

# TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN MÉXICO: ASIGNATURAS PENDIENTES

Fernando SERRANO MIGALLÓN\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Función jurisdiccional y democracia: entre legalidad y legitimidad*. III. *Los derechos fundamentales como punto de partida a un cambio de paradigma sobre la función judicial*. IV. *Los protagonistas de la justicia constitucional*. V. *Algunos sistemas de defensa de la Constitución*. VI. *Panorama general del sistema mexicano de justicia constitucional*.

## I. INTRODUCCIÓN

El control de la constitucionalidad de los actos de los poderes públicos es una cuestión de interés creciente para la doctrina jurídica contemporánea. Las visiones del moderno Estado constitucional de derecho sobre este tema se han nutrido, tal vez más que en ningún otro ámbito de la jurisprudencia, de la reflexión política y de la determinación acerca de los genuinos valores y principios constitucionales.

La tendencia inexorable a nivel mundial hacia el fortalecimiento y consolidación de los regímenes democráticos y la defensa de los derechos fundamentales ha centrado su interés en la función jurisdiccional, con miras a superar algunas eventuales limitaciones que la versión clásica de la separación de poderes pudiera suponer. En este contexto, la tradicional frontera conceptual entre legalidad y legitimidad parece susceptible de una revisión profunda y constructiva.

Un tema que sobresale en esta discusión es precisamente el relativo a la importancia que para el moderno Estado constitucional de derecho representa contar con un auténtico tribunal constitucional. El interés en torno al

\* Facultad de Derecho, UNAM.

mismo se remonta a las primeras décadas del siglo veinte, y los lineamientos centrales de la discusión fueron marcados por la interesante polémica protagonizada por Carl Schmitt y Hans Kelsen acerca de la defensa de la Constitución.

El interés no ha menguado con el transcurso del tiempo, sino que al contrario, se ha reavivado, incluyéndose en las polémicas y posturas doctrinales criterios novedosos que obligan al análisis y que aportan elementos valiosos para mantener en continua renovación algo tan caro y fundamental a la sociedad contemporánea como es la Constitución. En este contexto es que este artículo pretende indagar sobre algunas implicaciones jurídicas y políticas relacionadas con el control de constitucionalidad, con objeto de revisar cuáles son las asignaturas pendientes que en el ámbito mexicano es necesario resolver, para hacer más eficiente el sistema de impartición de justicia constitucional.

## II. FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y DEMOCRACIA: ENTRE LEGALIDAD Y LEGITIMIDAD

La conceptualización del moderno Estado constitucional de derecho gira en torno a dos ejes indiscutibles, uno de los cuales es el de la democracia como condición para la legitimidad de los poderes constituidos. El otro, estrechamente vinculado con el primero, es el de la vigencia y salvaguarda de los derechos fundamentales.

Democracia y derechos fundamentales constituyen en la actualidad un binomio inseparable que opera como enlace entre dos conceptos no siempre relacionados desde una óptica tradicional, que son las nociones de legitimidad y de legalidad.

La tradicional doctrina de la separación de poderes y los mecanismos de pesos y contrapesos o *checks and balances* entre los órganos depositarios del poder público, había confinado la función jurisdiccional a un papel tanto pasivo; el Poder Judicial era considerado como ese poder *en quelque façon nulle*, es decir, un poder carente del impacto social que por su propia naturaleza caracteriza a los poderes Legislativo y Ejecutivo. En este sentido, el Judicial se reducía a una mera función de garante de la legalidad en el actuar de los otros dos, sin poseer en su configuración una orientación activa en cuanto a la formación de la *voluntad* estatal.

La situación tiende a revertirse en la actualidad, en donde la mera legalidad no se concibe ya como factor suficiente para la legitimidad en el accionar de los poderes públicos, y el Poder Judicial, en consecuencia, no colma las aspiraciones sociales en él depositadas con su mera función de contención a las violaciones a la ley. En esta nueva tendencia del pensamiento jurídico y político contemporáneos encontramos planteados cada vez con más claridad los lazos que acercan el papel de los órganos jurisdiccionales con el ideal democrático. La Constitución y su vigencia se presentan, como no podía resultar de otra manera, como referentes básicos para este nexo entre uno y otro.

El Poder Judicial, como era originariamente concebido en el pensamiento moderno, se limitaba a reproducir caso a caso las palabras de la ley, ésta sí, producto de una voluntad popular supuestamente representada en las asambleas parlamentarias. Las razones históricas de ello son conocidas. La judicatura era, en tiempos del absolutismo, un brazo ejecutor de los déspotas y tiranos y, por lo tanto, elemento constitutivo de esa aristocracia política que la Revolución francesa se encargaría de abolir bajo la bandera de la rousseauniana *volonté générale*, para sustituirla por la asamblea deliberativa como máxima expresión de esa voluntad. Esta visión de la judicatura tuvo un profundo impacto en la cultura e ideología jurídicas de la modernidad; impactos que se tradujeron en la pasividad política del Poder Judicial derivada de su falta de legitimidad democrática. Vigo dice al respecto:

El poder judicial ha sufrido con frecuencia cuestionamientos políticos aduciéndose principalmente su carencia de legitimidad democrática y, en consecuencia, su falta de autoridad para imponerse a las decisiones de aquellos poderes que, como el Legislativo y el Ejecutivo, cuentan con el respaldo que le brinda la elección popular. Normalmente el mayor activismo judicial es respondido por un proporcional incremento en las impugnaciones fundadas en los mecanismo[sic] de designación de los jueces, la extracción social de los mismos, su inamovilidad, la ausencia de responsabilidad política, etcétera.<sup>1</sup>

En definitiva, la imagen del Poder Judicial es la de un ente completamente ajeno al acontecer político, al juego democrático: se trataba de un poder que no podía involucrarse allí donde la voluntad mayoritaria hege-

<sup>1</sup> Vigo, Rodolfo Luis, "Poder Judicial y democracia", *De la ley al derecho*, México, Porrúa, 2003, p. 210.

monizara la voluntad política, sin otro límite a su margen de acción que aquel derivado de su legitimidad democrática. La jurisdicción, en consecuencia, era un espectador pasivo, circunscrito en su actuación a mantener el imperio de la ley, emanada ésta de la voluntad mayoritaria, y por lo tanto incuestionablemente legítima. Como resultado de ello, la cuestión entre legalidad y legitimidad con respecto a la función judicial se resolvía en una ecuación harto sencilla: la ausencia de una legitimidad democrática en la judicatura se subsanaba, al reducirse su función a mero reforzador de la ley, ésta sí, creada por un órgano dotado de *inobjetable* legitimidad. No había, en síntesis, otro parámetro para la legitimación de la función judicial que su rol subsidiario de la ley; es decir, la legalidad era condición de la legitimidad.

México tuvo ocasión de asumir un debate pionero acerca de las dimensiones políticas de la función judicial vinculadas con un régimen democrático, con motivo de las posturas que en su momento asumieron desde la presidencia de la Suprema Corte José María Iglesias, por un lado, quien defendía la tesis de la “incompetencia de origen” como argumento para extender el ámbito de la justicia constitucional, concretamente el juicio de amparo, a cuestiones relativas a la legitimidad política; e Ignacio Vallarta, por el otro, quien desechó la doctrina de Iglesias bajo el supuesto de que las tesis de este último podían conducir a una peligrosa politización de la función jurisdiccional. La visión de Vallarta fue la que a la postre se impuso.

Ésta era la visión dominante acerca de la naturaleza y alcances de la función judicial al momento de hacer su aparición las primeras inquietudes teóricas en torno a la jurisdicción constitucional. Sería en las primeras décadas del siglo XX cuando la polémica entre Schmitt y Kelsen abrieran las puertas a un tema que todavía hoy es motivo de significativas reflexiones en el ámbito de la jurisprudencia.

No hace falta detenerse en la importancia que Schmitt asigna a la unidad política concebida en gran medida en términos etnocentristas, para entender su postura en torno a la responsabilidad sobre la defensa de la Constitución. El jurista alemán plantea las alternativas sobre el particular en los siguientes términos:

Las divergencias de opinión y diferencias entre los titulares de los derechos políticos de carácter decisivo o influyente no pueden resolverse, generalmente, en forma judicial, salvo en el caso de que se trate de castigar transgresiones manifiestas de la Constitución. Dichas divergencias o bien

son zanjadas por un tercero, situado por encima de los litigantes y revestido de un poder político más excelso —y entonces ya no se trata del defensor de la Constitución, sino del soberano del Estado—; o bien son dirimidas o resueltas por un organismo que no es superior, sino coordinado, es decir, por un tercero neutral —y entonces nos hallamos ante un poder neutral—, un *pouvoir neutre et intermédiaire*, que no se halla situado por encima, sino al mismo nivel de los restantes poderes constitucionales, aunque revestido de especiales atribuciones y provisto de ciertas posibilidades de intervención.<sup>2</sup>

Para Schmitt, la solución a la interrogante sobre qué órgano debe tener a su cargo la salvaguarda de la Constitución resulta clara: es el titular del Poder Ejecutivo el que cuenta con las características de neutralidad e independencia necesarias para tal función:

La posición que actualmente ostenta el Presidente del Reich, según el derecho positivo de la Constitución de Weimar, en el sistema integral de la organización del Reich, puede explicarse, por consiguiente, con ayuda de la teoría de un «poder neutral, mediador, regulador y tutelar». Más allá de este sector todavía, la fórmula de un «poder neutral», imaginado inicialmente de modo exclusivo para el Jefe del Estado (respecto del cual posee una importancia específica en el Derecho constitucional), puede ampliarse el ámbito general de la teoría política y aplicarse al Estado en su conjunto. En cierto sentido, y por lo menos en algunos Estados, el sino del Estado ha seguido la suerte del Jefe del Estado mismo, y éste se ha convertido, en términos generales, en una instancia meramente «neutral» frente a las antítesis sociales y económicas de la sociedad. Esto es consustancial a la consiguiente «autoorganización de la sociedad» que ha dado un giro nuevo a la cuestión de la unidad política, convirtiendo al mismo tiempo la «neutralidad» en un problema nuevo.<sup>3</sup>

Más allá de una particular postura con relación a una cuestión jurídica, la tesis de Schmitt tiene claras concepciones políticas a las que subyace un muy pobre concepto de democracia, y una muy riesgosa visión del Poder Ejecutivo como encarnación de esa unidad política sobre la cual reposa, para él, el concepto mismo de Constitución. En este sentido, podemos afir-

<sup>2</sup> Schmitt, Carl, *La defensa de la Constitución*, 2a. ed., trad. Manuel Sánchez Sarto, Madrid, Tecnos, 1998, p. 213.

<sup>3</sup> *Ibidem*, pp. 225 y 226.

mar que la visión de Schmitt sobre la función judicial se aparta acaso muy poco de la visión dominante sobre la judicatura y del afán por mantener a ésta ajena a las cuestiones políticas.

Hans Kelsen asumió una posición divergente al respecto. La tesis de Kelsen parece presuponer una visión radicalmente distinta de la democracia, que tiende a superar esa imagen idílica de las asambleas parlamentarias, por un lado, y rechaza de tajo, por el otro, la posibilidad de otorgar semejante clase de facultades al órgano Ejecutivo. Dice Kelsen:

La función política de la Constitución es la de poner límites jurídicos al ejercicio del *poder*. Garantía constitucional significa generar la seguridad de que esos límites jurídicos no serán transgredidos. Si algo es indudable es que ninguna otra instancia es menos idónea para tal función que aquélla, precisamente, a la que la Constitución confiere el ejercicio total o parcial del poder y que, por ello, tiene en primer lugar la ocasión jurídica y el impulso político para violarla. Pues sobre ningún otro principio jurídico se puede estar tan de acuerdo como que: nadie puede ser *juez de su propia causa*.<sup>4</sup>

Las dos posturas, muy brevemente señaladas, se caracterizan por lo que representan no sólo desde el punto de vista jurídico, sino también desde la perspectiva política. Con Kelsen parece adivinarse la asignación a la judicatura de una vocación ciertamente política en el contexto de un genuino Estado constitucional de derecho, al colocársela, en el específico tema del control de constitucionalidad, en una función de evidente dique al ejercicio del poder, incluso por parte de aquellos órganos dotados de la legitimidad que implica su elección por métodos democráticos. Parece esbozarse, en consecuencia, un principio conforme al cual la Constitución representa ese parámetro de legitimidad en la función jurisdiccional, y la judicatura constitucional supera, con ello, los estrechos márgenes de la mera legalidad.

Esta función de la Constitución con respecto a los órganos jurisdiccionales llamados a su defensa es lo que en buena medida marcará las tendencias contemporáneas, concretamente las que se identifican con el garantismo y los neoconstitucionalismos, en relación con el énfasis depositado en la función judicial como garante de los derechos fundamentales y del propio Estado constitucional de derecho.

<sup>4</sup> Kelsen, Hans, *¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?*, trad. Roberto J. Brie, Madrid, Tecnos, 1999, p. 5. En cursivas en el original.

### III. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COMO PUNTO DE PARTIDA A UN CAMBIO DE PARADIGMA SOBRE LA FUNCIÓN JUDICIAL

Antes de ensayar un análisis somero sobre las materializaciones que la tendencia judicialista del control de constitucionalidad ha logrado en la época contemporánea es preciso detenerse en ciertos supuestos teóricos que también han alimentado las corrientes y los sistemas actuales de justicia constitucional. En este sentido, se impone plantear una referencia, aunque sea mínima, al papel de la jurisprudencia postpositivista y su impacto en las teorías en boga.

Esto tiene que ver con un giro que podríamos llamar postmoderno, si acaso cabe asignar un significado unívoco a la expresión, en torno a la relación que se plantea entre los derechos fundamentales y la democracia.

En la modernidad, la separación de poderes y el gobierno representativo se asumieron como garantía suficiente de los derechos fundamentales, tal como los concebía la tradición liberal en Occidente. Se trata en definitiva de los derechos burgueses de la Declaración francesa de 1789 y de sus repercusiones en lo que constituye propiamente el constitucionalismo moderno. En esta trayectoria presenciamos la paulatina consolidación de un concepto de derechos fundamentales acotado por la ideología liberal individualista, que no tardaría en hacer colisión con exigencias de otra índole, concretamente con las reivindicaciones sociales y económicas, o más escuetamente denominadas reivindicaciones de clase. La pugna entre una y otra visión sobre el contenido de los derechos fundamentales, incluso en el periodo de auge del positivismo normativista, hallaría una formulación por demás sugerente, e íntimamente asociada con la concepción misma de la democracia, en la obra del jurista Ronald Dworkin y del filósofo John Rawls, situadas para algunos dentro de los márgenes de un renovado iusnaturalismo, aunque con un perfil más bien constructivista que metafísico.<sup>5</sup> Un dato interesante de esta renovada perspectiva sobre los derechos humanos es la revisión que conlleva acerca de la idea de un contrato o pacto originario de las sociedades. Beuchot dice que se trata de una concepción de los derechos que constituye un *presupuesto* del contrato social y no un pro-

<sup>5</sup> Cfr. al respecto Beuchot, Mauricio, “Sobre la teoría de los derechos humanos”, *Derechos humanos. Historia y filosofía*, México, Fontamara, 2004, pp. 9 y ss.

ducto de éste. Así se comprende que estos derechos se entiendan como un valladar oponible incluso a lo que pudieran *decidir* las mayorías.<sup>6</sup>

El discurso jurídico asume así un nuevo perfil en el cual la norma ya no goza de la exclusividad para ofrecer respuestas o soluciones a los casos judiciales. Con Dworkin hacen su arribo al sistema social llamado derecho los principios, entendidos como pautas de moralidad, y las directrices políticas, entendidas como pautas orientadas al bien común. Todo ello se articula en el reconocimiento de un contenido axiológico del derecho, no siempre discernible a partir de la literalidad de los textos legales.

La Constitución adquiere, así, una nueva fisonomía, en la que las referidas pautas pasan a desempeñar una función preponderante en la búsqueda de las soluciones justas a los casos judiciales. Habermas hace la siguiente caracterización de la teoría de los derechos de Dworkin:

La teoría de los derechos de Ronald Dworkin puede entenderse como la tentativa de evitar las deficiencias de las propuestas de solución realista, positivista y hermenéutica y de, introduciendo el supuesto de derechos concebidos en términos deontológicos, explicar cómo la práctica de las decisiones judiciales puede satisfacer simultáneamente a las exigencias de seguridad jurídica y de aceptabilidad racional. Contra el realismo, Dworkin se atiene, así, a la necesidad, como a la posibilidad de decisiones consistentes ligadas a las normas, que garanticen un grado suficiente de seguridad jurídica. Contra el positivismo afirma la necesidad y posibilidad de «decisiones correctas», que a la luz de principios reconocidos vengán legitimadas en lo que a contenido se refiere (y no sólo en lo que se refiere a la forma por vía de procedimiento).<sup>7</sup>

Llevado esto al ámbito constitucional, resulta que la Constitución ya no se reduce a norma fundamental del ordenamiento jurídico, sino que constituye simultáneamente el parámetro interpretativo supremo en el cual se contienen los principios y las directrices fundamentales que habrán de ser observadas por la totalidad de los órganos del poder público, el Legislativo incluido.

Esta recomposición conceptual plantea un cambio sustancial en múltiples concepciones vertebrales a la filosofía política y la jurisprudencia. Se supe-

<sup>6</sup> Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, trad. de Marta Guastavino, Barcelona, Planeta-Agostini, 1993.

<sup>7</sup> Habermas, Jürgen, *Facticidad y validez*, trad. de Manuel Jiménez Redondo, Madrid, Trotta, 1998, pp. 272 y 273.



ran con esto los inconvenientes que la democracia meramente formal plantea con respecto a las minorías; se recupera el espacio del discurso relativo a los derechos fundamentales más allá de las objeciones originadas en el seno del positivismo normativista, y, finalmente, se abren las puertas para un redimensionamiento de la función jurisdiccional en el contexto de un régimen democrático, de lo que genuinamente representa, en fin, el Estado constitucional de derecho.

No es ocioso encontrar aquí el germen de uno de los planteamientos centrales del garantismo: la preocupación sobre la constitucionalidad en el actuar de los poderes públicos ya no se reduce al análisis del proceso, el *cómo* decidir, sino que a éste se acompaña el no menos importante análisis del contenido, el *qué se puede y qué no se puede* decidir. Aquí surge un renovado papel de la Constitución como parámetro de legitimación de la judicatura. Dice al respecto Vigo:

El juez se legitima diciendo lo justo en el caso, y esa solución debe buscarla en el ordenamiento jurídico donde además de normas muy variadas y jerárquicamente dispuestas, hay principios que no sólo se extraen del derecho positivo, sino principios cuya validez deriva del derecho natural. Ya no causa vergüenza científica admitir que a veces las normas no le brindan respuesta alguna al juez, y que debe entonces buscarla en los principios jurídicos.<sup>8</sup>

La labor constructiva o reconstructiva de esos principios, creemos nosotros, parte y se refiere de manera particular a la Constitución, pues es en ella donde los componentes distintos a las normas jurídicas permiten hallar la coherencia interna del propio ordenamiento constitucional, sobre todo en sistemas en los que conviven los derechos individuales con los sociales, como ocurre en México, y al mismo tiempo la coherencia externa, es decir, la posibilidad de hacer de la totalidad del sistema jurídico un todo armónico, al amparo de las normas y los principios constitucionales.

Así, lo que antes se estructuraba jurídicamente bajo un claro predominio de la voluntad parlamentaria, sustentado en las ficciones relativas a la representación y en una legitimidad democrática difícilmente cuestionable, se sustituye por una auténtica fuerza normativa de la Constitución, cuyo contenido, particularmente por lo que atañe a los derechos fundamentales,

<sup>8</sup> Vigo, *op. cit.*, nota 1, p. 219.

representan ese límite a la voluntad del legislador. El primer momento referido lo sintetiza Ferrajoli:

Y a la omnipotencia del legislador correspondía la omnipotencia de la política, es decir, la primacía de la política sobre el derecho, al ser la legislación de la exclusiva competencia de la política; de lo que se seguía, una vez democratizado el legislador a través de la representación parlamentaria, una concepción puramente política y formal de la democracia, identificada con la voluntad de la mayoría.<sup>9</sup>

En síntesis, se supera la pobre identificación de la legitimidad con el origen electivo de los órganos del poder, para abrir paso a una nueva concepción de la legitimidad más enfocada al desempeño de dichos órganos y la realización por éstos de los valores sociales. Aquí es donde encuentra cabida la legitimación de la judicatura. Dice el mismo Ferrajoli:

Si en el plano de la teoría del derecho el cambio de paradigma se manifiesta en la disociación de vigor y validez de las leyes, en el de la teoría política lo hace en un cambio correlativo de la naturaleza misma de la *democracia*. Ésta no se agota simplemente en la *dimensión política* derivada de la *forma* representativa y mayoritaria de la producción legislativa que condicionan la vigencia de las leyes, sino que incorpora también la *dimensión sustancial* impuesta por los principios constitucionales, que vinculan el contenido de las leyes, condicionando su validez sustancial a la garantía de los derechos fundamentales de todos.<sup>10</sup>

Ésta es precisamente la naturaleza que asume contemporáneamente la jurisdicción constitucional. Se trata de una función pública estrechamente vinculada con el acontecer propio del régimen democrático, en el que la salvaguarda de los derechos por vía del control de constitucionalidad de las leyes, como un dique oponible a su posible avasallamiento por el grupo mayoritario, garantizan ese nivel mínimo de legitimidad que la judicatura requiere dada su integración no electiva. Simultáneamente, la judicatura contribuye con ello a fortalecer lo más genuino de la democracia: el pluralismo, al ofrecer a las minorías el espacio último de decisión allí donde éstas no pueden ejercer suficiente influencia, esto es, en el seno de la asamblea parlamentaria.

<sup>9</sup> Ferrajoli, Luigi, "Jurisdicción y democracia", en Carbonell, Miguel *et al.* (comps.), *Jueces y derecho*, México, Porrúa, 2004, p. 103.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 104.

ria. Así entendida, la concepción garantista de la función judicial permite fortalecer ese vínculo que nosotros juzgamos indisoluble entre democracia y derechos fundamentales.

#### IV. LOS PROTAGONISTAS DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL

Cabe aquí hacer una breve digresión acerca de un tema estrechamente vinculado con el que nos ocupa, pero cuyas dimensiones excederían los límites de este ensayo. Tiene que ver con los agentes u operadores de la justicia constitucional y el mecanismo que constituye nada menos que la clave para que su función sirva como eje articulador del genuino Estado constitucional de derecho. Nos referimos a los intérpretes de la Constitución y a la interpretación constitucional.

Aquí tan sólo nos interesa recoger algunas interesantes consideraciones que plantea Peter Häberle, en torno a la sociedad abierta de los intérpretes de la Constitución. Así como la superación del positivismo normativista plantea trascender los márgenes textuales de la interpretación constitucional, gracias a la incorporación de los principios y directrices políticas, del mismo modo un Estado constitucional de derecho, concebido en términos garantistas y pluralistas, exige llevar la interpretación constitucional más allá de los límites de lo que podríamos llamar con Häberle un patrimonio gremial. Häberle dice:

Limitar la interpretación constitucional a los intérpretes constitucionales legitimados “gremialmente” y por el derecho funcional, significaría empobrecimiento y autoengaño, sobre todo porque una noción experimental de la ciencia del derecho constitucional como ciencia normativa y de la realidad no puede renunciar a la fantasía y a la fuerza creativa de los intérpretes “no gremiales” en el proceso de la interpretación constitucional.<sup>11</sup>

Häberle plantea una dimensión auténticamente pública de la interpretación constitucional. Podríamos hablar de una esfera pública que permea los ámbitos institucionales y recoge las discusiones y percepciones que se manifiestan en el ámbito de esa esfera pública para hacerlos parte de la normatividad fundamental del Estado:

<sup>11</sup> Häberle, Peter, *El Estado constitucional*, trad. de Héctor Fix-Fierro, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, p. 157.

¡En la democracia liberal el ciudadano es intérprete de la Constitución! Por ello se vuelven más importantes las medidas de garantía de la libertad real: política de bienestar, libertad de opinión, constitucionalización de la sociedad, por ejemplo, mediante una estructuración de división de poderes en el ámbito público y particularmente en el económico.<sup>12</sup>

Nuevamente se sugiere en este párrafo la importancia que asume en el Estado constitucional de derecho el asunto relativo al qué decidir, es decir, al contenido de las decisiones políticas, particularmente las legislativas. Precisamente, y aquí encontramos un punto de encuentro entre lo que sostienen Ferrajoli y Häberle: esta importancia sobre el contenido de la decisión tiene una razón de ser sustentada en buena medida en el giro hacia el Estado social de derecho, que nosotros consideramos como constitutivo del moderno concepto de Estado de derecho.

El pluralismo que Häberle asocia a la interpretación constitucional no representa, por lo demás, una razón para inquietarse ante el déficit que ello podría representar en términos de seguridad jurídica e incluso gobernabilidad democrática. No es una utopía más, sino una propuesta sugerente a la que debe acompañarse un correcto diseño institucional, basado precisamente en la seguridad y el principio de orden social que representa la Constitución misma. Este diseño institucional debe tomar en consideración un sistema de controles eficaces y orientados a asegurar una suerte de univocidad en el sentido asignado a las normas y principios constitucionales, sin desmerecer esa permeabilidad a los actores sociales que se sugiere en la tesis de Häberle. Esto lo podemos ilustrar con el catálogo de controles que Vigo expone con respecto a la función judicial:

Los límites que regulan las resoluciones judiciales pueden agruparse en controles jurídicos (decisiones judiciales propias anteriores y criterios jurisprudenciales consolidados, doctrinas mayoritarias, instancias revisoras, etcétera), controles políticos (mecanismos de supervisión y sanción sobre el desempeño e idoneidad de los jueces) y controles sociales (necesidad de una sintonía entre las sentencias y los requerimientos sociales de modo

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 159. Dice más adelante: “La sociedad se hace libre y abierta en virtud de las aportaciones que todos pueden hacer, potencial o actualmente, a la interpretación constitucional. La interpretación jurídica de la Constitución transmite (solamente) el espacio público y la realidad pluralistas, las necesidades y posibilidades de la comunidad que se encuentran ante, en y detrás de los textos constitucionales. Las doctrinas de la interpretación sobreestiman siempre la importancia del texto”, *ibidem*, p. 160.

que las mismas logren la adhesión de la opinión pública que fortalece la eficacia que necesita el derecho).<sup>13</sup>

Como se observa, los controles sociales pueden concebirse como ese espacio público de la constitucionalidad que representa para Häberle el crecimiento de la sociedad abierta de intérpretes de la Constitución. De la sociedad misma, que es de donde en definitiva la Constitución adquiere buena parte de su fuerza normativa, gracias a la eficacia social de su contenido, surge un novedoso material normativo que no puede continuar marginado por los intérpretes institucionales o, parafraseando a Häberle, *gremiales*, de la Constitución. Esto representa la oportunidad de ensanchar los márgenes creativos de la interpretación constitucional, lo cual se traduce en una judicatura activa dentro del contexto del régimen democrático. Al respecto dice Cappelletti:

Es por eso que el juez constitucional... cuando interpreta la norma o más bien el ordenamiento constitucional y esos conceptos y esas fórmulas, debe tener en cuenta el carácter particular del derecho constitucional. Y debe por consiguiente, por necesidad de las cosas, del mismo modo pero con mayor intensidad y penetración de lo que sucede siempre en la interpretación de los “*umbestimmte und dehnbare Rechtsbegriffe*” [conceptos jurídicos indeterminados y flexibles], *integrar la norma a la luz de los valores*, haciendo así que su pronunciamiento corresponda al íntimo y objetivo significado político de la voluntad constitucional, o sea *a los valores políticos*, como pueden ser *objetivamente* deducibles de la Constitución entendida como un todo orgánico e indisoluble...<sup>14</sup>

Una interpretación dinámica de la Constitución representa así el camino de vuelta mediante el cual el acontecer social se refleja en la propia normativa fundamental, a través de la interpretación que de ésta haga una judicatura compatible con la sociedad abierta o la esfera pública de la interpretación constitucional. Estos sintéticos apuntes sirven de base a lo que podría representar una nueva ideología de la constitucionalidad, vanguardista y acorde con el espíritu del Estado constitucional de derecho contemporáneo.

<sup>13</sup> Vigo, *op. cit.*, nota 1, p. 221.

<sup>14</sup> Cappelletti, Mauro, “La actividad y los poderes del juez constitucional en relación con su fin genérico (naturaleza tendencialmente discrecional de la providencia de actuación de la norma constitucional), *La justicia constitucional (estudios de derecho comparado)*, trad. Santiago Sentís Melendo y Tomás A. Banzhaf, México, UNAM, 1987, p. 149.

## V. ALGUNOS SISTEMAS DE DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN

Al margen del debate sobre el control de constitucionalidad por órgano político o judicial, marcado por las posturas de los autores analizados, la doctrina constitucional ha desarrollado diversas tipologías sobre las variantes que existen al respecto, y que aquí exponemos de manera breve. En principio, nos permitimos reproducir en toda su extensión la clasificación que propone Riccardo Guastini:

a) Primer modelo (como ejemplo, Estados Unidos): control *a posteriori* (por vía de excepción) y, por lo tanto, *in concreto*, ejercido por cada juez en el ámbito de su propia competencia jurisdiccional. Este sistema de control presenta dos características importantes. En primer lugar, hace posible que una ley inconstitucional entre en vigor y también que sea aplicada por un largo tiempo antes de que su ilegitimidad constitucional sea reconocida por los jueces. En segundo lugar, dentro de este sistema, la decisión que un juez —incluso del Tribunal supremo— que declare la ilegitimidad constitucional de una ley, no produce efectos generales, sino sólo efectos circunscritos a la controversia decidida. Por otra parte, conviene subrayar que los efectos de las decisiones de ilegitimidad constitucional, aunque teóricamente limitados, son prácticamente generales en todo ordenamiento en que esté vigente el principio *stare decisis*...

b) Segundo modelo (Francia): control *a priori* (por vía de acción) y, por lo tanto, *in abstracto*, ejercido por un Tribunal Constitucional (o por un órgano similar). Este tipo de control teóricamente impide que una ley inconstitucional pueda entrar en vigor. Pero el control *in abstracto* no puede asegurar una total conformidad de las leyes con la Constitución, ya que los posibles efectos inconstitucionales de una ley no siempre pueden ser determinados plenamente si no es atendiendo a su impacto sobre casos concretos.

c) Tercer modelo (Alemania, Italia, España, etcétera): control *a posteriori* (por vía de excepción) y, por lo tanto, *in concreto*, ejercido por un Tribunal Constitucional. Este tipo de control, siendo *a posteriori*, no puede impedir la entrada en vigor de leyes inconstitucionales. Por otra parte, la decisión del Tribunal Constitucional, que declara la ilegitimidad constitucional de una ley, está provista de efectos generales *erga omnes*. En otras palabras: la ley es anulada en definitiva y ya no puede ser aplicada por juez alguno.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Guastini, Riccardo, “La «constitucionalización» del ordenamiento jurídico: el caso italiano”, en Carbonell, Miguel (ed.), *Neoconstitucionalismo(s)*, Madrid, Trotta-UNAM, 2003, pp. 51 y 52.

Mauro Cappelletti propone una clasificación que atiende a diversos criterios. En primer término, alude a un punto de vista subjetivo, a partir del cual es posible entender la conocida distinción entre los sistemas de control difuso de constitucionalidad, el que puede realizar cualquier órgano jurisdiccional, y el control concentrado, en el que un solo órgano jurisdiccional específico tiene a su cargo dicha función. Para este autor, los sistemas de control difuso, allí donde no opera la regla del *stare decisis*, representan un riesgo a la seguridad jurídica:

La consecuencia, extremadamente peligrosa, de todo esto, podría ser una grave situación de conflicto entre órganos y de incertidumbre del derecho, situación perniciosa ya sea para los individuos como para la colectividad y el Estado. Ni siquiera la no aplicación, aún reiterada, de una ley por parte del órgano supremo de la justicia, podría impedir el comportamiento contrario de cualquier otro órgano del ordenamiento judicial, ni, mucho menos, una reflexión del órgano supremo.<sup>16</sup>

De acuerdo con otro criterio empleado por este autor, es posible establecer una distinción en atención al punto de vista *modal* del sistema de control de constitucionalidad, es decir, el referido al mecanismo para promover ante los jueces una cuestión de inconstitucionalidad de leyes, así como la forma en que los jueces resuelven. Según este criterio, Cappelletti distingue los sistemas de control por vía incidental, en los que la cuestión de constitucionalidad puede ser resuelta por el mismo órgano Judicial que conoce de un asunto ordinario principal del cual se desprende la controversia constitucional correspondiente. Frente a ellos, Cappelletti ubica los sistemas en los que el control se ejerce por vía principal, es decir, aquellos en los que la cuestión de constitucionalidad se desahoga mediante un procedimiento independiente, y podríamos decir especial.

Cappelletti también emplea como criterio distintivo el que se refiere a los efectos que en cada caso tengan los pronunciamientos judiciales que se dicten. Para ilustrar este criterio, el autor recurre a la comparación entre los sistemas norteamericano, por un lado, y el austriaco, por el otro:

Resumiendo entonces: mientras el sistema norteamericano de control judicial de la legitimidad constitucional de las leyes, tiene —al menos según

<sup>16</sup> Cappelletti, Mauro, “El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado”, *La justicia constitucional (estudios de derecho comparado)*, trad. de Luis Dorantes Tamayo, México, UNAM, 1987, p. 69.

la concepción tradicional, que por otra parte en los últimos decenios ha sufrido notables oscilaciones y atenuaciones...— el carácter de un control *meramente declarativo*; el austríaco asume por el contrario el carácter de un control *constitutivo* de la invalidez, y de la consecuente ineficacia, de las leyes contrastantes con la Constitución; y de esto deriva también con plena coherencia que, mientras en el primer sistema la eficacia (meramente declarativa) opera en línea de principio *ex tunc*, retroactivamente —se trata en efecto, como repito, de la mera verificación de una *preexistente* nulidad absoluta—, en el sistema austríaco, por el contrario, la eficacia (constitutiva, o sea de anulación) de la pronunciación de inconstitucionalidad, opera *ex nunc* o, indirectamente, *pro futuro*, siendo excluida por el contrario una retroactividad de la eficacia de anulación.<sup>17</sup>

Este criterio, debe apuntarse, se asocia con lo que Guastini entiende al emplear las expresiones *in concreto* e *in abstracto*. En efecto, entendemos que el control *in concreto* se vincula al efecto declarativo de la pronunciación jurisdiccional, según Cappelletti, mientras que el control *in abstracto*, que es por lo demás el que posibilita pronunciamientos con alcance *erga omnes*, se asocia con el efecto constitutivo de la declaración judicial, según Cappelletti. Con los datos aportados por estos dos autores será posible más adelante revisar la fisonomía del sistema mexicano de justicia constitucional.

Para completar esta panorámica conviene aproximarse a lo que disponen algunas leyes fundamentales sobre los órganos de justicia constitucional. En primer término podemos mencionar la Constitución de la República Italiana, cuyo artículo 134 dispone:

Artículo 134. La Corte Constitucional juzga:

- las controversias relativas a la legitimidad constitucional de las leyes y de los actos, con fuerza de ley, del Estado y de las Regiones;
- los conflictos de atribuciones entre los poderes del Estado y aquellos entre el Estado y las Regiones y entre las Regiones;
- las acusaciones promovidas contra el Presidente de la República y los ministros, con arreglo a las normas de la Constitución.

Por su parte, la Ley Fundamental de la República Federal Alemana establece en su artículo 93:

<sup>17</sup> *Ibidem*, pp. 100 y 101.



Artículo 93. 1. La Corte Constitucional Federal conoce:

1o. De la interpretación de la presente Ley fundamental respecto a controversias sobre el alcance de los derechos y deberes de un órgano supremo de la Federación o de otros interesados dotados de derechos propios por la presente Ley Fundamental o por el Reglamento interno de un órgano supremo de la Federación;

2o. En las diferencias de opinión o dudas relativas a la compatibilidad formal y sustantiva de la legislación federal o de los *Länder* con la presente Ley Fundamental o a la compatibilidad de derecho de los *Länder* con otras normas de derecho federal, a pedido del Gobierno Federal, del Gobierno de un *Land* o de la tercera parte de los miembros del Parlamento Federal;

3o. En las diferencias de opinión sobre los derechos y deberes de la Federación y los *Länder*, especialmente en lo que se refiere a la ejecución de las leyes federales por los *Länder* y al ejercicio de la vigilancia federal;

4o. En otras controversias de derecho público entre la Federación y los *Länder*, entre *Länder* o dentro de un *Land*, siempre que no esté abierta otra vía judicial;

4o a. De los recursos de queja por inconstitucionalidad, que pueden ser interpuestos por cualquiera que se crea lesionado por el poder político en uno de sus derechos fundamentales o en uno de sus derechos contenidos en el artículo 20, inciso 4; o en los artículos 33, 38, 101, 103 y 104;

4o b. De los recursos de queja por inconstitucionalidad interpuestos por Municipios y Agrupaciones Municipales con la alegación de que el derecho a la autonomía administrativa establecido en el artículo 28 ha sido violado por una ley, exceptuándose, sin embargo, aquellos casos de violación por leyes de los *Länder* en los que quepa recurso ante el Tribunal Constitucional del respectivo *Land*;

5o. En los demás casos previstos en la presente Ley Fundamental.

2. La Corte Constitucional Federal actuará asimismo en los demás casos que le fueren conferidos por ley federal.

Finalmente, cabe hacer referencia a la Constitución española de 1978, que en su artículo 161 señala las atribuciones del Tribunal Constitucional:

Artículo 161. 1. El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer:

a) Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley. La declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica con rango de ley, interpretada por la jurisprudencia, afecta-

rá a ésta, si bien la sentencia o sentencias recaídas no perderán el valor de cosa juzgada.

b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53.2, de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca.

c) De los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de éstas entre sí.

d) De las demás materias que le atribuyan la Constitución o las leyes orgánicas.

2. El Gobierno podrá impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas. La impugnación producirá la suspensión de la disposición o resolución recurrida, pero el Tribunal, en su caso, deberá ratificarla o levantarla en un plazo no superior a cinco meses.

Cabe referir como dato interesante de los sistemas constitucionales brevemente expuestos, que los órganos de justicia constitucional por lo general no representan una instancia última de casación, sino una instancia independiente de la justicia ordinaria.

## VI. PANORAMA GENERAL DEL SISTEMA MEXICANO DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL

El sistema de justicia constitucional mexicano ha estado durante la mayor parte de su historia marcado por la presencia del juicio de amparo como la institución más representativa del mismo. La evolución del sistema, principalmente en las últimas décadas, ha acusado una notoria tendencia hacia la consolidación de un auténtico sistema de justicia constitucional, semejante por sus características a los sistemas europeos que representan la vanguardia sobre este tema.

Sin embargo, las sucesivas reformas a su estructura, organización y competencias, así como las modificaciones vinculadas con los aspectos administrativos del Poder Judicial de la Federación y la permanencia de ciertos elementos históricos del juicio de amparo, han producido en la normatividad orgánica de nuestro Poder Judicial, elementos que llevan a confusión y, sobre todo, una acumulación de facultades y responsabilidades a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que dificultan su desempeño como auténtico tribunal constitucional.

No afirmamos con lo anterior que nuestra Suprema Corte carezca de las atribuciones que permitan considerarla como un auténtico tribunal constitucional, sino simplemente que la suma de otras facultades diversas dificultan un desempeño eficiente de esa función fundamental. Esto obliga en consecuencia a un planteo serio y responsable sobre la necesidad de hacer una revisión a fondo de su estructura orgánica y atribuciones, para reservar el papel que en rigor corresponde a una auténtica jurisdicción constitucional.

A nivel constitucional, dos son los artículos que contienen la base de la jurisdicción constitucional de nuestra Suprema Corte. Se trata de los numerales 103 y 105 de nuestra ley fundamental:

Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán cualquier controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales.
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y
- III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Art. 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

- a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b) La Federación y un municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- d) Un Estado y otro;
- e) Un Estado y el Distrito Federal;
- f) El Distrito Federal y un municipio;
- g) Dos municipios de diversos Estados;
- h) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j) Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y

k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos *c)*, *h)* y *k)* anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano.

e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea, y

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en

que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI el artículo 107 de esta Constitución.

A estos artículos que sientan las bases generales de la competencia de la Suprema Corte en cuestiones de justicia constitucional propiamente dicha se añaden las facultades de investigación previstas en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 de la ley fundamental. Asimismo, debe considerarse también lo dispuesto por el artículo 99, que en su parte conducente señala:

Artículo 99...

Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos...

Cabe considerar además las facultades administrativas, que son las que el Pleno de la Corte ejerce con respecto a la revisión y revocación de acuerdos del Consejo de la Judicatura Federal y la elaboración que la misma

Corte debe hacer de su propio presupuesto. Asimismo, deben mencionarse las facultades de la Suprema Corte para conocer de los juicios de amparo directos o de los juicios de amparo en revisión, cuando así lo ameriten, de acuerdo con las reglas del artículo 107 constitucional, precepto que además dispone, en su fracción novena, lo siguiente:

Artículo 107...

IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales...

Por último, conviene referir las facultades que al Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación le confieren, respectivamente, los artículos 10 y 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiere impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite; y

Quando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza;

III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local o del Distrito Federal, o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

IV. Del recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer le haya correspondido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma Ley;

V. Del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia;

VI. De las excusas e impedimentos de los ministros, en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno;

VII. De la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, por los tribunales colegiados de circuito cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas, o por el Tribunal Electoral en los términos de los artículos 236 y 237 de esta Ley;

IX. De los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación, en términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente;

X. De los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre incumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el

Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o el Distrito Federal, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que hace a las controversias constitucionales;

XI. De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas; y

XII. De las demás que expresamente le confieran las leyes...

Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:

I. De los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en aquellas controversias ordinarias en que la Federación sea parte, de conformidad con lo dispuesto en la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos;

a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en estas materias; y

b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite;

III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito;

a) Cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o de reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional; y

b) De los amparos directos que por su interés o trascendencia así lo ameriten en uso de la facultad de atracción prevista en el segundo párrafo



del inciso d) de la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV. Del recurso de queja interpuesto en los casos a que se refieren las fracciones V, VII, VIII, IX y X del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento del amparo en que la queja se haga valer sea competencia de una de las Salas, directamente o en revisión, en los términos del artículo 99, párrafos segundo y tercero, de la misma ley;

V. Del recurso de reclamación contra los acuerdos de trámite dictados por su presidente;

VI. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares; aquellas que le correspondan a la Suprema corte de Justicia de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como las que se susciten entre las juntas de conciliación y arbitraje, o las autoridades judiciales, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje;

VII. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre tribunales colegiados de circuito; entre un juez de distrito y el tribunal superior de un Estado o del Distrito Federal, entre tribunales superiores de distintos Estados, o entre el tribunal superior de un Estado y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en los juicios de amparo a que se refieren los artículos 51, fracciones I y II, 52, fracción I, 53, fracciones I a VI, 54, fracción I y 55, de esta Ley;

VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten dos o más tribunales colegiados de circuito, para los efectos a que se refiere la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IX. De las controversias que se susciten con motivo de los convenios a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 119 constitucional;

X. Del reconocimiento de inocencia; y

XI. Las demás que expresamente les encomienda la Ley.

En obvio de reproducir el cúmulo de preceptos legales que confieren otras atribuciones a la Suprema Corte, bástenos con lo hasta aquí expuesto como una muestra de las múltiples y variadas responsabilidades que este órgano tiene, para percatarnos de la variedad de asuntos que, marginados de la esfera estrictamente constitucional, constituyen materia de conocimiento de la Suprema Corte. Esta circunstancia, como resulta obvio, distrae las labores que la auténtica justicia constitucional plantea a un órgano

jurisdiccional. Tanto las facultades administrativas que, pese a la existencia del Consejo de la Judicatura, todavía están a cargo de la Suprema Corte, así como la permanencia de sus facultades como tribunal de casación o para la resolución de conflictos de competencia, obligan a pensar en la necesidad de una reforma institucional a fondo, que reserve para la Suprema Corte sólo las funciones de estricta justicia constitucional. Esto no resulta novedoso, y ya se han adelantado algunas propuestas sobre el particular. Mencionamos por ejemplo la planteada por Héctor Fix-Zamudio:

...tal vez pudiera promoverse una próxima reforma constitucional que perfeccione las de 1988 y 1995, por conducto del establecimiento de un tribunal federal o de una sala superior de los tribunales colegiados, sistema este último que ya existe en el ordenamiento federal de nuestro país en relación con el Tribunal Fiscal de la Federación, los Tribunales Federales Agrarios y el Tribunal Electoral del Poder Judicial federal. Dicho tribunal o sala superior poseería esas facultades de atracción, de unificación de la jurisprudencia y de resolución de conflictos de competencia, por lo que la Suprema Corte de Justicia sólo debiera conocer de cuestiones directas de constitucionalidad, que son las que corresponden a un tribunal constitucional en sentido estricto.<sup>18</sup>

Hay, en conclusión, un cúmulo de responsabilidades que entorpecen el funcionamiento de la Suprema Corte como verdadero tribunal constitucional, cuya eliminación corresponde llevar a cabo mediante un replanteamiento serio de la estructura funcional del Poder Judicial de la Federación. Muchas de las propuestas de Fix-Zamudio sobre el particular resultan sugerentes y merecen ser tomadas en cuenta. En vía de principio, podríamos mencionar dos aspectos de particular importancia que merecen revisarse: las facultades de la Suprema Corte como tribunal de casación, y la necesidad de fortalecer la defensa *in abstracto* de la Constitución.

Otro aspecto de interés sobre este tema lo representan algunas instituciones procesales que han dejado huella en el sistema mexicano de justicia constitucional. En este sentido, consideramos que muchos de los planteamientos que la Suprema Corte incorporó a su anteproyecto de reformas a la legislación de amparo deberían ser seriamente considerados por la doctrina mexicana, como la idea de flexibilizar los requisitos para la jurisprudencia

<sup>18</sup> Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 2005, p. 281.

firme y la figura de la interpretación conforme, entre otros. Para ello es preciso perder el temor a revisar a fondo instituciones tan caras a nuestra cultura jurídica como el propio juicio de amparo. Asumir la posibilidad de plantear una reforma profunda y sustancial a nuestra institución procesal más representativa no supone demeritarla ni mucho menos, sino simplemente modernizarla para colocarla en un plano más acorde con las exigencias de un sistema integral de justicia constitucional en el mundo contemporáneo. Otra asignatura pendiente que, para finalizar, merece ser tan sólo apuntada, es la referente a la interpretación constitucional. Ambas discusiones, consideramos, deben plantearse en el plano sugerido en este ensayo, que vincula a la función jurisdiccional, particularmente a la justicia constitucional, con la naturaleza misma del régimen democrático.