

**La Suprema Corte de Justicia mexicana
y los controles constitucionales**

Enrique Flores Ortíz

La Suprema Corte de Justicia mexicana y los controles constitucionales

Enrique Flores Ortiz¹

Resumen

El objetivo de este documento es efectuar un breve recorrido por las reformas constitucionales en materia del Poder Judicial con la finalidad de analizar la forma en la que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se ha posicionado como un actor político fundamental en la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, mediante los controles constitucionales (controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad) cuyo objeto es la salvaguarda de la Norma Fundamental. El texto analiza, desde una óptica politológica, la forma en la que los tres órganos del Estado han venido modelando el poder judicial, especialmente el máximo órgano jurisdiccional para, de esta forma, entrar en el escenario político, a fin de equilibrar la actuación de los otros poderes. También expone la valoración académica sobre las modificaciones constitucionales a las que se ha visto sujeta la Suprema Corte. Creemos que, a pesar de los avances normativos significativos, este órgano jurisdiccional todavía no alcanza la calificación de Tribunal Constitucional desde el esquema jerárquico planteado por Hans Kelsen.

Palabras clave: Equilibrio de poderes, Poder judicial, controversia constitucional, acción de inconstitucionalidad, Tribunal constitucional.

Abstract

The objective of this document is to make a brief overview of the constitutional reforms in matters of the Judiciary in order to analyze the way in which the Supreme Court of Justice of the Nation (SCJN) has positioned itself as a fundamental political actor in the relationship between the Executive and Legislative powers, through constitutional controls (constitutional controversies and unconstitutionality actions) whose purpose is to safeguard the

¹ Este documento recupera parte de los capítulos 3 y 5 de la tesis que presenté en junio de 2010, para obtener el grado de Doctor en Estudios Sociales, Procesos Políticos, en la UAM, Iztapalapa, bajo el título “La Suprema Corte y los controles constitucionales ¿Tribunal constitucional o político?” misma que puede ser consultada en <http://tesi.uam.izt.uam.mx/uam/default.php?search=>

Fundamental Norm. The text analyzes, from a political point of view, the way in which the three organs of the State have been shaping the judiciary, especially the highest jurisdictional body to, in this way, enter the political scene, in order to balance the performance of the other powers. It also presents the academic assessment of the constitutional modifications to which the Supreme Court has been subjected. We believe that, despite significant regulatory advances, this court still does not reach the status of Constitutional Court from the hierarchical scheme proposed by Hans Kelsen.

Keywords: Balance of powers, Judiciary, constitutional controversy, unconstitutionality action, Constitutional Court.

El equilibrio de poderes en el sistema presidencial.

Pensar la forma en que, desde la justicia, bajo la figura de la Suprema Corte, se concibe el espacio de la política, supone de alguna manera reflexionar sobre la perspectiva de la división de poderes, sistema heredado de Montesquieu (Ansolahehere, 2013, p. 150 y 151).

En su obra *Del espíritu de las leyes*, Montesquieu (1992), desarrolló el planteamiento sobre el sistema de separación de poderes que debería prevalecer en cada Estado democrático. Este pensador partía de la idea de que “*todo hombre que tiene poder siente inclinación de abusar de él, yendo hasta donde encuentra límites*” (p. 104).

Para Montesquieu, las funciones que estaban llamados a cumplir los poderes estatales se expresaban en los siguientes términos:

En cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil. En virtud del primero, el príncipe o jefe de Estado, hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por el segundo, hace la paz o la guerra,

envía y recibe embajadores, establece la seguridad pública y precave las invasiones. Por el tercero, castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a este último poder judicial, y al otro poder, ejecutivo del Estado (p. 10).

En Estados Unidos de Norte América, la doctrina de este pensador francés se consolidó en el marco del sistema presidencial, donde la naturaleza que da origen a la teoría del equilibrio de poderes, denominada *checks and balances* o de los pesos y contrapesos, se encuentra suscrita en la obra *El Federalista*, que reúne los trabajos (comunicados) desarrollados por Hamilton, Madison y Jay (2001, pp. 204-213). Los esfuerzos de estos pensadores se encaminaron a sentar las bases para la configuración de un modelo de gobierno en el cual la actividad de los poderes públicos –legislativo, ejecutivo y judicial– estuvieran dotados de mecanismos que favorecieran su control.

En el comunicado 48, resaltan la idea de que

“Todo mundo está de acuerdo en que los poderes propios de uno de los departamentos no deben ser administrados completa ni directamente por cualquiera de los otros. Es también evidente que ninguno de ellos debe poseer, directa o indirectamente, una influencia preponderante sobre los otros en lo que se refiere a la administración de sus respectivos poderes” (Hamilton, Madison y Jay, 2001, p. 210).

Más adelante (comunicado 51) se agregaba el siguiente principio:

“Con el fin de fundar sobre una base apropiada el ejercicio separado y distinto de los diferentes poderes gubernamentales, que hasta cierto punto se reconoce por todos los sectores como esencial para la conservación de la libertad, es evidente que cada departamento debe tener voluntad propia y, consiguientemente, estar constituido en forma tal que los miembros de cada uno tengan la menor participación posible en el nombramiento de los miembros de los demás” (Hamilton, Madison y Jay, 2001, p. 220).

En esta cuestión, añadían la necesidad de establecer una división y organización de las distintas funciones de cada uno de los órganos, con el propósito de sentar las bases que sirvieran de freno a cada una de las ramas del poder, de modo tal, que el interés particular quedara salvaguardado y cada individuo se asumiera como vigilante de los derechos públicos.

En tales circunstancias, la propuesta se inclinó, primeramente, en marcar una división en el espacio legislativo –debido a la preeminencia que éste suele adquirir en un gobierno republicano–, y conceder al ejecutivo el derecho de veto limitado ante los actos del primero. La solución quedó expuesta, primeramente, en el comunicado que estamos aludiendo, en los siguientes términos:

“dividir en dos ramas diferentes procurando por medio de diferentes sistemas de elección y de diferentes principios de acción, que estén tan poco relacionadas entre sí (tanto) como lo permita la naturaleza común de sus funciones y su común dependencia de la sociedad” (Hamilton, Madison y Jay, 2001, p. 221).

Posteriormente, Hamilton expone (documento 73) los alcances que tiene la figura del veto en el sistema presidencial:

“Es el veto limitado del Presidente respecto de las leyes o resoluciones de las dos cámaras legislativas; o en otras palabras, el derecho que le asiste de devolver todos los proyectos, acompañados de sus objeciones, con la consecuencia de que en esa forma impedirá que se conviertan en leyes, a menos de que sean confirmados posteriormente por las dos terceras partes de cada una de las ramas que integran el cuerpo legislativo.” (Hamilton, Madison y Jay, 2001, p. 312)

Sobre el poder judicial, Hamilton, en su comunicado 78, confiere que a este cuerpo corresponde la facultad de interpretar las leyes, fijar su significado y alcance. Agrega que, *“los tribunales han sido concebidos como un cuerpo intermedio entre el pueblo y la legislatura, con la finalidad, entre otras varias, de mantener a ésta última dentro de los límites asignados a su autoridad” (p. 332).*

En la línea de estos fundamentos que sustanció la relación estructural que guardarían los poderes en el régimen presidencial norteamericano, quedó el diseño orgánico y funcional en la Constitución de 1787. En una vista general se puede decir que los pesos y contrapesos fueron formalmente establecidos como a continuación se describe.

Al legislativo se atribuyó la facultad para el diseño y aprobación de las leyes, así como para atender la materia presupuestaria. Se le dotó de poder de decisión en la formación del gobierno pues otorga su “parecer” y “consentimiento” para que el Presidente pueda elegir a los miembros de su gabinete. Después de la elección del primer Congreso, se estableció un sistema de comisiones con la facultad de vigilar la aplicación de las leyes. A este poder también se le facultó para suspender, rechazar o modificar los programas del Ejecutivo. Sin embargo, se le impidió cualquier atribución de derrocar al Presidente, en éste caso, sólo sería separado de su encargo en caso de ser acusado y declarado culpable por faltas graves.

Al Ejecutivo, por su parte, los convencionales le facultaron para cuidar el cumplimiento y ejecución de las leyes aprobadas por el Congreso; se le cobijó con el poder de veto; es responsable ante el legislativo, pues se estableció la obligación de informarle periódicamente sobre el estado que guarda la Unión; se le otorgó facultad de nombramiento de los ministros públicos, embajadores, cónsules y magistrados del Tribunal Supremo con el “consejo” y “consentimiento del Senado.

En este orden de ideas, al Poder Judicial se asignaron controles que bien pueden definirse como “tridimensionales”, ya que en éste la convergencia de los tres poderes cobra relevancia. El Presidente propone al Senado el nombramiento de los magistrados del Tribunal Supremo. Para tal efecto, el Senado deberá otorgar su “consejo” y “sentimiento”.

Asimismo, se facultó a la Presidencia para designar magistrados y jueces, pero corresponde al Congreso fijar el número de miembros del Tribunal Supremo. Los jueces deben contar con el apoyo del Ejecutivo para aplicar sus decisiones. El Congreso cuenta con la facultad para limitar los poderes del Tribunal Supremo. Asimismo, se estableció, como atribución legislativa, la enmienda constitucional, instrumento que puede implementarse en caso de que el Tribunal Supremo bloqueé la aplicación de una ley.

En estos términos, los Constituyentes crearon una ley suprema compuesta por la Constitución Federal, las leyes y los tratados federales. En este cuerpo jurídico, los pesos y contrapesos entre

ejecutivo y legislativo ocuparon el centro del debate. A estas dos ramas se les dotó de facultades para controlarse a sí mismas y, más aún, sujetar, la acción del poder judicial. Preguntémonos entonces, ¿de qué manera el papel de este último adquiere relevancia?

Numerosas voces especializadas han dado el visto bueno a este modelo. Duverger afirma que la aplicación de la constitucionalidad de las leyes en este esquema tiende a asegurar las libertades del ciudadano, por una parte, y por otra, a sujetar el ejercicio de las ramas gubernamentales. Sin embargo, este control, como medio de defensa, no quedó establecido en la Constitución de 1787. ¿De qué forma, entonces, tiene su aplicación el control jurisdiccional y en qué contexto surge, en los Estados Unidos de Norte América?

En el sistema político norteamericano, una vez sentadas las bases para la acción gubernamental, fue la misma Constitución la que trajo consigo lo que se denomina *judicial review*, que no sólo admite la interpretación de ser considerada como elemento consustancial a la propia constitución, sino que es donde se materializa la protección de los intereses individuales.

En éste punto, la situación difiere de la establecida en el mundo europeo, pues mientras que en los Estados Unidos de Norte América la Constitución se convierte en un ordenamiento superior a la legislación producida ordinariamente por el Congreso, es la ley, la fuente del derecho y a ella debían sujetarse los intereses públicos y privados; en Europa, mientras tanto, en el Parlamento y su producción legislativa se acentuaba el punto del que emergía la protección no del interés individual sino colectivo².

No obstante, debe resaltarse que la historia de los estados europeos influía en la concepción misma sobre las fuentes y el objeto de la ley. En Inglaterra, la derrota del absolutismo derivó en la fuerte presencia del Parlamento que se hizo sentir por medio de la ley -*Rule of law and not of men*-. En otros países de la Europa occidental, como Francia y Alemania, la lucha contra el poder absoluto arribó en la consolidación de la Asamblea soberana (Cfr. Zagrebelsky, 2007, pp. 24-25).

Por eso, el estudio que Tocqueville hizo sobre las instituciones políticas norteamericanas lo sorprendió y le llevaron a decir que de las tres ramas

² Principio sostenido en la doctrina roussoniana para quien el objeto de las leyes es siempre general puesto que “no hay a que preguntar a quién corresponde hacer las leyes, puesto que son actos de la voluntad general. .. (tampoco se debe preguntar)... si la ley puede ser injusta, puesto que no hay nada injusto con respecto a sí mismo”. (Rousseau, 1975, pp. 63-64).

del poder, la judicial ocupaba un lugar relevante por la influencia que ejercía en los ciudadanos angloamericanos. La impresión de este autor se elevó al revisar el cuerpo de atribuciones que los convencionales asignaron al Tribunal Supremo, algo que, en su opinión, se distanciaba notablemente de las naciones europeas y que en el mundo americano cobraba especial resonancia.

Pero al revisar la facultad de interpretación de las leyes atribuida al Tribunal Supremo, Tocqueville no duda en advertir que el papel de este órgano trasciende el umbral del orden jurídico hasta ubicarse en el espacio político. “Puede decirse que sus atribuciones son casi enteramente políticas –señala-, aunque su constitución sea enteramente judicial” (1984, pp.155)

Así, en su análisis, Tocqueville entendió el papel del Tribunal Supremo en la relación establecida entre las otras dos ramas del poder; distinguió el lugar que los Padres Fundadores concedieron a la Constitución en el orden jurídico estadounidense y los alcances de la instancia judicial, encargada de salvaguardar los principios establecidos en tal ordenamiento. En este orden de ideas, el autor sintetiza el control jurídico y político concedido al Tribunal en los siguientes términos:

“En manos de los siete jueces federales se hallan depositadas constantemente la paz, la prosperidad, la existencia misma de la Unión. Sin ellos, la Constitución es una obra muerta; es a ellos a quienes apela el poder ejecutivo para oponerse a los excesos del cuerpo legislativo; la legislatura, para defenderse contra las acciones del poder ejecutivo; la Unión, para hacerse obedecer de los Estados; los Estados para rechazar las pretensiones exageradas de la Unión; el interés público contra el interés privado; el espíritu de conservación contra la inestabilidad democrática” (Tocqueville, pp. 155-156).

Queda visto entonces, que, para Tocqueville, el juego de poder entre los órganos políticos queda sujeto a las decisiones del aparato judicial. Para él, éste es la figura central, el cuerpo encargado de equilibrar las relaciones y evitar los excesos entre las otras ramas del poder. Ahora bien, resulta fundamental analizar las reglas bajo las cuales el órgano judicial ejercita ese equilibrio, en aras de salvaguardar los principios constitucionales y conservar la estabilidad democrática. Para tal efecto,

el siguiente punto está dedicado al análisis de los instrumentos jurídicos que posibilitan el control en el ejercicio de los órganos públicos.

El objeto del Poder Judicial

En la perspectiva de Duverger (1996, p. 220), el Poder Judicial tiene dos objetivos, el primero se ubica en la protección del interés particular, ahí la tarea es “ordenar las discusiones jurídicas y reprimir las infracciones a las leyes penales” El segundo consiste en “controlar a los gobernantes para que actúen dentro de los límites del derecho, es decir, aplicando el principio de legalidad”, que es el elemento fundamental de la democracia liberal.

Pero este control es ejercido por un órgano o conjunto de órganos creados para interpretar el derecho o, como lo señala Duverger, “asegurar la aplicación de las reglas de derecho establecidas por los gobernantes” (1996, p. 221). Por lo tanto, por poder jurisdiccional debe entenderse el conjunto de atribuciones que tienen los jueces o magistrados para interpretar los principios establecidos en el cuerpo jurídico que rige los destinos del Estado y sus individuos.

Ahora bien, tomando en cuenta los cambios que se suceden a lo largo del tiempo, los textos jurídicos –Constitución, leyes, códigos y reglamentos- que tradicionalmente son rígidos, pueden entrar en un proceso de desfase, que obliga a la interpretación hecha por el órgano jurisdiccional para que su aplicación al nuevo contexto tenga sentido. De este hecho deriva la jurisprudencia, entendida como “el conjunto de sentencias que aclara y completa los textos” (Duverger, 1996, 221).

En este punto, Zagrebelsky (2007, p. 149) cuestiona la actitud de los jueces, quienes muestran el apego a una tradición decimonónica que en la realidad actual exige la convergencia entre el hecho y el derecho, entre el caso concreto y los principios legales establecidos. Al respecto, señala que

“La <<sumisión del juez a la ley>>, el principio común de la tradición liberal que las constituciones actuales indefectiblemente proclaman, sigue siendo entendido como servicio pasivo a la voluntad del legislador, sin que se intenten interpretaciones del mismo más conformes con el sentido que hoy en día tiene el vínculo entre la ley y su aplicación jurisdiccional”.

El principio de legalidad, siguiendo a Duverger, puede concebirse como un esquema

jerárquico en el cual se encuentran representados los actos jurídicos, llámense leyes, decretos o resoluciones, entre otros; y donde los actos de los grados inferiores deben sujetarse a los superiores. En este punto, tanto los preceptos establecidos en la Constitución como los determinados en las leyes ordinarias, se encuentran resguardados por dicho principio puesto que en él se sustenta “el control jurisdiccional sobre los actos gubernamentales y administrativos”.

Además, el principio de legalidad establece límites a la acción de los poderes públicos. Estos límites pueden ser de carácter “negativo” y/o “positivo”. Se consideran límites negativos en tanto que se demanda a las ramas del poder sujetarse a las líneas trazadas por la ley, razón por la cual, les queda prohibido efectuar actos que contravengan los preceptos legales previamente establecidos. Son positivos, en cuanto que todo acto del poder público está fundado y es ejercido con base en la ley. En ambos casos, y bajo esta lógica, los actos de las ramas del poder adquieren validez y legitimidad (Guastini, 2001, 123-125).

El control de legalidad, por su parte, consiste en la observación que el órgano jurisdiccional debe hacer sobre la aplicación correcta de los actos jurídicos por parte de los órganos gubernamentales y administrativos. La aplicación de este principio, visto desde un ángulo político, cobra fuerza por dos razones, afirma la sujeción jurídica del poder legislativo “de todas las demás autoridades del Estado” y otorga un poder imponente a los tribunales.

De este orden de ideas, se desprende pues, que son los tribunales los cuerpos encargados de interpretar los principios establecidos en el orden jurídico de los Estados. Esta interpretación se efectúa tomando como referente la norma superior, es decir, la Constitución, misma que de acuerdo con su forma, contenido y estructura lógica determinan la supremacía constitucional, de ahí que tanto los textos jurídicos del Estado como los actos de sus órganos deben quedar regulados por la norma superior (Cfr. Carpizo y Fix-Zamudio en Tamayo y Salmerón, 1975, pp. 16 y 17).

Lo anterior es posible si, en el marco constitucional, se estructuran órganos jurisdiccionales autónomos e independientes respecto de los poderes ejecutivo y legislativo. En consecuencia, la autonomía deriva de disposiciones constitucionales que se otorgan al órgano jurisdiccional en materia reglamentaria, administrativa y financiera.

La primera de estas tres últimas disposiciones se refiere a la atribución que tiene el poder judicial para autorregularse, es decir, para formular su propia normatividad interna. La segunda hace referencia a la atribución del órgano jurisdiccional en cuanto a la administración, vigilancia y disciplina, así como para determinar su organización interna, en otras palabras, se le dota de facultades para nombrar y remover a su personal. La tercera consiste en la atribución con que cuenta para formular su presupuesto y remitirlo al ejecutivo para su inclusión en el presupuesto anual.

Ahora bien, la independencia se adquiere en la medida que se implementan métodos de selección - para jueces y magistrados-, dotados de mecanismos de legitimidad, distantes de cualquier acercamiento político o de negociación con los miembros de los otros poderes, lo cual exige el sentido imparcial que deben tener sus resoluciones.

Cuando el órgano jurisdiccional cuenta autonomía e independencia en los términos expuestos, su actuación frente a los otros dos poderes adquiere consistencia. La defensa de los principios que sustentan el orden jurídico superior se ven protegidos. En esta línea, adquiere sentido el tema del control constitucional de las leyes.

Duverger asume que el principio de la constitucionalidad de las leyes tiene su aparición en las Constituciones estadounidense y francesa de finales del siglo XVIII. En ellas encuentra que, al determinarse su superioridad, en relación con las leyes ordinarias aprobadas por el legislativo, se estableció, lo que él denomina “una especie de superlegalidad”.

Sin embargo, en su análisis, refiere que dicho principio cobra fuerza en la medida que la Constitución contenga una Declaración de derechos y límites de control que hagan de ella una Constitución rígida. Es decir, procedimientos específicos que eviten su modificación por parte del Parlamento, como pueden ser, la existencia de una asamblea especial de revisión constitucional y la presencia de mayorías calificadas. De tal modo que, en un esquema en el que la Constitución sea flexible y la norma pueda modificarse con suma facilidad no existe tal control³.

En tal virtud, y tratándose de una Constitución rígida, nos encontramos ante una supremacía constitucional y en la terminología de Duverger, esto significa que cuando una ley ordinaria contradice los principios de la ley superior, o Constitución, no tiene aplicación. En palabras del autor, “Este es el principio de la constitucionalidad de las leyes, pero sólo puede

aplicarse en la práctica, si la violación de la Constitución por una disposición legal es constatada oficialmente y si el órgano que la constata tiene poder para sacar de ello las debidas consecuencias”. De cara a la comprensión del concepto, el control de la constitucionalidad de las leyes consiste, pues, en una “operación de verificación, que debe conducir normalmente a la anulación o a la aplicación de la ley” (p. 242).

En este punto, Duverger distingue dos tipos de control, uno “no jurisdiccional” y otro “jurisdiccional. En el primero, que es el que se practica en el sistema francés, se excluye de cualquier participación a los ciudadanos, reservándose únicamente la actuación del Consejo Constitucional. En cuanto al segundo, se incluye la participación de los ciudadanos, pero a la vez, exige la existencia de un tribunal calificado encargado de cuidar la constitucionalidad de las leyes. En este esquema resalta la existencia de dos modalidades, a saber: a) el que se practica en los sistemas alemán (Cappelletti, 1987, p. 85) e italiano (Sturlese, 1993, pp.167-179).), en donde tanto los ciudadanos como las ramas gubernamentales pueden acudir ante un tribunal encargado de velar por la constitucionalidad de las leyes; y b) el que tiene vigencia en el sistema norteamericano en el cual, se faculta a los ciudadanos para acudir ante cualquier tribunal ordinario “planteando una excepción de inconstitucionalidad”. Al mismo tiempo, corresponde al Tribunal Supremo salvaguardar el control constitucional de las leyes.

En este punto, cabe destacar las apreciaciones de Daniel John Meador (1995, p. 2), quien sostiene que son la división de poderes y la doctrina de la *judicial review* las dos características que hacen diferente el papel de los tribunales norteamericanos de los ingleses y los otros países.

De acuerdo con este especialista, la doctrina de la revisión judicial consiste en que

“Un tribunal tiene facultad para decidir si un acto legislativo (una ley) es contrario a la Constitución federal, o bien, a una Constitución estatal, y por consiguiente, inaplicable. Del mismo modo, los tribunales también tienen poder para determinar como anticonstitucionales los actos de autoridad del Poder Ejecutivo. Este tipo de juicios constitucionales puede ocurrir en cualquier caso civil o penal. En Estados Unidos de América no existen los tribunales constitucionales especiales. Cualquier

tribunal estatal o federal, puede pronunciarse sobre la constitucionalidad de una ley o de un acto del Ejecutivo, estatal o federal, siempre que esto sea necesario para la resolución del caso que se trate. Los tribunales estatales tienen que aplicar tanto la Constitución estatal como la Constitución federal; si existe un conflicto entre ambas, la Constitución federal prevalecerá” (Meador, 1995, p. 2).

En el mismo orden de ideas, debemos precisar que, en el sistema norteamericano, continua vigente la tradición jurídica del derecho jurisprudencial o *common law*, que consiste en que una parte importante del organismo legal administrado en los tribunales estadounidenses proviene de la jurisprudencia.

La base de este sistema radica en la existencia de casos, principios y reglas derivados de opiniones escritas, consignadas por tribunales de apelación y de última instancia donde dan fe de sus decisiones. En opinión de Meador, la doctrina de los *precedents* o *stare decisis* establece que estas decisiones tienen carácter obligatorio, es decir, son decisiones obligatorias en casos futuros, a menos que sean sobseídos (1995, P. 4-5).

No obstante, el sistema referido no excluye la posibilidad de presentar casos ante los tribunales en los que la promulgación de leyes por parte de los órganos legislativos federal o locales atenten contra las reglas establecidas por el derecho jurisprudencial. En estos casos, cobra relevancia el papel de la Corte Suprema, al contar con la atribución para declarar como inconstitucional una ley, cuyos alcances son generales, a grado tal, que los órganos del Estado están impedidos para volver a aplicarla, salvo que se apruebe una enmienda constitucional.

El origen de los controles constitucionales

Por acción de inconstitucionalidad debemos entender un procedimiento planteado ante el órgano jurisdiccional, por parte de grupos legislativos minoritarios, federales o locales; por partidos políticos con registro y por el agente ministerial representante del poder Ejecutivo.

De acuerdo con Tena Ramírez, la clasificación establecida en cuanto al sistema de defensa constitucional resalta la existencia de dos corrientes “atendiendo a la naturaleza política o judicial del órgano al cual se encomienda la defensa” (1985, p. 492).

La primera confía la defensa constitucional a un órgano político que puede ser el Legislativo o el Ejecutivo. Tena alude al caso alemán en el cual la propuesta de Carl Schmitt postulaba en 1920 la idea de que fuera el Presidente del Reich quien se ostentara como el protector de la Constitución, ubicándose como un poder independiente, neutro y con capacidad para salvaguardar la Constitución.

Pero esa propuesta fue refutada por Kelsen en 1931 cuando, al cuestionar los argumentos de Schmitt, propuso la creación de un Tribunal Constitucional realmente independiente, ubicado por encima de los poderes públicos y encarnando la defensa de la Constitución desde un ángulo neutro. Solo así, sostuvo, podría defenderse la Constitución (Kelsen, 1995).

En cuanto a la segunda corriente, corresponde velar por la Constitución a uno de los tres poderes estatales, que es el judicial. En este sentido, Tena confiere que el ejemplo de esta tendencia lo constituye la Constitución estadounidense. Pero, aparte de esta clasificación, lo que el autor destaca es lo referente a los alcances que puede tener el control de la constitucionalidad, ya que una de sus características es que sus definiciones o determinaciones son de alcance general.

El punto sobre el que es fundamental precisar es que, en cuanto al control judicial de la constitucionalidad de las leyes, existe una diferenciación entre los sistemas europeo y el norteamericano. El primero, que tiene su raíz en la Constitución austriaca propuesta por Kelsen, es considerado como un sistema concentrado, debido a que es un órgano especial –Tribunal Constitucional– el que tiene competencia para conocer sobre la constitucionalidad de las normas legales. En este modelo, la acción se efectúa a solicitud de determinados órganos ejecutivo y políticos. Los efectos de las sentencias tienen carácter general, es decir, se anula la decisión de la ley que fue puesta en cuestión ante el Tribunal Constitucional (Kelsen, 2011).

En el modelo norteamericano, o difuso, se atribuye a todos los tribunales la facultad para conocer la constitucionalidad de las normas. Es decir, cuando un juez o tribunal considera que, en el litigio de un caso concreto, una ley es inconstitucional, simplemente la inaplica en ese caso concreto.

Pero conviene precisar una peculiaridad de este sistema. En Estados Unidos de Norte América, al aparecer la revisión judicial de las leyes, surge también la facultad atribuida a la Corte Suprema para

efectuar el control de constitucionalidad, sus antecedentes se encuentran en la sentencia del juez Marshall *Marbury contra Madison* del año de 1801 (González en Cienfuegos, 2005, pp. 63-95; Fix Zamudio, s/f, p. 33).

La sentencia establece en estos términos que:

“...todos aquellos que han elaborado constituciones escritas las consideran la ley fundamental y suprema de la nación y, consecuentemente, la teoría de cualquier gobierno de ese tipo debe ser que una ley repugnante a la Constitución es nula.

“Si una ley contraria a la Constitución es nula, ¿obliga a los tribunales a aplicarla no obstante su invalidez? O, en otras palabras, no siendo ley, ¿constituye una norma operativa como lo sería una ley válida? Ello anularía en lo práctico lo que se estableció en la teoría y constituiría, a primera vista, un absurdo demasiado grande para insistir en él...

“Sin lugar a dudas, la competencia y la obligación del poder judicial es decidir qué es ley. Los que aplican las normas a casos particulares deben, necesariamente, exponer e interpretar esa norma. Si dos leyes entran en conflicto entre sí el tribunal debe decidir acerca de la operatividad de cada una.

“De igual modo, cuando una ley está en conflicto con la Constitución y ambas son aplicables al mismo caso, de modo que el Tribunal debe decidirlo ya conforme a la ley, desechando la Constitución, ya conforme a la Constitución desechando a la ley, el Tribunal debe determinar cuál de las normas en conflicto es aplicable al caso. Esto constituye la esencia misma del deber de administrar justicia” (Corte Suprema de los Estados Unidos de América en Cienfuegos, 2005, pp. 200-2001).

La sentencia del juez Marshall cobraría fuerza en las décadas posteriores, pues en su esencia radican las bases para la interpretación del órgano judicial, como poder del estado con capacidad para aplicar el control de legalidad, factor que se traduce en puente para incorporarse a la esfera política en el juego entre los poderes ejecutivo y legislativo que tiene lugar en

el sistema presidencial, sustentado en principios democráticos.

En tal escenario, la presencia de la Corte como poder interpretativo se desliza bajo la modalidad de actor político que hace sentir su presencia a través de instrumentos constitucionales como lo son las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales.

En México, hasta muy recientemente, esta modalidad tuvo su aparición en el contexto federal, pues fue a partir del año de 1994 cuando mediante una enmienda se incorporó a la Constitución Política y, a su vez, se le dio solidez mediante la creación de una ley reglamentaria.

Origen de las controversias constitucionales

La figura de la controversia constitucional tiene su origen en la Constitución de los Estados Unidos de América, del año 1787. En primer término, los convencionales suscribieron en ese documento, que la Constitución instituye el Poder Judicial, mismo que “será confiado a una Corte Suprema y a los Tribunales menores cuya formación sea ordenada por el Congreso en distintas oportunidades” (Art. III).

Asimismo, en el artículo III, sección 2, se señalan las partes que podrán actuar en casos de conflictos y los alcances de la Corte como se indica a continuación:

Art. III. Secc. 2. “El Poder Judicial se extenderá a todos los casos de Derecho y Equidad que surjan bajo esta Constitución, a las Leyes de los Estados Unidos de América y a los tratados que se celebren o vayan a celebrarse bajo su autoridad, a todos los casos que involucren a embajadores, cónsules, y otros ministros públicos; a todos los casos de almirantazgo y jurisdicción marítima; a las controversias en las que los Estados Unidos de América sea una de las partes; a las controversias entre dos o más estados (entre un estado y los ciudadanos de otro estado), entre ciudadanos de dos o más estados; entre ciudadanos del mismo estado que reclamen tierras bajo concesiones de otros estados y entre un estado, o los ciudadanos del mismo, y Estados extranjeros (ciudadanos o súbditos)”.

Esta configuración jurídica más tarde se reprodujo en los países del Continente Americano.

México fue uno de ellos, pues en el año de 1824 los Constituyentes lo introdujeron. En este momento, se concedió como atribución de la Suprema Corte de Justicia la facultad de “Conocer de las diferencias que puede haber de uno a otro Estado de la Federación siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que deba recaer formal sentencia (Art. 137, frac, I).

Sin embargo, no fue sino hasta la Constitución de 1857 cuando en los artículos 97 y 98 se recogen los principios de la Constitución norteamericana, aunque sólo se refirió a los conflictos suscitados entre los Estados y en aquellos en los que la Federación formara parte. En este caso, la sola creación de la controversia sin el acompañamiento de una ley reglamentaria trajo consigo varios conflictos entre los estados en los que la participación del senado de la República fue fundamental (Cfr. González, 1993).

A partir de 1917 la Constitución detalla de una mejor forma este mecanismo de control, sin embargo, la ausencia de una ley reglamentaria evitó que la Corte jugara un rol más activo entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. De modo que, en el ámbito federal, el poder jurisdiccional, durante todo el siglo XX, jamás intervino en un conflicto suscitado entre los actores referidos. Entre las razones, podemos destacar las de carácter político. Sobre este punto en el siguiente capítulo se abundará de manera detallada.

La Suprema Corte y las reformas constitucionales en materia judicial

José Ramón Cossío Díaz comenta que la estructura institucional plasmada en la Carta Magna recogió la propuesta original de Venustiano Carranza, misma que subrayó ideas de corte liberal (a las cuales, según el mismo autor, se añadieron algunos elementos de carácter social suscritos en los artículos 3, 27 y 123) al contener aspectos tales como: “garantías individuales, división de poderes, democracia representativa, juicio de amparo, sistema federal y separación entre Estado e Iglesia” (2001, p. 69).

En teoría, esta noción se convirtió en la base para regular las relaciones de poder entre los órganos estatales. No obstante, en su interpretación y aplicación, el Poder Judicial careció de un soporte estructural y jurídico que inhibió su ejercicio en la visión plasmada por el constituyente del 17.

a) Reforma constitucional de 1994 en materia del Poder Judicial

Durante el mandato presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León se realizaron tres reformas

constitucionales altamente significativas (1994, 1996 y 1999) que transformaron el quehacer judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Tabla 1). La reforma de 1994 permitió al máximo órgano jurisdiccional consolidar los elementos de carácter liberal y acentuar su desempeño como un actor político en la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo mediante los controles constitucionales; sin embargo, dicha reforma no consolidó su figura como un auténtico Tribunal Constitucional desde la perspectiva kelseniana.

Para Jaime Cárdenas Gracia, (2000, p. 185) la figura de la Suprema Corte es un “Tribunal Constitucional a medias incrustado en el Poder Judicial, y el Poder Judicial Federal no tiene, se les olvidó, el Tribunal Supremo”. En cuanto al régimen jurídico de los ministros, señala que responde a las características de un Tribunal Constitucional pero no de

“un Tribunal Supremo. No obstante, el método de designación de los ministros sigue siendo insatisfactorio, porque la intervención del Ejecutivo además de causar sospechas en la independencia de los designados ha sido tradicionalmente el mejor vehículo de control y sometimiento al presidente de la República”.

Cossío Díaz, agrega en el mismo sentido, que si se quería lograr que la Corte cumpliera su función al estilo de un ‘Tribunal constitucional’, era necesario dotarla de atribuciones para controlar la constitucionalidad de cualquier acto de autoridad, permitir que los órganos del Estado defendieran sus competencias, facultar el planteamiento de cuestiones de constitucionalidad de tipo abstracto, y darle a las resoluciones efectos generales, pues justamente eso es lo que caracteriza a los tribunales constitucionales como el que se aspiraba a realizar, y ello es lo que permite que tales órganos se constituyan en garantes del proceso democrático (Cossío, 2001, p. 99).

Para Jorge Carpizo (1995, p. 810), las modificaciones al funcionamiento de la Suprema Corte fueron importantes, sin embargo, externó su desacuerdo con algunas fórmulas integradas debido a que no fueron las mejores ni las más adecuadas. No obstante, consideró positiva la reducción de los integrantes de la Corte de 26 a 11 ministros toda vez que 1) “los tribunales constitucionales realizan una labor altamente especializada” y no es indispensable e incluso resulta perjudicial, un número elevado de sus integrantes; 2) esos órganos no deben ocuparse de materias ajenas a la interpretación constitucional; y 3)

“la experiencia que se encuentra en el derecho comparado: las cortes y los tribunales constitucionales se integran con un número reducido de magistrados que generalmente no pasan de once”. Asimismo, confirió que la reforma “refuerza a nuestra Suprema Corte como un tribunal constitucional, al cerrar el ciclo que se perfeccionó grandemente en 1988, con la supresión que sufrió de facultades administrativas y de gobierno y con la creación y el fortalecimiento de garantías constitucionales-procesales para la defensa de la Constitución”.

Compean y Bauer (2002, p. 142) interpretaron las modificaciones como “grandes transformaciones del Poder Judicial de la Federación durante la vigencia de la Constitución de 1917”; en relación con el procedimiento de nombramiento de ministros, lo consideraron favorable pues el hecho de que el Ejecutivo proponga ternas al Senado para que sea él quien apruebe los nombramientos mediante mayoría calificada, contribuye a “garantizar” una Corte con carácter independiente frente al Ejecutivo.

Sin embargo, distinguieron que dados los nuevos mecanismos establecidos queda “la posibilidad de que sea el mismo Presidente de la República quien designe al ministro: en el supuesto de que dentro del plazo de 30 días previsto en el artículo 96 constitucional, el Senado no resuelva quién ocupará el cargo de ministro, o en el supuesto de que sean rechazadas la primera y la segunda ternas propuestas por el Ejecutivo” (Compean y Bauer, 2002, p. 142).

En relación con las modificaciones al mecanismo de las controversias constitucionales, el punto acarreó comentarios encontrados. Cárdenas Gracia lamentó que en este mecanismo aún prevalecieran fuera de sus alcances otros órganos (Banco de México, Consejo de la Judicatura, CNDH, IFE y el TEPJF). Añadió que “entonces se entienden como un mecanismo jurisdiccional para proteger el Estado federal y las competencias de los poderes tradicionales cuando podrían tener una función genérica en la delimitación de las competencias constitucionales de los principales órganos del Estado” (Cárdenas, 2000, p. 185).

Para Carpizo (1995, pp. 830-831), la reforma fue sustantiva en virtud de que “revive uno de los procesos integrantes de nuestra jurisdicción constitucional... (ya que) desde 1917 se encuentra en el artículo 105, pero que ha sido muy poco utilizada porque nuestra Ley Fundamental se refería a ella en términos generales que nunca fueron reglamentados a través de la ley respectiva que no llegó a expedirse”.

En efecto, las limitaciones que tuvo la Corte para la resolución de controversias respondieron a este aspecto técnico, pero también existieron otros dos factores de capital importancia, como lo apuntan Compeán y Bauer: el jurídico y el político. El primero, derivado de las mismas razones que comenta Carpizo y el segundo y “quizá el más determinante, se debió a la composición del sistema político que privó durante muchos años en México, donde los conflictos entre los diferentes niveles de gobierno eran generalmente resueltos por la vía política con la intervención del Presidente de la República en turno o de los funcionarios que éste delegara” (2002, p. 150).

Por tal razón, no debe sorprender que “de 1917 a 1994 la Suprema Corte sólo haya conocido de 42 expedientes relacionados con controversias constitucionales y que con motivo de las reformas constitucionales de 1995 en el período 1995-1997, se hayan planteado ante la Corte 116 controversias constitucionales” (Compeán y Bauer, 2002, p. 150).

En lo tocante a la introducción de las acciones de inconstitucionalidad en la reforma referida, Cárdenas Gracia cuestionó los mecanismos establecidos para la instrumentación de este instrumento puesto que

“Resulta muy criticable, desde el llamado derecho a la justicia y desde la óptica del Estado de derecho, que los ciudadanos no puedan ocurrir a esos instrumentos, y que exclusivamente se faculte al 33% de los legisladores ...así como al procurador general de la República para iniciar acciones de inconstitucionalidad; y aún más censurable es que las leyes electorales no sean susceptibles del escrutinio constitucional, pues las deja fuera del control de la constitucionalidad, y se violenta con ello el principio de la supremacía constitucional previsto en el artículo 133 de la Constitución” (Cárdenas, 2000, p. 185)

En el mismo sentido, Carpizo mostró su desacuerdo con la técnica legislativa establecida y los alcances constitucionales estipulados. Expresó que

“así como estoy de acuerdo en que de la controversia constitucional se haya suprimido la materia electoral...en la acción de inconstitucionalidad, no, porque no existe un conflicto o litigio sobre ese aspecto entre entidades

públicas, sino es un análisis ‘en abstracto’ sobre si la norma contraría o no a la Constitución y en este campo no debería de haber ninguna excepción porque se lesiona el principio de supremacía constitucional”

Otros cuestionamientos formulados por este especialista al punto de referencia fueron 1) los tiempos para ejercitar la acción de inconstitucionalidad (30 días naturales) por considerarlo un tiempo muy corto para el estudio de los casos; 2) el porcentaje legitimado de legisladores para interponer la acción de inconstitucionalidad (33%) la interpretó como “bastante restrictiva”; y 3) consideró esencial legitimar a otros organismos como la CNDH, en este esquema.

En suma, la valoración de Carpizo (1995, p. 836) sobre este punto se sintetizó en los siguientes términos: “lo que está muy claro es que el Poder Revisor de la Constitución instituyó la acción de inconstitucionalidad con una concepción muy restringida, como teniendo miedo a su propia creación y, por ello, la limitó con exceso. Tal y como quedó establecida, probablemente va a ser poco utilizada”.

Compeán y Bauer (2002, pp. 162 y 170) coincidieron con Cárdenas y Carpizo en cuanto a las limitantes establecidas para la interposición de estos mecanismos. Sin embargo, distinguieron que estas reformas encuentran “un alcance mayor a la pura reestructuración judicial. (Pues) se dota a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las atribuciones necesarias para desempeñarse como un tribunal constitucional, órgano límite del orden jurídico mexicano e instancia equilibradora de los poderes federales y de los distintos niveles de gobierno”.

En igual sentido, a esta última referencia, Cossío (2001, p. 100) expone que tanto las acciones como los efectos –de los controles constitucionales– hacen que la Suprema Corte se acerque “a aquellos que caracterizarían a un tribunal constitucional”.

Sobre esta reforma, Elisur Arteaga (1996, pp. 3 a 62) en un estudio más detallado encontró defectos en cuanto a los alcances y respecto a la técnica legislativa utilizada, de ahí que la calificara como una reforma “mal elaborada, peor calculada y, sobre todo, fue hecha con precipitación e ignorancia”.

En nuestra perspectiva, las enmiendas a la Corte se efectuaron en tres vertientes: a) orgánica, b) jurisdiccional y c) política. La primera en el sentido de que se adelgazó su composición con la idea de

ajustar su funcionamiento al control de la constitucionalidad, propósito que se justificó con la creación del Consejo de la Judicatura; la segunda vertiente, consistió en la adecuación de la controversia constitucional y la introducción de la acción de inconstitucionalidad, así como de su ley reglamentaria.

Finalmente, en la tercera vertiente, la política, creemos que existieron varias razones que motivaron en el Ejecutivo la necesidad de impulsar tal reforma, entre ellas, el proceso electoral de 1988 y las consecuencias político-electorales en las que éste derivó; los hechos de 1994 que sacudieron al sistema político mexicano y el avance sistemático de las fuerzas políticas de oposición.

Ante este panorama, resultaba indispensable renovar el discurso orientándolo hacia el fortalecimiento del Estado de derecho, en el cual, el ejercicio de los órganos estatales queda sujeto al control judicial, es decir, la política se ajusta al imperio de la ley y el derecho. En esta óptica, una de las líneas que cobra sustancialidad es la independencia del poder judicial frente a los actos de los poderes ejecutivo y legislativo (Vallespín, 1997, pp. 78-79)

Ahora bien, si la intención adquiría notoriedad, las formas de su instrumentación desvirtuaron su esencia, toda vez que, con la entrada en vigor de las enmiendas aprobadas, se hizo efectiva la renuncia de los ministros en el cargo, este hecho marcaría de nueva cuenta el papel estelar del Ejecutivo en el diseño de las ternas, aunque con la salvedad de quedar sujetas las propuestas, a la aprobación del Senado de la República.

De la lectura sobre el procedimiento para el nombramiento de ministros de la Corte es justo destacar dos hechos, 1) que la reforma a final de cuentas concede preponderancia al Ejecutivo, pues le otorga la facultad de nombramiento si después de haber presentado dos ternas, el órgano legislativo las desecha, y 2) hasta ese momento, ya se veía que en el trabajo legislativo, a los grupos parlamentarios del PRI y PAN no les era difícil el formar coalición para la aprobación de políticas. En tal virtud, no se desecha la idea de que el Presidente de la República haya considerado este esquema que en el terreno de los hechos, legitimaría su actuación ante la sociedad y a su vez, continuaría manteniendo el control del aparato judicial.

b) Las reformas constitucionales de 1996 y 1999.

En el mismo mandato del Presidente Zedillo, tuvieron lugar otras dos enmiendas constitucionales:

1996 y 1999. La reforma político-electoral (DOF/22 de agosto/1996) transformó por completo el sistema de partidos y el sistema electoral en nuestro país. En este asunto, el conjunto de fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión y el Ejecutivo Federal se vieron inmersos en una esfera de consensos y negociaciones que condujeron a la reforma más significativa en los últimos tiempos dentro del sistema político mexicano (Becerra, Salazar y Woldenberg, 2000, p. 363).

Con la reforma se incorporó el Tribunal Federal Electoral dotado de autonomía al Poder Judicial. Este derivó en la modificación total del artículo 99 para establecer a la letra que

“El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación”.

Pero este hecho, no deja fuera de toda esfera a la Suprema Corte pues, aunque el Tribunal Electoral sea la máxima autoridad en la materia y sus resoluciones “definitivas e inatacables, también es cierto que el control constitucional en materia electoral queda en última instancia dentro de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación” (Compeán y Bauer, 2002, p. 178).

La reforma al Poder Judicial (DOF/11 de junio/1999) repercutió en el contenido de los artículos 94, 97, 100 y 107 constitucionales, la cual obedeció a una iniciativa enviada por el Ejecutivo al Senado de la República (29 de marzo/1999). Uno de los argumentos esgrimidos en el documento fue que la finalidad de estas enmiendas respondía a la necesidad de fortalecer el carácter de tribunal de la Suprema Corte de Justicia.

La reforma no abordó temas como los controles constitucionales. El planteamiento consistió en separar de la Suprema Corte todas las tareas administrativas canalizándolas al Consejo de la Judicatura Federal (CJF), mediante el otorgamiento de independencia técnica, de gestión y para emitir resoluciones.

c) Reforma constitucional de 2020

En un contexto legislativo diferente al que prevaleció en las reformas de 1994, 1996, incluso de 1999, en el que el papel de los grupos parlamentarios del PRI y PAN resultaba determinante, el 14 de diciembre de 2020, la Cámara de Diputados aprobó

el dictamen con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones constitucionales relativas al Poder Judicial de la Federación (Tabla 1).

En la 64 Legislatura, el grupo parlamentario mayormente representado en la Cámara de Diputados fue MORENA con 251 legisladoras y legisladores. La

aprobación del dictamen requirió mayoría calificada, es decir, las dos terceras partes de las y los legisladores presentes; para lograrla, MORENA logró formar una coalición amplia-integrada por PRI, PES, PT, PRD, PVEM y 2 legisladores sin partido- que le aportó 319 votos a favor del dictamen; mientras el PAN y MC integraron una coalición mínima que alcanzó 88 votos en contra.

Tabla 1. Reformas constitucionales al poder judicial				
1994	1996	1999	2011	2020
Redujo el número de ministros a once. Modificó el mecanismo de nombramientos de los ministros. Creó el Consejo de la Judicatura Federal. Reformó la controversia constitucional. Creó la acción de inconstitucionalidad. Posibilitó que las resoluciones del Ministerio Público Federal sobre el no ejercicio de la acción penal pudieran ser impugnadas. Sometió a ratificación del Senado el nombramiento del titular de la PGR. Facultó al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de seguridad pública en los tres órdenes de gobierno.	Reforma en materia electoral en los siguientes asuntos: Prerrogativas de los ciudadanos Obligaciones de Atribuciones e integración del IFE. Financiamiento a partidos Composición de las Cámara del Congreso de la Unión Justicia electoral (TEPJF) Sistema de responsabilidades Legislativas locales Órganos electorales locales En el caso del Distrito Federal (hoy Ciudad de México) se regularon las figuras de Jefe de Gobierno, Asamblea Legislativa y Tribunal Superior de Justicia.	Precisó la naturaleza jurídica e integración del Consejo de la Judicatura Federal como órgano del Poder Judicial de la Federación. Amplió la facultad del Pleno de la SCJN para remitir asuntos de su competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito.	Reforma en materias de derechos humanos y juicio de amparo.	Fortalece el papel de Tribunal Constitucional de la SCJN. Crea el sistema de "Precedentes Judiciales". Depura la materia de las controversias constitucionales. Amplía la facultad de promover controversias constitucionales a los órganos Constitucionales Autónomos Locales y federales. Fortalece la declaratoria general de Inconstitucionalidad. Restringe la procedencia del recurso de Revisión en Amparo Directo y elimina la posibilidad de impugnar los acuerdos del Presidente cuando determina desechar un recurso de esta clase. Elimina los Tribunales Unitarios de Circuito y crea los Tribunales Colegiados de Apelación. Elimina los Plenos de Circuito y crea los Plenos Regionales. Cambia la denominación "Contradicción de Tesis" por la de "Contradicción de Criterios". Elimina el Recurso de Revisión Administrativa del que conoce la Suprema Corte, y se concede tal facultad al Consejo de la Judicatura Federal. Fortalece la Facultad Autoreguladora" de la SCJN, CJF y TEPJF. Modifica los mecanismos de inamovilidad judicial. Amplía la aplicación de la Carrera Judicial. Adopta la paridad de género como principio de la carrera judicial. Sustituye la denominación del "Instituto de la Judicatura Federal", por el de "Escuela Federal de Formación Judicial". Elimina la facultad de la SCJN para revocar los acuerdos del CJF. Eleva a rango constitucional al Instituto Federal de Defensoría Pública. Faculta al CJF para "concentrar" en uno o más órganos jurisdiccionales asuntos sobre violaciones a derechos humanos. El cumplimiento sustituto de la Sentencia de amparo se encarga al órgano que concedió la protección constitucional.
Fuente: Elaboración propia con información tomada del Dictamen que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación. pp. 108-137.				

Los artículos constitucionales modificados fueron el 94, 97, 99, 100, 105 y 107 y el mismo dictamen reconoce al ministro presidente Arturo Zaldívar Leo de Larrea como el impulsor de estas enmiendas (Cámara de Diputados, 2020, p. 135). Los ejes temáticos propuestos en la reforma fueron cinco: 1) Fortalecer la SCJN como Tribunal Constitucional; 2) Combatir la corrupción, el nepotismo y el acoso; 3) Impulsar la carrera judicial; 4) Contar con una defensoría pública; y 5) Garantizar la paridad de género.

En la Sesión Ordinaria del 14 de diciembre de 2020, los grupos parlamentarios fijaron su posición sobre el contenido del dictamen. En representación de MORENA, la diputada Lidia García Anaya afirmó su apoyo al documento “porque representa una apertura al principio de paridad de género, el cual garantizará una participación y representación equilibrada de hombres y mujeres en la conformación de los órganos jurisdiccionales en todos los niveles. Además, estimamos que la reforma hace un reconocimiento y honra la labor judicial de todo el personal puesto que garantice la carrera judicial”. (Diario de Debates, 14/12/2020).

La diputada priista, Mariana Rodríguez Mier y Terán, fijó el posicionamiento de su fracción legislativa de quien dijo, “confía que esto será así y apoyará este dictamen, cuyos ejes esenciales son, como ya se ha dicho, fortalecer a la Suprema Corte de Justicia como un tribunal constitucional, guardián supremo y permanente en la defensa de los derechos humanos y libertades de las personas en México”. (Diario de Debates, 14/12/2020).

Por la fracción del PAN, la diputada Ma. del Pilar Ortega Martínez Presentó el posicionamiento y subrayó que, en comparación con la reforma de 1994, “se trata de una reforma menor en cuanto a la dimensión constitucional, pero que implica un riesgo por sus consecuencias, sobre todo, en lo que tiene que ver con la autonomía del Poder Judicial y en cuanto a los controles entre Poderes”. (Diario de Debates, 14/12/2020).

Conclusiones

Al día siguiente de su aprobación, en la prensa se consideró la última reforma como “la más amplia desde las dos del sexenio de Zedillo (López, 2020, p. 4). Como puede observarse en la Tabla 1, sus alcances legales son significativos; no obstante, desde nuestra perspectiva, no hubo modificaciones al método de designación de los ministros, pues continúa la intervención del Ejecutivo y como lo menciona Cárdenas Gracia líneas arriba es “el mejor

vehículo de control y sometimiento” del titular del Ejecutivo federal. En lo que va de la actual administración, el Senado ha nombrado dos ministras y un ministro propuestos por el Presidente de la República.

En lo tocante a la controversia constitucional no se observa mayor contenido, salvo las adiciones al inciso k) que otorga la facultad de promover controversias constitucionales a los órganos constitucionales autónomos locales y la del cuarto párrafo del inciso l) relacionado con los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales, ambos del artículo 105 constitucional. (Anexo 1).

En consecuencia, el legislativo sigue sin dar fuerza vinculatoria a las sentencias emitidas por la SCJN en las controversias constitucionales que se suscitan entre los poderes Legislativo y Ejecutivo. Esta situación impide conceptualizar como un auténtico Tribunal Constitucional, desde el esquema planteado por Kelsen, a la SCJN.

Conviene recordar que en la controversia constitucional interpuesta por el Ejecutivo contra la Cámara de Diputados sobre reasignaciones hechas por las y los legisladores al Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2005, el Pleno de la SCJN determinó en su sentencia que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión convocara a periodo extraordinario de sesiones, a la brevedad, a la Cámara de Diputados, con el propósito de atender el reclamo del Ejecutivo. Aunque se citó a sesión extraordinaria para votar el punto, en votación dividida se retiró del Orden del Día, el 28 de junio de 2005 (Diario de los Debates, 2005, p. 252). Fue hasta el 11 de octubre cuando el Pleno camaral aprobó la resolución de cumplimiento de la ejecutoria dictada por la SCJN. Es decir, cinco meses después, cuando las comisiones ya discutían el presupuesto para el siguiente año.

En su sentencia, la SCJN no formuló los mecanismos para sancionar al órgano legislativo en el supuesto de que desatendiera su resolución. Solo se pronunció porque fueran los mismos poderes representativos quienes, en el terreno político, definieran la línea económica y presupuestal.

Dadas las circunstancias del contexto político y la composición de la Cámara de Diputados en la 65 Legislatura federal, el escenario aquí expuesto no está exento de presentarse de nueva cuenta en la discusión y aprobación del PEF-2022.

Además, conviene recordar que, con el conjunto de reformas constitucionales y legales, aprobadas entre 2018 y 2020, en ambas cámaras del

Congreso de la Unión, legisladoras y legisladores han promovido acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales que no han sido resueltas por la SCJN (Cfr. Casar y Noriega, 2021).

Mientras tanto, en los medios se cuestiona el acercamiento que el Presidente de la SCJN tiene con el titular del Ejecutivo Federal. Esta relación no se había visto en el periodo 1994-2018 ¿debemos verla como una estrategia en el quehacer político al que ha entrado el máximo órgano jurisdiccional para lograr el equilibrio de poderes? La resolución de los asuntos pendientes despejará cualquier duda.

Bibliografía

- Arteaga Nava, Elisur. (1996). La controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad. El caso Tabasco. Ed. Monte Alto. México.
- Cappelletti, Mauro. (1987). La justicia constitucional. UNAM, México.
- Cárdenas Gracia, Jaime F. (2000). Una constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional. IIJ-UNAM, México.
- Carpizo, Jorge y Héctor Fix-Zamudio (1975). “Algunas reflexiones sobre la interpretación constitucional en el régimen mexicano” en Tamayo y Salmorán, Rolando (coord.). La interpretación constitucional. IIJ-UNAM, México.
- Carpizo, Jorge. (1995). Reformas constitucionales al poder judicial federal y a la jurisdicción constitucional del 31 de diciembre de 1994, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Nueva Serie. Año XXVIII, Núm. 83, mayo-agosto, México.
- Casar, María Amparo y López Noriega, Saúl. (2021). Los pendientes de la Suprema Corte (Spanish Edition). Ediciones Cal y Arena. Edición de Kindle.
- Cienfuegos Salgado, David (Comp.) (2005). Marbury contra Madison. Una decisión histórica para la justicia constitucional. Ed. Laguna. México.
- Cossío Díaz, José Ramón. (2001). “La Suprema Corte y la teoría constitucional” en Política y gobierno. CIDE, Vol. VIII. Núm. I. Primer semestre, México.
- Duverger, Maurice. (1996). Instituciones políticas y derecho constitucional. Ed. Arie, Barcelona.
- González Oropeza, Manuel. (2005). “Un juez con problemas: Marbury versus Madison” en Cienfuegos Salgado, David (comp.) Marbury contra Madison. Una decisión histórica para la justicia constitucional. Ed. Laguna. México.
- Hamilton, A. J. Madison y J. Jay. (2001). El federalista. Ed. FCE, 2ª ed. México, 2001.
- Kelsen, Hans. (1995). ¿Quién debe ser el defensor de la Constitución? Ed Tecnos, Madrid.
- Kelsen, Hans. (2001). La garantía jurisdiccional de la constitución. (Tr. Rolando Tamayo y Salmorán). Ed. UNAM, México.
- López, Mayolo. (2020). “Ignoran exhortos; pasa ley Zaldivar”, Reforma. Sección Nacional. México.
- Meador, Daniel John. (1995). Los tribunales de Estados Unidos. Ed. Pereznieta, México.
- Rousseau, Juan Jacobo. (1975). Contrato Social. Ed. Espasa-Calpe, Madrid.
- Ruiz Massieu, José Francisco. (1993). Cuestiones de derecho político. IIJ-UNAM, México.
- Sturlese, Laura. (1993). “Tribunal Constitucional y Sistema Italiano” en Instituto de Investigaciones Jurídicas- Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica. Justicia constitucional comparada. UNAM.
- Tena Ramírez, Felipe. (1985). Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, México.
- Vallespín, Fernando. (1997). “El estado liberal” en Del águila, Rafael (Editor). Manual de ciencia política. Ed. Trotta, Madrid.
- Zagrebelsky, Gustavo. (2007). El derecho dúctil. Ed. Trotta, Madrid.

Documentos normativos consultados

- Cámara de Diputados. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marco.htm>
- _____. *Diario de los Debates*. (2005). “Proyecto de resolución en cumplimiento de la ejecutoria dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro de la controversia constitucional 109/2004, relativa al decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005”. Año III, Primer Periodo, Vol. II. 11 de octubre. Recuperado de <http://cronica.diputados.gob.mx/>
- _____. *Gaceta Parlamentaria*. (2020). “Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación”. Año XXIV. Número 5672-II. 14 de diciembre. México. Recuperado de <http://gaceta.diputados.gob.mx/>
- Secretaría de Gobernación. (2021). *Diario Oficial de la Federación*. DECRETO por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación. 11 de marzo. Recuperado de www.dof.gob.mx

Anexo 1

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2020	Reforma aprobada el 14 de diciembre de 2020
Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece. El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias, entre las que se incluirá la de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito. Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento. ... El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados. ... La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución. 	Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Plenos Regionales, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Colegiados de Apelación y en Juzgados de Distrito. La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Plenos Regionales, de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran las servidoras y los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes y los acuerdos generales correspondientes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece. El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias, entre las que se incluirá la de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica, de los Tribunales Colegiados de Circuito, de los Tribunales Colegiados de Apelación y de los Juzgados de Distrito. Asimismo, mediante acuerdos generales establecerán Plenos Regionales, los cuales ejercerán jurisdicción sobre los circuitos que los propios acuerdos determinen. Las leyes establecerán su integración y funcionamiento. ... El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir asuntos a los Plenos Regionales y a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los mismos. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados. ... La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción. Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de ocho votos, y por las Salas, por mayoría de cuatro votos, serán obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas.
Artículo 97. Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos y de	Artículo 97. Las Magistradas y los Magistrados de Circuito, así como las Juezas y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura

acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley. Durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley. ... La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá a su secretario y demás funcionarios y empleados. Los Magistrados y jueces nombrarán y removerán a los respectivos funcionarios y empleados de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, conforme a lo que establezca la ley respecto de la carrera judicial. 	Federal, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezcan las disposiciones aplicables. Durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran ratificados, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley. El ingreso, formación y permanencia de las Magistradas y los Magistrados de Circuito, las Juezas y los Jueces de Distrito, y demás personal de la carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, se sujetarán a la regulación establecida en las disposiciones aplicables. ... La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá a sus secretarios, secretarias y demás funcionarios y empleados. El nombramiento y remoción de las funcionarias, los funcionarios y empleados de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, se realizará conforme a lo que establezcan las disposiciones aplicables.
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. El personal del Tribunal registrará sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.	Artículo 99. Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente un criterio sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicho criterio pueda ser contradictorio con uno sostenido por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de las Ministras y 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 criterio debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos. El personal del Tribunal registrará sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley. El ingreso, formación, permanencia y demás aspectos inherentes a las servidoras y los servidores públicos que pertenezcan al servicio de carrera judicial se sujetarán a la regulación establecida en las disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 100. La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia. ... Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.	Artículo 100. La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarias y funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, independencia y paridad de género. El Consejo de la Judicatura Federal contará con una Escuela Federal de Formación Judicial encargada de implementar los procesos de formación, capacitación y actualización del personal jurisdiccional y administrativo del Poder Judicial de la Federación y sus órganos auxiliares, así como de llevar a cabo los concursos de oposición para acceder a las distintas categorías de la carrera judicial en términos de las disposiciones aplicables. El servicio de defensoría pública en asuntos del fuero federal será proporcionado por el Consejo de la Judicatura Federal a través del Instituto Federal de Defensoría Pública, en los términos que establezcan las disposiciones aplicables. La Escuela Federal de Formación Judicial será la encargada de capacitar a las y los defensores públicos, así como de llevar a cabo los concursos de oposición. ... Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la adscripción, ratificación y remoción de Magistradas, Magistrados, Juezas y Jueces las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca esta Constitución y la ley. En contra de la designación de Magistradas, Magistrados, Juezas y Jueces, no procede recurso alguno, pero los resultados de los concursos de oposición podrán ser impugnados ante el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal. El Consejo de la Judicatura Federal podrá concentrar en uno o más órganos jurisdiccionales para que conozcan de los asuntos vinculados con hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos. La decisión sobre la idoneidad de la concentración deberá tomarse en función del interés social y el orden público, lo que constituirá una excepción a las reglas de turno y competencia.
Artículo 105. ... I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: a) a g) ...	Artículo 105. ... I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: a) a g) ...

h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, 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) Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y k) Se deroga. l) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere 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. ... III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, así como del Fiscal General de la República en los asuntos en que intervenga el Ministerio Público, 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. Artículo 107. ... I. ... II. ... Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de	h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; i) Un Estado y uno de sus Municipios; j) Una Entidad Federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México; k) Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y l) Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c), h), k) y l) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos. ... En las controversias previstas en esta fracción únicamente podrán hacerse valer violaciones a esta Constitución, así como a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. II ... III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Apelación o del Ejecutivo Federal, por conducto de la Consejera o Consejero Jurídico del Gobierno, así como de la o el Fiscal General de la República en los asuntos en que intervenga el Ministerio Público, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de los Juzgados de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten. Artículo 107. ... I. ... II. ... Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general, la
--	--

Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente. Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria. III. a VII. ... VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia: a) ... b) IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras; X. ... XI. La demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito los cuales resolverán sobre la suspensión, o ante los tribunales de las entidades federativas en los casos que la ley lo autorice; XII. La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII.	Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan jurisprudencia por reiteración, o la Suprema Corte de Justicia de la Nación por precedentes, en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, su Presidente lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria. III. a VII. ... VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo las Juezas y los Jueces de Distrito o los Tribunales Colegiados de Apelación procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia: a) ... b) IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras. En contra del auto que deseche el recurso no procederá medio de impugnación alguno; X. ... XI. La demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos, la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Colegiados de Apelación los cuales resolverán sobre la suspensión, o ante los tribunales de las entidades federativas en los casos que la ley lo autorice; XII. La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juzgado de Distrito o Tribunal Colegiado de Apelación que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII.
---	--

Si el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca;

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;

XIV. y XV. ...

XVI. ...

...

El cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo podrá ser solicitado por el quejoso al órgano jurisdiccional, o decretado de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando la ejecución de la sentencia afecte a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso, o cuando, por las circunstancias del

Si el **Juzgado** de Distrito o el Tribunal **Colegiado de Apelación** no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juzgado o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca.

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región sustenten **criterios** contradictorios en los juicios de amparo de su competencia, el **o la** Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto de **la o el** Consejero Jurídico del Gobierno podrán denunciar la contradicción ante el Pleno Regional correspondiente, a fin de que decida **el criterio** que debe prevalecer como precedente.

Cuando los Plenos **Regionales sustenten criterios contradictorios** al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, **las Ministras** y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos **Regionales**, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva decida **el criterio** que deberá prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten **criterios** contradictorios en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, **las y** los Jueces de Distrito, el **o la** Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto de **la o el** Consejero Jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, **para que éste resuelva la contradicción.**

Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos **Regionales** conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;

XIV. y XV. ...

XVI. ...

...

El cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo podrá ser solicitado por el quejoso o decretado de oficio por **el órgano jurisdiccional que hubiera emitido la sentencia de amparo**, cuando la ejecución de la sentencia afecte a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso o cuando por las

caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir la situación que imperaba antes de la violación. El incidente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de daños y perjuicios al quejoso. Las partes en el juicio podrán acordar el cumplimiento sustituto mediante convenio sancionado ante el propio órgano jurisdiccional. ... XVII. y XVIII. ...	circunstancias del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir la situación que imperaba antes de la violación. El incidente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de daños y perjuicios al quejoso. Las partes en el juicio podrán acordar el cumplimiento sustituto mediante convenio sancionado ante el propio órgano jurisdiccional. ... XVII. y XVIII. ...
Fuente: Elaboración propia a partir del Decreto publicado en el DOF (2021) y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	