema Penal Tradicional, en los procesos seguidos en todo el Estado, ante los jueces de primera instancia; b) De los recursos de apelación en contra de las resoluciones de los jueces de garantía y de ejecución de penas, en los procesos penales seguidos conforme al Código Procesal Penal del Estado, en las regiones del Istmo de Tehuantepec, Mixteca, Costa y Cuenca; y c) De los recursos de apelación en contra de las resoluciones de los jueces de control y de sanciones penales, en los procesos penales seguidos en todo el Estado, conforme a la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales”. De igual manera, estos magistrados no integrarán el Pleno del Tribunal).

Del referido Acuerdo nos interesa destacar la nueva competencia asignada a la Cuarta Sala Penal y Constitucional. Sobre el particular, se dispone: SÉPTIMO. La Primera, Segunda, Tercera y Cuarta Salas Penales, conocerán: a) De los recursos en materia penal bajo el Sistema Penal Tradicional, en los

procesos seguidos en todo el Estado ante los jueces de primera instancia; b) De los recursos de casación en contra de las resoluciones de los Tribunales de Juicio Oral, en los procesos penales seguidos conforme al Código Procesal Penal del Estado, en las regiones del Istmo de Tehuantepec, Mixteca, Costa y Cuenca; y c) De los recursos de apelación en contra de las resoluciones de los Tribunales de Enjuiciamiento, en los procesos penales seguidos en todo el Estado conforme a la entrada en vigor del Código Nacional (Sic).

OCTAVO. Se dejan sin efecto los acuerdos plenarios del Tribunal Superior de Justicia del Estado, de fechas: veintisiete de agosto de dos mil siete, en lo relativo a la segunda parte del cuarto punto de los asuntos generales; veinticuatro de septiembre de dos mil ocho, en su segundo punto del orden del día; dieciséis de mayo de dos mil doce, relativo al tercer punto del orden del día; y tres de octubre de dos mil trece, tocante al segundo punto del orden del día; uno de octubre de dos mil catorce y veinticuatro de noviembre de dos mil quince,

en lo relativo a la competencia originalmente atribuida a la Cuarta Sala Penal, y los restantes, concernientes a la distribución de asuntos entre las Salas Penales, en las Regiones del Istmo de Tehuantepec, Mixteca, Costa y Cuenca, bajo el Código Procesal Penal.

En estas condiciones, sobre el recorrido de la creación de la jurisdicción constitucional en Oaxaca, hasta aquí por el momento.

IV. CONCLUSIÓN

La tarea que con esta comunicación nos propusimos consistió en describir a través de instrumentos jurídicos –constituciones, leyes, reglamentos, acuerdos generales, jurisprudencias– el nacimiento de la jurisdicción constitucional en Oaxaca.

El recorrido ilustrado comprendió del 2011 al 2016; en este lapso se observaron algunos momentos muy significativos en torno a la figura de la Sala Constitucional. Por ejemplo, la gestación y desarrollo de la jurisdicción constitucional, la cual fue originada a instancias del órgano legislativo, producto de reformas constitucionales, así como de la expedición de leyes y reglamentos. De igual forma, aunque menos alentador, se observa un momento de agravamiento, cortesía

del propio poder judicial, gracias a la expedición de acuerdos generales, los cuales, poco a poco, fueron mermando la vida jurídica del órgano de control constitucional.

Esta forma de ver y comprender la situación histórico-jurídica de la justicia constitucional en nuestra entidad federativa nos coloca en una situación de alerta o, al menos, de profunda reflexión sobre el rol y los alcances de la actividad de los poderes tradicionales en relación con el órgano extra-poder (a decir verdad, órgano de relevancia constitucional). Los escenarios solo pueden mejorar si se suman los puntos de vistas –observaciones, descripciones, reflexiones, críticas y propuestas de solución– de los diversos actores sociales, especialmente del sector inherente a la profesión jurídica (jueces, legisladores, abogados, defensores del pueblo, doctrinarios, académicos, investigadores jurídicos, etc.). Es obvio que las decisiones del Vigilante de la Constitución son las que en mayor medida y vigor trazarán la ruta a seguir. Sin embargo, esto no nos impide cerrar los ojos y permanecer inertes, puesto que la situación de privilegio es única e inalterable, nos corresponde a todos, a cada uno, es decir, nuestras decisiones como integrantes de una sociedad civilizada son las que forjan y confieren sentido a nuestro destino, a nuestros derechos fundamentales.



• V. BIBLIOGRAFÍA

- Astudillo, César. (2017). Derecho procesal constitucional local, México, Porrúa/IMDPC.
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. (Coord.). (2006), Derecho procesal constitucional, 5ª. ed., Tomo IV, México, Porrúa.
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. (2006). “La nueva sala constitucional en el Estado de Veracruz”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Coord.), Derecho procesal constitucional, 5ª. ed., Tomo IV, México, Porrúa.
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. (2011). “La ciencia del derecho procesal constitucional”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Juan Manuel Acuña (Coords.), Curso de derecho procesal constitucional, México, Porrúa.
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. (2014). Panorámica del derecho procesal constitucional y convencional, 2ª ed. 2ª reimp., México, UNAM/IIJ/Marcial Pons.
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Enrique Uribe Arzate. (Coords.). (2014). Derecho procesal constitucional local. Nuevas expresiones a la luz del paradigma de los derechos humanos. Una guía práctica, México, Porrúa/IMDPC.
- Figueroa Mejía, Giovanni A. (2014). “La justicia constitucional local en México. Análisis y propuestas de mejora”, en Bagni, Silvia (Coord.), Justicia constitucional comparada, México, Porrúa/IMDPC.
- Fix-Zamudio, Héctor y Eduardo Ferrer Mac-Gregor. (2014). “Amparo local”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Panorámica del derecho procesal constitucional y convencional, 2ª ed. 2ª reimp., México, UNAM/IIJ/Marcial Pons.
- González Oropeza, Manuel y Eduardo Ferrer Mac-Gregor. (Coords). (2006). Lajusticia constitucional en las entidades federativas, México, Porrúa.
- Hernández Ruiz, Marcos Geraldo. (2015). “El juicio para la protección de los derechos humanos en Oaxaca. ¿La garantía jurisdiccional de la libertad?”, en Jus Semper Loquitur, Oaxaca, Tribunal Superior de Justicia/Escuela Judicial, No. 14, julio-diciembre.
- Hernández Ruiz, Marcos Geraldo. (2016). “Breve estudio de microcomparación entre el proceso contencioso interamericano y el juicio para la protección de los derechos humanos oaxaqueño”, en Jus Semper Loquitur, Oaxaca, Tribunal Superior de Justicia/Escuela Judicial, No. 16, enero-junio.
- Hernández Ruiz, Marcos Geraldo. (2017). “El juicio para la protección de los derechos humanos y su dinámica jurisdiccional”, en Cuadernos de Literatura Jurídica, Oaxaca, Cuerpo Académico Jurisprudencia/Facultad de Derecho y Ciencias Sociales/Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, No. 10, noviembre.

- Hernández Ruiz, Marcos Geraldo. (2020.a.). “El juicio para la protección de los derechos humanos ante la Sala Constitucional del Estado de Oaxaca”, en Jus Semper Loquitur, Oaxaca, Tribunal Superior de Justicia/Escuela Judicial, No. 23, enero-junio.
- Hernández Ruiz, Marcos Geraldo. (2020.b.). “Derecho procesal de los derechos humanos”, en Boletín de derechos humanos, género y justicia, Oaxaca, Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Oaxaca/Dirección de Derechos Humanos, No. 2, marzo.
- Kelsen, Hans. (2001). La garantía jurisdiccional de la Constitución. La justicia constitucional, trad. de Rolando Tamayo y Salmorán, México, UNAM/IIJ.
- Pérez Jiménez, Gustavo. (1959). Las Constituciones del Estado de Oaxaca, México, Ediciones Técnicas Jurídicas del Gobierno del Estado de Oaxaca.
- Rosario Rodríguez, Marcos del. (2011). “Protección, reconocimiento y eficacia de los derechos fundamentales en las constituciones locales”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Juan Manuel Acuña (Coords.), Curso de derecho procesal constitucional, México, Porrúa.
- Entrelace. (2013). Gaceta informativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado, Oaxaca, año 2, número 31.
- Constituciones, decretos de reforma, leyes, reglamentos, acuerdos generales, jurisprudencias.
- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca. Recuperado en: POGEO: <http://www.periodicooficial.oaxaca.gob.mx>.



Laura Jacqueline Ramírez Espinosa
Directora del Centro de Estudios Sociales y de
Opinión Pública

Arturo Méndez Quiroz
Departamento de Análisis y de Opinión Pública

Amada Lupita Morales Flores
Departamento de Estudios Sociales

<https://www.congresooaxaca.gob.mx/centros-estudios/CESOP.html>

 @Cesop_Oax

 Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública-Oaxaca

 cesop@congresooaxaca.gob.mx