



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo

El papel de la figura de los Plenos de Circuito
en la nueva integración del Poder Judicial de
la Federación a partir de la reforma
Constitucional de junio 2011

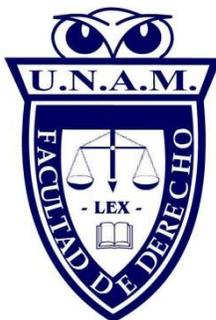
Tesis que para optar por el
título de LICENCIADO EN
DERECHO

Presenta: Mónica Liliana
Escobar Sarmiento

Asesor:

Dr. Baldomero Mendoza López

Ciudad Universitaria, 20 de abril de 2015





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

EL PAPEL DE LA FIGURA DE LOS PLENOS DE CIRCUITO EN LA NUEVA INTEGRACION DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIONA PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUNIO 2011

INDICE

INTRODUCCIÓN	I
CAPÍTULO I Teoría De La Constitución y Distinción Entre Jurisdicción Ordinaria y Jurisdicción Constitucional	1
1.1 Teoría de la constitución	1
1.2 División de poderes	7
1.3 La jurisdicción ordinaria	12
1.3.1 Su integración Jerárquica	13
1.3.2 Su administración y vigilancia	15
1.4. La Jurisdicción constitucional	17
1.4.1 Sistemas De Control Constitucional	18
1.4.2 Sistema Americano o difuso	18
1.4.3 Sistema Concentrado, austriaco o europeo-kelseniano	21
CAPÍTULO II Antecedentes de la integración y las facultades del Poder Judicial de la Federación en México	25
2.1 La Constitución de 1824	25
2.2 Las Siete Leyes Constitucionales de 1836	29
2.3 Las Bases Orgánicas de 1843	32
2.4 Acta Constitutiva y de Reformas de 1847	34
2.5 La Constitución de 1857	36
2.6 La Constitución de 1917	39

2.7 La creación de los Tribunales Colegiados de Circuito y su Competencia	40
2.8 Reformas constitucionales tendientes a especializar a la Suprema Corte de Justicia y acercarla a un Tribunal Constitucional	44
2.8.1 Reforma constitucional de 1987	44
2.8.2 Reforma de 1994	46
2.8.3 Reforma Constitucional de 1996	50
2.8.4 Reforma Constitucional de 1999	53
2.8.5 Reforma Constitucional 2005	57
CAPITULO III La jurisdicción constitucional en el Derecho Comparado	63
3.1 Alemania	63
3.2 Austria	66
3.3 España	72
3.4 Italia	76
3.5 Colombia	78
3.6 Brasil	85
3.7 Uruguay	88
3.8 Costa Rica	92
3.9 Paraguay	98
CAPITULO IV El papel de la figura de los plenos de circuito en la integración del Poder Judicial de la Federación	102
4.1 Análisis de la Reforma constitucional de 6 de junio de 2011	102
4.1.1 Iniciativa de ley, exposición de motivos	102
4.1.2 Discusión en las cámaras	104

4.1.3 Declaratoria	105
4.1.4 Comentarios	105
4.2 Análisis de la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, inclusión del Título Tercero bis de Los Plenos de Circuito	106
4.2.1 Iniciativa de ley, exposición de motivos	106
4.2.2 Discusión en las cámaras	111
4.2.3 Declaratoria	115
4.3 Comentarios y crítica a la nueva figura de los Plenos de Circuito dentro del Poder Judicial de la Federación	116
4.3.1 Análisis de la integración, funcionamiento y competencia de los Plenos de Circuito	117
4.3.2 Regulación de los Plenos de Circuito en la ley de amparo	125
4.3.3 Impacto de los Plenos de Circuito en la nueva integración del Poder Judicial de la Federación, competencia de las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	126
CONCLUSIONES	131
ANEXO	133
BIBLIOGRAFIA	142

Al universo, su sabiduría que me brinda tanto sin pedir nada a cambio.

A mis papás y mi hermana, el mejor núcleo del que pude haber venido y que me brinda siempre su apoyo incondicional en todo lo que me propongo, gracias por creer en mí siempre, incluso cuando yo no lo hago.

A mi familia, la que está y la que nos dejó físicamente, gracias por ser la base de todo lo que soy.

A mis amigos, mi familia escogida, gracias por estar siempre y darme su ánimo para seguir adelante pase lo que pase y por dejarme compartir y disfrutar con ustedes nuestro paso por la vida.

Un especial agradecimiento al Profesor Baldomero Mendoza por su apoyo y respaldo para la realización de este proyecto.

A un gran líder, Licenciado Enrique Arellano, gracias por su apoyo y por enseñarme el valor de la lealtad y la lucha por los sueños.

GRACIAS A TODOS

INTRODUCCION

El sistema judicial federal mexicano ha estado en una constante transformación estructural, resolviendo problemas relacionados con el funcionamiento de los órganos de justicia y el rezago, comenzando con la reforma de febrero de 1951 y continuando con la reforma de octubre de 1967.

Estas reformas fueron fundamentales para la conformación del actual sistema de competencias de los tribunales federales, al crearse los Tribunales Colegiados de Circuito, que ahora son base fundamental para la distribución de competencias constitucionales y legales, y son los principales receptores de las competencias delegadas al haberse establecido jurisprudencia o por vía de acuerdos generales por parte de la Suprema Corte de Justicia de Nación.

Estas reformas fueron seguidas por la reforma de agosto de 1987, que siguió con la tendencia apuntada y llevó más allá esta transformación ya que, además de seguir con la lógica de atacar el rezago, permitió que la Corte se fuera perfilando como un auténtico tribunal constitucional. Siendo la idea eje de la reforma, como lo afirma su exposición de motivos, la de perfeccionar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como supremo intérprete de la Constitución y asignar a los Tribunales Colegiados de Circuito el control total de la legalidad en el país.

Estas fueron las reformas que habilitaron y fueron el antecedente directo para la transformación estructural del Poder Judicial de la Federación efectuado en la reforma de diciembre de 1994, de donde resultó la organización competencial y estructura actual de los órganos que lo integran. Esta última reforma no es, entonces, una modificación aislada, sino una más en una línea continua y sistemática de modificaciones con las mismas ideas fundamentales que se fueron

gestando desde la década de los cuarentas en nuestro país y que le ha permitido una constante evolución y perfeccionamiento de la estructura y función de los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación.

En junio de 2011, siguiendo con la tendencia de la transformación de la Suprema Corte, nuestra constitución fue objeto de una reforma, de carácter trascendental; en una parte, sobre uno de los medios de control constitucional más importantes en cuanto a la protección de las garantías individuales, el juicio de amparo.

Otra parte de dicha reforma, la que nos ocupa en este trabajo, se basa en el fortalecimiento y la perfección del Poder Judicial de la Federación; así como consolidación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un auténtico Tribunal Constitucional, es decir, restarle facultades para resolver conflictos de legalidad para así permitirle concentrarse en la resolución de los asuntos de mayor importancia y trascendencia para la totalidad del orden jurídico nacional y el Estado mexicano.

El objetivo de este trabajo de investigación es analizar a los Plenos de Circuito como el órgano que se propone en la reforma de la que hablamos, su estructura orgánica y los efectos que tendrán sus facultades sobre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al atribuirse parte de su competencia, esto en el camino de la Corte a convertirse en un auténtico tribunal constitucional.

Lo anterior sin menospreciar el impacto que estos Plenos de Circuito, tendrán en la homologación de la justicia a nivel nacional, pues entre las facultades que se les otorgan esta la participación en la creación de jurisprudencia.

Empezamos el presente hablando de la teoría constitucional más básica, citando los autores clásicos de la materia.

También abordamos la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción a nivel constitucional haciendo hincapié en las diferencias entre cada una y sus particularidades.

En otro capítulo tratamos la transformación que ha tenido el Poder Judicial Federal a través de las Constituciones Políticas que ha tenido nuestro país, con el objetivo

de ilustrar la tendencia del Legislador de llevar a la Suprema Corte de Justicia a convertirse en un Tribunal Constitucional en todas sus partes.

Es inevitable, en esta tesitura, abordar la creación y transformación de las facultades de los Tribunales Colegiados de Circuito, órganos que desde su creación fueron encomendados a tratar en el nivel máximo los asuntos de legalidad del país, para despejar el trabajo de la Suprema Corte y así acabar con el rezago y permitirle enfocarse en la resolución de conflictos de carácter constitucional.

Más adelante, con el afán de aportar argumentos para la reflexión sobre los beneficios o perjuicios que los plenos de Circuito aportaran a la nueva estructura y funciones del Poder Judicial y más aun en la jurisdicción constitucional de nuestro país; decidimos incluir un apartado de derecho comparado en cuanto a su jurisdicción Constitucional.

En este capítulo, hablaremos de la estructura que guardan, en cuanto a Justicia Constitucional, países que comparten continente con México como Colombia, Paraguay, Uruguay y Brasil; así como de países Europeos pioneros en Materia de Tribunales Constitucionales como Austria y Alemania.

Por último, hacemos un apartado donde, partiendo de la discusión que se tuvo en las cámaras legislativas sobre la Reforma constitucional de junio de 2011, en la parte que nos ocupa en este trabajo, reflexionamos sobre si la creación de los plenos de circuito cumple con los objetivos y con las expectativas que se planeaban en la exposición de motivos, la discusión en las cámaras y el la declaratoria.

Finalmente apuntamos nuestras conclusiones sobre si el camino que se ha tomado desde hace años con respecto a la Suprema Corte de Justicia, se ve favorecido con la creación de estos nuevos órganos, es decir, si está cada vez más cerca de Poseer las facultades de un autentico Tribunal Constitucional o, por el contrario, no siendo suficientes estos cambios en la estructura del Poder Judicial Federal; lo único que se logra con órganos como el objeto de este trabajo, es delegar en organismos inferiores el control máximo de legalidad en el país, sin

que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por este delegar de competencias llegue a convertirse en un Autentico Tribunal Constitucional.

Capítulo I Teoría De La Constitución y Distinción Entre Jurisdicción Ordinaria y Jurisdicción Constitucional

1.1 Teoría de la constitución

Antes de entrar al estudio de la constitución y de la división de poderes, nos parece prudente hablar de la ciencia constitucional, que en voz del jurista Miguel Covián Andrade:

*“La sistematización y ordenación lógica de los principios y conceptos que permiten explicar racionalmente el conjunto de fenómenos constitucionales, es la base y la conditio sine qua non, de la ciencia del Derecho Constitucional”.*¹

Para él, la ciencia constitucional es el estudio teórico y sistemático de los fenómenos constitucionales, basado en la teoría confrontada con los hechos y comprobada empíricamente. Para este mismo autor el concepto fundamental de la teoría constitucional es el concepto de constitución. El principio del estado de derecho es limitar el ejercicio del poder político con una constitución y un orden jurídico secundario que se desprende de ella.²

Compartimos la idea sobre el concepto básico de la teoría constitucional, siendo también su objeto de estudio, la constitución es y seguirá siendo uno de los pilares de cualquier sistema jurídico, por lo que encontramos apropiado abordar su definición.

Para hablar sobre la constitución es importante, como mencionamos antes, definirla; sin embargo, no acabaríamos de abordar la sola definición; pues esta ha sido expuesta por diversos autores a lo largo de la historia; para este trabajo; en principio, elegimos abordar la idea de constitución de Carl Schmitt, quien define a

¹ COVIAN ANDRADE, Miguel, *Teoría constitucional*, Tomo I, 2ª edic., México, Editorial: CEPIC A C (CENTRO DE ESTUDIOS DE INGENIERIA POLITICA CONSTITUCIONAL), 2000, p1.

² Comentarios sobre Covián Andrade en: MENA ADAME, Carlos, *La Suprema Corte de Justicia de la Nación Como Tribunal Constitucional*, México, Editorial Porrúa, 2003, p.1.

la constitución en 4 sentidos: el absoluto, el relativo, el positivo y el ideal; que en síntesis del tratadista Raúl Contreras³ consisten en:

*a) **El concepto absoluto.** Se refiere a determinada comunidad como un todo unitario, como la concreta manera de ser resultante de cualquier unidad política existente.*

*b) **El concepto relativo.** Aquí la atención se centra en la ley constitucional concreta, sujeta a características externas y accesorias, llamadas formales. Significa pues la ley constitucional en particular, atendiendo a un criterio formal, es decir, no interesa la importancia de las normas que contenga esa Carta Magna, sino que por el hecho de estar esas reglas en el código supremo, tienen ya la categoría de constitucionales. Lo formal de una constitución, no se circunscribe únicamente a lo escrito, sino que requiere proceder de un órgano competente y ser convenida.*

*c) **El concepto positivo.** Schmitt define aquí a la constitución como decisión de conjunto sobre el modo y la forma de unidad política. La constitución en este sentido surge mediante la decisión política del poder constituyente. La constitución es una determinación consciente que la unidad política –el Estado–, precisamente a través del poder constituyente, adopta por sí misma y se da a sí misma.*

*d) **El concepto ideal de constitución.** La lucha entre los partidos políticos genera una terminología particular, donde cada uno de ellos puede llegar al extremo de negar el nombre de constitución aquella que no satisfaga sus intereses ideológicos. Así, cada uno reconoce como verdadera constitución aquella que corresponde a sus particulares principios.⁴*

En la misma línea, no podíamos olvidar mencionar a un clásico, contemporáneo de Carlos Marx; hablamos de Ferdinand Lassalle, quien en 1862 pronunció dos conferencias magistrales, la segunda, de nuestro interés, fue intitulada *¿Qué es una constitución?* Editada a lo largo de los tiempos por su importancia.

³ BARRAGÁN, BARRAGÁN, José, et. al., *Teoría de la constitución*, 3° edición, México, Editorial Porrúa, 2007, p.55.

⁴ BARRAGÁN, BARRAGÁN, José, et. al., *Teoría de la constitución*, 3° edición, México, Editorial Porrúa, 2007, pp.54-56.

Este autor nos dice: *“he ahí, pues, señores, lo que es, en esencia, la Constitución de un país: la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país.”*⁵

Dentro del mismo texto, en lo que él llama conclusiones prácticas, Lasalle menciona:

*“la verdadera constitución de un país solo reside en los factores reales y efectivos de poder que en ese país rigen, y las constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas más que cuando dan expresión fiel a los factores de poder imperantes en la realidad social, de ahí los criterios fundamentales que deben ustedes retener.”*⁶

Siguiendo la línea de Lasalle, la constitución no es, entonces, sino la formulación; la planeación jurídica del orden político de la sociedad. Por lo que todo país -en este concepto- buena o mala, estructurada de un modo o de otro, tiene una constitución.

Sobre la misma concepción, Karl Loewenstein en su obra *Teoría de la Constitución*,⁷ considera que el fin de toda constitución es la creación de instituciones para controlar y limitar el poder político, siendo este el documento donde se organizan de manera *formal* las reglas que obligan tanto a los detentadores del poder como a los destinatarios.

Nos parece importante mencionar la definición del reconocido jurista Hans Kelsen -para efectos posteriores en el estudio de los sistemas de justicia constitucional- este autor en su obra distingue entre dos conceptos a la Constitución:

La constitución en sentido material, designa a la norma o normas positivas que regulan la producción de las normas jurídicas generales. Esa constitución pudo haber sido producida por vía de la costumbre, o por un acto a ello dirigido, de uno o varios individuos, es decir, un acto legislativo.

⁵ LASSALLE, Ferdinand, *¿Qué es una constitución?*, México, Grupo Editorial Tomo, 2009, p. 59.

⁶ *Ibidem*, p. 87.

⁷ LOEWENSTEIN, Karl, *El espíritu de las leyes*, España, Editorial Ariel, 1982, p. 23.

*La constitución en sentido formal o escrito es el documento denominado Constitución.*⁸

Otro autor clásico de la teoría constitucional es Jellinek, quien, en su libro *Teoría general del Estado*, afirma que para él “la constitución abarca los principios jurídicos que designan a los órganos supremos del Estado, los modos supremos de su creación, sus relaciones mutuas, fijan el círculo de su acción, y por último, la situación de cada uno de ellos respecto del poder del Estado”.

En estas definiciones el común denominador es que la constitución implica la idea de un acto fundacional en forma escrita, por el que se garantizan los derechos de las personas y se estructura la organización del poder político, tal y como lo expresa García Pelayo, la Constitución se presenta “como un complejo normativo establecido de una sola vez y en el que de una manera total, exhaustiva y sistemática se establecen las funciones fundamentales del Estado y se regulan los órganos, el ámbito de sus competencias y las relaciones entre ellos”.⁹

La constitución es la norma jurídica fundamental y, también, es la base de todo el ordenamiento jurídico, (...) el carácter fundamental de la constitución se manifiesta de varias formas, en primer lugar, desde un punto de vista sociológico, la constitución formula los valores que tienen vigencia para una comunidad y es la expresión consecuente de las fuerzas y los elementos sociales que los representan.

En segundo lugar, desde el punto de vista político, la constitución tiene el mínimo de elementos para que una comunidad política o Estado pueda existir y que le imprimen una forma específica. Desde este punto de vista la Constitución es la esencia del orden.

En tercer lugar, desde el punto de vista jurídico, la Constitución es el cimiento o base sobre la cual descansa el resto del ordenamiento. La constitución es la premisa mayor de la cual derivan las restantes leyes. La constitución es la fuente

⁸ KELSEN, Hans, *Teoría pura del derecho*, 8ª edición, México, Editorial Porrúa, 1995, pp232-234.

⁹ GARCIA PELAYO, Manuel, *Escritos Políticos y Sociales*, Madrid, (texto concepto de constitución IJ UNAM) 1989, p. 34.

de todo el ordenamiento jurídico, establece los órganos de gobierno y el contenido de sus competencias.¹⁰

Otro de los aspectos importantes a tratar en la teoría constitucional es la clasificación de las constituciones; que también resulta una tarea difícil, pues como asevera Contreras Bustamante, ninguna constitución es igual a otra; cada ley fundamental será descriptiva de sus propias circunstancias políticas, sociales, culturales, económicas, etc. Por lo que, dicha clasificación, resulta vasta en boca de diversos autores, quienes en múltiples análisis han tratado de encontrar algunas analogías, coincidencias o semejanzas que les permitieran ordenar y catalogar para fines prácticos, a las constituciones, desde diversos puntos de vista.

A partir de la diferenciación que se hizo de la Constitución que rige el orden normativo de un sistema de Derecho escrito y de la que lo hace en uno consuetudinario, surgieron las tradicionales clasificaciones que las catalogan como escritas y consuetudinarias, y rígidas y flexibles. Enrique Sánchez Bringas¹¹ nos dice que ésta clasificación debe su celebridad a James Bryce.

La clasificación entre constituciones escritas y consuetudinarias deriva de la manera en que se manifiestan los principios fundamentales de un Estado. Son escritas las contenidas en un documento formal y solemne que se reconoce como ley suprema, por ejemplo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Son consuetudinarias aquellas que se contienen en diversos documentos, costumbres y precedentes judiciales que determinan las bases de la producción normativa del sistema jurídico y contienen expresiones ideológicas definitorias de la organización del Estado y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad. La Constitución Inglesa es un ejemplo típico de este tipo de constitución.

La clasificación entre rígidas y flexibles parte de los criterios que operan en las reformas, enmiendas y adiciones que se le hacen a la constitución. Una

¹⁰ MONROY CABRA, Marco Gerardo, *Concepto de constitución*, Acervo de la biblioteca jurídica virtual del instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, www.juridicas.unam.mx, p. 28.

¹¹ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho Constitucional*, México, Porrúa, 1995, p.143.

constitución es rígida cuando para ser modificada, enmendada o adicionada, se desarrolla un procedimiento que contiene un mayor grado de dificultad que el procedimiento legislativo ordinario.

José Alfonso Da Silva nos dice que la rigidez constitucional significa inmutabilidad a la constitución por procesos ordinarios de elaboración legislativa.¹²

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 135 establece el procedimiento que hay que seguir para reformarla.

“Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los estados.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el computo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”

Se considera Flexible cuando el procedimiento para la modificación de la Constitución representa el mismo grado de dificultad que el legislativo. No señala diferencia alguna entre las leyes ordinarias y la Constitución y, por ende, la reforma de estas últimas puede hacerse del mismo modo que la de aquellas.

Debido a la inmensa cantidad de clasificaciones, se ha decidido para fines didácticos abordar una que se considera de las más ilustrativas, esta es la del célebre tratadista mexicano Ignacio Burgoa; el maestro sostiene que prescindiendo de la múltiple tipología y la tan variada clasificación de constituciones, estas pueden subsumirse en dos conceptos genéricos:

La constitución real ontológica, social y deontológica, por una parte y la jurídico-positiva, por la otra

¹² DA SILVA, José Alfonso, *Aplicabilidad de las Normas Constitucionales*, México, UNAM, 2003, p. 26.

- A. *El primer tipo se implica en el ser y modo de ser de un pueblo , en su existencia social dentro del devenir histórico, la cual, a su vez, presenta diversos aspectos reales , tales como el económico , el político y el cultural primordialmente (elemento ontológico); así como en el desiderátum o tendencia para mantener, mejorar o cambiar dichos aspectos (elemento deontológico o “querer ser”)*
- B. *La constitución jurídico positiva se traduce en un conjunto de normas de derecho básicas y supremas cuyo contenido puede o no reflejar la constitución real o la teleológica. Es dicha constitución , en su primariedad histórica , la que da origen al Estado, según lo hemos afirmado con anterioridad¹³*

Estos conceptos -constitución y su clasificación- son básicos e importantes, como organizadores del Estado y también como reguladores del poder que se ejerce en el Estado, acerca también del poder viene a colación el tema que se abordará en el siguiente apartado.

1.2 División de poderes

Desde la antigua Grecia, Aristóteles consideraba necesario que el poder se dividiera:

“En toda constitución hay tres elementos, respecto de los cuales el legislador solícito ha de considerar lo que es provechoso para cada régimen. Cuando estos elementos están bien reglamentados, el régimen está bien ordenado, y los regímenes diferirían unos de otros según como difieran cada uno de estos elementos. De estos, una cuestión concierne a cuál es el que delibera sobre los asuntos comunes; la segunda se refiere a las magistraturas y la tercera a la administración de justicia”.¹⁴

En el mismo sentido el Doctor Carlos Mena Adame cita a Montesquieu, quien, en su obra *Del espíritu de las leyes*, ya señalaba que no había que abusar del poder y que, a lo largo del tiempo, diversos ejemplos nos han enseñado que todo hombre

¹³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 20° edición, México, Editorial Porrúa , 2009, pp.320-324.

¹⁴ Aristóteles, *La política*, pp188-189.citado por MENA ADAME, Carlos, *La SCJN como tribunal constitucional*, México, Editorial Porrúa, 2003.

investido de autoridad abusa de ella *“no hay poder que no incite al abuso, a la extralimitación, ¡Quién lo diría! Ni la virtud puede ser ilimitada. Para que no se abuse del poder, es necesario que le ponga límites la naturaleza misma de las cosas. Una Constitución puede ser tal que nadie sea obligado a hacer lo que la ley no manda expresamente ni a no hacer lo que expresamente no prohíbe.”*¹⁵

Es esta acostumbrada concentración del poder, producto humano, la que ha llevado a sostener diversas teorías para tratar de dividirlo en beneficio siempre de los gobernados y de sus libertades.

El tratadista Héctor Fix-Zamudio, respecto de la división de poderes nos enseña:

“El llamado principio de división de poderes divulgado por el Barón de Montesquieu, y que otros autores han calificado como separación o colaboración de funciones, después de haber sido considerado como un verdadero dogma del constitucionalismo clásico, ha entrado en crisis, a tal grado que el distinguido constitucionalista occidental Karl Loewenstein lo considero como obsoleto, en tanto que los juristas socialistas lo rechazan de manera categórica.

*El citado principio no puede entenderse en la actualidad con la rigidez con la que fue interpretado en algunos textos constitucionales de fines del siglo XVIII y del siglo XIX, pero posee todavía significación en la actualidad, en cuanto que es necesario distribuir las diferentes funciones entre los organismos estatales, para lograr su equilibrio recíproco y evitar la concentración de poder.”*¹⁶

Otro tratadista de vital importancia que aborda el tema de la división de poderes en su obra es Zippelius, con quien coincidimos, cuando afirma que lo que se pretende con la teoría de la división de poderes es evitar la peligrosa concentración de poder; como bien señala este autor:

¹⁵ MENA ADAME, Carlos, *La SCJN como tribunal constitucional*, México, Editorial Porrúa, 2003, p.9.

¹⁶ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Latinoamérica: Constitución, Proceso y Derechos Humanos*, pp.229-230.

“Uno de los temas más antiguos a la vez de mayor actualidad, y que posiblemente sea la cuestión más importante de la teoría del Estado, se refiere al modo de evitar la peligrosa concentración del poder y de un exceso de dirigismo centralizado en una comunidad organizada y dotada de suficiente fuerza de integración.”¹⁷

Este principio se popularizó a tal grado que muchos países lo incorporaron al contenido de sus constituciones, por ejemplo, aunque no contenga un precepto que estatuya expresamente la división de poderes, la constitución estadounidense destina sus primeros tres artículos a describir la integración y el funcionamiento de los poderes. De igual manera las ideas de Montesquieu y de Rousseau se combinaron en diversas proporciones en las constituciones francesas.

En palabras de Miguel Carbonell; la división de poderes es un mecanismo fundamental para proteger las libertades individuales que caracterizan al Estado constitucional. Si los poderes no se encuentran divididos, las libertades peligran, y sin estas no es posible hablar de la existencia de un Estado constitucional de derecho en términos modernos.¹⁸ Dando como ejemplos a las constituciones francesa y norteamericana.

En este mismo texto más adelante Carbonell afirma:

“[...] junto al reconocimiento de los derechos fundamentales, la separación de poderes es la segunda columna vertebral del Estado constitucional. Ya no se trata de la separación entre los poderes sociales (económico, ideológico y político) que está en la base del Estado moderno, sino de la articulación del poder político al interior del aparato estatal que distingue las siguientes funciones (y/o los órganos que las ejercen): Legislativo, ejecutivo y judicial.”¹⁹

El principio de división ha sido severamente criticado a lo largo del tiempo, una de las críticas más recurrentes y erróneas son la confusión que se tiene entre

¹⁷ ZIPPELIUS, Reinhold, *Teoría general del Estado*, 2ª edición, México, Editorial Porrúa. IJ UNAM, 1989, p.321.

¹⁸ CARBONELL, Miguel, Pedro Salazar, *División de poderes y régimen presidencial en México*, México, Editorial Porrúa, 2011, p.3.

¹⁹ *Ibídem* p.5.

“poderes” y “órganos del Estado”; ciertamente, el poder es único, pero para su ejercicio se deposita en los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

La expresión “división de poderes” aun se emplea alrededor del mundo porque ha adquirido *carta de naturalización* en la doctrina y en la vida constitucional de muchos países. Por lo demás, como principio de filosofía política ha conservado su teleología, a tal grado que el derecho constitucional contemporáneo se ha preocupado por mantenerlo en vigor, a través de la creación de tribunales constitucionales²⁰, por ejemplo.

Hablando ahora del caso nuestro, dicho principio aparece en las constituciones mexicanas a partir de la de Apatzingan en 1814, en la que se incorporaron los principios revolucionarios de la soberanía popular y la división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial; esta constitución se apegó al modelo estadounidense. La efectividad de este dogma ha sido inconstante en México, poco a poco, reformas constitucionales y legales han favorecido la división de las funciones que corresponden a cada órgano depositario del gobierno federal.

Actualmente en México el principio de la división de poderes esta previsto en los artículos 40, 41, primer párrafo; 49, 115, primer párrafo; 122, primer párrafo, y 124 de la constitución federal.

Artículo 40. *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*

Artículo 41. *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

Artículo 49. *El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

²⁰ *Serie grandes temas del constitucionalismo mexicano*, “La división de poderes”, México, Editado por Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, p. 25.

Artículo 115. *Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: [...]*

Artículo 122. *Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.*

Artículo 124. *Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los Funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.*

Esta división de poderes establecida por la constitución federal, no es un sistema inflexible, sino que admite excepciones que permiten a los poderes ejercer funciones que, en términos generales corresponderían a otro.

No obstante, la flexibilidad del sistema no significa que los poderes puedan arrogarse facultades que no les correspondan y que las leyes ordinarias puedan atribuir a uno de los poderes facultades que incumben a otro, es necesario, en primer lugar, que así lo prevea expresamente la ley fundamental; en segundo término, la función debe ejercerse únicamente en los casos autorizados o indispensables para hacer efectiva una facultad propia, en virtud de que las reglas de excepción son de aplicación estricta.

[...]Los poderes no están limitados a ejercer actos propios de sus funciones, sino que para permitir el funcionamiento de los órganos estatales y lograr la unidad política mediante el equilibrio de fuerzas y el control recíproco, se han establecido mecanismos que pueden consistir en la colaboración de dos poderes para la validez de un acto, o bien, en que uno realice actos que formalmente corresponderían a otro. Es decir, no todos los actos materialmente legislativos se han reservado al poder legislativo, ni los administrativos al ejecutivo ni los jurisdiccionales al judicial.²¹

1.3 La jurisdicción ordinaria

²¹ [TA]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XVI, Octubre de 2002; Pág. 474

Remarcando lo que mencionábamos con anterioridad, una de las principales atribuciones del Estado consiste en instalar órganos jurisdiccionales encargados de impartir justicia.

La Real Academia Española establece que la palabra “jurisdicción” deriva de las raíces latinas *iurisdictio*, *-onis*, que significa “poder o autoridad que tiene alguien para gobernar y poner en ejecución las leyes o para aplicarlas en juicio”. Desde la óptica procesal, jurisdicción debe entenderse la facultad que tiene el Estado para dirimir litigios de trascendencia jurídica, a través de alguno de sus órganos o por medio de árbitros, aplicando normas jurídicas e individualizadas.

Generalmente, esos órganos son públicos y pertenecen al Poder Judicial de la Federación, a los poderes judiciales locales y al del Distrito Federal, o bien, como abordaremos más adelante, al Poder Ejecutivo, como en el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; no obstante, existen otros órganos que también dirimen controversias mediante un procedimiento de arbitraje que concluye con un laudo.

Precisamente a la justicia que imparten los órganos que mencionamos arriba es a lo que llamamos jurisdicción ordinaria; la ejercen los juzgadores que tienen competencia para conocer de la generalidad de los litigios del orden común; distinta esta competencia de la que les está encargada a los jueces del orden constitucional. Surge la interrogante entonces de si los jueces ordinarios alguna vez ejercen la jurisdicción constitucional.

Es esta interrogante de la que surge la relevancia de esta clasificación –entre jurisdicción ordinaria y constitucional- cuestión que abordaremos más tarde con los sistemas de control de la constitucionalidad.

1.3.1 Su integración jerárquica

En cuanto a la integración de nuestro sistema judicial, habremos de hablar de su base constitucional en su jerarquía así como de su ley reglamentaria, para conocer más a fondo el tema.

En México prevalece el sistema de la unidad jurisdiccional, “*todos los asuntos judiciales del país, se concentran en los tribunales Federales en su último grado, lo que es contrario al sistema de doble jurisdicción de acuerdo con el modelo norteamericano, que en América Latina siguen Argentina y Brasil*”.²²

La jurisdicción federal tiene una jerarquía constitucional en su art 94.

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.

De conformidad con lo expresado, todas las resoluciones jurisdiccionales locales o federales pueden impugnarse al adquirir el carácter de definitividad ante los tribunales Federales y mediante el juicio constitucional de amparo; por lo que como bien asevera el maestro Fix-Zamudio, en México existe unidad de jurisdicción; nos señala este mismo autor que esta centralización se advierte con mayor claridad si tomamos en cuenta la institución de jurisprudencia obligatoria.

Cuando la Suprema Corte de justicia, funcionando en Pleno o en Salas, así como los tribunales colegiados de circuito reiteran un criterio en cinco resoluciones no interrumpidas por otra en contrario, con un número de votos aprobatorios, ese criterio es obligatorio para todos los tribunales del país; tanto federales como locales.²³

Dentro de la unidad de jurisdicción en México existen ciertas variantes, hay materia de jurisdicción federal y Local, de conformidad, como ya lo vimos, con el artículo 124 de nuestra carta magna; en última instancia ambas materias se circunscriben al ámbito federal por mediación de la procedencia del juicio de amparo contra todas las resoluciones judiciales definitivas.

²² FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Reflexiones sobre el derecho constitucional procesal mexicano*, México, El colegio Nacional, 1981, p. 47. Cit. Por Ponce de Leon Armenta, Luis, M., *Derecho Procesal Agrario*, México, Trillas 1988 p 38.

²³ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículo 95; ley de amparo, art 192-197, y Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Hay jurisdicción ejercida por órganos administrativos y por órganos legislativos; esta función jurisdiccional por estos órganos es ejercida solo de manera excepcional:

En el caso del Poder Ejecutivo, cuando este crea órganos jurisdiccionales dependientes, como ejemplo tenemos los casos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y administrativa; de los tribunales de lo contencioso administrativo, los tribunales agrarios y los tribunales laborales; según lo disponen los artículos 104, fracción I; 27, párrafo noveno; fracciones VII; XI-XV, y XIX; y 123, apartado "A", fracción XX, y apartado "B", fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La función jurisdiccional también es ejercida excepcionalmente por el Poder Legislativo; pues la Cámara de diputados tiene la facultad de conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos en los juicios políticos, a las que hacen referencia los artículos 74, fracción V y 110 de la constitución federal; así como lo referente a la procedencia penal contra servidores públicos, que reglamenta el artículo 111 de la constitución en comento.

La función jurisdiccional es la que mejor define el carácter jurídico del Estado; la actividad que en ella se desarrolla es una emanación directa de su soberanía.

1.3.2 Su administración y vigilancia

En 1994, nuestra constitución tuvo una de las más importantes y trascendentes reformas, de la que hablaremos en capítulos siguientes. Entre las importantes modificaciones que fueron añadidas al texto constitucional, se encuentra la relativa a la administración y vigilancia del Poder Judicial Federal, quedando el artículo de esta manera:

[...]La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes[...] (art. 94 CPEUM)

[...]El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, 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[...]” (art. 94 CPEUM)

El Consejo de la Judicatura Federal (CJF) fue creado mediante la reforma constitucional citada; si bien dicho órgano pertenece al Poder Judicial de la Federación no realiza funciones jurisdiccionales, sino como ya mencionamos le corresponde esencialmente la administración, vigilancia y disciplina de dicho poder, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Este órgano goza de autonomía e independencia en el cumplimiento de sus funciones y se integra por siete consejeros que duran en su cargo cinco años, con sustitución escalonada.

Todo esto plasmado en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF) en su Título sexto, capítulo I artículos del 68 al 87.

Para el correcto desempeño de las facultades que la constitución federal le confiere al CJF este se auxilia de diversos órganos como son:

- El Instituto de la Judicatura
- La Visitaduría Judicial
- La Contraloría del Poder Judicial de la Federación
- El Instituto Federal de Defensoría Pública y

- El Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles (*art. 88 LOPJF*).

En cuanto al régimen disciplinario de los magistrados, jueces y servidores públicos que integran los poderes judiciales federal y locales podrán ser removidos de su cargo de acuerdo con lo dispuesto en el título cuarto de la CPEUM y además en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRSP).

1.4. La Jurisdicción constitucional

Podemos entender este concepto desde dos vertientes:

En una primera acepción del término *jurisdicción constitucional*, nos encontramos que en los años después de la segunda Guerra mundial se ha presentado un muy importante desarrollo doctrinal, legislativo y hasta jurisprudencial sobre una rama del derecho público, misma que ha recibido muchas denominaciones como *defensa, control, justicia, jurisdicción, y derecho procesal*, todos con el calificativo de constitucional.

Para la opinión del tratadista Héctor Fix-Zamudio, *resulta preferible -por su vinculación con los estudios de teoría o doctrina general del proceso o del derecho procesal- el nombre de derecho procesal constitucional con el objeto de sustituir al usado hasta ahora- “justicia o jurisdicción constitucional”*.²⁴

Siguiendo a Héctor Fix-Zamudio, puede decirse que los términos “control” de la constitucionalidad y “defensa de la constitución”, son los de mayor amplitud, ya que *“abarcan todo el conjunto de medios que se utilizan para lograr, tanto el funcionamiento armónico y equilibrado de los órganos del poder, como la*

²⁴ Ferrer MC- GREGOR, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, Tomo I, cuarta edición, México, Porrúa, 2003, p. 300.

imposición coactiva de los mandatos fundamentales, en el supuesto de la violación o desconocimiento de la superlegalidad constitucional”

De tal suerte que la justicia constitucional y la jurisdicción constitucional quedarían incluidas dentro del control y la defensa de la Constitución.

Considerando ahora el sentido lato de *jurisdicción*, que ya abordamos anteriormente, como función del estado para disolver conflictos por medio de la aplicación de las leyes; y, trasladándolo al ámbito constitucional nos encontramos que esta jurisdicción es la función ejercida para tutelar, mantener y controlar la supremacía constitucional; toda interpretación de esta también se equipara con la jurisdicción constitucional, pues entraña un control y resguardo de la supremacía del orden máximo. Por tanto, la jurisdicción constitucional se revela como actividad del Estado en un doble papel: interpretación y control.

El concepto puede razonarse desde el órgano actuante o la materia de que conocen los jueces, caso en que se concretara efectiva jurisdicción constitucional cuando se apliquen principios de supremacía y control constitucional.

La jurisdicción constitucional es privativa de los órganos especializados en resolver asuntos derivados de la interpretación y aplicación de los preceptos constitucionales.

En todo caso la jurisdicción constitucional es la más importante tarea estatal en materia de justicia. Se trata de controlar el principio que persigue la efectiva protección de los derechos fundamentales. Estas disposiciones podrán ser constitucionales, provenientes de tratados internacionales o de disposiciones internas, pero invariablemente tocará a los tribunales integrar el ordenamiento conforme a la Constitución.

1.4.1 Sistemas De Control Constitucional

Resulta importante señalar que las instituciones y organismos de solución de conflictos constitucionales son muy anteriores a su estudio sistemático, que es relativamente reciente. Y así surgiría la ciencia procesal constitucional. Desde el punto de vista genérico, se puede observar que existen dos sistemas de solución de conflictos constitucionales:

1.4.2 Sistema Americano o difuso

Resulta generalmente aceptada la idea de que fue en los Estados Unidos, donde por primera vez se concibió a la constitución como ley suprema, esto en el marco de la democracia representativa, es decir, se le asigna al pueblo como titular único de la soberanía. Por tanto el merito principal de la tradición norteamericana radica en la definición clara del pueblo como el titular del poder soberano, el cual ejercería dándose una constitución,

Este sistema comenzó a practicarse en los Estados Unidos de América. A partir del famoso caso *Marbury vs Madison*, fallado por la corte suprema el 24 de febrero de 1803, mediante la resolución del juez presidente Jonh Marshall, dicho fallo tuvo como antecedente doctrinario una serie de artículos publicados entre octubre de 1787 y mayo de 1788 por Alexander Hamilton, John Jay y James Madison en 3 periódicos con el fin de comentar la estructura y el contenido de la constitución recién creada. Esta obra más tarde sería llamada *El Federalista*.

En este texto al comentar las funciones de los tribunales, Hamilton defendió que estos declararían nulos los actos de la legislatura, bajo el argumento de que el poder popular, traducido en la formación de la constitución, prevalece sobre las actividades de los poderes legislativo y judicial.

Según Hamilton, la voluntad de los legisladores no puede contrariar a la del pueblo; es decir, expedir una ley inconstitucional resulta, al mismo tiempo impopular. Por tanto, como en el artículo 6º, sección segunda de la propia constitución, se había establecido su supremacía, los jueces debían preferirla a cualquier otra ley para cuidar las aspiraciones del pueblo. Estas consideraciones fueron criticadas en el sentido de que permitir que los jueces anularan los actos de los legisladores redundaba en una superioridad jerárquica del Poder Judicial sobre el Legislativo.²⁵

No obstante, en contra se esgrimió que los jueces no podían dominar por que la voluntad popular se encontraba por encima de cualquiera de los poderes.

La judicatura se limitaba a proteger la voluntad del pueblo reflejada en la constitución.

²⁵ Para mayor análisis sobre la sentencia *Marbury vs madison* véase:
http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Marbury_versus_Madison.pdf

Tomando en cuenta todos los antecedentes históricos y la cláusula de supremacía de la constitución norteamericana, no es de extrañar que el mencionado juez Marshall sostuviera la supremacía de la constitución sobre cualquier tipo de ley, ya sea federal o de los Estados, en la famosa sentencia *Marbury versus Madison*.

Así mismo estableció la obligación de los tribunales de no tomar en cuenta las leyes que se les opongan, dando origen de esta manera al sistema de la *Judicial review*, llamado también control judicial, difuso o americano de la constitucionalidad de las leyes.²⁶

La principal característica de este sistema es que cualquier juez ordinario puede decidir sobre la conformidad de la ley aplicable al caso concreto con la Constitución, sea de oficio o a petición de parte, la resolución que en estos casos se dicte consiste en desaplicar la ley contraria a la Constitución en el caso particular.

En este sistema, el deber que tienen todos los tribunales, de desaplicar las leyes que consideren inconstitucionales, implica que dicho deber solo pueda cumplirse vía incidental, en el que la constitucionalidad de la ley no es ni el objeto, ni el asunto principal de dicho proceso.

Para el modelo difuso, las dudas de constitucionalidad de las leyes, no son sometidas a la consideración de los órganos jurisdiccionales directamente o en vía principal, es decir, no existe el control de constitucionalidad de las leyes a través de un proceso constitucional específico y autónomo; no existe una acción especial sino que se requiere de un proceso ante un tribunal y además que en tal proceso se discuta la constitucionalidad de una ley cuya aplicación no sea considerada por el juez como relevante para la decisión del caso que es objeto principal del proceso.

Uno de los efectos de la decisión judicial de inconstitucionalidad, en el método americano que estamos estudiando, es que solo tendrá eficacia frente a las partes del proceso; efectos solo *interpartes*. Lo que significa que solo será considerada

²⁶ Cfr. BALBUENA CISNEROS, Arminda, *Suprema Corte de Justicia de la Nación y Jurisdicción constitucional en México*, México, Editado por Universidad de Guanajuato-Facultad de Derecho, 2005. pp 30-50.

inconstitucional, en relación con el proceso particular y con las partes que en él intervinieron, sin que con esta decisión se expulse a dicha norma del ordenamiento.²⁷

El sistema americano de revisión judicial de la constitucionalidad (*judicial review*) influyó en gran parte de los ordenamientos latinoamericanos, mismos que revisaremos en otro capítulo de este trabajo.

1.4.3 Sistema Concentrado, austriaco o europeo-kelseniano

Lo rasgos de este sistema son opuestos a los del anterior, sobre todo en lo relativo a su origen. Determinar el papel de los jueces en la sociedad derivó de ideas filosóficas que produjeron movimientos sociales relevantes.

El pensamiento de Rousseau y Montesquieu influyó en el estallido de la revolución francesa, cuya persecución de la igualdad, la libertad, y la fraternidad se basó en los intereses de la voluntad del pueblo. Se ponderó la preeminencia del órgano legislativo –depositario de la voluntad general–, de modo que no se contempló la posibilidad de que los jueces cuestionaran las leyes, pues a ellos les correspondía aplicarlas, no criticarlas.

Esta tendencia contraria al control difuso se concretó en 1920,²⁸ con la expedición de la Constitución austriaca –proyectada por Kelsen–, donde se previó instalar un tribunal constitucional dedicado a resolver concentradamente las cuestiones de inconstitucionalidad, de manera principal y mediante sentencias con efectos *erga omnes*.

Su origen ha supuesto que a este sistema también se le conozca como austriaco, o kelseniano. Contrariamente al sistema americano, en este se advierte

²⁷ Cfr. BALBUENA CISNEROS, Arminda, *Suprema Corte de Justicia de la Nación y Jurisdicción constitucional en México*, México, Editado por Universidad de Guanajuato-Facultad de Derecho, 2005. pp 110-119.

²⁸ En la constitución de Checoslovaquia de 1920 promulgada meses antes que la de Austria, ya se preveía la existencia de un Tribunal Constitucional, inspirado en la doctrina de Kelsen. Sin embargo, ese tribunal no llegó a ejercer funciones de control constitucional durante sus dieciocho años de vida. Con el tiempo, diversas leyes constitucionales crearían un Tribunal Constitucional con la organización y el funcionamiento que hoy presenta. FIX –ZAMUDIO, Héctor, *Los tribunales constitucionales y los derechos humanos*, México, Porrúa /UNAM, 1985, p.125.

desconfianza en los jueces ordinarios y el afán de salvaguardar el principio de seguridad jurídica y la supremacía parlamentaria.

La paternidad de Kelsen en cuanto a la nueva disciplina, no se debe a la promoción para el establecimiento de la corte Constitucional en la Constitución Austriaca de 1920 (con lo que se le considera fundador de este sistema) sino por haber establecido los lineamientos, principios e instituciones del derecho procesal constitucional, en sus aspectos genéricos, que con anterioridad, salvo casos aislados, no se había estudiado de manera sistemática,²⁹

El control concentrado desconoce a la jurisdicción ordinaria en materia de defensa constitucional; a diferencia del sistema americano en el sistema europeo la inconstitucionalidad de las leyes y por consecuencia su invalidez no puede ser declarada por cualquier juez. Los jueces comunes (civiles, penales, sociales o administrativos) son considerados incompetentes para tal labor, incluso en los casos concretos de que conocen, de tal suerte que deben limitarse a aplicar la ley sin hacer ninguna valoración sobre su constitucionalidad, cuestión de la que se encarga un solo órgano, con integración y funciones específicas, e independiente de los poderes públicos.

En este sistema si existe un contencioso constitucional. Mientras que el control difuso se produce con independencia del tipo de conflicto sometido al conocimiento de un juzgador, en el sistema concentrado el asunto debe ser del orden constitucional.

Como bien afirma en su obra Arminda Balbuena Cisneros:

En el sistema europeo de control de la constitucionalidad, el examen de constitucionalidad de una norma no se realiza a través de un incidente suscitado en el curso de un proceso ordinario ante los tribunales, como es el caso del modelo americano, sino que, por el

²⁹Ferrer MC- GREGOR, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, Op. Cit., p. 275.

*contrario, constituye el objeto de un proceso específico, es decir, es un control que se ejercita por “vía principal”, por vía de acción.*³⁰

Se trata de un proceso autónomo llevado a término por un órgano *ad hoc* que se pronuncie respecto de la constitucionalidad de una norma, es decir, nos encontramos con un control abstracto, porque los casos a resolver por el tribunal constitucional no entrañan una controversia jurídica entre dos partes.

Hablando sobre los efectos que tiene la decisión judicial de constitucionalidad, en el modelo austriaco de control de la constitucionalidad, la sentencia del Tribunal Constitucional es de naturaleza constitutiva, esto es, no declara una nulidad existente, como en el caso americano, sino que se anula una ley que hasta ese momento es válida y eficaz a pesar de su inconstitucionalidad.

En el citado modelo las resoluciones de inconstitucionalidad, además de su carácter constitutivo -cómo mencionamos en el párrafo anterior- tienen eficacia general o *erga omnes*. El tribunal se limita a declarar si una ley es adecuada o no a los postulados de la Ley Suprema (previo estudio de una cuestión o acción de inconstitucionalidad que promueven órganos políticos). Con lo que se priva a la ley de sus efectos, se suprime para todos y no solamente se desaplica para el caso concreto.

Este sistema puede calificarse de concentrado, principal, general y constitutivo. Es concentrado porque a un solo órgano corresponde determinar si una ley o un acto son o no constitucionales. Por otra parte, es principal en tanto que el punto a dirimir no se desprende de una controversia, sino que es la controversia misma.

En tercer término, la generalidad responde al alcance de los fallos, que pueden generar, aparte de la inaplicación, la desaparición de una ley del orden normativo, circunstancia válida para todas las personas que se ubicaban bajo los supuestos de aplicación de la ley desaparecida. Finalmente, es un control constitutivo, como

³⁰ BALBUENA CISNEROS, Arminda, *Suprema Corte de Justicia de la Nación y Jurisdicción constitucional en México*, México, Editado por Universidad de Guanajuato-Facultad de Derecho, 2005. P. 121-122.

lo abordamos anteriormente, porque produce sentencias que fijan una nueva situación de derecho, con efectos para el futuro.

Capítulo II

Antecedentes de la integración y las facultades del Poder Judicial de la Federación en México

2.1 La Constitución de 1824

Para hablar de la historia del Poder Judicial en México hay que remitirnos sin duda alguna hasta antes de 1824, sin embargo, para fines prácticos de esta investigación solo abordaremos algunos datos que nos lleven a esta constitución.

En lo que entonces era la Nueva España, el Ayuntamiento, órgano de gobierno propio de la Ciudad de México, pidió al virrey, que era el representante del Rey, que se declararan nulas las abdicaciones y que, permaneciendo la soberanía en la Nueva España, se formara un gobierno propio en tanto los reyes recuperaban su libertad.

Los españoles vieron en esto un intento de independencia, por lo que apresaron a los miembros del Ayuntamiento, embarcaron rumbo a España al virrey José de Iturrigaray que simpatizaba con el movimiento y nombraron como sustituto a Pedro Garibay.

Estos acontecimientos provocaron dos reacciones distintas. Por una parte un grupo importante de personas nacidas en la Nueva España aceptaron las propuestas nacidas en Cádiz y contribuyeron a elaborar la Constitución de 1812 que estableció la igualdad de la Nueva España y las colonias americanas con las provincias españolas dentro de un régimen monárquico limitado y se crearon las primeras instituciones representativas: diputaciones, que se establecieron en cada provincia.

Cuando en España el rey Fernando VII desconoció la Constitución de 1812 persiguió a sus autores y restableció el gobierno absoluto. En 1820 se vio obligado a restaurarla por una revolución interna.³¹

Algunos criollos se decidieron por la lucha armada pero con la idea de buscar la forma de garantizar la libertad y el buen gobierno. Miguel Hidalgo y Costilla, que inició el movimiento de Independencia, proclamó en la ciudad de Guadalajara la abolición de la esclavitud. A su muerte, tomó la dirección del movimiento José María Morelos y Pavón, quien convocó un Congreso Constituyente en Chilpancingo y elaboró una Constitución promulgada en Apatzingán, Michoacán.³²

En la Constitución de Apatzingán (1814) se declara la Independencia y la soberanía nacionales, ya que este documento contiene una declaración completa de los derechos de todas las personas y establece la división de poderes, en él se establece un gobierno con funciones y con límites en consideración a los derechos individuales y con responsabilidad para los funcionarios públicos. Este congreso desapareció a la muerte de Morelos.

La independencia se logró en 1821 con el Plan de Iguala que fue un pacto entre las fuerzas sociales, principalmente entre los criollos encabezados por Agustín de Iturbide; los insurgentes, encabezados por Vicente Guerrero, los oficiales criollos del ejército realista y la Iglesia Católica. En el Plan de Iguala se sentaron los principios del México Independiente, se declaró que las leyes españolas continuaban vigentes hasta ser sustituidas por las mexicanas; de esta forma permaneció vigente la Constitución de Cádiz.

En 1822 Iturbide se nombra Emperador de México a través de un golpe militar, hecho que fue aceptado por el Congreso, el cual fue disuelto por Iturbide al imponer un gobierno autoritario, mismo gobierno que fue rechazado por una revuelta iniciada por Santa Anna. No obstante, Iturbide reunió nuevamente al Congreso y tuvo que abdicar. Las provincias rechazaron al Congreso, que aceptó

³¹ Es importante aclarar que la Constitución estaba vigente al declararse la Independencia de México y quedó vigente aun en los primeros meses del México Independiente.

³² Previamente, Morelos había sentado los principios básicos de organización política y el ideario de lo que debía ser un buen gobierno en un documento llamado Sentimientos de la Nación.

el nombramiento como Emperador, además exigieron y lograron su disolución así como la convocatoria de uno nuevo, que una vez electo se volvió a reunir en el mismo lugar.

Las provincias, a través de las diputaciones que se habían creado por la Constitución de Cádiz, exigían un Estado federal.

El nuevo congreso que remplazó al otro en su intento de expedir una constitución, se reunió en noviembre de 23

Lorenzo de Zavala fue el presidente del Constituyente de 1824 y Miguel Ramos Arizpe presidente de la comisión de Constitución; esta última presentó al Pleno un proyecto de *Acta Constitutiva de la Nación Mexicana*, aprobada el 31 de enero de 1824, en ese mismo año en abril empezó a discutirse en el congreso el proyecto de constitución federativa de los estados unidos mexicanos, que con modificaciones fue aprobado por la asamblea el 3 de octubre, con el título de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, firmada el día 4, con ello, se concreta el nacimiento del Estado Mexicano y la primera República Federal en México.³³

Siempre se ha dicho que esta constitución es una mala copia de la constitución norteamericana, sin embargo, podríamos decir que esto no es totalmente cierto, pues estaríamos dejando de lado la influencia de documentos liberales europeos: el constitucionalismo francés y la constitución de Cádiz.³⁴

Podríamos decir, que de influencia norteamericana se tomó el federalismo, en tanto que de los liberales europeos se recibe la idea de la división del poder público.

En su articulado establece la división de poderes, que ya ha quedado estudiada en el capítulo anterior, de esta forma:

³³ Esta constitución duró en vigencia hasta 1835 sin alteraciones debido a una cláusula que impedía su modificación por seis años.

³⁴ MÁRQUEZ RABAGO, Sergio, *Evolución Constitucional de México*, 2ª Edic, México, Porrúa, 2011.p 163.

Art 6.- Se divide el supremo poder de la federación para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial.

Para lo que nos ocupa hablemos de cómo se establecía el poder judicial:

“El poder judicial de la federación residirá en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito” (Artículo 123).

La Corte Suprema se compuso de once ministros distribuidos en tres salas y de un fiscal.

Los requisitos para ser ministro de la corte eran: estar instruido en la ciencia del derecho, tener treinta y cinco años cumplidos y ser ciudadano natural de la republica o haber nacido en la Nueva España con vecindad de cinco años.

Los ministros eran elegidos por las legislaturas de los Estados, a mayoría absoluta de votos.

Como principales atribuciones de la Corte Suprema esta constitución establecía en su titulo quinto, sección tercera, artículo 137, las siguientes:

- Conocer de las diferencias que surjan entre los Estados de la Federación y entre particulares sobre pretensiones de tierras
- Dirimir sobre las competencias que se suscitan entre los tribunales de la federación, y entre estos y los de los Estados.
- Conocer de crímenes cometidos en alta mar y de las infracciones de la Constitución y leyes generales.

Por otro lado; los tribunales de circuito, plasmados en la sección quinta de este mismo título en los artículos 140-142, conocían de las causas de almirantazgo, presas de mar y tierra, contrabandos, crímenes cometidos en alta mar, ofensas contra los Estados Unidos Mexicanos, de las causas de los cónsules y de las causas civiles cuyo valor excediera de quinientos pesos, y en los que estuviera involucrada la Federación.

La constitución señaló que una ley delimitaría el número de los tribunales, sus jurisdicciones y el modo, forma y grado en que ejercerían sus atribuciones.

Por lo que se refiere a los juzgados de distrito, el artículo 143, señaló que el país se dividiría en determinados distritos, y en cada uno de ellos existiría un juzgado integrado por un juez letrado que conocería, sin apelación, de todas las causas civiles en que estuviera interesada la Federación; además se previó que conocieran de primera instancia en todos aquellos asuntos en los que los tribunales de circuito debían conocer de segunda instancia.

2.2 Las Siete Leyes Constitucionales de 1836

De la confusa variedad de ideas políticas que siguieron a la caída de Iturbide, estaban llamados a surgir los dos partidos que, andando en el tiempo se llamarían liberal y conservador, ambos con programas opuestos, más adelante, de una parte de los liberales, se formaría el partido de los moderados.

Las dos Cámaras que formaban el congreso federal abrieron sus sesiones el 4 de enero de 1835, todo parecía indicar que se restablecería la constitución del 24 con excepción de modificar la forma de gobierno, es decir, se mantendría la forma federativa a pesar del desacuerdo de los conservadores; para presionar al congreso hubo varios pronunciamientos de tendencias centralistas.

La comisión presentó después del segundo periodo de sesiones un proyecto de bases constitucionales, aprobado al fin el dos de octubre, el proyecto se convirtió en ley constitutiva de 23 del mismo mes, que con el nombre de *Bases para la nueva constitución* dio fin al sistema federal.³⁵

Entre las luchas internas y la de Texas, el congreso prosiguió su misión constituyente; la nueva ley fundamental se dividió en siete estatutos, razón por la cual a la Constitución centralista de que se trata se le conoce también como la Constitución de las siete leyes. La primera de ellas fue promulgada el 15 de diciembre de 1835, de las seis restantes se publicaron todas de una vez, la segunda, que instauraba al Supremo poder Conservador, fue la más discutida.

³⁵ TENA RAMIREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México*, 23ª Edición, México, Porrúa, 2002, p203.

La quinta ley constitucional de 1836, reguló lo referente al poder judicial, precisando que este se ejercería por una Corte Suprema de justicia, los tribunales superiores de los departamentos, por los de hacienda y por los juzgados de primera instancia.³⁶

La corte se componía de once ministros y un fiscal; para ser electo ministro debían cubrirse requisitos como ser mexicano por nacimiento, tener cuarenta años cumplidos, ser letrado y en ejercicio de la profesión por al menos diez años.

Entre sus facultades estaban, en el artículo 12:

- Dictaminar las leyes iniciadas por el supremo gobierno
- Podía recibir dudas que el resto de los tribunales tuvieran sobre una ley, y de hallarlas fundadas, las debía remitir a la cámara de diputados, exponiendo su juicio y promoviendo la declaración correspondiente.

Por otra parte, se previó que la corte suprema, asociándose con oficiales generales, se erigiera como corte marcial para ejercer el fuero de guerra.

Se prohibió a la Corte hacer por sí reglamentos, conocer de asuntos de gobierno o económicos, y que sus integrantes se desempeñaran como abogados.

En cuanto a los tribunales superiores de los departamentos, se constituirían en la capital de cada departamento y les correspondía:

- Conocer en segunda y tercera instancia de las causas civiles y criminales de su territorio y en primera y segunda instancia de las de las civiles de los gobernadores de los departamentos así como de las civiles y criminales comunes de los magistrados superiores de estos.

En lo referente a los jueces de primera instancia, se previó que en cada cabecera de distrito de cada departamento se establecerían jueces subalternos para el despacho de los asuntos civiles y criminales de primera instancia.

³⁶ Ibídem, p 230

En la referida quinta ley constitucional se previó también una serie de disposiciones generales para el ejercicio de la administración de justicia, así se señaló que no habría más fueros personales que el militar y el eclesiástico, que los ministros y jueces serían perpetuos y solo podrían ser removidos en términos de ley, un juicio solo podía tener máximo 3 instancias; se reconocía la figura del arbitraje para determinadas cuestiones, así como garantías en materia penal y privación de la libertad.³⁷

El Supremo Poder Conservador, creado en la segunda ley, tenía una serie de atribuciones relacionadas con la Suprema Corte, como declarar la nulidad de los actos de ésta, incitado por alguno de los otros poderes.

SEGUNDA.

Organización de un Supremo Poder Conservador.

Art. 1. Habrá un Supremo Poder Conservador que se depositará en cinco individuos, de los que se renovará uno cada dos años, saliendo en la primera, segunda, tercera y cuarta vez el que designare la suerte sin entrar en el sorteo el que ó los que hayan sido nombrados para reemplazar. De la quinta vez en adelante saldrá el más antiguo....

3.º Declarar en el mismo término la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes, y sólo en el caso de usurpación de facultades.=Si la declaración fuere afirmativa, se mandarán los datos al tribunal respectivo para que sin necesidad de otro requisito, proceda á la formación de causa, y al fallo que hubiere lugar.³⁸

En lo referente a la organización y funcionamiento de los tribunales ordinarios se reglamentó el 23 de mayo de 1937 con la expedición de la Ley sobre Arreglo Provisional de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común

Esta ley decía que la Corte Suprema se dividiría en tres salas, compuesta la primera de cinco ministros y las restantes de tres; cada dos años se elegiría al presidente de la corte y podía ser reelecto. También se regulaba lo referente a ausencias, vacantes, impedimentos y recusaciones de los ministros de la Corte.

Así mismo se regulaba la competencia de la Corte en Pleno y en Salas.

³⁷ *Ibíd.*, Pp.237-238.

³⁸ <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1836.pdf>. enero 20 2013 08:22 pm

Se estableció que la corte emitiría un reglamento para los tribunales superiores de los departamentos.

2.3 Las Bases Orgánicas de 1843.

Fue imposible gobernar con las Leyes Constitucionales, pues las revueltas federalistas no se hicieron esperar. La integración de los poderes dio lugar a problemas internos. El Supremo Poder Conservador entró en conflicto con los tres poderes y terminó siendo repudiado. Un levantamiento militar en Tacubaya, en la Ciudad de México, terminó con estas Leyes Constitucionales y se convocó a un Congreso Constituyente que fue electo; el cual elaboró tres proyectos de Constitución buscando el acuerdo de todos, aunque fue disuelto por su tendencia federalista por otro movimiento militar que designó una junta de “notables”, la cual elaboró una nueva constitución centralista, a la que llamaron “*Bases de Organización Política de la República Mexicana*” de 1843 que reflejaba el pensamiento de Antonio López de Santa Anna y que fortaleció la Presidencia de la Republica, concentrando el poder en el gobierno central.

Santa Anna ejerció el poder de acuerdo con esta Constitución pero su autoritarismo disgustó, por lo que desafortunadamente los problemas internos no cesaron durante la guerra con Estados Unidos y facilitaron la victoria norteamericana. Que en palabras de Felipe Tena Ramírez:

Durante poco más de tres años, las bases orgánicas presidieron con nominal vigencia el periodo más turbulento de la historia de México. Lejos de atajar las discordias internas parecía avivarlas la guerra con Norteamérica, y las fracciones siguieron luchando entre si por la forma de gobierno.³⁹

En este documento, el Poder Judicial se depositaba en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales superiores y jueces inferiores de los departamentos y en

³⁹ TENA RAMIREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México*, 23° Edición, México, Porrúa, 2002, p.404.

los demás que establecieran las leyes, subsistieron los tribunales de hacienda y minería.

La Suprema Corte de Justicia estaba integrada por once ministros y un fiscal.

Estas bases constitucionales previeron la existencia de un tribunal para juzgar a los ministros de la Corte y a los integrantes de la Corte marcial.

TRIBUNAL PARA JUZGAR A LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.

124.- Para juzgar á los Ministros de la Corte Suprema de Justicia y Marcial se elegirá un tribunal en esta forma. Cada bienio, el segundo día de las sesiones, se insacularán todos los letrados que haya en ambas cámaras. La de diputados sacará por suerte doce individuos, y los que resulten formarán el tribunal que conocerá de las causas mencionadas.⁴⁰

En relación a la regulación de este último precepto, el 23 de marzo de 1844 se promulgó el Decreto sobre la Organización del Tribunal que ha de juzgar a los ministros de la Corte y a los integrantes de la corte marcial, el cual se integraría por once ministros, regulándose su nombramiento, ausencia y suplencia.

Para proceder en contra de los magistrados de la Suprema Corte o de la marcial, era necesaria la declaración que ha lugar a la formación de causa hecha por una de las Cámaras del Congreso General.⁴¹

Más tarde, con la apertura de sus sesiones en enero del 43, el congreso electo conforme a las bases orgánicas inició su oposición a Santa Anna; Destituido este, el Gral. Herrera gobernó y después Paredes, después, el movimiento de la Ciudadela⁴² pondría fin a la administración de Paredes y a la Constitución de las bases orgánicas.

2.4 Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

⁴⁰ <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1843.pdf>. enero 20 2013 09:05 pm

⁴¹ CARRANCO, ZUÑIGA, Joel. *Poder Judicial*, México, Porrúa, 2000, pp. 77-78.

⁴² Movimiento a cargo de Mariano Salas y Valentín Gómez Farías, donde solicitaban la reunión de un nuevo congreso constituyente conforme a las leyes del 24 y pedían el regreso de Santa Anna; representó un triunfo liberal.

Días después del triunfo de la ciudadela llegó a Veracruz Santa Anna quien había estado en Cuba, para simpatizar con quienes lo regresaban al poder, tuvo que pretenderse liberal y demócrata, además de federalista y en contra de la monarquía.

Señala el maestro Soberanes, que mediante decreto de dos de septiembre de 1846, se estableció por el presidente de la república, en el regreso al sistema federal, que la Suprema Corte ejercería las facultades encomendadas a ella en la constitución de 1824, restableciéndose los tribunales de circuito y los juzgados de distrito.⁴³

Cuando Santa Anna llegó a la Ciudad de México se negó a asumir la presidencia. El 6 de diciembre del 46 abre sesiones este congreso, teniendo ya bajo presupuesto para las tropas que peleaban al norte en plena guerra con el invasor, se proponía que la constitución del 24 rigiera completamente sin ninguna reforma.

Con el dictamen de la mayoría se acompañó también el voto particular de Mariano Otero, miembro disidente de la comisión. El congreso comenzó a discutir este último en abril del 47. Con algunas modificaciones aceptadas por su autor el Acta de Reformas fue jurada el 21 y publicada el 22 del mismo mes.

El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 restauró la vigencia de la Constitución de 1824, la cual era considerada como la única ley fundamental legítima del país, pero con reformas; se introdujo el juicio de amparo como medio de defensa de los particulares frente a violaciones de la autoridad a los derechos humanos que se reconocen en la Constitución por el artículo 25:

[...]Art. 25. Los tribunales de la Federación ampararán á cualquiera habitante de la república en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales á impartir su protección en el caso

⁴³ SOBERANES, FERNANDEZ, José Luis, *El poder judicial federal en el siglo XIX*, 2ª Edición, México, UNAM, 1992, Pp.67-68.

particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó del acto que lo motivare.[...]»⁴⁴

Asimismo, se estableció el voto sin más límites que la mayoría de edad y la buena conducta. El amparo fue introducido por Mariano Otero tomado de la Constitución de Yucatán de 1841 ideada por Manuel Crescencio Rejón.

Para entonces las tropas enemigas se acercaban a la Ciudad de México, Santa Anna deja el poder a Peña y Peña, en Querétaro, el congreso federal ordinario inicio sesiones el 30 de abril del 48, se llamaba a ratificar el Tratado de Guadalupe, que puso fin a la guerra con Norteamérica.

En 1854 se inició en Ayutla, Guerrero, una revolución que finalmente logró la salida para siempre de Santa Anna de la presidencia. Se formó un gobierno provisional con Ignacio Comonfort a la cabeza. Se expidieron tres leyes que iniciaron el proceso de Reforma: Abolición de los fueros o privilegios militares y eclesiásticos (Ley Juárez), adjudicación de la propiedad de fincas rústicas y urbanas improductivas con la debida indemnización al propietario (Ley Lerdo) y regulación de los cobros por servicios eclesiásticos (Ley Iglesias).

El proceso de Reforma mediante el cual entre otras cuestiones se separó al Estado mexicano de la Iglesia no significó ataque o falta de respeto a la religión ni a las creencias del pueblo, simplemente que prohibió la imposición de una religión, partiendo de que todo individuo tiene libertad de decidir sus creencias y que el Estado mexicano no puede estar sujeto a las decisiones de la Iglesia ni crear excepciones en su favor respecto al cumplimiento de las leyes.⁴⁵

2.5 La Constitución de 1857

La Revolución de Ayutla no tiene su grandeza en si misma sino en la caída y huida de Santa Anna del poder, llega a su auge en 1857.

⁴⁴ <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1847.pdf> enero 20 2013 09:32 pm

⁴⁵ Véase el capítulo V de: RABASA, Emilio, *Historia de las Constituciones Mexicanas*, primera reimpresión de la tercera edición, México, Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM, 2004, p 57-76.

El iniciador de la revolución fue Juan Álvarez, aun cuando el primer suscriptor del Plan de Ayutla fuera Florencio Villareal cubano de nacimiento y con una modesta carrera militar, el Plan de Ayutla:

Cesaba en el ejercicio del poder público Antonio López de Santa Anna; se llamaba a elegir un Presidente interino de la República por representantes de cada estado y territorio, y se convocaba a un congreso extraordinario.

El 9 de Agosto de 1855, salió Santa Anna de la capital rumbo a Veracruz, donde se embarco, dejando en su lugar a un triunvirato.

Álvarez nombró el 1 de Octubre de 1855, a la junta de representantes que habría de elegir al Presidente interino de la República. El Presidente fue elegido 13 votos contra 7, de entre Comonfort, Ocampo, Vidaurri y Álvarez (4 de Octubre 1855).

Comonfort es persuadido por Álvarez para ocupar su lugar, ya que este se encontraba en mal estado de salud, con el carácter de Presidente sustituto, pero este no satisfizo ni a radicales ni a conservadores.

Actuando como presidente interino, Álvarez firma el 16 de Octubre de 1855 en Cuernavaca, la convocatoria para el congreso constituyente por celebrarse en Dolores Hidalgo, el 14 de Febrero de 1856.

El 26 de Diciembre, Comonfort decide reformar la convocatoria, prevaleciendo la fecha pero no la residencia del constituyente, que sería ahora en la Capital de la República.

El 17 de febrero fue electo Ponciano Arriaga como Presidente del congreso con 76 votos a favor de 79 diputados presentes y al día siguiente, se verifico la apertura de sesiones del Constituyente.

Una cuestión de gran importancia fue, si se ponían en marcha El Acta y la Constitución de 1824 o si se elaboraba una nueva constitución más acorde a hechos sociales, económicos y políticos del siglo XIX.

En la comisión de constitución se liquidó la idea de restaurar la constitución de 1824; la comisión sostuvo su propio proyecto pues no estaba a favor de la restauración de la constitución sino de la elaboración de una nueva.

El 5 de febrero de 1857 fue jurada la Constitución. Los poderes se integraron habiendo sido electos Ignacio Comonfort como Presidente de la República y Benito Juárez como Presidente de la Suprema Corte de Justicia. En diciembre de 1857 el general Félix Zuloaga se pronunció, al desconocer la Constitución y a Comonfort como presidente; Propuso convocar a un nuevo Congreso Constituyente a través del Plan de Tacubaya, Comonfort puso en libertad a Juárez quien asumió la presidencia y reivindicó la vigencia de la constitución de 57.

La Constitución de 1857, restablecería el federalismo, la república representativa, el derecho de voto para todos y consignaría un capítulo de derechos humanos y su protección a través del juicio de amparo.

En cuanto a las relaciones Estado-Iglesia, se estableció la prohibición de juicios por tribunales especiales eliminando las jurisdicciones, privilegios y excepciones a favor de la Iglesia y del ejército; la prohibición de las obligaciones civiles de contribuciones a la iglesia y de contratos que tengan por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre por causa del voto religioso. La libertad de imprenta y de enseñanza no incluía el respeto al dogma católico como limitante.

Se prohibía a las corporaciones religiosas (también civiles) adquirir o administrar bienes inmuebles salvo los edificios destinados inmediata y directamente al servicio y objeto de la institución.

Una de las reacciones más importantes fue la del Vaticano, cuya máxima autoridad es el Papa, quien condenó la Constitución y prohibió a los católicos obedecerla.

En cuanto al poder judicial, en esta constitución se reguló a partir del artículo 90 y estableció que para el ejercicio del poder judicial de la federación se depositaba en una suprema corte de justicia y en los tribunales de distrito y de circuito.

Por lo que se refiere a la Suprema Corte de Justicia, se integraba de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general.

Duraban en su cargo seis años y se elegían indirectamente en primer grado.

Además de reunir los siguientes requisitos:

Estar instruido en la ciencia del derecho, ser mayor de treinta y cinco años y ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos, además el cargo era irrenunciable con excepción de causa grave, calificada por el congreso y en sus recesos por la comisión permanente.

Sobre la competencia de los tribunales de la federación, en su artículo 96, esta constitución señalaba que conocerían:

De las controversias que se suscitaban sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales:

De controversias sobre derecho marítimo, de controversias en las que la federación fuera parte, de controversias que se suscitaran entre dos o más Estados, de controversias que se suscitaran entre un Estado y otro o más vecinos de otro; de las controversias del orden civil o criminal que se susciten a consecuencia de los tratados internacionales celebrados con las potencias extranjeras; y de los casos concernientes a los agentes diplomáticos y cónsules.⁴⁶

2.6 La Constitución de 1917 ⁴⁷

A estas luchas entre conservadores y liberales se les conoce como Guerra de Reforma, que duró tres años y terminó con el triunfo liberal y la reinstalación del gobierno legítimo.

Los conservadores mexicanos descontentos habían mirado hacia Europa con el fin de buscar apoyo e imponer en México un gobierno netamente conservador de

⁴⁶ Ídem.

⁴⁷ Véase RABASA, Emilio, *El pensamiento político y social del constituyente de 1916-1917*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1996.

carácter monárquico. Para ello se realizó una visita a Napoleón III, que en ese momento era el emperador de Francia, y sobrino de Napoleón Bonaparte, buscando de esta forma busca asegurar su apoyo a la intervención en México con el fin de instaurar una monarquía constitucional, e invitaron a Fernando Maximiliano de Habsburgo-Lorena (hermano de Francisco José, emperador de Austria-Hungría) a ser monarca de México. Apoyado por el ejército francés Maximiliano asumió la Corona.

Mientras tanto Juárez y el gobierno liberal, de nuevo en peregrinaje por toda la República, defendieron la soberanía y fueron sostenidos por un movimiento verdaderamente nacional formado por los estratos populares que se opusieron a la fuerza militar extranjera que nunca logró el control total del territorio. Poco tiempo después, Perdido el apoyo francés, el llamado “Segundo Imperio Mexicano” (1863-1867) terminó con el juicio sumario y fusilamiento de Maximiliano de Habsburgo en Querétaro.

Se inicia el período conocido como la “República Restaurada” (1867-1876), correspondiente a las presidencias constitucionales de Benito Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada.

El grupo liberal respetó la Constitución y permitió elecciones libres y la integración y actuación de los poderes conforme a derecho; las libertades personales y ciudadanas se respetaron. A la muerte de Juárez, en el año de 1872, Lerdo de Tejada asumió la presidencia de forma interina

El 25 de septiembre de 1873, se incorporaron las Leyes de Reforma.

Al buscar Lerdo de Tejada su reelección, Porfirio Díaz inició e hizo triunfar un movimiento militar en contra de la misma. La revuelta iniciada en Tuxtepec, Oaxaca, triunfa y Díaz asume la Presidencia.

El General Porfirio Díaz, a través de reformas constitucionales que le facilitaron continuas reelecciones estableció un régimen que duró treinta años, el cual se calificó de autocrático, pues su voluntad era considerada como suprema en su gobierno. Díaz logró, mediante una combinación de represión y negociación,

terminar con las sublevaciones locales que venían asolando a México desde su Independencia.⁴⁸

2.7 La creación de los Tribunales Colegiados de Circuito y su competencia.

Ya desde la constitución de 1824 se habían creado los tribunales de circuito.

El 30 de diciembre de 1950, se promulgo una de las reformas constitucionales al Poder Judicial Federal más importantes; en esta se crean los Tribunales Colegiados de Circuito, que conocerían de amparo, especificando en el texto constitucional que los tribunales unitarios serian de apelación , además, se aumentó nuevamente el numero de ministros; con cinco ministros supernumerarios para abatir el rezago existente, quedando en veintiséis, no integrando en ningún caso estos supernumerarios, el Pleno de la Suprema Corte.

Los tribunales Colegiados de Circuito se crearon en 1951, por decreto publicado en el Diario Oficial el 19 de febrero de ese año.

Las razones que justificaban la creación de los tribunales colegiados de circuito, son múltiples, pero la razón fundamental para su establecimiento fue el enorme rezago que tenia la Corte, pues este crecía año con año, y provocaba la llegada tardía de la justicia o su ausencia; Así que estos órganos de nueva creación, conocerían inmediatamente del rezago existente en la primera, tercera y cuarta salas de la corte en amparos en revisión.

La necesidad de que fueran colegiados obedecía a que solo como cuerpos compuestos podrían despachar con expedición todos los amparos que serían de su competencia. En esta reformas se proponía que los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de amparo se establecieran en número suficiente para cubrir las necesidades de la Republica y estarían integrados por tres magistrados de elevada categoría, cada uno seria ponente para el desahogo de las sentencias. .⁴⁹

⁴⁸ Ídem.

⁴⁹ CABRERA, ACEVEDO, Lucio. *Los Tribunales Colegiados de Circuito*, 2ª edición, México, SCJN, 2004, Pp. 66-67.

En las palabras del Doctor Lucio Cabrera Acevedo, en cuanto a la competencia de estos nuevos órganos:

“Apoyo las reformas al artículo 107 de nuestra carta magna, de este modo siguiendo la misma técnica constitucional el amparo directo en materia civil, penal y del trabajo debe corresponder tanto a la Suprema Corte de Justicia como a los Tribunales Colegiados de Circuito. Y será del conocimiento de la Corte, cuando se interponga contra sentencias definitivas o laudos por violaciones cometidas en ellos, pero en cambio, corresponderá su resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando intentado también contra sentencias definitivas, se trate de violaciones sustanciales cometidas durante la secuela del procedimiento [...]”⁵⁰

En la reforma también se preveía que las resoluciones que pronunciaran estos tribunales no admitían recurso alguno, a menos que decidieran sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto constitucional; caso en el que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Una de las reformas que más nos importan por las intenciones del presente trabajo tiene que ver con las contradicciones de tesis, en el citado artículo 107 en su fracción XIII se decía los casos en los que los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo, materia de su competencia, en el caso de los Tribunales, la contradicción sería resuelta por la sala correspondiente de la Suprema Corte; en el caso que la contradicción sea entre las salas de la Corte, será La misma Corte funcionando en Pleno la que decida la tesis que prevalecerá.

La necesidad de unificar estas tesis contradictorias es manifiesta, y da oportunidad, para que se establezca jurisprudencia obligatoria tanto para las Salas de la Corte como para los Tribunales Colegiados de Circuito.

⁵⁰ Ibídem, p67.

En esta parte se aprobó que la resolución de tesis de los Tribunales Colegiados de Circuito pertenece a la suprema corte y fije jurisprudencia y no afectara las situaciones jurídicas concretas en los juicios en que fueron pronunciadas.⁵¹

En la opinión de Joel Carranco Zuñiga:

“A partir de aquí, aunque las facultades que se otorgaron a a los nacientes tribunales colegiados de circuito, fue muy limitada , fue el comienzo de una paulatina desconcentración de la función jurisdiccional, lo que constituyo un avance a pesar de los diversos problemas que creó este sistema con el paso del tiempo, como el de la inseguridad jurídica provocada por los criterios contradictorios sustentados por los tribunales colegiados de circuito[...]”⁵²

En su obra, el maestro Héctor Fix-Zamudio aborda el tema del rezago que vivía la Corte y dice al respecto:

Debido a que el pleno y las salas eran los únicos órganos competentes para conocer de los recursos de revisión que se promovían en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito, así como la totalidad de los amparos directos. La solución propuesta , con antecedentes en los proyectos de 1944 y 1945, tuvo como principal elemento la creación de tribunales colegiados de circuito, esto es órganos integrados por tres magistrados con competencia para conocer en ciertos casos de los amparos directos así como de los recursos de revisión en contra de sentencias dictadas en amparo indirecto (artículo 94).⁵³

En cuanto a las facultades y organización de estos órganos de recién creación, fueron establecidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951. Y fue en ese mismo año en el mes de mayo que quedaron instalados los cinco Tribunales

⁵¹ Ibídem, p75.

⁵² CARRANCO, ZUÑIGA, Joel, *Poder Judicial*, México, Porrúa, 2000, Pp. 93.

⁵³ FIX-ZAMUDIO, Héctor, José Ramón Cossío Díaz, *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano*, MEXICO, Fondo de Cultura Económica, 1996, p 157.

Colegiados de circuito con sus ceremonias solemnes en Distrito Federal, Guadalajara, Puebla, Monterrey y Veracruz.

Desde su instalación, el número de tribunales colegiados ha ido en aumento, para 1990 había ya 66 tribunales y en 1994, ochenta y dos, una vez instaurado el Consejo de la Judicatura Federal el aumento fue constante, de tal suerte que en la actualidad existen 199 tribunales colegiados según las estadísticas que arroja el Consejo de la Judicatura actualizado al 1 de enero de 2013.⁵⁴

2.8 Reformas constitucionales tendientes a especializar a la Suprema Corte de Justicia y acercarla a un Tribunal Constitucional

2.8.1 Reforma constitucional de 1987

Es importante acotar que las leyes orgánicas del Poder Judicial de la Federación anteriores a 1985, contemplaban en la ley secundaria el número de circuitos, su jurisdicción y número de órganos jurisdiccionales, con la reforma en cuestión le confiere al Pleno de la Suprema Corte la facultad constitucional para hacer esto: determinar el número, división de circuitos y jurisdicción y especialización por materia de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito.

El artículo 94, quedó de esta manera:

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE AGOSTO DE 1987)

Art. 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintiún ministros numerarios y funcionará en Pleno o en Salas. Se podrán nombrar hasta cinco ministros supernumerarios.

En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito y las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la

⁵⁴ <http://www.dgepi.cjf.gob.mx/organosjurisdiccionales/numeroorganos/numorganoscir.asp> febrero 11 2013 10. 24pm

Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

El Pleno de la Suprema Corte determinará el número, división en circuitos y jurisdicción territorial y especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios de circuito y de los juzgados de distrito.

El propio Tribunal en Pleno estará facultado para emitir acuerdos generales a fin de lograr, mediante una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Suprema Corte de Justicia, la mayor prontitud en su despacho.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

La remuneración que perciban por sus servicios los ministros de la Suprema Corte, los magistrados de circuito y los jueces de distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los ministros de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Además, en esta reforma, se estableció una competencia exclusiva para los tribunales colegiados de circuito en asuntos en materia de legalidad, salvo aquellos donde la corte ejerciera la "Facultad de Atracción", se reservaba para esta el conocimiento de los amparos en revisión de las resoluciones dictadas en amparo directo o indirecto, siempre que subsistiera un problema de constitucionalidad.

Art. 107.- Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes: [...]

III.- Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE AGOSTO DE 1987)

a).- Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso,

trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia; [...]

[...](REFORMADA, D.O.F. 10 DE AGOSTO DE 1987)

VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de distrito, procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;[...]

2.8.2 Reforma de 1994

La reforma de diciembre de 1994 fue sin duda una de las más significativas alrededor del Poder Judicial Federal, objeto de diversos estudios y libros al respecto por su trascendental aportación.

Uno de los objetivos de esta reforma era la liberación del Pleno de la Suprema Corte de sus facultades administrativas, para dejarle más tiempo para sus actividades jurisdiccionales, proponían entonces la Creación del Consejo de la judicatura:

Exposición de motivos:

Someto a la consideración del Constituyente Permanente, por el digno conducto del Senado de la República, una iniciativa que tiene el propósito de fortalecer la Constitución y la normatividad como sustento básico para una convivencia segura, ordenada y tranquila. Se propone el fortalecimiento del Poder Judicial y modificaciones a la organización interna, al funcionamiento y a las competencias de las instituciones encargadas de la seguridad y la procuración de justicia.[...]

Adicionalmente a los cambios propuestos en lo concerniente a las competencias judiciales de la Suprema Corte de Justicia, la iniciativa propone que sus atribuciones administrativas sean asignadas a un órgano de nueva creación.

[...]Con la liberación de las cargas de trabajo administrativo, el Pleno de la Suprema Corte contara en adelante con mayor tiempo para el desahogo de sus funciones jurisdiccionales

Este órgano de administración seria responsable de velar por la independencia de los jueces y magistrados, y cuidaría que en todo momento se apliquen estrictamente los principios de la carrera judicial, a fin de garantizar la adecuada calificación de las personas que asuman la función jurisdiccional.

[...]La experiencia muestra que es conveniente concentrar la labor de los jueces, magistrados y ministros en cuestiones de carácter puramente jurisdiccional, ampliando con ello el tiempo dedicado por ellos a la impartición de justicia.

De acuerdo con la iniciativa que ahora someto a su consideración, se propone modificar el artículo 100 constitucional a fin de que las funciones administrativa que hasta ahora ejerce la Suprema Corte recaigan en un Consejo de la Judicatura Federal. El mismo estaría integrado por siete miembros, y lo presidiría el ministro que resulte electo para presidir la Suprema Corte. De los seis miembros restantes del Consejo, dos serán designados por la Cámara de Senadores, uno electo por los jueces de Distrito, uno electo por los magistrados de Circuito y dos designados por el Presidente de la República.[...]

De acuerdo con esta reforma, las atribuciones más importantes del Consejo de la Judicatura serian:

[...]Entre las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal que deben ser destacadas, se encuentren las relativas al nombramiento, adscripción, promoción y remoción de jueces y magistrados, Es decir, las cuestiones relativas a la carrera judicial.[...]

[...] al Consejo le corresponderá también la delegación territorial de los circuitos y distritos judiciales de todo el país, así como la determinación del número de órganos y las materias que estos deban conocer

[...]El Consejo deberá realizar la vigilancia y supervisión de los órganos jurisdiccionales así como de las conductas de sus titulares, en concordancia con la competencia que le corresponde para el nombramiento y remoción de esos funcionarios.[...]

Para desarrollar el cúmulo de atribuciones que se propone conferir al consejo la iniciativa plantea que en el artículo 100 quede prevista la facultad para emitir acuerdos de carácter general. De esta manera, el órgano de administración y gobierno del Poder Judicial de la Federación podrá ir estableciendo la normatividad necesaria para lograr una eficiente administración de justicia.

En otro punto, proponía también esta reforma, la reducción del número de ministros de la corte, que eran entonces 26 y dejarlo en 11:

[...] En lo concerniente a la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se prevé reducir el número de ministros de 26 a 11, volviendo así al número de miembros establecido en el artículo 94 del texto original de la Constitución de 1917.[...]

Así, concluido el proceso legislativo, quedarían los textos de la Constitución:

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

Art. 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.

(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.

(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

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 propia Corte y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho.

(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

Art. 100.- La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un Magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito y un Juez de Distrito, quienes serán electos mediante insaculación; dos Consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente de la República. Los tres últimos, deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución.

El Consejo funcionará en Pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.⁵⁵

2.8.3 Reforma Constitucional de 1996

⁵⁵ http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4782280&fecha=31/12/1994, febrero 11 2013.

Esta reforma trascendió por el hecho de haber sido aprobada en consenso por todos los partidos políticos representados en el Congreso, cosa que no era muy común, en esencia podríamos decir que la reforma es electoral, pues la tendencia fue fijar las reglas, los mecanismos y los procedimientos para los procesos electorales, se pretendía fortalecer al poder Judicial Federal al absorber en su órbita constitucional la jurisdicción electoral, tal como lo dice en la exposición de motivos:

“[...] La presente iniciativa propone trascendentes reformas a la dimensión del sistema de justicia electoral e introduce nuevos mecanismos jurídicos que le otorgan mayor eficacia y confiabilidad [...]”

Uno de los aspectos que se reformaba en esta oportunidad, era el de retirar a la Cámara de Diputados la facultad de calificar la elección de Presidente de la Republica:

“[...] las reformas que se someten a consideración de esta soberanía, se dirigen a la consecución de un sistema integral de justicia en materia electoral, de manera que por primera vez existan, en nuestro orden jurídico, los mecanismos para que todas las leyes electorales se sujeten invariablemente a lo dispuesto por la Constitución, para proteger los derechos políticos electorales de los ciudadanos mexicanos, establecer la revisión constitucional de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales locales. así como para contar con una resolución final de carácter jurisdiccional en la elección presidencial.[...]”

“Esta iniciativa propone, para culminar un proceso iniciado en 1993, con las reformas al artículo 60 de nuestro ordenamiento fundamental, por las cuales desaparecieron los colegios electorales de las cámaras de Diputados y Senadores. que se elimine la calificación de la elección presidencial por la Cámara de Diputados. erigida en colegio electoral. para transferir dicha función al tribunal electoral.”

La reforma incorporaba también el Tribunal Federal Electoral como parte del Poder Judicial de la Federación, pues hasta ese momento, este poder no intervenía de manera directa en asuntos político-electorales, así que como solución proponía su integración para tener en el Poder Judicial de la Federación

un órgano de jurisdicción especializada; al respecto la exposición de motivos expresaba:

“[...] se propone que el tribunal electoral se incorpore al Poder Judicial. con sus rasgos fundamentales de estructura y atribuciones, pero con las ligas de relación indispensables con el aparato judicial federal, a fin de continuar ejerciendo sus facultades en forma eficaz, oportuna y adecuada.[...]”

De igual manera, la incorporación referida permite hacer una distribución de competencias constitucionales y legales entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral. que se corresponde con nuestra tradición y evolución político-electoral.[...]”

El texto del artículo 94 quedaría entonces de la siguiente manera:

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, en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal.*

[...]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.

[...]La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.⁵⁶

Hasta antes de esta reforma, las leyes electorales no eran susceptibles de ser revisadas en su conformidad con la constitución por medio de una acción de

⁵⁶ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996

inconstitucionalidad; es con esta reforma que se retira ese impedimento para ser calificadas por este medio, legitimaba para la acción a los partidos políticos:

“Conforme a la propuesta. la Corte conocerá sobre la no conformidad a la Constitución de las normas generales en materia electoral. al eliminarse de la fracción II del texto vigente del artículo 105 constitucional. la prohibición existente ahora sobre este ámbito legal.”

“[...] que los partidos políticos, adicionalmente a los sujetos señalados en el precepto vigente. estén legitimados ante la Suprema Corte solamente para impugnar leyes electorales; que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la Constitución sea la consignada en dicho artículo y que la leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales. una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los 90 días previos a su inicio, de tal suerte que puedan ser impugnadas por inconstitucionalidad. resueltas las impugnaciones por la Corte y, en su caso, corregida la anomalía por el órgano legislativo competente, antes de que inicien formalmente los procesos respectivos.[...]

Pasado el proceso legislativo correspondiente, el texto en su publicación en el Diario Oficial de la Federación quedó así:

ARTÍCULO 105.[...]

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

[...]

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.[...]*⁵⁷

Esta reforma establece también, diversas cuestiones relacionadas a la integración y elección de los miembros del senado de la republica; así como de la democratización del Distrito Federal, aspectos que consideramos de poca relevancia para los objetivos de este trabajo y que no abordaremos a fondo.

2.8.4 Reforma Constitucional de 1999

En palabras del tratadista Joel Carranco Zuñiga, son 3 los antecedentes destacados a decir de esta reforma;

1) La incógnita y la critica referente a la naturaleza jurídica del Consejo de la Judicatura Federal creado en 1994, esto derivado de las funciones que se le encargaron.

2) Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declararon la procedencia del juicio de amparo, en contra de las resoluciones del Citado Consejo contraponiendo al artículo 95 constitucional, argumentando que las resoluciones del Consejo serian definitivas e inatacables , solamente se refería a la procedencia de recursos administrativos y no jurisdiccionales, como es el juicio de garantías.

*3) El cumulo de asuntos que saturaban a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que no siempre ejercitaba su función exclusiva de tribunal constitucional que se le intento conceder en las reformas constitucionales de 1994.*⁵⁸

Como lo advierte en su exposición de motivos, la iniciativa presentada por el ejecutivo federal intentaba profundizar los alcances que había tenido la reforma de 1994, reconociendo la perfectibilidad de las instituciones creadas y el ánimo de

⁵⁷ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996

⁵⁸ CARRANCO, ZUÑIGA, Joel. *Poder Judicial*, México, Porrúa, 2000, p. 133.

mejoramiento del Poder Judicial Federal que se tuvo; así como el fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia como autentico Tribunal Constitucional.

En este orden de ideas, se proponía ampliar las facultades con las que contaba el Pleno, para expedir acuerdos generales, que sirvieran para remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, además de los asuntos en los que ya hubiera establecido jurisprudencia, aquellos que no revistieran interés o trascendencia o que la corte estimaría innecesaria su intervención, así lo expresaba:

“[...] Con objeto de fortalecer a la Suprema Corte en su carácter de tribunal constitucional, se somete a consideración de esa Soberanía la reforma del párrafo sexto del artículo 94, a fin de ampliar la facultad con que cuenta el Pleno para expedir acuerdos generales y, con base en ello, remitir a los tribunales colegiados de circuito todos aquellos asuntos en los cuales hubiere establecido jurisprudencia, no revistan interés o trascendencia o, en general, la propia Corte estime innecesaria su intervención.

Lo anterior sería una extensión de la facultad que le fuer (sic) conferida mediante la reforma de 1994, ya que desde entonces se permitió al Pleno remitir a los tribunales colegiados todos aquellos asuntos en los cuales hubiera establecido jurisprudencia. Esta nueva propuesta, implica, desde luego, profundizar en la modificación del régimen competencial de la Suprema Corte que de manera tradicional hemos seguido.[...]”

Con esto, una vez más se buscaba que nuestro Tribunal Supremo pudiera dirigir su atención a aquellas cuestiones que revistiesen una verdadera importancia y que a su vez impactaran en la interpretación y aplicación del orden jurídico nacional.

Esta modificación, contenía la precisión de que entre los asuntos que serían remitidos no se incluirían las Controversias Constitucionales ni las Acciones de

Inconstitucionalidad, pues por su naturaleza seguían siendo de competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia.⁵⁹

Otro de los aspectos a destacar en esta reforma, fue la que se propuso a la fracción IX del artículo 107 constitucional, en lo referente a la procedencia del recurso de revisión en contra de las sentencias dictadas en materia de amparo directo, que en su texto original ⁶⁰establecía que la Suprema Corte conocería de dicha revisión solo cuando las resoluciones de los Tribunales Colegiados decidieran sobre la inconstitucionalidad de una ley o estableciera la interpretación directa de un precepto de la constitución; la reforma proponía incluir también como requisito para la revisión , que la resolución conllevara, a juicio de la propia Corte la fijación de un criterio de importancia:

“[...] se trata de que la Suprema Corte de Justicia conozca de la revisión en amparo directo únicamente cuando las resoluciones pronunciadas por los tribunales colegiados decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, cuya resolución entrañe, a juicio de la propia corte, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

*Nuevamente se trata de una reforma encaminada a lograr que la Suprema Corte pueda encargarse de los asuntos que por su relevancia requieren la intervención del máximo órgano jurisdiccional del país. Esta reforma fortalece el carácter final de la Suprema Corte de Justicia y es congruente con el carácter uni-instancial del amparo directo.[...]*⁶¹

Se buscaba aligerar la carga de trabajo de la Corte, liberándola de asuntos donde no fuera necesaria su intervención como tribunal constitucional.

En cuanto a la estructura y organización del Poder Judicial de la Federación la iniciativa propuso aclarar la naturaleza del Consejo de la judicatura como parte del Poder judicial, cuestión que había sido objeto de confusión desde la creación de

⁵⁹ Cfr. CARRANCO, ZUÑIGA, Joel. *Poder Judicial*, México, Porrúa, 2000.

⁶⁰ Revisar el apartado 2.7 de este trabajo sobre la creación y competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito.

⁶¹ Exposición de motivos, 6 de abril de 1999.

este órgano, con respecto al alcance de sus funciones, el texto proponía que el artículo 94 quedara así:

“Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. El Poder Judicial de la Federación contará con un Consejo de la Judicatura Federal.”

Se pretendía establecer al Consejo como órgano administrativo del Poder Judicial Federal, con independencia técnica y de gestión. Asimismo se le otorgaban otras facultades con respecto al Tribunal Federal Electoral, como la de asignarle su presupuesto.

Como lo comentamos antes, como segundo antecedente para esta reforma según Joel Carranco, eran las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declararon la procedencia del juicio de amparo, en contra de las resoluciones del Consejo de la Judicatura.

En la exposición de motivos que comentamos, se planteaba como facultad del Consejo, resolver sobre la designación, adscripción, y remoción de jueces y magistrados, y con esto se señaló que procedía el recurso de revisión administrativa para hacer valer las inconformidades que en materia de ratificación interpusieran los propios jueces o magistrados, con esto también se hacía la aclaración, para resolver la controversia, y se decía que en contra de las resoluciones del Consejo, no procedía recurso o juicio alguno, incluido el de amparo, y solo excepcionalmente el recurso de revisión administrativa.

En general la reforma pretendía mejorar las relaciones entre la Suprema Corte de Justicia y el órgano nuevo, el Consejo de la Judicatura, por lo que para aprovechar la experiencia de la corte en estas materias, como lo dice el texto de la exposición de motivos, se propuso que esta tuviera la facultad de solicitar al Pleno del Consejo la emisión de acuerdos generales que consideren pertinentes para el correcto ejercicio de las funciones del mismo Consejo.

2.8.5 Reforma Constitucional 2005

En la exposición de motivos, el iniciador de la Reforma apunta diversos temas sobre el federalismo y los conflictos que surgen entre los Estados que forman la Federación; asimismo indica que no existe en la carta magna delimitación oficial de los Estados de nuestra república y que también es incierta la forma en la que deberían resolverse los conflictos sobre límites territoriales:

“[...] toda vez que no existe precedente alguno que advierta cuál es la extensión y límites de cada uno de los Estados, es indispensable hacerse una interpretación sistemática, armónica y complementaria de todos los preceptos constitucionales que se refieren a esta materia. Lo anterior, debido a la estrecha vinculación que guardan entre sí los artículos constitucionales que hablan de los problemas de límites territoriales de las Entidades Federativas.

Los preceptos constitucionales que plantean el problema de delimitación de colindancias y extensiones territoriales de las Entidades Federativas, son, como lo hemos apuntado, los artículos 44, 45 y 46 constitucionales. Por su parte, los artículos constitucionales que nos plantean distintas formas de solucionar estos conflictos, son los artículos 46, 73 fracción IV, y 105 fracción I, todos ellos de nuestra Carta Magna.”

El artículo 46, faculta a las Entidades Federativas para que mediante un amigable convenio se pongan de acuerdo entre sí y fijen sus límites territoriales. Sin embargo, en el propio precepto encontrábamos una limitante, pues para que dicho acuerdo llegue a tener efectos, debe de ser aprobado previamente por el Congreso de la Unión.

El artículo 73, fracción IV, por su parte, otorga al Congreso de la Unión la facultad para arreglar definitivamente los límites de los estados, es decir, en este precepto se prevé una instancia para que si no existe amigable convenio entre los estados, mediante ley o decreto el Congreso de la Unión determine el límite de los mismos.

Por último, en el artículo 105, fracción I, inciso d), se faculta expresamente a la Suprema Corte de Justicia para que conozca, en los términos que señale la ley reglamentaria, de las controversias constitucionales que se susciten entre un Estado y otro.

Sin embargo, en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como bien lo menciona la exposición de motivos, el Congreso de la Unión estableció en su artículo 19 como causal de improcedencia, el que *“no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto”*.

Si entendemos que la vía legal de la que habla este precepto, no es otra que la prevista en el artículo 73 fracción IV, entonces podremos ver que la intención del constituyente es que antes de que la Suprema Corte de Justicia conozca de conflictos territoriales, estos sean conocidos por el Congreso, entonces, la cámara emisora en esta exposición de motivos cree importante resaltar la intención del legislador, derivada de la interpretación armónica de los artículos constitucionales mencionados:

1) Que ante la división territorial virtual que existe en nuestra Constitución, los Estados puedan arreglar por sí mismos sus límites territoriales mediante un amigable convenio, el cual siempre deberá ser aprobado por el Congreso de la Unión para poder tener efectos;

2) Que si los Estados no llegan a un acuerdo, el Congreso General debe de terminar sus diferencias por medio de una resolución que demarque los territorios;

3) Que si con la resolución emitida por el Congreso de la Unión que fija los límites de las Entidades Federativas, se llegan a suscitar problemas de interpretación, respeto o aplicación de la ley o decreto, las Entidades Federativas pueden acudir ante el Poder Judicial de la Federación para que resuelva el conflicto con base en lo establecido por el Congreso de la Unión.

De lo anterior, el legislador concluyó que no había una norma que determinara los límites de los Estados y, por lo tanto, no existía disposición jurídica por la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda conducir el procedimiento y la resolución que llegase a emitir, ya que las entidades federativas en conflicto podrían demostrar con mayor o menor número de pruebas que ofrezcan, que detentan actos de soberanía sobre la zona controvertida, pero jamás podrían aportar una base jurídica que sustentara sus límites, simple y sencillamente porque no existía; por lo que en estas condiciones, explica en la exposición de

motivos, le compete al Congreso de la Unión definir los límites de los Estados que se sometan a su competencia.

Después de este análisis, la exposición de motivos considera que su propuesta se encuentra por demás justificada y se propuso el siguiente cambio:

ARTÍCULO 46.-...

A falta de convenios amistosos, a que se refiere el párrafo anterior, cualquiera de las partes podrá acudir ante el Congreso de la Unión, quien actuará en términos del artículo 73, fracción IV, de esta Constitución.

ARTÍCULO 73.- El Congreso tiene facultad:

...

IV. Para establecer de manera definitiva los límites de los estados y del Distrito Federal, terminando con las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a instancia de parte interesada, solamente conocerá de los conflictos limítrofes en cuestión a través de la controversia constitucional, cuando no se acate, aplique o interprete correctamente el decreto que fije los límites de los Estados o del Distrito Federal.

Con esta propuesta se envió a la cámara revisora, donde, en su dictamen, proponía algunos cambios que a continuación mencionaremos.

Se propuso, en primer lugar, que sea el Senado y no el Congreso bicameral quien emita las resoluciones sobre límites territoriales, así lo explica:

De manera específica se estima que la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, fiel a su naturaleza originaria de garante del pacto federal, es el órgano constitucional mejor abocado para la resolución de conflictos territoriales entre entidades federativas a través de la determinación legislativa de los límites de los estados y el Distrito Federal, cuando estos así lo soliciten.

De esta manera, aparte de las razones de origen que la cámara revisora expuso en su dictamen, también se evitaría prolongar las resoluciones, al no tener que

pasar por las dos cámaras; así mismo se propuso que dichas resoluciones se tomen por consenso de las dos terceras partes del Senado, dando con esto mayor certeza jurídica a resoluciones de naturaleza tan importante.

Es importante destacar que esta dictaminadora consideró conveniente que los decretos del Senado por los cuales se resuelvan conflictos de límites tengan el carácter de definitivos e inatacables; esto para inhibir que se acuda ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a impugnar el fondo del dictamen senatorial, así como su aprobación misma y la conveniencia de dirimir en definitiva conflictos que en su mayoría datan de mucho tiempo atrás.

Este dictamen incluye, en congruencia con lo anterior, la reforma de la fracción I del artículo 105 constitucional, con la finalidad de hacer expresamente manifiesta la voluntad del Constituyente Permanente de que el único órgano constitucional facultado para conocer de conflictos limítrofes será la Cámara de Senadores, y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación únicamente podrá conocer, en la materia, de aquellas controversias que versen sobre la ejecución de los decretos que la Cámara de Senadores apruebe al resolver conflictos territoriales entre entidades federativas.

Esta cámara propuso:

Artículo 46. Las entidades federativas pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación de la Cámara de Senadores.

A falta de acuerdo, cualquiera de las partes podrá acudir ante la Cámara de Senadores, quién actuará en términos del artículo 76, fracción XI, de esta Constitución.

Las resoluciones del Senado en la materia serán definitivas e inatacables. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá conocer a través de controversia constitucional, a instancia de parte interesada, de los conflictos derivados de la ejecución del correspondiente decreto de la Cámara de Senadores.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a III. ...

IV. Derogada

V. a XXX. ...

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I a IX. ...

X. Autorizar mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas;

XI. Resolver de manera definitiva los conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas que así lo soliciten, mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes;

XII. Las demás que la misma Constitución le atribuya.

Artículo 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 y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre:

a) al k) ...

II. a III. ...

Es así como, después de la discusión, fue aprobada la reforma constitucional y publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de diciembre de 2005.

Capítulo III

La jurisdicción constitucional en el Derecho Comparado

3.1 Alemania

El Tribunal Constitucional Federal es una de las más importantes innovaciones de la Ley Fundamental de Bonn de 1949; dentro de un sistema de control constitucional que podríamos llamar concentrado, a este corresponde asegurar el respeto por la constitución (Grundgesetz), después de la guerra la idea de un jefe de Estado que fuera guardián de la norma suprema fue abandonada, y es entonces que se decide instaurar en cambio, un tribunal al que se le confió la tarea de controlar la constitucionalidad de la actividad de los poderes del Estado.

A este tribunal se le colocó junto a las demás jurisdicciones federales y se le atribuyó no solo la función de control de constitucionalidad, sino también una serie de funciones constitucionales, El Tribunal Constitucional Federal tiene el monopolio del poder para declarar la inconstitucionalidad de las leyes federales.

La regulación de este tribunal está a cargo de la Ley Fundamental, la ley del Tribunal Constitucional Federal de 12 de marzo de 1951 y por el reglamento del tribunal.

El Tribunal Constitucional Federal Alemán goza de total autonomía administrativa y presupuestaria y su personal no depende del ministerio federal de justicia; sus empleados son nombrados, separados y retirados por el presidente del tribunal, también, su presupuesto es fijado por el propio tribunal, maneja con autonomía sus recursos.

El Tribunal Constitucional Federal Alemán se compone de dieciséis magistrados, separados en dos salas de ocho miembros cada una, incluyendo un presidente y un vicepresidente. La primera sala conoce fundamentalmente de los casos relativos a los derechos de los ciudadanos; la segunda, de los conflictos entre los poderes del Estado.

Para ser juez del Tribunal Constitucional, es necesario haber cumplido cuarenta años, disfrutar de los requisitos para ser miembro del *Bundestag*, así como tener la preparación técnico-jurídica necesaria para acceder a la carrera judicial, los jueces permanecen doce años en su cargo y nunca superando los sesenta y ocho años. No hay posibilidad de reelección.

Las competencias del *Bundesverfassungsgericht* están fijadas en la ley fundamental, en palabras de Francesca Rescigno son:

- a) Los controles abstracto y concreto de constitucionalidad de las normas federales o regionales (normenkontrolle);
- b) El recurso constitucional directo (Verfassungsbeschwerde);
- c) Los conflictos entre órganos del Estado (Organstreitigkeiten);
- d) Los conflictos federales entre Bund e Lander (Bund- Lander Streitigkeiten), entre Lander o en el seno de un Land.
- e) Los procesos relativos a la puesta en estado de acusación del Presidente Federal y los procedimientos contra los jueces federales.
- f) El procedimiento de supresión de los derechos fundamentales;
- g) El juicio sobre la constitucionalidad de los partidos políticos;
- h) Los recursos contra las decisiones del parlamento sobre los resultados electorales y los mandatos parlamentarios;
- i) la comprobación de la pertenencia de normas de derecho internacional consuetudinario al derecho federal alemán;
- j) las divergencias de interpretación de la Constitución entre la jurisprudencia constitucional y la de los Lander;
- k) la resolución de los problemas relativos a la calificación de los actos normativos anteriores a la constitución como derecho federal.⁶²

La principal competencia del Tribunal, como mencionamos ya, es el control abstracto y concreto de la constitucionalidad de las normas. El control abstracto de normas puede ser ejercido sobre toda fuente nacional, también para normas anteriores a la entrada en vigor de la constitución. Este control tiene impacto en el

⁶² RESCIGNO, Francesca. "La justicia constitucional en Alemania" en: Tania Groppi et al (coord.), *La justicia Constitucional en Europa*, México, FUNDAP, 2004, p 62.

sistema federal alemán para garantizar que las normas de un Land sean compatibles con el derecho Federal, así como el reparto de competencias.

El recurso de carácter abstracto sobre normas es poco utilizado en la práctica, sin embargo resuelven discrepancias de interés nacional.

En el control concreto de normas, en cambio, pueden controlarse solo leyes en sentido formal, el objeto aquí es más limitado; la posibilidad de elevar cuestión de constitucionalidad corresponde a todo juez o Tribunal que puede recurrir al Tribunal Constitucional cuando tenga que aplicar una ley a un caso concreto y considere que esta es inconstitucional.

En cuanto a los efectos de las decisiones del Tribunal Constitucional Federal, corresponde a este decidir con valor declarativo de la nulidad total o parcial de una norma, como efecto de su inconstitucionalidad; esta sentencia tiene efectos *erga omnes*, así mismo tiene efectos de Cosa juzgada, es decir, no son recurribles, son irrevocables y obligatorias para todos los jueces.

Hoy en Alemania existe un recurso individual y directo de una relativamente nueva creación, para la protección de los derechos fundamentales, sin los obstáculos anteriores como el agotamiento de los demás medios jurídicos antes de recurrir al Tribunal, es entonces la vía primordial de acceso al Tribunal Constitucional.

Con este recurso (Verfassungsbeschwerde) cualquier persona jurídica puede interponer un recurso ante el Tribunal cuando haya una violación a sus derechos fundamentales y constitucionales, los derechos de naturaleza política y los vinculados al proceso.

Además de estar legitimado, dotado de capacidad procesal, hay requisitos que el individuo debe cubrir para acudir directamente ante este Tribunal, este puede ser asistido por un abogado; en el caso del acto impugnado, este puede ser cualquier acto u omisión, el recurrente debe tener un interés propio, actual e inmediato, es decir, el recurrente ha sido lesionado por una norma solo si esta incide sobre su derecho fundamental, sin interposición de otros actos normativos o jurisdiccionales.

3.2 Austria

Podemos afirmar al Tribunal Constitucional Austriaco como uno de los más importantes, pues es considerado el primer órgano de control constitucional de leyes que históricamente entro en funciones en el continente europeo⁶³; además, está estrechamente ligado a la obra del ilustre Hans Kelsen. Este tribunal ha terminado por construir la base empírica de un tipo ideal de control constitucional, que ha sido tomado como modelo de referencia por otros países que, como veremos, han intentado crear órganos que garanticen la supremacía de la constitución.

Las normas que regulan al Tribunal Austriaco son 3, La constitución, La ley ordinaria sobre el Tribunal constitucional y por último el reglamento interno del Tribunal.

Hasta el año de 1920 la Corte Constitucional estuvo integrada por designación del Consejo Nacional (cuerpo legislativo) por lo que a la mitad de sus miembros se refiere; la otra mitad era designada por el Consejo Federal con representación de las entidades federativas (Lander).

A partir de 1929 la Corte sufre una reestructuración para ser integrada por un presidente, un vicepresidente, doce miembros y seis sustitutos nombrados de la siguiente manera, el presidente y el vicepresidente, seis miembros y tres sustitutos, por el presidente de la República a propuesta del Gobierno Federal, escogidos entre magistrados de carrera, peritos y profesores de derecho.

La actividad de los jueces constitucionales no se concibe como un trabajo a tiempo completo: los jueces continúan desarrollando sus actividades profesionales

⁶³ Debe recordarse que este tribunal fue precedido por el de la Constitución de Checoslovaquia de 1920, al que le correspondería entonces este título; también debemos recordar que la justicia constitucional en Europa es históricamente posterior a que este órgano en Viena iniciara su actividad; a pesar de estas aseveraciones, el Tribunal austriaco no debe ser disminuido en su importancia.

y concentran su labor de jueces constitucionales en las reuniones de trabajo del tribunal.⁶⁴

⁶⁴ **Art 147 de la Constitución austriaca.**

1. El Tribunal Constitucional estará compuesto por un Presidente, un Vicepresidente, otros doce miembros y seis suplentes (Ersatzmitglieder).
2. El Presidente, el Vicepresidente, otros seis miembros y tres suplentes serán nombrados por el Presidente de la República a propuesta del Gobierno federal, y todos ellos serán escogidos entre magistrados, funcionarios administrativos y catedráticos de las Facultades universitarias de Derecho y Ciencias Políticas. Los seis miembros restantes y tres suplentes serán designados por el Presidente federal a propuesta en ternas que serán formuladas por el Consejo Nacional para tres miembros y dos suplentes y por el Consejo Federal para tres miembros y suplente. Tres de los miembros titulares y dos de los suplentes deberán tener su residencia fija fuera de la capital federal Viena. Los funcionarios administrativos que fueren nombrados miembros del Tribunal Constitucional, serán colocados en situación de excedencia (ausser Dienst), si no estuviesen ya jubilados.
3. El Presidente, el Vicepresidente y los demás miembros y suplentes deberán tener terminados los estudios de Derecho y de Ciencias Políticas y haber ejercido durante por lo menos diez años una profesión o cargo profesional para la que se exija la terminación de dichos estudios.
4. No podrán pertenecer al Tribunal Constitucional: los miembros del Gobierno federal o de los Gobiernos regionales, ni los componentes del Consejo Nacional, del Consejo Federal ni, en general, de una asamblea de representación popular. Para los componentes de estas asambleas representativas que hayan sido elegidos para un período determinado de legislatura o de actividad, la incompatibilidad durara, aunque renuncien al acta, hasta la expiración de la legislatura o período de actividad. Finalmente no podrán pertenecer al Tribunal Constitucional personas que sean empleados o funcionarios de cualquier índole de algún partido político.
5. No podrá ser nombrado Presidente o Vicepresidente del Tribunal Constitucional quien haya ostentado en los últimos cuatro años alguna de las funciones especificadas en el párrafo 4.
6. Serán aplicables a los miembros del Tribunal Constitucional los artículos 87, párrafos 1 y 2, y 88, párrafo 2. Se establecerán por Ley Federal que habrá de dictarse en virtud del artículo 148 los preceptos de aplicación. Como límite de edad, pasado el cual terminará el desempeño del cargo, se fija el 31 de diciembre del año en que el juez cumpla los setenta de edad.
7. Cuando un miembro o suplente haya dejado de asistir sin excusa suficiente a tres convocatorias consecutivas para deliberación del Tribunal Constitucional, éste deberá hacerlo constar así previa audiencia de dicho miembro. Esta comprobación llevará aparejada la pérdida de la condición de miembro o de la calidad de suplente.

Disponible digitalmente en:

<http://www.tresmed.es/documents/10358/31047/Constitucion+Austria+esp.pdf>

Los miembros del tribunal no tienen un mandato prefijado: se mantienen en el cargo hasta el 31 de diciembre del año en el que cumplen 70 años de edad.

Las competencias del tribunal austriaco son amplias y complejas, en palabras de Mario Olivetti, podemos clasificarlas en:

- a) Control de constitucionalidad de las leyes
- b) Control de legitimidad de los reglamentos
- c) Garantía del reparto de competencias entre federación y Lander
- d) Tutela de los derechos mediante un recurso individual
- e) Resolución de conflictos de competencia e interpretación de las normas de competencia de algunos órganos o entes
- f) "Otras funciones" (justicia electoral, responsabilidad penal de los órganos de gobierno federal y estatal, etc.)⁶⁵

La competencia principal es el control de constitucionalidad de las leyes, estatales y Federales, según el artículo 140, puede tener lugar a petición de:

Artículo 140

1. El Tribunal Constitucional entenderá de la posible anticonstitucionalidad de una ley federal o regional a instancias del Tribunal Administrativo, del Tribunal Supremo o de cualquier tribunal llamado a resolver en segunda instancia, si bien conocerá de oficio cuando el propio Tribunal Constitucional tenga que aplicar la ley a un litigio pendiente.

Entenderá asimismo de la posible anticonstitucionalidad de las leyes regionales, a instancias, en su caso, del Gobierno federal, y de la posible anticonstitucionalidad de las leyes federales, a instancias, en su caso, de un Gobierno regional o de un tercio de los miembros del Consejo Nacional. Se podrá disponer por ley constitucional regional

*(Landesverfassungsgesetz) que tenga también este derecho de recurso (Antragsrecht) un tercio de los componentes de la Asamblea regional, en cuanto a la inconstitucionalidad de leyes regionales. **El Tribunal Constitucional conocerá igualmente de la anticonstitucionalidad de las leyes a instancia de cualquier persona que afirme haber sido directamente perjudicada en sus derechos por dicha razón, cuando la ley haya cobrado fuerza vinculante para dicha persona***

⁶⁵ OLIVETTI, Mario. "El tribunal Constitucional Austriaco" en: Tania Groppi et al (coord.), *La justicia Constitucional en Europa*, México, FUNDAP, 2004, p 36.

*sin necesidad de haberse dictado decisión judicial ni resolución administrativa individual. Se aplicará por analogía a estas reclamaciones el párrafo 3 del artículo 89.*⁶⁶

Para terminar, el tribunal mismo puede plantearse de oficio una cuestión de constitucionalidad cuando considera que una norma jurídica que debiera aplicar al caso pudiera resultar inconstitucional.

En el caso del control concreto de leyes, la cuestión de inconstitucionalidad puede ser sometida por los jueces al Tribunal, sobre una disposición que deba ser aplicada en el proceso, el juez que eleva la cuestión debe tener dudas sobre su constitucionalidad. Art 89 de la Constitución y artículo 62.3 VerfGG.⁶⁷

Por lo que respecta al recurso individual contra leyes, este solo es admisible , según el artículo 140.1 , si el recurrente afirma: “haber sido lesionado en sus derechos por la inconstitucionalidad de una ley en la medida en que esta haya producido efectos en relación con esa persona sin necesidad de una decisión judicial o de una medida administrativa”. El recurso individual se somete a un escrutinio muy estricto para su admisibilidad.⁶⁸

Existe también dentro de las competencias del Tribunal en comento el control de legitimidad de los reglamentos; este control lo pueden interponer los mismos sujetos que para el control de leyes, además de algunos otros, los jueces, municipios, abogados populares, el Ministerio Federal de hacienda. Como en el caso del control de leyes, el pronunciamiento del tribunal que declara la ilegitimidad del reglamento conlleva la derogación de la ley o del reglamento impugnado.

La naturaleza federal del estado austriaco hace necesaria la competencia del tribunal Constitucional, para el correcto reparto de competencias, según el artículo 138.2 de la Constitución:

⁶⁶ Constitución de Austria. Disponible digitalmente en:

<http://www.tresmed.es/documents/10358/31047/Constitucion+Austria+esp.pdf>

⁶⁷ Para futuras referencias sobre la Ley ordinaria sobre el tribunal constitucional austriaco o en siglas *VerfGG* de 1953, versión digital disponible en inglés en: <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/downloads/englishvfgg.pdf>

⁶⁸ Constitución de Austria, versión digital disponible en:

<http://www.tresmed.es/documents/10358/31047/Constitucion+Austria+esp.pdf>

Artículo 138: [...]

2. El Tribunal Constitucional declarará además, a instancias del Gobierno federal o de un Gobierno regional, si un acto del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo, cae en la esfera de competencia de la Federación o en la de los Estados.

El recurso se presenta antes de la entrada en vigor del acto y da lugar a una declaración en abstracto del tribunal sobre a quién corresponde la competencia, esta vincula al tribunal para el futuro.

El recurso individual para la defensa de los derechos políticos contra decisiones de la administración, fue atribuido como competencia del tribunal ya ampliado para que los derechos que se protegieran no fueran solo los políticos, sino todos los derechos garantizados en la constitución.

Este recurso se presenta ante el tribunal solo después de haber agotado todos los recursos administrativos ordinarios:

Artículo 144

1. El Tribunal Constitucional conocerá de los recursos contra las resoluciones (decisiones o providencias) de las autoridades administrativas cuando el autor del recurso (der Beschwerdeführer) alegue haber sido lesionado por la resolución en un derecho garantizado por ley constitucional o perjudicado por la aplicación de un decreto ilegal, de una ley anticonstitucional o de un tratado internacional contrario a derecho.

*En estos mismos supuestos conocerá también el Tribunal Constitucional de las reclamaciones contra el ejercicio de una potestad administrativa inmediata de mando y coerción contra una persona determinada. La reclamación sólo podrá interponerse después de agotada la vía administrativa, cuando ésta proceda*⁶⁹

Esta competencia ha ido adquiriendo popularidad y es hoy una de las vías principales para llegar los casos al tribunal; este recurso debe expresar los hechos y el modo en que el acto impugnado ha producido la lesión, el recurso no

⁶⁹ Constitución de Austria. Disponible digitalmente en:
<http://www.tresmed.es/documents/10358/31047/Constitucion+Austria+esp.pdf>

suspende automáticamente el acto, pero a petición del recurrente, el Tribunal puede disponerla ponderando todos los intereses en juego.⁷⁰

Además del establecimiento de un sistema de carácter concentrado, el elemento más característico de la justicia constitucional en Austria se determina por los efectos de la resolución que llegue a emitir la Corte Constitucional.

En efecto, cuando este alto tribunal se pronuncie sobre la inconstitucionalidad de una ley, reglamento o tratado, tal declaración produce la desaparición de la norma que atenta contra los principios de la carta suprema, por los efectos *erga omnes* que tiene la declaración relativa.

Los efectos de la declaración general de inconstitucionalidad equivalen a la abrogación de la ley del orden jurídico, operando *ex nunc* (hacia el futuro), sin destruir situaciones jurídicas concretas habidas bajo la vigencia de la ley de que se trate.

Es bastante complejo, como hemos mencionado, sistematizar las competencias el tribunal, y más aun tratar de enumerar las funciones No jurisdiccionales constitucionales del tribunal, en palabras del tratadista Víctor M. Castrillón Y Luna, la constitución además de las que ya hablamos, le otorga al tribunal otras competencias:

[...] la Constitución austriaca ha conferido a la Corte en los artículos 138 a 145, las facultades que se señalan a continuación:

- *Conocer de las controversias sobre las competencias de la Contraloría General en materia de pretensiones patrimoniales contra la Federación, estados o municipios.*
- *Conocer de conflictos sobre competencias entre autoridades administrativas y judiciales, incluyendo a la Corte Administrativa y a la Suprema Corte, y entre la Federación y los estados.*
- *Conocer del control preventivo de las normas y competencias de las autoridades administrativas para crear actos individuales y concretos de imperio.*
- *Conocer de lo relativo a las elecciones públicas y el referéndum, así como de iniciativas populares para crear leyes.*

⁷⁰ Arts. 82.2, 83,85, 87.1 de la *VerfGG*, versión en inglés disponible en: <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/downloads/englishvfgg.pdf>

- Conocer de acusaciones en contra de altos funcionarios de la Federación o de los estados, por violación a las leyes, con motivo del ejercicio de la función judicial.
- Conocer de demandas de los particulares en contra de resoluciones de autoridades administrativas por violaciones a los derechos garantizados constitucionalmente, y
- Conocer de violaciones en materia de derecho internacional público, de conformidad con las disposiciones de una ley especial.⁷¹

3.3 España

El modelo español de justicia constitucional responde al patrón europeo-kelseniano dado que el monopolio de rechazo a las leyes por cuestión de inconstitucionalidad reside en el Tribunal Constitucional. Los tribunales ordinarios no pueden anular o inaplicar las leyes sobre cuya constitucionalidad haya alguna duda, sino que deben cuestionarlas ante el Tribunal Constitucional, este resolverá con un pronunciamiento *erga omnes*. El cuestionamiento de los tribunales ordinarios no puede realizarse en abstracto, siendo necesario que la ley en cuestión sea aplicable a un caso concreto del que este conociendo el Tribunal ordinario y, además, que de la validez de esa ley dependa el sentido del fallo que haya de poner fin al proceso judicial.

Todos los órganos jurisdiccionales (tribunales ordinarios y tribunal constitucional) son competentes para controlar la constitucionalidad de la ley y para defender los derechos y libertades, sin embargo, con distinto alcance, como ya explicamos.

El tribunal Constitucional cumple además una importante función arbitral en la resolución de los conflictos de competencias que pueden enfrentar a los órganos constitucionales del Estado o a este y a las Comunidades autónomas entre sí.

En cuanto a las competencias del tribunal Constitucional, podemos dividir los medios de control constitucional en:

1. Control de constitucionalidad de las leyes.

⁷¹ CASTRILLÓN Y LUNA, Víctor M. *El Control Constitucional En El Derecho Comparado*, Acervo virtual de la Biblioteca del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2897/5.pdf>

2. Conflictos constitucionales de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas entre sí.
3. Conflictos de atribuciones entre órganos constitucionales del Estado.
4. Conflictos en defensa de la autonomía local.
5. Recurso de amparo.

Para el control de las normas que mencionamos en el número 1, puede llevarse a cabo a través de varios procedimientos:

- Recurso de inconstitucionalidad: es un recurso abstracto y directo que pueden promover en el plazo de tres meses tras la entrada en vigor de la norma, los sujetos legitimados los enumera el artículo 162.1 a de la Constitución Española.⁷²
- Cuestión de inconstitucionalidad: es un procedimiento que mencionamos antes, lo pueden presentar los jueces y tribunales ordinarios, en cualquier momento, cuando duden de la constitucionalidad de una norma que deban aplicar, y de cuya validez dependa el fallo. Se encuentra regulado en el artículo 163 de la citada constitución.⁷³
- Control previo de constitucionalidad de tratados: se encuentra regulado en el artículo 95 de la constitución de España⁷⁴, consiste en un proceso preventivo de carácter que pueden promover el gobierno nacional o

⁷² **Constitución Española. Artículo 162**

Están legitimados: a) Para interponer el recurso de inconstitucionalidad, el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 Diputados, 50 Senadores, los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, las Asambleas de las mismas.

b) Para interponer el recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal.

En los demás casos, la ley orgánica determinará las personas y órganos legitimados.

Disponible digitalmente en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/index.htm>

⁷³ **Constitución Española. Artículo 163**

Cuando un órgano judicial considere, en algún proceso, que una norma con rango de ley, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución, planteará la cuestión ante el Tribunal Constitucional en los supuestos, en la forma y con los efectos que establezca la ley, que en ningún caso serán suspensivos.

Disponible digitalmente en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/index.htm>

⁷⁴ **Constitución Española. Artículo 95**

La celebración de un tratado internacional que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá la previa revisión constitucional.

El Gobierno o cualquiera de las Cámaras puede requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no esa contradicción. Disponible en:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/index.htm>

cualquiera de las cámaras de las cortes generales ante el Tribunal Constitucional para que este declare si el tratado en cuestión contraviene o no a la Constitución.

Siguiendo con las competencias del Tribunal Constitucional, es el artículo 161 de la Constitución el que las enumera:

Artículo 161

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, afectará 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.

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 meses⁷⁵

Es el inciso c) de este artículo el que habla de la competencia del Tribunal Constitucional en los conflictos que puedan suscitarse en relación con el reparto constitucional de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de estas entre sí; si la controversia trae causa de normas legales se arbitra por el cauce del recurso o de la cuestión de inconstitucionalidad.

⁷⁵ Constitución Española, disponible digitalmente en :
<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/index.htm>

Otro procedimiento llevado ante el Tribunal Constitucional, es el surgido de conflictos entre órganos constitucionales del Estado, en este el tribunal resuelve las controversias competenciales que pueden plantearse entre el Gobierno, El congreso de los diputados, El Senado y el Consejo general del poder Judicial; este procedimiento es poco común, ha dado lugar solo a dos sentencias: la STC 45/1986 y la STC 234/2000.⁷⁶

El inciso b del artículo 161 de la constitución, que ya citamos, habla de una de las competencias más importantes del Tribunal, el juicio de amparo, un proceso excepcional para la defensa de los derechos y libertades proclamados en la constitución en los artículos 14 a 30.⁷⁷

Hay otro proceso de control de constitucionalidad creado por la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional⁷⁸, *artículo segundo, inciso d bis*, en la reforma de 1999. Con este proceso se hace posible la impugnación de leyes por parte de las provincias y los municipios, cuando estos entienden que se lesiona la autonomía local constitucionalmente garantizada en el artículo 140 que a la letra dice:

Artículo 140

La Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y los Concejales. Los Concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la ley. Los Alcaldes serán elegidos por los Concejales o por los vecinos. La ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto.

Siendo un procedimiento relativamente nuevo, podemos mencionar solo una sentencia relevante, la STC 240/2006 de 20 de julio, en la que se dejaron cuestiones pendientes sobre la posición institucional de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y acerca de las normas utilizables como parámetro de contraste

⁷⁶ *Estructura y atribuciones de los tribunales y salas constitucionales de Iberoamérica, VII Conferencia iberoamericana de justicia constitucional, Mérida Yucatán, México 2009*, editado por SCJN, 2009, p. 496.

⁷⁷ Constitución Española, versión digital disponible en:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/index.htm>

⁷⁸ Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, versión digital disponible en:

<http://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normasreguladoras/Lists/NormasRegPDF/Normas%20Reguladoras/leyorgtrib.pdf>

para enjuiciar la constitucionalidad de las disposiciones que sean impugnadas en esta vía.

3.4 Italia

En la constitución italiana, la decisión en cuanto a su justicia constitucional se armonizó con las principales corrientes europeas, es decir, hacia un control concentrado, con la creación de un órgano *ad hoc* de justicia constitucional que estuviera fuera del Poder Judicial.

Según el artículo 135 de la constitución⁷⁹, los quince jueces que componen la Corte Constitucional, son elegidos de entre magistrados, aun jubilados, profesores de universidades, abogados con 20 años de experiencia, es decir, lo que se pretende es la garantía de las capacidades jurídicas para desempeñar el cargo.

Hablando ahora sobre las competencias de la Corte, se encuentran también en su ley fundamental en su artículo 134 y, como lo afirman Alfonso Celotto y Tania Groppi, son las típicas de cualquier órgano de Justicia Constitucional:

- a) Decidir sobre la constitucionalidad de las leyes y de los actos que tienen fuerza de ley del Estado y de las regiones;
- b) Resolver los conflictos de competencia entre los poderes del Estado, entre el Estado y las regiones, y entre las regiones;
- c) Juzgar los delitos cometidos por el Presidente de la República (alta traición y violación a la constitución);

⁷⁹ **Constitución Italiana. Art 135.**

El Tribunal constitucional estará compuesto de quince jueces nombrados en un tercio por el Presidente de la República, en otro tercio por el Parlamento en sesión conjunta y en el tercio restante por las supremas magistraturas ordinaria y administrativas. Los magistrados del Tribunal constitucional serán escogidos entre los magistrados, incluso los jubilados, de las jurisdicciones superiores ordinaria y administrativas, los profesores catedráticos de Universidad en disciplinas jurídicas y los abogados con más de veinte años de ejercicio profesional.

Los magistrados del Tribunal constitucional serán nombrados por nueve años, que empezarán a correr para cada uno de ellos desde el día del juramento, y no podrán ser nuevamente designados. A la expiración de su mandato, el magistrado constitucional cesará en su cargo y en el ejercicio de sus funciones. El Tribunal elegirá entre sus componentes, con arreglo a lo dispuesto por las normas establecidas por la ley, a su Presidente, quien permanecerá en el cargo por un trienio y será reelegible, sin perjuicio en todo caso de los términos de expiración del cargo de juez. El cargo de magistrado del Tribunal será incompatible con el de miembro del Parlamento, de un Consejo

Regional, con el ejercicio de la profesión de abogado y con cualquier cargo y puesto determinados por la ley.

En el juicio de acusación contra el Presidente de la República intervendrán, además de los magistrados ordinarios del Tribunal, dieciséis miembros elegidos a la suerte de una lista de ciudadanos que reúnan los requisitos para ser elegidos senadores y que el Parlamento designará cada nueve años mediante elección con las mismas formalidades que las establecidas para el nombramiento de los magistrados ordinarios.

Disponible digitalmente en: <http://www.comune.fi.it/costituzione/spagnolo.pdf>

- d) Juzgar la admisibilidad de las solicitudes de *referéndum* abrogativo, que pueden ser presentadas por 500,000 electores o por 5 consejeros regionales, de acuerdo con el artículo 75 de la Constitución.⁸⁰

El control de constitucionalidad de los actos normativos es la principal competencia de la Corte, como hemos visto con otros órganos de control constitucional no solo en Europa sino en América Latina.

Sin embargo es de observarse que este control se lleve a cabo con ciertas reservas, aunque estas no lo han hecho ineficaz; una de las limitaciones podría ser el modo de acceso a la Corte, pues cuentan con tipo de control incidental *a posteriori*, que surge de un procedimiento judicial, con la disposición que un juez deba aplicar para la solución de un caso, es decir, es el juez ordinario quien tiene el poder de llevar un juicio de constitucionalidad de las leyes, lo que conlleva una enorme responsabilidad.

La orden del juez ordinario mediante la cual se somete a la consideración de la corte la legitimidad de una ley, se notifica a las partes del juicio, a las cámaras y a los consejeros regionales interesados.

De esta forma, no se prevé algún recurso directo, ni de particulares, ni de grupos parlamentarios; solamente las regiones pueden impugnar, en vía directa, las leyes estatales o de otras regiones que consideran lesionan sus competencias, y el gobierno puede hacerlo en relación con las leyes regionales (artículo 127 de la constitución Italiana)⁸¹ así que, podríamos decir, que este acceso directo está dirigido a un ámbito muy particular y privativo.

⁸⁰ CELOTTO. Alfonso y GROPPI Tania, "La justicia constitucional en Italia", trad. Francisco M Ruiz-Risueño Montoya. En: Tania Groppi et. al. (Coord.), *La Justicia Constitucional en Europa, México* FUNDAP, 2004, p.84.

⁸¹ Art. 127

Cuando el Gobierno estime que una ley regional excede de la competencia de la Región, podrá plantear la cuestión de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional dentro de los sesenta días siguientes a su publicación. Cuando una Región estime que una ley o un acto con fuerza de ley del Estado o de otra región lesiona su ámbito de competencia, podrá entablar cuestión de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional dentro de los sesenta días siguientes a la publicación de la ley o del acto con fuerza de ley.

Disponible digitalmente en: <http://www.comune.fi.it/costituzione/spagnolo.pdf>

Hablando de las sentencias que emite la corte constitucional, podemos decir que de acuerdo al artículo 136 de la Constitución Italiana, cuando La corte constitucional declare la inconstitucionalidad de una disposición legislativa, la norma dejara de surtir efecto desde el día siguiente al de la publicación de la sentencia, tienen eficacia *erga omnes*.⁸²

3.5 Colombia

El sistema de control constitucional colombiano está configurado por una parte difuso, pues el curso de cualquier proceso judicial un juez o tribunal puede inaplicar, en un caso concreto y con efecto inter-partes, una disposición legal o reglamentaria contraria a la Constitución, pero por otra parte un órgano judicial, hasta 1991, la Corte Suprema de Justicia y a partir de esta fecha se convirtió en corte constitucional, que ejerce el control abstracto de las normas con fuerza y rango de ley y profiere sentencias con efectos *erga omnes*.⁸³

La mayoría de las particularidades del modelo colombiano, vinieron con el acto legislativo 3 de 1910, pues en este se articulaba la creación de un tribunal específico al que se le confía la guarda de la supremacía e integridad de la Carta Magna, tribunal que asumió las funciones de control constitucional que en el ordenamiento anterior hacia la Suprema Corte de Justicia.

Junto con el control que desempeña la Corte Constitucional, está el Consejo de Estado, que es el máximo órgano de jurisdicción de lo contencioso administrativo, al que le corresponde pronunciarse acerca de los decretos dictados por el Gobierno nacional cuya competencia no sea asignada a la Corte Constitucional.⁸⁴

Sigue sin embargo imperando doctrinalmente el artículo cuarto que consagra un control difuso en cabeza de todos los jueces, mediante la figura de “excepción de

⁸² **Constitución Italiana artículo 136.**

Cuando el Tribunal declare la inconstitucionalidad de una disposición legislativa o de un acto con fuerza de ley, la norma dejará de surtir efecto desde el día siguiente a la publicación de la sentencia. La resolución del Tribunal se publicará y notificará a las Cámaras y a los Consejos Regionales interesados a fin de que, si lo consideran necesario, provean con arreglo a las formalidades previstas por la Constitución. Disponible digitalmente en: <http://www.comune.fi.it/costituzione/spagnolo.pdf>

⁸³ *Estructura y atribuciones de los tribunales y salas constitucionales de Iberoamérica, VII Conferencia iberoamericana de justicia constitucional, Mérida Yucatán, México 2009*, editado por SCJN, 2009, p. 325.

⁸⁴ Art 237.1 C.P.

inconstitucionalidad”, finalmente, todos los jueces son competentes para conocer en primera o segunda instancia de la acción de tutela, un mecanismo consagrado en el artículo 86 de la constitución Colombiana⁸⁵ para la defensa de los derechos fundamentales, y cuya revisión está a cargo de la Corte constitucional, revisión de la que hablaremos más adelante.

La pluralidad de mecanismos en Colombia ha traído dificultades al momento de definir la estructura de la jurisdicción constitucional, pues si se acepta la existencia de un control difuso por vía de excepción, todo el Poder Judicial haría parte de la misma. Antes, la ley estatutaria de la Administración de Justicia en su artículo 43 adoptó una solución intermedia, pues afirma que hacen parte de la jurisdicción constitucional la Corte constitucional y el consejo de estado ,después consignaba: “También ejercen jurisdicción constitucional , excepcionalmente , para cada caso concreto, los jueces y corporaciones que deben proferir las decisiones de tutela o resolver acciones o recursos previstos para la aplicación de los derechos constitucionales”, esta última parte sería modificada por la ley estatutaria 585 de 2000 que prevé como único órgano de la jurisdicción en estudio a la Corte Constitucional.⁸⁶

En cuanto a la competencia de la Corte constitucional, el artículo 241 de la Constitución Colombiana enumera sus competencias:

Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

⁸⁵ **Constitución Política de Colombia. Artículo 86:** Todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede Contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

⁸⁶ *Estructura y atribuciones de los tribunales y salas constitucionales de Iberoamérica, VII Conferencia iberoamericana de justicia constitucional, Mérida Yucatán, México 2009*, editado por SCJN, 2009, p.326.

1. *Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación.*
2. *Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución, sólo por vicios de procedimiento en su formación.*
3. *Decidir sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos del orden nacional. Estos últimos sólo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización.*
4. *Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.*
5. *Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación.*
6. *Decidir sobre las excusas de que trata el artículo 137 de la Constitución.*
7. *Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el Gobierno con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución.*
8. *Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, y de los proyectos de leyes estatutarias, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.*
9. *Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales.*
10. *Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados.*

Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, el Presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva.¹¹ Darse su propio reglamento.

Parágrafo. Cuando la Corte encuentre vicios de procedimiento subsanables en la formación del acto sujeto a su control, ordenará devolverlo a la autoridad que lo profirió para que, de ser posible, enmiende observado. Subsano el vicio, procederá a decidir sobre la exequibilidad del acto.⁸⁷

⁸⁷ En <http://www.banrep.gov.co/regimen/resoluciones/cp91.pdf>, abril 2013.

Con fines prácticos, podríamos agrupar las competencias de la corte en tres categorías: asuntos tramitados a través de la acción pública de inconstitucionalidad, asuntos materia de control automático y las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad.

La primera de las anteriores, se trata de asuntos impugnados ante la Corte Constitucional, ejemplos de estos, podrían ser los actos reformativos de la constitución, las leyes –ya sea por su contenido material como por vicios en el procedimiento de formación, los decretos leyes expedidos por el gobierno en sus facultades extraordinarias, también son impugnables de esta forma los decretos con fuerza de ley que emita el gobierno con respecto de inversiones públicas.

La acción pública de inconstitucionalidad es una de las peculiaridades del control constitucional colombiano; según la constitución, está legitimado para interponer esta acción cualquier ciudadano y siguen el procedimiento ordinario, pues se inicia con la presentación de una demanda que será turnada por el presidente de la corte a algún magistrado para su admisión, se corren los traslados correspondientes, después el magistrado a cargo expondrá su resolución ante el pleno⁸⁸

Ana Giacomette Ferrer nos indica que como en cualquier proceso judicial, este terminara con una sentencia, que declare o no la inconstitucionalidad de la norma, a este respecto hace una aclaración de términos que viene muy bien al caso:

“Es importante no confundir los conceptos de constitucionalidad o inconstitucionalidad con los de exequibilidad e inexequibilidad pues en algunas sentencias la corte ha declarado la inconstitucionalidad de las normas pero ha dispuesto que la inexequibilidad (entiéndase el retiro de la norma del ordenamiento jurídico) de las mismas se lleve a cabo tiempo después.”⁸⁹

⁸⁸ Arts. 3-14 Decreto 2067/91.

⁸⁹ Giacomette Ferrer, Ana, “La acción pública de inconstitucionalidad de las leyes” en: FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y SALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo (Coord), *La ciencia del derecho procesal Constitucional: Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio*, T. VIII, México, editado por Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional y Marcial Pons, 2008, p 235. Acervo de la biblioteca jurídica virtual del instituto de investigaciones jurídicas, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2553/13.pdf> abril 2013.

La acción pública de inconstitucionalidad es la principal vía de control constitucional en Colombia, pues la mayoría de las sentencias de control que emite la corte constitucional tiene origen en demandas ciudadanas contra normas con fuerza material de ley.

Hablando ahora de las materias objeto de control automático; en estos casos, la Corte toma de oficio el conocimiento de ciertas disposiciones, sin solicitud, algunos casos serían: los proyectos de ley estatutaria⁹⁰, los tratados internacionales y las leyes que los aprueben, los decretos legislativos expedidos con ocasión de los estados de excepción y las leyes convocatorias a un referendo o asamblea constituyente para la reforma de la constitución, antes del pronunciamiento popular y solo por vicios en su formación.

El procedimiento previsto tiene la misma configuración del que se tiene para la acción pública de inconstitucionalidad, la principal diferencia es que el trámite da comienzo con la remisión a la Corte Constitucional del acto que debe ser controlado, ya sea por el presidente del Congreso o por el Gobierno Nacional.⁹¹

Sobre las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad podemos decir que se trata de un procedimiento *sui generis*; se trata de un trámite breve que surge cuando el presidente de la República objeta un proyecto de ley por inconstitucionalidad y las cámaras insisten en que sea sancionado. Entonces el proyecto debe ser remitido a la Corte para que esta decida definitivamente sobre su conformidad con el ordenamiento constitucional, se prevé la participación ciudadana y la del Ministerio Público. Este procedimiento se encuentra regulado por el decreto 2067 de 1991.⁹²

⁹⁰ Basta con la aprobación de un proyecto de ley estatutaria en segundo debate por el Congreso y así surge ya esta competencia, este control es previo, pues tiene lugar antes de que dicha norma sea sancionada por el presidente de la República.

⁹¹ Cfr. art 39-44 del Decreto 2067 y art 241-4, 241-10, 242-1, 214 y 215 de la Constitución Política.

⁹² Decreto 2067/91. ARTICULO 32. Para que la Corte resuelva sobre las objeciones de inconstitucionalidad a un proyecto de ley el Presidente del Congreso registrará inmediatamente en la Secretaria de la Corte el proyecto de ley, las objeciones y un escrito en el cual se expongan las razones por las cuales las Cámaras decidieron insistir en que fuera sancionado. Simultáneamente enviará copia al Procurador General de la Nación. Si fuere convocada audiencia, no podrán intervenir sino los representantes del Presidente de la República y del Congreso y el magistrado sustanciador dispondrá de seis días contados a partir del vencimiento del término del Procurador para rendir concepto. Al efectuarse el reparto, cada magistrado recibirá copia de las objeciones presidenciales, del proyecto de ley y del escrito donde se justifique la insistencia del Congreso. El Procurador General de la Nación rendirá concepto dentro de los seis días siguientes al registro de las objeciones. Las impugnaciones y defensas deberán presentarse dentro de los tres días siguientes al registro. La Corte decidirá dentro de los seis días siguientes a la presentación de la ponencia del magistrado sustanciador. Disponible en

La corte puede decidir la declaratoria de la inconstitucionalidad parcial del proyecto, en este caso el Congreso debe rehacer las disposiciones afectadas por la declaratoria, cumplido este procedimiento, el proyecto se remite de nuevo a la Corte para el fallo definitivo.

Por otro lado, si la decisión de la corte declara constitucional el proyecto, esta decisión obliga al Presidente de la Republica a sancionarlo.

En otras competencias, la Corte Constitucional Colombiana esta designada para revisar las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela, este procedimiento está regulado por el decreto 2591 de 1991⁹³, por la Constitución Política de Colombia en el art 241-9⁹⁴ y por el Reglamento de la Corte Constitucional.

Como ha sostenido el juez constitucional,

“el propósito de la revisión eventual de los fallos de tutela consiste en asegurar que se unifiquen los criterios de interpretación de la carta, especialmente en materia de derechos fundamentales; así como dar lugar a que se elabore la doctrina constitucional y se tracen las líneas jurisprudenciales, con ocasión de casos paradigmáticos, sobre el alcance de los principios, preceptos y reglas de la

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/1991/decreto_2067_1991.html 7
abril 2013

⁹³ **Decreto 2591 de 1991.** ARTICULO 33. REVISION POR LA CORTE CONSTITUCIONAL. La Corte Constitucional designará dos de sus Magistrados para que seleccionen, sin motivación expresa y según su criterio, las sentencias de tutela que habrán de ser revisadas. Cualquier Magistrado de la Corte, o el Defensor del Pueblo, podrá solicitar que se revise algún fallo de tutela excluido por éstos cuando considere que la revisión puede aclarar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave. Los casos de tutela que no sean excluidos de revisión dentro de los 30 días siguientes a su recepción, deberán ser decididos en el término de tres meses.

ARTICULO 34. DECISION EN SALA. La Corte Constitucional designará los tres Magistrados de su seno que conformarán la Sala que habrá de revisar los fallos de tutela de conformidad con el procedimiento vigente para los Tribunales del Distrito Judicial. Los cambios de jurisprudencia deberán ser decididos por la Sala Plena de la Corte, previo registro del proyecto de fallo correspondiente.

ARTICULO 35. DECISIONES DE REVISION. Las decisiones de revisión que revoquen o modifiquen el fallo, unifiquen la jurisprudencia constitucional o aclaren el alcance general de las normas constitucionales deberán ser motivadas. Las demás podrán ser brevemente justificadas.

La revisión se concederá en el efecto devolutivo, pero la Corte podrá aplicar lo dispuesto en el artículo 7 de este Decreto.

ARTICULO 36. EFECTOS DE LA REVISION. Las sentencias en que se revise una decisión de tutela solo surtirán efectos en el caso concreto y deberán ser comunicadas inmediatamente al juez o tribunal competente de primera instancia, el cual notificará la sentencia de la Corte a las partes y adoptará las decisiones necesarias para adecuar su fallo a lo dispuesto por ésta. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/1991/decreto_2591_1991.html abril 2013.

⁹⁴ Véase la cita número 5 de este mismo capítulo, sobre las competencias de la Corte.

constitución, corrigiendo de paso, las desviaciones y errores provenientes de equivocadas interpretaciones y decisiones judiciales."⁹⁵

3.6 Brasil

En Brasil, la Constitución de 1891, bajo la influencia de los Estados Unidos de Norteamérica, estableció un sistema difuso e incidental de control de constitucionalidad de las leyes, entregándole esta potestad a los tribunales federales.

Sin embargo, la Constitución de 1988 desarrolla un control mixto de constitucionalidad, mantenía un control difuso de los preceptos legales, además de un control concentrado⁹⁶; este último se transforma en el sobresaliente.

Este texto constitucional introduce como una novedad en Sudamérica la inconstitucionalidad por omisión en el artículo 103, además de que amplía la

⁹⁵ Auto 034/96. En: *Estructura y atribuciones de los tribunales y salas constitucionales de Iberoamérica, VII Conferencia iberoamericana de justicia constitucional, Mérida Yucatán, México 2009*, editado por SCJN, 2009, p. 342.

⁹⁶ **Constitución Política de Brasil. Art. 102.** Es competencia del Supremo Tribunal Federal, principalmente, la garantía de la Constitución, correspondiéndole: I procesar y juzgar, originariamente:

- a) la acción directa de inconstitucionalidad de leyes o actos normativos federales o estatales;
- b) al Presidente de la República, al Vicepresidente, a los miembros del Congreso Nacional, a sus propios Ministros y al Procurador General de la República en las infracciones penales comunes;
- c) a los Ministros de Estado, con excepción de lo dispuesto en el art. 52, I, a los miembros de los Tribunales Superiores, a los del Tribunal de Cuentas de la Unión y a los jefes de misiones diplomáticas de carácter permanente en las infracciones penales comunes y en los delitos de responsabilidad;
- d) los "habeas corpus", siendo sujeto pasivo cualquiera de las personas señaladas en las líneas anteriores; los "mandados de suguranca" y los "habeas data" contra actos del Presidente de la República, de las Mesas de la Cámara de los Diputados y del Senado Federal, del Tribunal de Cuentas de la Unión, del Procurador General de la República y del propio Supremo Tribunal Federal;
- e) los litigios entre Estado extranjero o organismo internacional y la Unión, el Estado, el Distrito Federal o el Territorio;
- f) las causas y los conflictos entre la Unión y los Estados, la Unión y el Distrito Federal, o entre unos y otros, inclusive las respectivas entidades de la administración indirecta;
- g) la extradición solicitada por un Estado extranjero;
- h) la homologación de sentencias extranjeras y la concesión de "exequatur" a las cartas rogatorias, que pueden ser conferidas, por reglamento interno, a su Presidente.
- i) los "habeas corpus", cuando el coactor o el sujeto pasivo fuese un tribunal, una autoridad o un funcionario cuyos actos estén sujetos directamente a jurisdicción del Supremo Tribunal Federal, o se trate de delito sujeto a la misma jurisdicción en única instancia.
- j) la revisión criminal y la acción rescisoria de sus juzgados;
- k) la reclamación para el mantenimiento de su competencia y la garantía, estándole permitida la delegación de atribuciones para la práctica de actos procesales;
- l) la ejecución de las sentencias en las causas de su competencia originaria, estándole permitida la delegación de atribuciones para la práctica de actos procesales;

legitimación para presentar la acción directa de inconstitucionalidad por acciones u omisiones ante el supremo Tribunal Federal.⁹⁷

En resumen, el control difuso de constitucionalidad es ejercido por cualquier juez integrante del poder judicial; el control concentrado por su parte se lleva a cabo por medio de la acción directa de inconstitucionalidad por acción o por omisión, ambas resueltas de manera directa por el supremo tribunal federal.⁹⁸

A través de la Enmienda Constitucional 3/93 se desarrolla la Acción Declaratoria de Constitucionalidad, por la cual se solicita la declaración de constitucionalidad de una ley o de un acto normativo federal, requiriéndose para entablar la acción la existencia de una controversia judicial relevante sobre la aplicación de la disposición cuyo pronunciamiento se solicita, según determina el artículo 14, párrafo III de la Ley N 9.868 de 1999. Esta materia es resuelta directamente por el Supremo Tribunal Federal, encontrándose legitimados como sujetos activos de acuerdo al art. 103 párrafo 4 de la Constitución, el Presidente de la República, las mesas del Senado Federal y de la Cámara de Diputados y el Procurador General de la República. El objetivo de esta declaración es otorgar seguridad jurídica a la presunción relativa de constitucionalidad de las leyes.⁹⁹

⁹⁷ **Constitución política de Brasil. Art. 103.** Puede interponer la Acción de inconstitucionalidad:

I el Presidente de la República;

II la Mesa del Senado Federal;

III la Mesa de la Cámara de los Diputados;

IV la Mesa de la Asamblea Legislativa;

V el Gobernador del Estado; 67

VI el Procurador General de la República;

VII el Consejo Federal de la Orden de los Abogados de Brasil;

VIII los partidos políticos con representación en el Congreso Nacional;

IX las Confederaciones Sindicales o entidades de clase de ámbito nacional.

1. El Procurador General de la República deberá ser previamente oído en las acciones de inconstitucionalidad y en todos los procesos de competencia del Supremo Tribunal Federal.

2. Declarada la inconstitucionalidad por omisión de una medida destinada a dar efectividad a una norma Constitucional, se comunicará al Poder Competente para la adopción de las providencias necesarias y, tratándose de órgano administrativo, para que se haga en treinta días.

3. Cuando el Supremo Tribunal Federal apreciarse la inconstitucionalidad, de manera, general, de una norma legal o acto normativo, citará, previamente, al Abogado General de la unión, que defenderá el acto o texto impugnado.

Disponible digitalmente en:
http://www.redipd.org/documentacion/legislacion/common/legislacion/Brasil/constitucion_brasil_1988.pdf

⁹⁸ NOGUEIRA, ALCALA, Humberto, *La Jurisdicción Constitucional y los tribunales constitucionales en Sudamérica en la alborada del siglo XXI*, México, Biblioteca Porrúa de Derecho Procesal Constitucional, Porrúa, 2004, p. 81.

⁹⁹ Ver FERREIRA MENDEZ, Gilmar, "A accao declaratória de constitucionalidade: an innovacao da emenda Constitucional num 3, de 1993" en: *obra colectiva Acao Declaratória de Constitucionalidade*, Brasil, Ed. Saravia, 1995, p. 51. Citado en: NOGUEIRA, ALCALA, Humberto,

Además del control concentrado por el Supremo Tribunal Federal, existe un control difuso por vía de excepción ante los tribunales; cualquier interesado puede interponer la cuestión de inconstitucionalidad en todo proceso, cualquiera sea su naturaleza. Asimismo, aún cuando las partes o el Ministerio Público no planteen la cuestión de inconstitucionalidad, el *juez ex-officio*, aplicando el principio *jura novit curia*, debe observar el problema, y si considera que el precepto normativo es contrario a la Constitución, está en la obligación de determinar la inconstitucionalidad, inaplicándolo al caso que se encuentra conociendo.

La eficacia de la sentencia que decide la inconstitucionalidad por vía de excepción varía, si se trata de una cuestión prejudicial por vía incidental que busca expresar la existencia, o no, de un vicio. La sentencia es declaratoria y produce cosa juzgada para las partes haciendo la norma inaplicable a ese caso, con efectos *ex tunc*; la ley continúa siendo aplicable a otros casos por cualquier tribunal, salvo que el Senado, de acuerdo al artículo 52, parágrafo X de la Constitución¹⁰⁰, suspenda su aplicación y retire su eficacia con efectos *ex nunc*.¹⁰¹

El sistema brasileño es un sistema mixto en el que se combinan sistema concreto y sistema abstracto de control de constitucionalidad que puede ser ejercido en forma amplia, produciendo efectos variados dependiendo de si es control concreto o abstracto.

Diversos autores brasileños han planteado la necesidad de crear un órgano especializado de control de constitucionalidad; considerando inadecuado el sistema actualmente existente donde el Supremo Tribunal Federal ejerce jurisdicción constitucional y jurisdicción ordinaria; algunos otros piensan que la

La Jurisdicción Constitucional y los tribunales constitucionales en Sudamérica en la alborada del siglo XXI, México, Biblioteca Porrúa de Derecho Procesal Constitucional, Porrúa, 2004.

¹⁰⁰ **Constitución política de Brasil. Art. 52.** Compete privativamente al Senado Federal:

[...]X suspender, en todo en parte, la ejecución de las leyes declaradas inconstitucionales por decisión definitiva del Supremo Tribunal Federal; [...] disponible en:

http://www.redipd.org/documentacion/legislacion/common/legislacion/Brasil/constitucion_brasil_1988.pdf

¹⁰¹ Cfr. VELOSO, Zeno, *Controle jurisdiccional de constitucionalidade*, .Brasil, Ed. Cejup, 1999, p 4.

creación de un Tribunal Constitucional debiera ir acompañada de la entrega de competencia a través de un control preventivo.¹⁰²

3.7 Uruguay

La constitución uruguaya de 1952 fue la que estructuró el sistema de control constitucional que se mantuvo en la de 1967, vigente hasta ahora. La constitución determinó que junto a las leyes también eran objeto de control de constitucionalidad los decretos de los gobiernos departamentales que tengan fuerza de ley en su jurisdicción. A su vez, la constitución estableció la acción directa de inconstitucionalidad, además de la vía incidental.

De acuerdo con esta constitución, se desarrolló un control concentrado de constitucionalidad en la Corte Suprema de Justicia, que constituye un órgano constitucional y la cabeza del poder judicial.

La protección de los derechos fundamentales se concreta a través del hábeas corpus y el amparo cuyo conocimiento es de los tribunales especializados de primera instancia, en este caso las apelaciones son resueltas por los respectivos tribunales de apelación, no existiendo la posibilidad de recurrir a la Corte Suprema.

En materia de control de constitucionalidad, la Corte Suprema, de acuerdo con los artículos 256 a 261 de la Constitución¹⁰³, tiene la potestad de conocer y resolver ,

¹⁰² NOGUEIRA, ALCALA, Humberto, *La Jurisdicción Constitucional y los tribunales constitucionales en Sudamérica en la alborada del siglo XXI*, México, Biblioteca Porrúa de Derecho Procesal Constitucional, Porrúa, 2004, p. 84.

¹⁰³ **Constitución uruguaya. CAPITULO IX**

Artículo 256°.

Las leyes podrán ser declaradas inconstitucionales por razón de forma o de contenido, de acuerdo con lo que se establece en los artículos siguientes.

Artículo 257°.

A la Suprema Corte de Justicia le compete el conocimiento y la resolución originaria y exclusiva en la materia; y deberá pronunciarse con los requisitos de las sentencias definitivas.

Artículo 258°.

La declaración de inconstitucionalidad de una ley y la inaplicabilidad de las disposiciones afectadas por aquella, podrán solicitarse por todo aquel que se considere lesionado en su interés directo, personal y legítimo:

1°) Por vía de acción, que deberá entablar ante la Suprema Corte de Justicia.

2°) Por vía de excepción, que podrá oponer en cualquier procedimiento judicial.

El Juez o Tribunal que entendiere en cualquier procedimiento judicial, o el Tribunal de lo Contencioso - Administrativo, en su caso, también podrá solicitar de oficio la declaración de inconstitucionalidad de una ley y su inaplicabilidad, antes de dictar resolución.

En este caso y en el previsto por el numeral 2°, se suspenderán los procedimientos, elevándose las actuaciones a la Suprema Corte de Justicia.

Artículo 259°.

El fallo de la Suprema Corte de Justicia se referirá exclusivamente al caso concreto y sólo tendrá efecto en los

sobre la constitucionalidad de las disposiciones normativas con fuerza de ley, puede declarar su inconstitucionalidad y su inaplicabilidad de las leyes y decretos de los gobiernos departamentales en su jurisdicción, de acuerdo con los incisos 1 y 2 del artículo 258. Los efectos en estos casos son solo en los procesos en los que se haya pronunciado.

La corte conoce de esta materia en única instancia y expide la sentencia, para expedirla debe contar con sus cinco magistrados, por mayoría de tres votos, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Judicatura.

Por su parte, el Código General del proceso establecido por la Ley N° 15.982 de 1988 regula el proceso de inconstitucionalidad, en su artículo 508 relata:

Proceso de Inconstitucionalidad de la Ley

Artículo 508.

Caso Concreto.- Siempre que deba aplicarse una ley o una norma que tenga fuerza de ley, en cualquier procedimiento jurisdiccional, se podrá promover la declaración de inconstitucionalidad

Menciona también a los titulares de la solicitud de la declaración:

Artículo 509.

Titulares de la solicitud. La declaración de inconstitucionalidad y la inaplicabilidad de las disposiciones afectadas por aquella, podrán ser solicitadas.

1° Por todo aquél que se considere lesionado en su interés directo, personal y legítimo.

2° De oficio, por el tribunal que entendiere en cualquier procedimiento jurisdiccional.

La Suprema Corte de Justicia, en los asuntos que se tramiten ante ellas, se pronunciará en la sentencia sobre la cuestión de inconstitucionalidad.

De acuerdo a los artículos 510 y 511, cuando la declaración de inconstitucionalidad se solicita por personas, puede ser promovida por vía de acción, cuando no existiere procedimiento jurisdiccional pendiente, debiendo interponer, debiendo interponerse directamente ante la Corte de Justicia; o por vía de excepción, que debe oponerse ante el tribunal que estuviere conociendo en

procedimientos en que se haya pronunciado.

Artículo 260°.

Los decretos de los Gobiernos Departamentales que tengan fuerza de ley en su jurisdicción, podrán también ser declarados inconstitucionales, con sujeción a lo establecido en los artículos anteriores.

Artículo 261°.

La ley reglamentará los procedimientos pertinentes.

Versión digital disponible en: <http://www.constitucionuruguayo.eluruguayo.com/Del-Poder-Judicial03.htm>

dicho procedimiento, desde que se promueve el proceso hasta la conclusión de la causa en la instancia pertinente.¹⁰⁴

Es verdad que la Suprema Corte de Justicia Uruguaya ejerce un control concentrado de constitucionalidad en forma exclusiva y excluyente, es también el órgano superior del Poder Judicial, sin embargo, no podríamos decir que esta Corte sea un Tribunal Constitucional, pues no es un órgano especializado en la materia y a su vez ejerce competencias en jurisdicción ordinaria como tribunal de casación en materias civil y penal, además de otras competencias ajenas a la jurisdicción constitucional, como lo establece la Constitución en su artículo 239:

CAPITULO III

Artículo 239°.

A la Suprema Corte de Justicia corresponde:

1°) Juzgar a todos los infractores de la Constitución, sin excepción alguna; sobre delitos contra Derecho de Gentes y causas de Almirantazgo; en las Cuestiones relativas a tratados, pactos y convenciones con otros Estados; conocer en las causas de los diplomáticos acreditados en la República, en los casos previstos por el Derecho Internacional.

Para los asuntos enunciados y para todo otro en que se atribuye a la Suprema Corte jurisdicción originaria será la ley la que disponga sobre las instancias que haya de haber en los juicios, que de cualquier modo serán públicos y tendrán su sentencia definitiva motivada con referencias expresas a la ley que se aplique.

¹⁰⁴ Ley N° 15 982, **Artículo 510.**

Acción o excepción.

Cuando la declaración de inconstitucionalidad se solicitare por las personas a que se refiere el numeral 1° del artículo anterior podrá ser promovida:

1° Por vía de acción, cuando no existiere procedimiento jurisdiccional pendiente. En este caso, deberá interponerse directamente ante la Suprema Corte de Justicia.

2° Por vía de excepción o defensa, que deberá oponerse ante el tribunal que estuviere conociendo en dicho procedimiento.

Artículo 511.

Oportunidad para deducir la cuestión de inconstitucionalidad.

511.1 La solicitud de declaración de inconstitucionalidad, como excepción o defensa, podrá ser promovida por el actor, por el demandado o por el tercerista, en los procedimientos correspondientes, desde que se promueve el proceso hasta la conclusión de la causa, en la instancia pertinente.

511.2 Cuando la cuestión de inconstitucionalidad se promoviese de oficio, podrá proponerse hasta que se pronuncie sentencia definitiva.

Disponible digitalmente en:

<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=15982&Anchor=>

2°) Ejercer la superintendencia directiva, correctiva, consultiva y económica sobre los Tribunales, Juzgados y demás dependencias del Poder Judicial.

3°) Formular los proyectos de presupuestos del Poder Judicial, y remitirlos en su oportunidad al Poder Ejecutivo para que éste los incorpore a los proyectos de presupuestos respectivos, acompañados de las modificaciones que estime pertinentes.

4°) Con aprobación de la Cámara de Senadores o en su receso con la de la Comisión Permanente, nombrar los ciudadanos que han de componer los Tribunales de Apelaciones, ciñendo su designación a los siguientes requisitos:

a) Al voto conforme de tres de sus miembros, para candidatos que pertenezcan a la Judicatura o al Ministerio Público, y b) al voto conforme de cuatro, para candidatos que no tengan las calidades del párrafo anterior.

5°) Nombrar a los Jueces Letrados de todos los grados y denominaciones, necesitándose, en cada caso, la mayoría absoluta del total de componentes de la Suprema Corte.

Estos nombramientos tendrán carácter de definitivos desde el momento en que se produzcan, cuando recaigan sobre ciudadanos que ya pertenecían, con antigüedad de dos años, a la Judicatura, al Ministerio Público y Fiscal o a la Justicia de Paz, en destinos que deban ser desempeñados por abogados.

Si los mismos funcionarios tuviesen menor antigüedad en sus respectivos cargos serán considerados con carácter de Jueces Letrados interinos, por un período de dos años, a contar desde la fecha de nombramiento, y por el mismo tiempo tendrán ese carácter los ciudadanos que recién ingresen a la Magistratura.

Durante el período de interinato, la Suprema Corte podrá remover en cualquier momento al Juez Letrado interino, por mayoría absoluta del total de sus miembros. Vencido el término del interinato, el nombramiento se considerará confirmado de pleno derecho.

6°) Nombrar a los Defensores de Oficio permanentes y a los Jueces de Paz por mayoría absoluta del total de componentes de la Suprema Corte de Justicia.

7°) Nombrar, promover y destituir por sí, mediante el voto conforme de cuatro de sus componentes, los empleados del Poder Judicial, conforme a lo dispuesto en los artículos 58 a 66, en lo que corresponda.

8°) Cumplir los demás cometidos que le señale la ley.¹⁰⁵

3.8 Costa Rica

En Costa Rica, la Sala Constitucional fue creada en 1989, por medio de la reforma de los artículos 10, 48, 105 y 128 de la Constitución y por la aprobación de la ley #3128 de 26 de agosto de 1989, Ley de la jurisdicción Constitucional, estas reformas crearon un sistema de control y garantías de constitucionalidad en manos de una Sala Constitucional, la cual se encuentra ubicada orgánica y administrativamente en la Corte Suprema de Justicia, pero dotada de la plenitud

¹⁰⁵ Constitución de la República Oriental de Uruguay, disponible digitalmente en: <http://www.constitucionuruguay.com/Del-Poder-Judicial01.htm>

de competencia, supremacía y autonomía jurisdiccionales de un verdadero Tribunal Constitucional independiente.¹⁰⁶

El sistema costarricense evolucionó desde un sistema difuso de control de constitucionalidad- en la Ley de Tribunales de 1887, ya que no hubo control a nivel constitucional-, a un sistema concentrado basado únicamente en regulación legal; ya con la Ley Orgánica del Poder Judicial y el código de procedimientos civiles de 1937, este sistema fue sustituido por otro esta vez con rango constitucional, según lo dispuesto por la Constitución Política del 7 de noviembre de 1949, lo que finalmente llegó a un sistema concentrado en grado máximo, que es el de la reforma de 1989.

Se entiende que a raíz de esta última reforma hubo un principio reforzado de concentración, en el punto de constitucionalidad; los impulsores de la reforma constitucional claramente se manifestaron por crear un órgano jurisdiccional que concentrara toda la justicia constitucional, criticando severamente a los jueces del orden común cuando ejercieron aquella de modo compartido.

Rodolfo Piza Escalante indicaba entonces que esta jurisdicción se encontraba concentrada en esta sala Constitucional, integrada en la Corte Suprema de Justicia de manera orgánica y administrativa, pues en el aspecto funcional y en el ejercicio de su específica Jurisdicción Constitucional es más que independiente y suprema, lo que la convierte, para todos los efectos, en un auténtico “tribunal Constitucional”.¹⁰⁷

Podemos afirmar que la Sala Constitucional ha considerado que el modelo costarricense de jurisdicción constitucional es un modelo concentrado, pues en la sentencia *1185-95 de 2 de marzo de 1995*, fijó su postura sobre la interpretación del artículo 8.1 de la Ley Orgánica del poder judicial¹⁰⁸ indicando que siempre y

¹⁰⁶ *Estructura y atribuciones de los tribunales y salas constitucionales de Iberoamérica, VII Conferencia iberoamericana de justicia constitucional, Mérida Yucatán, México 2009*, editado por SCJN, 2009, p. 370.

¹⁰⁷ PIZA, ESCALANTE, Rodolfo, “La justicia Constitucional en Costa Rica”, ponencia presentada en la Primera Conferencia de Tribunales de Iberoamérica, Portugal y España, Lisboa, Portugal, 10 al 13 de octubre de 1995 en: *Estructura y atribuciones de los tribunales y salas constitucionales de Iberoamérica, VII Conferencia iberoamericana de justicia constitucional, Mérida Yucatán, México 2009*, editado por SCJN, 2009, p. 382.

¹⁰⁸ Artículo 8.- (*) Los funcionarios que administran justicia no podrán:

cuando sea interpretado en el sentido de que no autoriza a los funcionarios que administren justicia para desaplicar por propia autoridad ninguna ley o acto de cualquier naturaleza que sea contrario a la constitución, sino que en el caso que tengan duda fundada acerca de la constitucionalidad de esas normas, deben formular la consulta pertinente ante la Sala Constitucional; con esta determinación, según la sala, se preserva el diseño constitucional de una sala especializada con poder concentrado para declarar la inconstitucionalidad, sin embargo, no deja al juez ordinario aplicar normas que considere inconstitucionales, al permitirle interponer dicha consulta.

A este respecto, la opinión del magistrado Ernesto Jinesta L:

“[...]La existencia de una jurisdicción constitucional no supone, per se, la ausencia de competencia de la jurisdicción ordinaria en materia constitucional, dado que todo órgano jurisdiccional común tiene, según lo apuntado, el deber de garantizar la observancia y la aplicación de la constitución, pues su función es asegurar la supremacía del derecho y la preservación del ordenamiento jurídico[...].”¹⁰⁹

En cuanto a los medios de control constitucional, la Ley Orgánica del Poder Judicial establece los asuntos de los que conoce la Sala Constitucional:

Artículo 57.- La Sala Constitucional conocerá:

- 1.- De los recursos de hábeas corpus y de amparo.*
- 2.- De las acciones de inconstitucionalidad.*
- 3.- De las consultas de constitucionalidad.*
- 4.- De los conflictos de competencia entre los Poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo de Elecciones y los de competencia constitucional entre éstos y*

1.- Aplicar leyes ni otras normas o actos de cualquier naturaleza, contrarios a la Constitución Política o al derecho internacional o comunitario vigentes en el país.

Si tuvieren duda sobre la constitucionalidad de esas normas o actos, necesariamente deberán consultar ante la jurisdicción constitucional.

Tampoco podrán interpretarlos ni aplicarlos de manera contraria a los precedentes o la jurisprudencia de la Sala Constitucional.

Disponible en: <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/leyorganicapoderjudicial.pdf>

¹⁰⁹ JINESTA L. Ernesto, “Relaciones entre jurisdicción ordinaria y justicia constitucional”, conferencia pronunciada en el I encuentro de Cortes y Salas constitucionales de Centroamérica y república Dominicana, Santo Domingo de Heredia (costa Rica), 27 de Febrero de 2006. Documento parte del acervo de la biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Versión electrónica disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2007.1/pr/pr11.pdf> abril 2013

Sobre el primer recurso que conoce la Corte, se puede acudir a la Sala Constitucional en cualquier momento, por cualquier persona, nacional o extranjero, a favor de sí mismo o de otro, de forma escrita; este recurso no necesita ninguna formalidad para su presentación, sin embargo requiere de ciertos datos de identificación y de firmarse.

Los supuestos para la interposición de este recurso se encuentran en la ley de jurisdicción constitucional, que en el artículo 15 protege la libertad personal, integridad física, la libertad de trasladarse de un lugar a otro del país y la libre permanencia, salida e ingreso del territorio nacional. Además protege la integridad de los detenidos, su derecho a la libertad así como la prevención de una detención ilegal.¹¹¹

El segundo recurso mencionado, de amparo, se encuentra también regulado en la Ley de Justicia Constitucional, que tutela frente a actos u omisiones que violen o amenacen los derechos y libertades fundamentales no protegidos por el recurso de *habeas corpus*, que estipulen la Constitución Política o los Tratados Internacionales aprobados por Costa Rica, esto con la intención de proteger los derechos frente a los posibles excesos de la administración.¹¹²

No procede el amparo contra leyes, decretos y reglamentos, salvo que se impugnen junto con actos de aplicación individual; tampoco procede contra las resoluciones y actuaciones del Poder Judicial. Cualquier persona puede presentar un recurso de amparo a su favor o a favor de otro, por cualquier medio escrito, sin importar el idioma aunque este recurso tiene ciertos requisitos de admisibilidad pero necesarios para la legitimación para acudir a esta vía.

¹¹⁰ Ley Orgánica del poder judicial, versión electrónica disponible en : <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/leyorganicapoderjudicial.pdf>

¹¹¹ Véase Ley de Jurisdicción Constitucional arts. 15 al 28. Versión digital disponible en: <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/leyes/ley%20jurisdiccion.html>

¹¹² Ver Ley de Jurisdicción Constitucional arts. 29 al 72.

Pasando ahora a la acción de inconstitucionalidad, este es el medio por el cual la Sala Constitucional realiza el control constitucional en sentido estricto. Es un control *a posteriori* y en él se analiza la constitucionalidad de las normas, actos y Tratados o Convenios internacionales aprobados por Costa Rica.

En el artículo 73 de la Ley de Jurisdicción se enumeran los casos de procedencia de este medio de control:

ARTICULO 73. Cabrá la acción de inconstitucionalidad:

a) Contra las leyes y otras disposiciones generales, incluso las originadas en actos de sujetos privados, que infrinjan, por acción u omisión, alguna norma o principio constitucional.

b) Contra los actos subjetivos de las autoridades públicas, cuando infrinjan, por acción u omisión, alguna norma o principio constitucional, si no fueren susceptibles de los recursos de hábeas corpus o de amparo.

c) Cuando en la formación de las leyes o acuerdos legislativos se viole algún requisito o trámite sustancial previsto en la Constitución o, en su caso, establecido en el Reglamento de Orden, Dirección y Disciplina Interior de la Asamblea Legislativa.

ch) Cuando se apruebe una reforma constitucional con violación de normas constitucionales de procedimiento.

d) Cuando alguna ley o disposición general infrinja el artículo 7, párrafo primero, de la Constitución, por oponerse a un tratado público o convenio internacional.

e) Cuando en la suscripción, aprobación o ratificación de los convenios o tratados internacionales, o en su contenido o efectos se haya infringido una norma o principio constitucional o, en su caso, del Reglamento de Orden, Dirección y Disciplina Interior de la Asamblea Legislativa. En este evento, la declaratoria se hará solamente para los efectos de que se interpreten y apliquen en armonía con la Constitución o, si su contradicción con ella resultare insalvable, se ordene su desaplicación con efectos generales y se proceda a su denuncia.

f) *Contra la inercia, las omisiones y las abstenciones de las autoridades públicas.*¹¹³

Este tipo de acción no es procedente contra los actos jurisdiccionales del Poder Judicial, ni contra lo dispuesto por el Tribunal Supremo de Elecciones. Para presentar la acción es necesario que exista un asunto pendiente de resolver en los tribunales, o en el procedimiento para agotar la vía en sede administrativa; no es necesario este caso pendiente cuando no exista daño individual o se trate de la defensa de intereses difusos; tampoco lo necesitan el Contralor General de la Republica, El Procurador General de la Republica y el defensor de los Habitantes, autoridades que se encuentran exentas de asunto previo para acudir a la Sala en esta vía.¹¹⁴

Pasemos ahora a hablar brevemente de las consultas judicial y legislativa de constitucionalidad; la primera consiste en la potestad que tienen el juez ordinario de consultar a la Sala para que determine si una norma, acto que debe aplicar a la resolución de un caso es o no en contra de la Constitución Política. Se encuentra regulada en la Ley de Jurisdicción Constitucional.

De esta consulta existen dos tipos, la facultativa y la preceptiva, reguladas así:

ARTICULO 102. Todo juez estará legitimado para consultarle a la Sala Constitucional cuando tuviere dudas fundadas sobre la constitucionalidad de una norma o acto que deba aplicar, o de un acto, conducta u omisión que deba juzgar en un caso sometido a su conocimiento.

Además, deberá hacerlo preceptivamente cuando haya de resolver los recursos de revisión a que se refiere el artículo 42 de la Constitución Política, fundados en una alegada violación de los principios del debido proceso o de los derechos de audiencia o defensa; pero esto solamente para los efectos de que la Sala Constitucional defina el contenido, condiciones

¹¹³ Ley de Jurisdicción Constitucional. Versión digital disponible en: <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/leyes/ley%20jurisdiccion.html>

¹¹⁴ Véase la Ley de Jurisdicción Constitucional. Arts. 73 al 95. version electrónica disponible en: <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/leyes/ley%20jurisdiccion.html>

*y alcances de tales principios o derechos, sin calificar ni valorar las circunstancias del caso concreto que motiva el respectivo recurso.*¹¹⁵

Estas consultas debe ordenarlas el juez por resolución debidamente fundada dictada en el expediente donde se tramita el caso que está conociendo, y en esta misma resolución se emplazará a las partes que están en el expediente para que acudan ante la Sala Constitucional a manifestar lo que juzguen pertinente, también ordenará suspender el proceso hasta que la sala resuelva. Con la consulta se envía el expediente.¹¹⁶

Sobre las consultas legislativas de constitucionalidad, es una potestad propia del Presidente de la Asamblea Legislativa, los diputados, la Corte Suprema de Justicia, El tribunal Supremo de Elecciones, La Contraloría General o el Defensor de los habitantes para solicitar ante la Sala, antes de la aprobación de una ley, que esta indique si ese proyecto de ley infringe o no la Constitución Política o algún tratado o Convenio Internacional aprobado por Costa Rica; según el texto de la Ley de Jurisdicción Constitucional a la Sala le corresponde dar la opinión consultiva previa sobre los proyectos de ley en dos supuestos: la manera preceptiva –obligatoria- y la facultativa –solo cuando es necesaria. La preceptiva la hace el presidente de la Asamblea Legislativa mientras que la facultativa la pueden hacer diez o mas diputados, La Corte Suprema, el Tribunal Supremo de Elecciones, La Contraloría General de la Republica o el Defensor de los Habitantes.¹¹⁷

¹¹⁵ Ley de Jurisdicción Constitucional art 102. Disponible en: <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/leyes/ley%20jurisdiccion.html>

¹¹⁶ Véase la Ley de Jurisdicción Constitucional arts. 80, 88,91 y 102 a 108. Disponible en: <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/leyes/ley%20jurisdiccion.html>

¹¹⁷ **Ley de Jurisdicción Constitucional. ARTICULO 96.** Por la vía de la consulta de constitucionalidad, la jurisdicción constitucional ejercerá la opinión consultiva previa sobre los proyectos legislativos, en los siguientes supuestos:

- a) Preceptivamente, cuando se trate de proyectos de reformas constitucionales, o de reformas a la presente ley, así como de los tendientes a la aprobación de convenios o tratados internacionales, inclusive las reservas hechas o propuestas a unos u otros.
- b) Respecto de cualesquiera otros proyectos de ley, de la aprobación legislativa de actos o contratos administrativos, o de reformas al Reglamento de Orden, Dirección y Disciplina Interior de la Asamblea Legislativa, cuando la consulta se presente por un número no menor de diez diputados.
- c) Cuando lo soliciten la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Supremo de Elecciones o la Contraloría General de la República, si se tratare de proyectos de ley o de mociones incorporadas a ellos, en cuya

3.9 Paraguay

En Paraguay durante mucho tiempo fue imposible considerarlo un Estado Constitucional Democrático, su inserción se hizo a partir de la promulgación de la Constitución de 1992 y las primeras elecciones democráticas en 1993.¹¹⁸

El control de la constitucionalidad en Paraguay adopta elementos tanto del control descentralizado, como del control concentrado, por lo que podríamos decir que este sistema es híbrido o mixto.

La parte que adopta del sistema concentrado es que el control es realizado, por un solo órgano y se puede plantear la cuestión constitucional por vía de acción, y es también difuso porque existe la posibilidad de plantear por vía de excepción en cualquier instancia y la decisión que se adopte solo produce efectos entre las partes y en relación al caso.¹¹⁹

Según la Constitución Política del país, el control de la constitucionalidad es confiado a un órgano único y específico, la Corte Suprema, la cual ejerce en forma exclusiva dicho control, por lo que puede decirse que es de tipo jurisdiccional; en el artículo 18 letra a) del Código Procesal Civil¹²⁰ establece que el magistrado a cargo de un proceso debe requerir de la Corte Suprema de Justicia, un pronunciamiento sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto normativo, relacionado con el caso sometido a

tramitación, contenido o efectos estimaren como indebidamente ignorados, interpretados o aplicados los principios o normas relativos a su respectiva competencia constitucional.

ch) Cuando lo solicite el Defensor de los Habitantes, por considerar que infringen derechos o libertades fundamentales reconocidos por la Constitución o los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en la República.

¹¹⁸ LÖSING , Norbert, “La justicia Constitucional en Paraguay y Uruguay”, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*. 2002. Ed. Kas, Montevideo Uruguay, 2002, pp. 109-110. Citado en: NOGUEIRA, ALCALA, Humberto, *La Jurisdicción Constitucional y los tribunales constitucionales en Sudamérica en la alborada del siglo XXI*, México, Biblioteca Porrúa de Derecho Procesal Constitucional, Porrúa, 2004, p. 105.

¹¹⁹ *Estructura y atribuciones de los tribunales y salas constitucionales de Iberoamérica, VII Conferencia iberoamericana de justicia constitucional, Mérida Yucatán, México 2009*, editado por SCJN, 2009, p. 843.

¹²⁰ **Código Procesal Civil Paraguayo: Art.18.- Facultades ordenatorias e instructorias.** Los jueces y tribunales podrán, aun sin requerimiento de parte:

a) remitir el expediente a la Corte Suprema de Justicia, ejecutoriada la providencia de autos, a los efectos previstos por el artículo 200 de la Constitución, siempre que, a su juicio, una ley, decreto u otra disposición normativa pueda ser contraria a reglas constitucionales.

decisión judicial y esperar la decisión de la corte antes de dictar sentencia, procedimiento similar al costarricense de consulta judicial de constitucionalidad que ya tratamos.

De esta forma, en el marco de procedimientos judiciales, la cuestión de constitucionalidad puede ocurrir por medio de la excepción de constitucionalidad planteado por las partes intervinientes o en consulta planteada por el tribunal que conoce de la materia.

La constitución en su artículo 259, otorga a la Corte Suprema la Competencia para conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de diversas normas jurídicas, leyes, reglamentos, decretos, resoluciones, acordadas, ordenanzas; así también sobre la inconstitucionalidad de resoluciones judiciales: sentencias definitivas o interlocutorias que en sí mismas sean violatorias de la Constitución, o que se funden en una ley u otro acto normativo contrario a la constitución.

Hablando ahora sobre la Sala Constitucional de la Corte, esta comenzó a funcionar en 1995, esta conformada por 3 de los 9 magistrados que conforman la corte , esta conoce de las acciones directas y de las excepciones vía incidental en casos concretos, ante cualquier instancia judicial que se elevan a la Sala Constitucional con el fin de declarar la inconstitucionalidad con efectos inter partes de las normas consideradas contrarias a la Carta Fundamental; el artículo 260 de la Constitución, establece las competencias para la Sala Constitucional.¹²¹

Podríamos aseverar que el mecanismo de control constitucional en Paraguay es de tipo concentrado, esto solo si se considera el control sobre las normas jurídicas, pues el amparo de derechos fundamentales es competencia de los tribunales de primera instancia, tomando en cuenta el artículo 134 de la constitución:

Artículo 134 - DEL AMPARO

¹²¹ **Constitución Política de Paraguay. Artículo 260.** Son deberes y atribuciones de la Sala Constitucional:

1. conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución en cada caso concreto, y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a este caso, y
2. decidir sobre la inconstitucionalidad de las sentencias definitivas o interlocutorias, declarando la nulidad de las que resulten contrarias a esta Constitución.

Toda persona que por un acto u omisión, manifestamente ilegítimo, de una autoridad o de un particular, se considere lesionada gravemente, o en peligro inminente de serlo en derechos o garantías consagradas en esta Constitución o en la ley, y que debido a la urgencia del caso no pudiera remediarse por la vía ordinaria, puede promover amparo ante el magistrado competente. El procedimiento será breve, sumario, gratuito, y de acción popular para los casos previstos en la ley.

El magistrado tendrá facultad para salvaguardar el derecho o garantía, o para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida.

Si se tratara de una cuestión electoral, o relativa a organizaciones políticas, será competente la justicia electoral.

El Amparo no podrá promoverse en la tramitación de causas judiciales, ni contra actos de órganos judiciales, ni en el proceso de formación, sanción y promulgación de las leyes.

La ley reglamentará el respectivo procedimiento. Las sentencias recaídas en el Amparo no causarán estado.

Como habíamos mencionado antes, el control constitucional se puede llevar en acción de inconstitucionalidad, que permite impugnar la inconstitucionalidad de preceptos legales y reglamentarios, en este caso la sentencia que determine la inconstitucionalidad del precepto normativo cuestionado ordena la inaplicación del mismo.

Por su parte, la excepción de inconstitucionalidad debe concretarse por el afectado en la contestación de la demanda, cuando considere que esta se sustenta en un precepto inconstitucional, esta excepción debe ponerse en conocimiento de las demás partes y del Procurador General, para que se pronuncien sobre la materia, luego el juez competente debe elevar los antecedentes a la Sala Constitucional de la Corte, si esta admite la inconstitucionalidad de la norma impugnada, declarara su inaplicación al caso concreto. En las dos anteriores, los efectos se producen inter partes.

Si bien la Sala Constitucional ejerce jurisdicción constitucional concentrada, no puede ser calificada como un tribunal constitucional, ya que no ejerce dicho control en forma exclusiva; la constitución en su *artículo 259 número 5* admite que la decisión pueda quedar radicada en el pleno de la Suprema Corte si así lo solicita cualquiera de sus ministros.

En la opinión de Humberto Nogueira Alcalá:

“La sala Constitucional de la Corte Suprema de Paraguay pierde la calidad de órgano especializado y autónomo que realiza dicho control en tales hipótesis, como asimismo pierde su independencia funcional, al pasar sus ministros a ser minoría en el Pleno de la Corte que se puede pronunciar en control concentrado de constitucionalidad.”¹²²

¹²²NOGUEIRA, ALCALA, Humberto, *La Jurisdicción Constitucional y los tribunales constitucionales en Sudamérica en la alborada del siglo XXI*, México, Biblioteca Porrúa de Derecho Procesal Constitucional, Porrúa,2004, p.111.

Capítulo IV

El papel de la figura de los plenos de circuito en la integración del Poder Judicial de la Federación

4.1 Análisis de la Reforma constitucional de 6 de junio de 2011

En marzo de 2009, la bancada del PRI en el Senado de la República, tuvo a bien presentar una iniciativa con proyecto de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 94, 100, 103, 107 y 112, sin embargo fue hasta junio de 2011 cuando, después del proceso legislativo, esta iniciativa prosperó, estaba cimentada en dos objetivos que a continuación estudiaremos.

4.1.1 Iniciativa de ley, exposición de motivos

En junio de 2011 nuestra constitución fue objeto de una reforma trascendental, en una parte, sobre uno de los medios de control constitucional más importantes en cuanto a la protección de las garantías individuales, el juicio de amparo.

Otra parte de dicha reforma, se basa en el fortalecimiento y la perfección del Poder Judicial de la Federación; así como consolidación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional, es decir, permitirle concentrarse en la resolución de los asuntos de mayor importancia y trascendencia para la totalidad del orden jurídico nacional y el Estado mexicano. Así en la exposición de motivos:

[...] Uno de los objetivos centrales contenidos en la presente iniciativa es llevar a cabo una reforma integral al instrumento de control constitucional más importante que se tiene en el ordenamiento jurídico mexicano, y lo que es más, al principal medio de protección de los derechos fundamentales y garantías, como es el juicio de amparo. Debido a ese papel trascendental en la vida jurídica y política del país, es que se pretende fortalecerlo a partir de la eliminación de tecnicismos y formalismos extremos que han dificultado su accesibilidad y, en consecuencia, su ámbito de protección.

Por otro lado, y de igual importancia que el objetivo anterior, la iniciativa persigue fortalecer y perfeccionar la estructura del Poder Judicial de la Federación y consolidar a su órgano superior: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un tribunal garante de nuestra Constitución, a fin de que permitirle pueda concentrarse en la resolución de aquellos asuntos que revistan la mayor

importancia y trascendencia para la totalidad del ordenamiento jurídico nacional y del Estado Mexicano en su conjunto.[...]¹²³

En la misma exposición de motivos nuestros legisladores afirman que el segundo objetivo, el fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia como tribunal Constitucional, y el camino para este propósito no era otro sino fortalecer a los Tribunales Colegiados de Circuito.

Así las cosas, se propuso la creación de un nuevo órgano encargado de las decisiones en las contradicciones de tesis que surgieran entre Tribunales Colegiados de un mismo circuito¹²⁴, con esta modificación, se pretendía lograr una homogeneización de los criterios hacia el interior del circuito:

[...] En este sentido, se propone la reforma a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por virtud de la cual, se crea un nuevo órgano para la decisión de posibles contradicciones de tesis entre los tribunales pertenecientes a un mismo circuito: los Plenos de Circuito. Estos órganos estarán integrados por los miembros de los mismo tribunales colegiados, que son los que de primera mano y de manera más cercana conocen la problemática que se presenta en sus propios ámbitos de decisión. Esto permite generar una homogeneización de los criterios hacia adentro del circuito previniendo así que tribunales diversos pero pertenecientes a la misma jurisdicción decidan cuestiones distintas para casos iguales.[...]¹²⁵

Si bien la intención era liberar a la Suprema Corte de dicha atribución, la reforma propone que la Corte conserve su competencia para conocer de las contradicciones de tesis en ciertos casos:

[...] La Suprema Corte de Justicia mantiene la competencia para conocer de las controversias que se susciten (i) entre plenos de circuito de distintos circuitos, (ii) entre plenos de circuito en materia especializada de un mismo circuito o (iii) entre tribunales colegiados de un mismo circuito con diferente especialización.[...]

¹²³ Exposición de motivos de la iniciativa de ley, 19 de marzo de 2009.

¹²⁴ Facultad que hasta antes de la reforma correspondía a las salas de la Suprema Corte de Justicia.

¹²⁵ Exposición de motivos de la iniciativa de ley, 19 de marzo de 2009.

Con esto pretendían los legisladores que siguiera siendo la Corte el órgano final en cuanto a criterios de los tribunales, evitando posible dualidad en la interpretación de la ley.

El establecimiento e integración de estos órganos es propuesto en la iniciativa como nueva atribución del Consejo de la Judicatura, por medio de acuerdos generales, sin embargo, ya esta iniciativa propone que la integración sea por los mismos magistrados del circuito que corresponda, propone que sea requerida solo la mayoría de los miembros para sesionar y para decidir, en caso de empate, será el presidente del pleno quien tenga voto de calidad.

También sobre el presidente del Pleno de Circuito, la iniciativa establece que sean los integrantes quienes lo elijan por un año, sin posibilidad de ser reelecto en el periodo inmediato.

Una de las partes más importantes de la iniciativa y que más llamaron mi atención fue sin duda la relativa a la jurisprudencia que emitirán los Plenos de circuito, se propone que sea en la ley secundaria, la Ley de amparo, en donde se establezca los casos en que será obligatoria esta jurisprudencia.

4.1.2 Discusión en las cámaras

Si hacemos memoria, recordaremos que el objeto de estudio de este trabajo, es un aparte muy pequeña de la reforma en comento, pues está basada en la reforma del juicio de amparo también, tema que ha sido el acaparador de las discusiones en las cámaras legisladoras, dejando de lado y casi sin tocar el análisis a la propuesta de establecer este nuevo órgano, al parecer paso desapercibido, ya que fue pocas veces siquiera mencionado en los dictámenes de las legisladoras.

En el dictamen de diciembre de 2009, se manifiestan de acuerdo con que los plenos de Circuito permitirán descargar parte de las funciones que hoy ejerce la corte en cuanto a control de legalidad, y no ahondan más en el análisis.

En la cámara de Diputados en la sesión de siete de diciembre de 2010, el diputado Jesús Alfonso Navarrete afirma que esta modificación a los Tribunales colegiados

de circuito no es para nada nueva, asegura que la tendencia desde la creación de estos en 1951¹²⁶, ha sido de otorgarle cada vez mas facultades para que la Corte se mantenga como órgano de constitucionalidad.

Es el último dictamen de la Cámara de Senadores, una vez devuelto de la cámara de diputados, donde el senador, Pedro Joaquín Coldwell hace referencia a los Plenos de circuito, los califica como una gran aportación, pues, dice él:

*[...] aportaciones como los plenos de circuito que permitirán procesar a los presidentes de los tribunales colegiados de circuito las contradicciones de tesis y eso va a descargar mucho el trabajo de la Corte y la va a enfocar más hacia un tribunal constitucional. Sin lugar a dudas es un paso muy importante.[...]*¹²⁷

4.1.3 Declaratoria

Después de la discusión de la iniciativa en las Cámaras Federales, y con los votos aprobatorios de 16 legislaturas locales como lo marca la Constitución en su artículo 135, quedó aprobado este proyecto.

4.1.4 Comentarios

De la comparación de la exposición de motivos de la iniciativa con el texto del proyecto de reforma podemos observar algunas incongruencias, es decir, la exposición de motivos proponía la creación de un nuevo órgano que despejara a la corte del conocimiento de contradicciones de tesis entre tribunales colegiados de un mismo circuito, para que así esta se concentrara en asuntos de índole constitucional. Por otro lado, ya en el texto de la iniciativa, de manera que podríamos llamar “sorpresa”, observamos que se le atribuye a estos Plenos de circuito una facultad muy importante, la de la interpretar la constitución y establecer jurisprudencia.

Es así que, en nuestra opinión, el texto de la reforma no va acorde a la intención del legislador en la exposición de motivos, pues nunca menciona que después de la reforma, los plenos tendrán la última palabra en la interpretación legal, facultad que era exclusiva de la Suprema Corte.

¹²⁶ Revisar el apartado 2.7 de este trabajo sobre la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito.

¹²⁷ Proceso legislativo, Dictamen Cámara de Senadores, 13 de diciembre 2010.

Aunado a esta reflexión, también es tangible que la intención del legislador está cubierta a medias en el texto de la reforma, pues si bien quita a la Corte la facultad de resolver las contradicciones de tesis entre los Tribunales Colegiados de un mismo circuito, conserva la Corte la facultad de resolver en otros supuestos que mencionamos antes. Por estas razones, en la reforma Constitucional de junio de 2011 podemos encontrar estas incongruencias dentro del objeto de estudio de este trabajo, en cuanto a las leyes secundarias hablaremos más adelante.

4.2 Análisis de la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, inclusión del Título Tercero bis de Los Plenos de Circuito

A partir de la publicación de la reforma constitucional en materia de amparo y derechos humanos de junio de 2011, era por supuesto necesario reformar la legislación secundaria para hacerla acorde con el texto de la Constitución, así, el 22 de septiembre de 2011 se presentó en la cámara de senadores la iniciativa por la que se reformaban, entre otras, la ley de amparo y la Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación pero son estas, el motivo de estudio de este apartado.

4.2.1 Iniciativa de ley, exposición de motivos

Cabe recordar que el objeto de nuestro estudio es solo una pequeña parte de las modificaciones propuestas en este proyecto, que engloba la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En la exposición de motivos, los legisladores manifestaron que para las modificaciones propuestas se tomo en cuenta a distintos miembros de la sociedad, como académicos, docentes, investigadores, colegios de abogados, así como a la sociedad civil en general; aseguran que los Plenos de Circuito innovarán y perfeccionarán el esquema de aprobación de criterios jurisprudenciales; propiciando así su homologación y depuración.

Es así como proponen la adición a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, del Capítulo Tercero bis intitulado “De los Plenos de Circuito”, en resumen los motivos expuestos no ahondan mas allá de lo expuesto para la creación de estas figuras en la reforma constitucional que hemos comentado, es decir, se basan en tres pilares principalmente:

- El fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia
- Fortalecer a los Tribunales Colegiados de Circuito, otorgándole a los circuitos judiciales una autonomía relativa, para una mayor homogeneidad, precisión así como especificidad a los criterios.
- El reconocimiento de los magistrados como formadores de los criterios de interpretación de la ley.

En las palabras de los legisladores:

Así las cosas, es claro que los fines de la reforma a las leyes secundarias que concreten tales enmiendas constitucionales deben ser: (i) fortalecer y perfeccionar la estructura del Poder Judicial de la Federación y consolidar a su órgano superior; (ii) fortalecer a los Tribunales Colegiados de Circuito y el reconocimiento de sus integrantes como conformadores efectivos de los criterios de interpretación de la legalidad, y; (iii) otorgar a los circuitos judiciales una autonomía relativa que permitirá darles mayor homogeneidad, precisión y especificidad a los criterios y precedentes que se generen en ese circuito.¹²⁸

Es así como, considerando las líneas estructurales plasmadas en la reforma constitucional de junio de 2011, los legisladores proponen este capítulo adicional, que a manera de resumen ellos comentan:

Los Plenos de Circuito estarán integrados por los magistrados adscritos a los Tribunales Colegiados del Circuito respectivo o, en su caso, por sus presidentes, en los términos que establezcan los acuerdos generales que al efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.

¹²⁸ Proceso legislativo de la nueva ley de amparo, exposición de motivos.

Se busca con esto, que sea este órgano de administración del Poder Judicial Federal, quien atendiendo a las características especiales de cada circuito judicial, sea el que valore y determine la configuración del pleno respectivo, y decida por ejemplo, si se trata de un circuito con muchos tribunales colegiados, sería mucho considerar que todos los miembros conformen el Pleno, así que pudiera ser conveniente que en casos como estos sean solo los presidentes de cada Tribunal los que compongan este órgano, así como lo opuesto en el caso de circuitos judiciales con pocos tribunales. De aquí deriva también que esta Ley Orgánica juzgue conveniente que sea el Consejo de la Judicatura quien establezca el número de plenos y su especialización en su caso. También proponen:

No obstante la libertad de configuración normativa que se propone otorgar al Consejo de la Judicatura Federal para emitir los acuerdos generales ya referidos, se establecen los temas mínimos que deberán contener, siendo estos los siguientes: (i) número de integrantes y quórum necesario para sesionar; (ii) los términos en que deberán emitirse las convocatorias ordinarias y extraordinarias, así como la forma o modalidad en que éstas podrán desarrollarse; (iii) mínimo de sesiones ordinarias; procedimiento y requisitos que deberán llenarse para la realización de sesiones extraordinarias; (iv) el procedimiento y requisitos que deberán llenarse para la formulación y publicación de votos particulares minoritarios; (v) los procedimientos para determinar la sustitución de sus integrantes en los casos de ausencias o impedimentos; y (vi) las medidas y apoyos administrativos que en su caso se requieran para el adecuado funcionamiento de los Plenos de Circuito.

Se establece que las decisiones de los Plenos de Circuito se tomarán por mayoría de votos de sus integrantes.

Esto último, dicen los legisladores, tiene dos finalidades:

- Propiciar la participación del número mayor posible de los miembros del Pleno de Circuito, en el entendido de que si ésta fuera limitada, seguramente no podrán tomarse las decisiones o ejercerse las facultades que les corresponden a estos nuevos órganos, y
- Que las decisiones que se aprueben en el seno de los Plenos de Circuito cuenten con una mayoría absoluta, no con una mayoría relativa, lo que hará que tales decisiones posean mayor legitimidad.

En este rubro se consideró importante proponer que, en caso de empate, el magistrado presidente del Pleno de Circuito tenga voto de calidad. Así, independientemente de si el número de magistrados que asistan a las sesiones del Pleno de Circuito es par, éste podrá adoptar sus decisiones.

Por lo que hace a la presidencia de los Plenos de Circuito se propone que sea asumida por un magistrado, quien será designado de manera rotativa conforme al decanato en el circuito, por período de un año, señalando además que para ser magistrado presidente del Pleno de Circuito se requiere poseer, al menos, antigüedad de un año en el circuito correspondiente.

De acuerdo con la exposición de motivos, con esto se busca garantizar, que al magistrado que le corresponda la presidencia tenga tal antigüedad en el circuito como para conocer los principales problemas que se presentan en ese circuito en particular, así como evitar la designación democrática de los presidentes de los Plenos de Circuito, pues esto, dicen, provocaría de manera muy probable la politización de los circuitos judiciales en demerito de su función jurisdiccional.¹²⁹

En cuanto a las competencias de estos nuevos órganos, se proponen respetar las líneas competenciales otorgadas en la reforma constitucional, así que en el mismo capítulo incluyen las facultades y competencias que tendrían los Plenos de Circuito y sus presidentes, se propone:

Así las cosas, proponemos que los Plenos de Circuito posean las siguientes facultades:

A) Resolver las contradicciones de tesis de jurisprudencia sostenidas entre los tribunales colegiados del circuito correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer. Esta es la facultad más importante que deberán desarrollar los Plenos de Circuito, precisamente, en el ánimo de generar una homogeneización de los criterios en el mismo circuito y evitar que distintos tribunales pertenecientes a la misma jurisdicción decidan cuestiones distintas para casos iguales.

B) Denunciar ante el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia, según la materia, las contradicciones de tesis de jurisprudencia en las que contienda alguna tesis sostenida por ese Pleno de Circuito. Con ello, lo que se logra es consolidar a la Suprema Corte como órgano terminal para homogeneizar las interpretaciones de los Plenos de Circuito, evitando así una potencial dualidad y oposición entre la interpretación constitucional y la de legalidad de un circuito a otro.

C) Solicitar al Pleno o la Sala correspondiente de la Suprema Corte de Justicia que sustituya la jurisprudencia que, en materia de amparo, hayan establecido, para lo cual expresarán las razones correspondientes por las cuales se estima debe hacerse. Esta facultad tiene como finalidad que los Plenos de Circuito, como

¹²⁹ Iniciativa de Ley, Exposición de motivos.

órganos que estarán integrados por los miembros de los mismos tribunales colegiados, que son los que de primera mano y de manera más cercana conocen la problemática que se presenta en sus propios ámbitos de decisión, puedan detectar ante los casos concretos sometidos a su conocimiento, qué jurisprudencia de la Suprema Corte o de sus Salas, se considere deba ser sustituida.

D) Resolver las solicitudes de sustitución de jurisprudencia que reciban por parte de los tribunales colegiados del circuito correspondiente o de sus integrantes. Esta facultad posee idéntica finalidad que la anterior, pero circunscribiéndola al ámbito territorial de los Plenos de Circuito.

E) Solicitar a la Suprema Corte de Justicia, conforme a los acuerdos generales que emita el Consejo de la Judicatura Federal, que inicie el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad cuando dentro de su circuito se haya emitido jurisprudencia derivada de amparos indirectos en revisión en la que se declare la inconstitucionalidad de una norma general.

Esta última atribución, aseguran, tiene relación con la facultad que el texto de la reforma constitucional otorgaría a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para emitir declaratorias generales de inconstitucionalidad.

Por último se proponen las facultades que tendrán los presidentes de los Plenos de Circuito, son:

- A. Llevar la representación y la correspondencia oficial del Pleno de Circuito;
- B. Convocar a sesiones ordinarias o extraordinarias en los términos establecidos en la Ley y en los acuerdos generales que al efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal;
- C. Dictar los trámites que procedan en los asuntos de la competencia del Pleno de Circuito hasta ponerlos en estado de resolución;
- D. Dirigir los debates y conservar el orden durante las sesiones;
- E. Las demás que establezcan las leyes y los acuerdos generales que al efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.

4.2.2 Discusión en las cámaras

Como mencionamos antes, el proyecto de reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial, es solo una parte de la Reforma, la parte más importante y que sin duda acaparo la atención de la nación entera así como la de los legisladores en las sesiones, fue la de la Nueva Ley de Amparo, Senadores y Diputados Federales se

centraron en la discusión y análisis de esta Ley dejando de lado y casi desapercibida la regulación y el funcionamiento de esta nueva figura de Plenos de Circuito.

En el dictamen de la cámara de origen, la de Senadores, al hablar de los propósitos de la reforma propuesta, mencionan como el segundo propósito, el fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación, así como la consolidación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal Constitucional.

Para llegar a cumplir estos propósitos los legisladores consideran entonces pertinente quitarle a la Suprema Corte de Justicia ciertas facultades de legalidad para que entonces se concentre en asuntos de mera índole constitucional, es por esto que se propone la regulación en leyes secundarias de los Plenos de Circuito para entonces alcanzar plenamente los objetivos de la Reforma constitucional de junio 2011.

En las consideraciones que hacen las comisiones unidas de Justicia, de Gobernación y de estudios legislativos de la cámara alta, plantean la necesidad de estos nuevos organismos, para la resolución de posibles contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo circuito, en palabras del pleno del senado:

En este sentido, se propone la reforma a los artículos 94, 100 y 107 constitucionales por virtud de la cual se les otorga a los actuales circuitos judiciales una autonomía relativa que permitirá darles mayor homogeneidad, precisión y especificidad a los criterios y precedentes que se generen en ese circuito, sin necesariamente extenderse al resto de los mismos. Ello contribuirá a generar una mayor seguridad jurídica, valor que esta reforma busca promover y asegurar.

Así, las contradicciones de tesis que se generen al interior de un mismo circuito se resolverá a través de un nuevo órgano –Los Plenos de Circuito- que tendrá como función resolver los criterios contradictorios. Estos órganos estarán integrados por los miembros de los mismos tribunales colegiados, que son los que de primera mano y de manera más cercana conocen la problemática que se presenta en sus propios ámbitos de decisión. Esto permite generar una homogeneización de los

*critérios en el mismo circuito y evita que distintos tribunales pertenecientes a la misma jurisdicción decidan cuestiones distintas para casos iguales.*¹³⁰

Las comisiones encargadas de elaborar el dictamen, al igual que el pleno del Senado, consideran que la reforma a las leyes secundarias debe tener como eje rector:

*a) Fortalecer y perfeccionar la estructura del Poder Judicial de la Federación, al mismo tiempo que consolidar su órgano superior y b) fortalecer a los Tribunales Colegiados de Circuito mediante una autonomía relativa para permitir una mayor homogeneidad y precisión a los criterios y precedentes que se generen en ese circuito, asimismo, darle mayor reconocimiento a sus integrantes como interpretes de la ley. Para desarrollar para desarrollar plenamente los plenos de circuito se han establecido dos ámbitos, la estructural u orgánica y la competencial.*¹³¹

Como vemos en la última frase de la cita, las dictaminadoras continuaron con la regulación de los Plenos, separándolo en dos ámbitos, como la iniciativa y exposición de motivos lo habían ya hecho.

El primero, La Ley Orgánica del Poder Judicial señala entre otras cosas, que los acuerdos del Consejo para determinar el número de Plenos y especialización en su caso, de pendiendo de las circunstancias de cada circuito. Deberán ser emitidos con base en los temas mínimos que proponen, que son los siguientes:

- Número de integrantes y quórum necesario para sesionar
- Los términos en que deberán emitirse las convocatorias ordinarias y extraordinarias, así como la forma o modalidad en que estas podrán desarrollarse
- Mínimo de sesiones ordinarias, procedimiento y requisitos que deberán llenarse para la realización de sesiones extraordinarias
- El procedimiento y requisitos que deberán llenarse para la formulación y publicación de votos particulares minoritarios

¹³⁰ Proceso legislativo de la nueva Ley de Amparo. Dictamen de la cámara de senadores, octubre 11 2011.

¹³¹ Ídem.

- Los procedimientos para determinar la sustitución de sus integrantes en los casos de ausencias o impedimentos y
- Las medidas y apoyos administrativos que en su caso se requieran para el adecuado funcionamiento de los plenos de circuito.

Así también al hablar de la competencia de los nuevos órganos, que ya abordamos en la exposición de motivos, las dictaminadoras aclaran la competencia que después de la creación de los Plenos va a conservar la Suprema Corte, esta conservara competencia para conocer de contradicciones de tesis que surjan entre:

- Plenos de circuito de diferentes circuitos
- Entre plenos de circuito especializados de un mismo circuito
- Entre Tribunales –colegiados de un mismo circuito con diferente especialización.

Esta competencia es conservada con el fin, de que la Suprema Corte siga siendo el órgano terminal para homogeneizar las interpretaciones de los tribunales, y como afirman los legisladores, de esta manera no se deja margen para futuras inconsistencias al evitar una potencial dualidad y oposiciones entre la interpretación constitucional y la de legalidad.

Este dictamen fue aprobado por unanimidad y enviado a la cámara de Diputados para continuar con el proceso legislativo.

Al recibirse la minuta en la cámara baja, fue turnada a la Comisión de Justicia para elaborar el dictamen. Durante la sesión de esta cámara, poco fue lo argumentado por los diputados en cuanto a los Plenos de circuito, podemos mencionar la participación del Diputado Luis Antonio González Roldán (Nueva Alianza), que menciona las razones por las que su bancada votara a favor de estas modificaciones:

En el Grupo Parlamentario Nueva Alianza, votaremos a favor en lo general de este dictamen porque es un compromiso de esta Legislatura con la ciudadanía. La aprobación de la nueva Ley de Amparo responde a las exigencias de un Estado rector de la política nacional, además de abonar a una mayor seguridad jurídica en las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De esta manera, el máximo tribunal podrá concentrarse en los asuntos de mayor trascendencia y podrá descargar asuntos menos relevantes en los plenos de circuito que ahora podrán resolver contradicciones de tesis entre tribunales colegiados.

Con la aprobación del presente dictamen estaremos fortaleciendo a la Suprema Corte como un tribunal constitucional, que garantice una justicia imparcial y la evaluación equitativa de las leyes que emanen de este Congreso.¹³²

Con estos comentarios podemos apreciar la poca mención y análisis que se llevo a cabo en las cámaras en cuanto a la regulación y funcionamiento de las figuras objeto de este trabajo, se percibe que se da todo por sentado, se basan en las buenas intenciones de la exposición de motivos sin lugar a la reflexión.

Siguiendo el proceso constitucional, la minuta fue enviada a la cámara de origen, donde se dictamino sin más comentarios al respecto de los Plenos de circuito.

4.2.3 Declaratoria

En la sesión de 20 de marzo de 2013, los presidentes de las comisiones de Justicia, de gobernación y de estudios legislativos, tomaron la palabra, para concluir el trámite legislativo.

SENADOR ROBERTO GIL ZUARTH:

[...] Regresa esta ley para el propósito de analizar ocho modificaciones al cuerpo normativo y tres al cuerpo de los transitorios. Es la posibilidad también de aprobarla para ponerle fin a su trámite legislativo y enviarla al Ejecutivo para efectos de su promulgación y su publicación. Hoy las Comisiones Unidas de Justicia, Gobernación y Estudios Legislativos, segunda, presentamos ante ustedes, compañeras senadoras, compañeros senadores el dictamen por el que se aprueban y se “allanan” a las modificaciones realizadas por la Cámara de Diputados y que da lugar a una nueva Ley de Amparo.

La pregunta que nos tenemos que hacer en este momento es si la ley que está contenida en este dictamen cumple satisfactoriamente las expectativas y los retos planteados en la reforma constitucional de 2011.

¹³² Proceso legislativo, discusión en cámara de diputados de 12 de febrero 2013

A juicio de estas comisiones, la respuesta es afirmativa. La nueva Ley de Amparo, en consonancia con la reforma del 6 de junio de 2011, extiende la puerta de entrada a la justicia constitucional, especialmente con la introducción de tres conceptos que podemos considerar como conceptos abiertos.

Si bien estos ya están presentes en la jurisprudencia de la Corte Suprema de nuestro país, hoy se convierten en contenidos de nuestra propia legalidad la ley los acoge y les da pleno reconocimiento, y me refiero a los concepto de los derechos humanos, normas generales e interés legítimo como la nueva fisonomía del juicio de amparo.[...]¹³³

Es en esta misma sesión donde después de la votación, el presidente dijo estas palabras para aprobar la iniciativa:

Está aprobado el decreto por el que se expide la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Se remite al Ejecutivo Federal, para los efectos del artículo 72 constitucional.

La nueva ley de amparo y las modificaciones a las diversas leyes secundarias fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de 2013.¹³⁴

4.3 Comentarios y crítica a la nueva figura de los Plenos de Circuito dentro del Poder Judicial de la Federación

La figura de los Plenos de circuito es producto, primeramente, de la reforma constitucional de junio de 2011, en donde fue creada; más tarde, en abril de 2013, fueron aprobadas y publicadas las leyes secundarias en donde se regularían: La Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹³³ Proceso legislativo de la nueva ley de amparo, sesión ordinaria del senado, 20 de marzo de 2013

¹³⁴ Disponible de manera electrónica en:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5294184&fecha=02/04/2013

En ambas reformas, el análisis sobre la creación y regulación de estas nuevas figuras, se vio opacado por las modificaciones hechas al juicio de amparo, no intentamos decir, que el juicio de amparo no es merecedor de dicha atención, sino más bien que debieron abordarse un poco más las reflexiones sobre estos órganos de nueva creación.

De manera tal que podemos decir que su creación fue al vapor, sin mayor reflexión y conlleva, en nuestra opinión, ciertas fallas e incongruencias, aspectos que abordaremos en este apartado.

4.3.1 Análisis de la integración, funcionamiento y competencia de los Plenos de Circuito

La creación de los plenos de Circuito, surgió como una solución rápida, a nuestra manera de ver, en el intento de quitarle ciertas facultades a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como tribunal máximo de legalidad, para que, según nuestros legisladores, esta pudiera concentrarse en asuntos de mera índole constitucional para acercarse cada vez más a convertirse en un tribunal constitucional.

Ya las reformas constitucional y legal nos dan una idea de la integración de estos nuevos órganos; dejando este trabajo para el Consejo de la Judicatura Federal, las reformas no ahondan en ello, dejando algunos aspectos en duda; por ejemplo: Debemos recordar que los Tribunales Colegiados de Circuito cuentan con algunos órganos auxiliares para la resolución de sus asuntos, entonces, surge aquí la duda de si estos órganos auxiliares formarían parte de los Plenos de circuito.

En palabras del Magistrado Gerardo Dávila Gaona, cuya opinión compartimos, existen dos aspectos por los que podríamos deducir que estos órganos auxiliares no deberían tomar partido en la integración de los Plenos de Circuito:

La primera razón es gramatical; estos órganos auxiliares de los Tribunales colegiados están organizados por regiones, y la configuración que se propone en las reformas para los Plenos es precisamente por circuito, lo que dificultaría su inclusión de inicio.

La segunda razón es de tipo funcional; explica el magistrado que estos tribunales auxiliares no serían concedores de asuntos generados en su residencia, entonces habría un desconocimiento de la ley local así como de la problemática jurídica propia de cada circuito, aspectos que como vimos en las exposiciones de motivos de estas reformas, fueron esenciales en la regulación de la integración de estos nuevos órganos,¹³⁵

El texto de la reforma constitucional dice:

Artículo 94. ...

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.

En materia legal, el texto dice:

ARTICULO 41-BIS.- *Los Plenos de Circuito son los órganos facultados para desarrollar las funciones señaladas en el artículo 107, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se compondrán por los magistrados adscritos a los Tribunales Colegiados del circuito respectivo o, en su caso, por sus presidentes, en los términos que establezcan los acuerdos generales que al efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal, en los que además se establecerá el número, y en su caso especialización de los Plenos de Circuito, atendiendo a las circunstancias particulares de cada circuito judicial.*

Como mencionábamos antes, las reformas en cuanto a la organización de los Plenos de Circuito resultan confusas, pues si bien dejan esa tarea al Consejo de la Judicatura, de la lectura, y de la propia palabra *Plenos*, podríamos decir, que la intención es la de que todos los miembros de cada tribunal colegiado formaran parte de estos órganos, o al menos los presidentes de estos. La realidad es que esta situación sería impensable; sobre todo en los circuitos donde encontraríamos un número considerable de tribunales colegiados, como el Distrito Federal, pues resulta muy difícil pensar que un número elevado de personas se pondrán de

¹³⁵ Ponencia del Magistrado Gerardo Dávila Gaona. Pronunciada en la Segunda Reunión Regional del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal con Magistrados de Circuito y Jueces de distrito. Ciudad de México, 20 y 21 de enero de 2012. Disponible la ponencia completa en: <http://www.ijf.cjf.gob.mx/segundareunionregional/Mesa%2020Ponencia%2020.pdf>

acuerdo de manera pronta; si consideramos el número de opiniones divididas y las intervenciones que surgirían.

El magistrado Gaona, en esta misma ponencia se sirve proponer una integración de tres o cinco magistrados por cada pleno, este número, dice él, daría lugar a un “debate de altura” y facilitaría también la toma de decisiones; menciona también un factor físico, es decir, considerar la residencia de los magistrados, podría ser una distancia considerable y entorpecería el trabajo de los tribunales colegiados así como la participación en los Plenos.¹³⁶

Estas reflexiones que abordamos son las que consideramos, nuestros legisladores pecaron en omitir al momento de dictaminar las iniciativas que les fueron presentadas.

Una más de las fallas en la integración de estos Plenos de Circuito es que al estar formada por los mismos magistrados del circuito respectivo, para resolver las contradicciones que surjan entre ellos, en algún momento resolverán criterios en los que ellos sean los participantes directos, es decir, serían “juez y parte” en palabras del ilustre jurista Luciano Silva¹³⁷; lo que en nuestra opinión atentaría contra la objetividad de la decisión y la seguridad jurídica.

Siguiendo con la integración, la especialización de los plenos es otro tema importante que en las reformas también es dejado en manos del Consejo de la Judicatura; podrían estos ser mixtos o especializados, lo que tampoco queda claro; por un lado se considera que debe existir un pleno por cada circuito judicial; pero luego se habla de distintas especializaciones, es decir, más de un Pleno por cada circuito, lo que provocaría que existan contradicciones entre plenos de un mismo circuito, con diferente especialización; la ley prevé esto y plantea:

ARTICULO 21. *Corresponde conocer a las Salas:*

¹³⁶ Ponencia del Magistrado Gerardo Dávila Gaona. Pronunciada en la Segunda Reunión Regional del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal con Magistrados de Circuito y Jueces de distrito. Ciudad de México, 20 y 21 de enero de 2012. Disponible la ponencia completa en: <http://www.ijf.cjf.gob.mx/segundareunionregional/Mesa%20%20Ponencia%2020.pdf>

¹³⁷ SILVA RAMIREZ, Luciano, *El Control Judicial de la Constitucionalidad y el Juicio de Amparo*, México, Porrúa, 2006.

VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los tribunales colegiados de circuito con diferente especialización, para los efectos a que se refiere la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Entonces la intención de quitarle a la Corte las facultades para resolver contradicciones de tesis, se logra a medias solamente. En nuestra opinión, para evitar esta situación de contradicciones entre plenos del mismo circuito, pudieron haber propuesto Plenos de Circuito mixtos, y así establecer solo uno por cada circuito; pues consideramos que así se lograría una mayor concordancia con la intención plasmada en la exposición de motivos de las reformas. Esto sin menoscabo de la reflexión anterior donde un número elevado de personas en un pleno dificultaría la toma de decisiones.

Es decir, para reducir el número de contradicciones de tesis entre Plenos de Circuito debería considerarse establecer el menor número posible de ellos, aspecto que no comparte el Consejo de la Judicatura, pues en la Segunda Reunión Regional del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal con Magistrados de Circuito y Jueces de distrito llevada a cabo en la Ciudad de México el 20 y 21 de enero de 2012, los magistrados Jean Claude Tron Petit y Humberto Suárez Camacho, abordan en su ponencia las intenciones del Consejo de la Judicatura de establecer 48 Plenos de Circuitos, proponiendo tres tipos de Plenos; especializados, semiespecializados y mixtos:

[...] Actualmente el Consejo de la Judicatura Federal pretende la creación de 48 Plenos de Circuito, es decir, uno o más en cada uno de los actuales 32 circuitos – con excepción del 23°, 25°, 26°, 28°, 31° y 32° en los cuales al existir un solo Tribunal Colegiado no podrían generar contradicciones al interior del circuito–. Lo cual no parece ideal, si se toma en cuenta, además de lo ya expuesto, el ejemplo de los Estados Unidos de América en donde existen 12 Cortes de Apelación y su correspondiente circuito, a pesar de que está conformado por 50 estados y 1 distrito federal.

b) Tipos: En el proyecto de los legisladores se faculta al Consejo de la Judicatura Federal para establecer la especialización de los Plenos atendiendo a las circunstancias particulares de cada

*circuito*⁴. En congruencia con esa habilitación, en el proyecto del Consejo se propone que existan tres tipos de Plenos de Circuito nombrados de la siguiente forma: 1° especializado, porque conoce de una sola materia; 2° semiespecializado, por conocer de dos o tres materias;

y, 3° mixto, considerado como el que conoce de todas las materias.[...]¹³⁸

Lo que choca completamente con nuestra reflexión anterior, donde consideramos más práctico y más encaminado a cumplir con la intención de la reforma un número reducido de Plenos y que estos conozcan de materias mixtas.

Hablando ahora sobre el funcionamiento y la competencia de estas nuevas figuras, encontramos también ciertas incongruencias, pues en la exposición de motivos se pretendía quitarle a la Suprema Corte ciertas facultades para que se dedicara a la resolución de asuntos constitucionales, esto para ayudar a su transformación en un tribunal constitucional, objetivo que no hemos visto logrado desde las reformas de 1987; lo que si podemos ver, es que se ha descuidado el papel de la Corte como máximo tribunal de legalidad, explicaremos.

El hecho de asignar la facultad de resolver contradicciones de tesis entre tribunales de un mismo circuito, no reduce el trabajo de la corte, como veremos más adelante, sino que solamente va a obstaculizar, de cierta forma, la resolución de estas controversias; en palabras del ilustre jurista Luciano Silva:

[...] Por lo que hace a la creación del órgano denominado Plenos de Circuito para resolver las contradicciones de tesis, consideramos que más que lograr homogeneizar los criterios dentro un Circuito, propiciarán el caos, la incertidumbre jurídica, retardo y burocratización de la justicia; en efecto, la jurisprudencia, sobre todo el sistema por contradicción de tesis ha permitido no tan solo la integración, uniformidad del poder judicial , sino también de la justicia en México, por ello el constituyente originario solo facultó a la Suprema Corte , como máximo Tribunal de la República, cuyos fallos son inatacables, a emitir jurisprudencia por contradicción de criterios en términos de la fracción XIII aludida [...]

¹³⁸ Segunda Reunión Regional del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal con Magistrados de Circuito y Jueces de distrito. Ciudad de México, 20 y 21 de enero de 2012. Los magistrados mencionan que la información fue extraída de los Artículos 1, fracciones XVI, XVII y XVIII y 2 del proyecto de Acuerdo General.

Apoyando la opinión del destacado Doctor, las reformas constitucional y legal, no dejan claro la competencia que entonces tendrá la Corte respecto de Contradicciones de tesis provenientes de Tribunales Colegiados de Circuito, lo que podría resultar caótico, explicamos:

En la redacción de las reformas legales respecto de estos nuevos órganos encontramos ciertas incongruencias, podríamos decir, pues, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los Plenos de Circuito son competentes para:

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

Artículo 41 Ter. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta Ley, son competentes los Plenos de Circuito para:

I. Resolver las contradicciones de tesis de jurisprudencia sostenidas entre los tribunales colegiados del circuito correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer;

II. Denunciar ante el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia, según la materia, las contradicciones de tesis de jurisprudencia en las que contienda alguna tesis sostenida por ese Pleno de Circuito;

III. Resolver las solicitudes de sustitución de jurisprudencia que reciban por parte de los tribunales colegiados del circuito correspondiente o de sus integrantes; y

IV. Solicitar a la Suprema Corte de Justicia, conforme a los acuerdos generales que emita el Consejo de la Judicatura Federal, que inicie el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad cuando dentro de su circuito se haya emitido jurisprudencia derivada de amparos indirectos en revisión en la que se declare la inconstitucionalidad de una norma general.

Es entonces cuando nos damos cuenta que la ley no considera el supuesto de contradicción de tesis entre tribunales colegiados de diferente circuito, por lo que podemos deducir que le pertenece esa facultad a las salas de la Suprema Corte como era antes de la reforma. El texto de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación nos dice sobre las Salas de la Corte:

LOPJF Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:

*VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o **los tribunales colegiados de circuito con diferente especialización**, para los efectos a que se refiere la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

Fracción reformada DOF 02-04-2013

Podemos ver que de la lectura de este artículo, no le es concedida como tal la facultad a las Salas de la Corte de conocer sobre contradicciones de tesis que surjan entre Tribunales Colegiados de Circuito, pues el texto del artículo dice que conocerán de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de circuito con diferente especialización, sin especificar si se tratara de Tribunales que se encuentren en el mismo o diferente Circuito, asunto que, podría resultar en un caos.

Si pensamos que cuando exista el supuesto de contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito, de acuerdo al texto, tendríamos que esperar a que surja la contradicción al interior de los circuitos de los tribunales en pugna –situación que podría no ocurrir- para que entonces llegue al Pleno del Circuito para su resolución. Mientras tanto en los circuitos por separado seguirían vigentes los criterios contradictorios, y es entonces donde surge la pregunta, ¿No era la homogeneización de criterios lo que se buscaba con la reforma y la creación de estos Plenos?

A este respecto, el magistrado Gerardo Dávila Gaona, en su ponencia afirma que no es del todo cierto que un circuito pueda regirse bajo sus propios criterios, tanto en materia local con leyes sustantivas como, aun mas caótico, tratándose de leyes federales, donde se correría el riesgo de que la misma ley Federal se aplique de manera distinta dependiendo del circuito¹³⁹, lo que atenta contra la seguridad jurídica y la tan mencionada homogeneización de criterios que tanto se escuchó en la iniciativa.

A esta misma situación de incertidumbre jurídica llegamos cuando ya no existe más un órgano superior que revise; pues la jurisprudencia emanada de Tribunales Colegiados de Circuito será revisada por ellos mismos. En la opinión del jurista José Nieves Luna Castro, cuyo libro fue escrito mucho antes de estas reformas, habla de la falta de un fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia como

¹³⁹ Ponencia del Magistrado Gerardo Dávila Gaona. Pronunciada en la Segunda Reunión Regional del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal con Magistrados de Circuito y Jueces de distrito. Ciudad de México, 20 y 21 de enero de 2012. Disponible la ponencia completa en: <http://www.ijf.cjf.gob.mx/segundareunionregional/Mesa%202020Ponencia%2020.pdf>

rectora de criterios de jurisprudencia obligatoria en el país, pues afirma que la función como máximo tribunal de legalidad de la corte se ha desatendido.

Así, mientras hace algunas décadas se decía que nuestra corte se limitaba a ser un tribunal de legalidad (casacional), ahora con motivo de las reformas efectuadas, subsiste la siguiente problemática: por un lado, no se ha logrado que la Suprema Corte, como funciona hoy en día, se ocupe de funciones de constitucionalidad, pero a la vez, se ha desatendido la función de legalidad al relegarla a los Tribunales Colegiados de Circuito, que no constituyen un organismo superior y último, provocando pluralidad de criterios y afectación potencial a la seguridad jurídica.¹⁴⁰

Observamos que si bien este texto fue escrito mucho antes de las reformas en comento, el jurista citado ya había vislumbrado el problema, pues entonces la Corte se quedaría en el medio de la transformación en un autentico tribunal constitucional, y peor aún, descuidando y delegando su función como máximo tribunal de legalidad en tribunales inferiores.

Esta opinión es compartida por Luciano Silva, quien afirma que el sistema de creación de jurisprudencia por contradicción de tesis ha permitido la uniformidad en la justicia y no será mas así con estas reformas:

[...]se quebranta al dejar esta facultad a un órgano que no fue creado por el Constituyente Originario, si no por un simple acuerdo, es el máximo tribunal, que no tendrá la jerarquía de la Suprema Corte para que sus actos no sean atacados, recurribles, en aras de la certeza jurídica que debe haber en el sistema de derecho de un país.

Igualmente, propicia el retardo en la impartición de justicia, al estar triangulando el tramite y resolución de la contradicción de criterios, porque lo que resuelva el Pleno de Circuitos al final de cuentas será revisado por el Suprema Corte, propiciando no tan sólo el retraso, sino también la burocratización de la justicia;[...]¹⁴¹

¹⁴⁰ LUNA CASTRO, José Nieves, *La Suprema Corte como órgano de legalidad y Tribunal Constitucional*, México, editorial Porrúa, 2006, p. 108.

¹⁴¹ SILVA RAMIREZ, Luciano, "Algunas consideraciones sobre la reforma constitucional al juicio de amparo (Artículos 103 y 107 constitucionales)", Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo,

4.3.2 Regulación de los Plenos de Circuito en la ley de amparo

La problemática que planteábamos antes sobre la competencia o no de las salas de la Suprema Corte para la resolución de contradicciones de tesis surgidas entre Tribunales Colegiados de distinto circuito, encuentra respuesta en la ley de amparo, cuyo texto faculta de manera expresa a estos órganos:

Ley de amparo:

Artículo 226. *Las contradicciones de tesis serán resueltas por:*

I. El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre sus salas;

*II. El pleno o **las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la materia, cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, entre los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los tribunales colegiados de diferente circuito; y***

III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los tribunales colegiados del circuito correspondiente.

Esta incongruencia entre dos leyes federales que regulan la creación de jurisprudencia por contradicción de tesis, (Ley Orgánica del poder judicial de la federación y Ley de amparo) podría en un determinado momento prestarse para la confusión; pues una faculta de manera expresa a las Salas de la Corte y la otra no; siendo una materia tan importante para la seguridad jurídica nacional nuestros legisladores no lo notaron durante el proceso legislativo.

4.3.3 Impacto de los Plenos de Circuito en la nueva integración del Poder Judicial de la Federación, competencia de las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Con los puntos que ya explicamos en este trabajo, podemos afirmar que el impacto que se plasmó en la iniciativa de ley, pensado que tuvieran los Plenos de Circuito, en el Poder Judicial Federal y más específicamente en la Suprema Corte

Facultad de Derecho UNAM, disponible electrónicamente en:

http://www.derecho.unam.mx/web2/pop/culturajuridica/pdf/CJ2_Art_4.pdf

de Justicia, no será tal; pues la competencia que asumen estos y la que quita a las salas de la corte no causaran una trascendencia; la Corte sigue conociendo de contradicciones de tesis entre tribunales colegiados de circuito en ciertos casos y también de contradicciones de tesis entre plenos de circuito., es decir, la facultad como tribunal de legalidad sigue; así que mas que restarle facultades a la Suprema Corte en esta materia, solo fueron cambiadas por otras. La Ley de amparo en su texto

Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

[...]

II. El pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la materia, cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, entre los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los tribunales colegiados de diferente circuito;[...]

Con esto, se contraponen a la exposición de motivos donde lo que se intentaba era eliminar estas facultades a la Suprema Corte y dejarla concentrarse en asuntos de índole constitucional, objetivo que no se ve logrado a pesar de los intentos que se han venido haciendo desde el año 1987, cambios, unos más significativos que otros, sin embargo, el que nos ocupa en este trabajo, en nuestra opinión, no alcanza a trascender.

Consideramos que el camino para convertir a la Corte Suprema de Justicia en un autentico Tribunal Constitucional es otro; que diversos tratadistas han hablado ya, mencionaremos sin lugar a dudas a Luciano Silva, quien en su libro menciona los aspectos a tratar si de verdad queremos convertir a la Corte en un Tribunal Constitucional Independiente, y consiste en una reforma a la composición y estructura de la Suprema Corte para volverla independiente realmente.¹⁴²

Otro tratadista es Carlos Mena Adame quien afirma:

¹⁴² SILVA, RAMIREZ Luciano, *El Control Judicial de la Constitucionalidad y el Juicio de Amparo*, México, Porrúa, 2006.

[...] la Suprema Corte de Justicia formalmente no es un tribunal Constitucional, materialmente realiza funciones de este tipo de tribunales, es un organismo híbrido derivado de una falta de legislación precisa que le permita organizarse como tal.

Este tratadista también considera que si tomamos en cuenta nuestra historia y la de la Propia Corte; dado el respeto que tiene de los otros poderes de la Unión y en general de la sociedad; tal vez quepa la reflexión del fortalecimiento de la Corte como un Tribunal constitucional sin este afán de convertirlo en un Tribunal Constitucional autónomo e independiente.[...] ¹⁴³

La idea anterior es compartida por nosotros, pues consideramos que no sería necesaria tal transformación pretendida desde hace años y cuyo objetivo se está desviando, pues la corte solo ha descuidado y delegado sus facultades como órgano máximo de legalidad, sin que esto la convierta en un tribunal constitucional como se pretende.

Aunado a estas opiniones, en el capítulo tercero de este trabajo, pudimos apreciar la organización de los tribunales constitucionales de distintos países, por lo que podríamos tomar otros ejemplos para fortalecer a nuestro Poder Judicial de la Federación, podemos incluir, el del tratadista Luna Castro:

Se hace necesaria una adecuación a dicho marco normativo a fin de crear cuatro salas Superiores de Justicia, integrantes de la Propia Suprema Corte, especializadas por materia y a las cuales se asignaría, por una parte, la competencia exclusiva para resolver como tribunal o terminal en aquellas cuestiones que no siendo de estricta constitucionalidad, siguen siendo de legalmente de la competencia del Máximo Tribunal del País, con lo que se restablecería la existencia de un órgano supremo, terminal o definitivo en materia de legalidad. ¹⁴⁴

Estas salas que comenta Luna Castro, también se ocuparían de las contradicciones de tesis entre los Tribunales Colegiados de Circuito, cada una en su materia.

¹⁴³ MENA, ADAME, Carlos. *La Suprema Corte de Justicia como Tribunal Constitucional*, México, editorial Porrúa, 2005, Pp. 360, 363.

¹⁴⁴ LUNA CASTRO, José Nieves. *La Suprema Corte de Justicia como órgano de legalidad y Tribunal Constitucional*, México, editorial Porrúa, 2006.pp. 133-134.

Esta propuesta nos parece muy atinada, por un lado más salas en la Suprema Corte agilizarían el tiempo de resolución de sus asuntos, y siendo estas mismas Salas de la Corte las que resuelvan las contradicciones de tesis entre Tribunales colegiados de Circuito, por materia, mantendría entonces como tribunal máximo de legalidad, a la Suprema Corte, al establecer esta la jurisprudencia, el autor propone que no debería considerarse obligatoria la jurisprudencia por reiteración de criterios de los Tribunales colegiados a menos que pasara por la aprobación de su sala respectiva en la corte.

Con lo anterior, bien podríamos disminuir las facultades otorgadas a los plenos de circuito, que son, a final de cuentas los Tribunales Colegiados mismos, y dejar a la suprema corte como órgano superior de legalidad y tribunal de constitucionalidad.

Si bien no concordamos con este autor en la última parte de su exposición, es decir, en quitar la facultad de emitir jurisprudencia a los Tribunales Colegiados de Circuito, si creemos que dejar en sus manos la revisión de sus contradicciones de tesis y no en un órgano superior, resulta inadecuado y, por el contrario no contribuye a la transformación de la Corte en un tribunal Constitucional autentico pero si al descuido de esta como órgano máximo de legalidad delegando sus facultades a los Tribunales Colegiados.

CONCLUSIONES

Después de haber realizado este trabajo de investigación, las conclusiones a las que hemos llegado son:

1. Si bien la exposición de motivos de la reforma constitucional de 2011 y las reformas a la legislación secundaria son bien intencionadas y expresan la tendencia creciente de convertir a la Suprema Corte de Justicia en un auténtico Tribunal De Constitucionalidad, consideramos que es un objetivo no bien logrado; si bien estarían quitando algunas de las facultades que tenía la Corte a través de las Salas de conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito; estamos dándole unas más como conocer de contradicciones de tesis entre Plenos de Circuito en ciertos casos. Es decir, Cambiamos sus competencias por otras en lugar de eliminarlas por completo.

2. Hablando de los Plenos de Circuito, en la exposición de motivos apreciamos que la intención del legislador con su creación, aparte de apoyar a la Suprema Corte en las contradicciones de tesis, era la de “homologación y depuración de la justicia, y un mejor sentido de seguridad jurídica”; así mismo se pretendía con estos, considerar a los Magistrados como formadores de los criterios de interpretación de la ley. Si bien por un lado pareciera que el objetivo es claro, en otra parte de las reformas, pretenden también darle una autonomía relativa a los Circuitos Judiciales, en pocas palabras, que cada circuito pueda tener su propia jurisprudencia, es aquí donde no se cumple entonces con la homologación de la justicia y la seguridad jurídica, pues bien puede estar siendo aplicada la misma ley de forma distinta en circuitos diferentes, lo que con la nueva configuración de la

ley, no tiene forma de resolución, si este conflicto surge en tribunales de distinto circuito.

3. si la idea de los plenos de circuito no se ha visto hasta ahora a nuestro parecer bien fundamentada, mucho menos lo hace su configuración, pues pensaríamos que a menor número de plenos, (o solo uno por Circuito) podrían estos funcionar de manera más práctica, sin embargo, ni el legislador ni el Consejo de la Judicatura compartieron la idea, pues en 26 circuitos judiciales implementaron 34 Plenos de diversa especializaciones como veremos en el anexo tomado del ACUERDO General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de La federación el 14 de junio de 2013.

Lo que consideramos erróneo, pues a mayor numero de Plenos en un mismo circuito, habrá más desacuerdos entre Plenos, casos que conocerá la Corte, por lo que el trabajo en esta tesitura para la Corte no se vea disminuido como se pretende. Así también, como podrá apreciarse en el anexo, algunos Circuitos no cuentan con 1 Pleno, por lo que la autonomía pretendida a cada Circuito Judicial tampoco se logra de esta manera.

4. Continuando con la funcionalidad que los Plenos de Circuito tengan para el desempeño del Poder Judicial Federal, consideramos que lejos de hacerlo más eficiente, lo hará mas burocrático, pues en un supuesto en el que exista una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de distintos circuitos, no llegaría a ser resuelto, a menos que este conflicto de criterios surja al interior de cada Pleno. Es decir, que si este conflicto de tesis entre Tribunales de distintos Circuitos no llega a darse al interior de un mismo Pleno, se estará en presencia de dos criterios de aplicación de la ley perfectamente contrarios y sin procedimiento para que se fije el criterio que debe regir, lo que consideramos una laguna en las reformas que nos ocupan.

5. Asimismo, consideramos que si el objetivo que se pretende sigue siendo, como se ha pretendido desde reformas anteriores, el de transformar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un auténtico Tribunal Constitucional, tal vez este

camino de reformas no sea el correcto, pues estas reformas desde hace años, incluida esta, solo han logrado dos cosas:

- a) No han convertido en Tribunal Constitucional a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni lo han hecho más independiente.
- b) Se ha descuidado y delegado la labor de la Corte como Máximo Tribunal de legalidad en el país.

6. Finalmente, esperamos que en las reformas subsecuentes con la pretensión de Convertir a la Suprema Corte de Justicia en un auténtico Tribunal Constitucional, se tome en cuenta a la comunidad Académica en esta Materia, con el fin de que se tenga una mayor reflexión al plantear posibles Reformas a nuestra Carta Magna, pero, sobre todo, con el fin de conseguir que las reformas implementadas resulten exitosas y se alcancen los objetivos deseados.

Convertir a la SCJN ha sido tema de diversas reformas desde hace años, reformas que me atrevería a calificar como miedosas o débiles, ya que para la transformación que se pretende, más que solo delegar funciones en otros órganos de nueva creación, como es este caso, hacen falta reformas de fondo, en la estructura función de la Corte así como en la dependencia que tiene al Poder Judicial, reformas y propuestas que bien podrán ser materia de otro trabajo de investigación.

BIBLIOGRAFIA

- COVIAN ANDRADE, Miguel, *Teoría constitucional*, Tomo I, 2°edic., México, Editorial: CEPIC A C (CENTRO DE ESTUDIOS DE INGENIERIA POLITICA CONSTITUCIONAL), 2000.
- MENA ADAME, Carlos, *La Suprema Corte de Justicia de la Nación Como Tribunal Constitucional*, México, Editorial Porrúa, 2003.
- BARRAGÁN, BARRAGÁN, José, et. al., *Teoría de la constitución*, 3° edición, México, Editorial Porrúa, 2007.

- LASSALLE, Ferdinand, *¿Qué es una constitución?*, México, Grupo Editorial Tomo, 2009.
- LOEWENSTEIN, Karl, *El espíritu de las leyes, España*, Editorial Ariel, 1982.
- KELSEN, Hans, *Teoría pura del derecho*, 8^o edición, México, Editorial Porrúa, 1995.
- GARCIA PELAYO, Manuel, *Escritos Políticos y Sociales*, Madrid, .(texto concepto de constitución IIJ UNAM) 1989.
- MONROY CABRA, Marco Gerardo, *Concepto de constitución*, Acervo de la biblioteca jurídica virtual del instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, www.juridicas.unam.mx.
- SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho Constitucional*, México, Porrúa, 1995.
- DA SILVA, José Alfonso, *Aplicabilidad de las Normas Constitucionales*, México, UNAM, 2003.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 20^o edición, México, Editorial Porrúa , 2009.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Latinoamérica: Constitución, Proceso y Derechos Humanos*.
- ZIPPELIUS, Reinhold, *Teoría general del Estado*, 2^o edición, México, Editorial Porrúa. IIJ UNAM, 1989.
- CARBONELL, Miguel, Pedro Salazar, *División de poderes y régimen presidencial en México*, México, Editorial Porrúa, 2011.
- *Serie grandes temas del constitucionalismo mexicano*, “La división de poderes”, México, Editado por Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.
- Ponce de Leon Armenta, Luis, M., *Derecho Procesal Agrario*, México, Trillas 1988.
- Ferrer MC- GREGOR, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, Tomo I, cuarta edición, México, Porrúa, 2003.
- BALBUENA CISNEROS, Arminda, *Suprema Corte de Justicia de la Nación y Jurisdicción constitucional en México*, México, Editado por Universidad de Guanajuato-Facultad de Derecho, 2005.

- FIX –ZAMUDIO, Héctor, *Los tribunales constitucionales y lo derechos humanos*, México, Porrúa /UNAM, 1985.
- MÁRQUEZ RABAGO, Sergio, *Evolución Constitucional de México*, 2°Edic, México, Porrúa, 2011.
- TENA RAMIREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México*, 23° Edición, México, Porrúa, 2002.
- CARRANCO, ZUÑIGA, Joel. *Poder Judicial*, México, Porrúa, 2000.
- SOBERANES, FERNANDEZ, José Luis, *El poder judicial federal en el siglo XIX*, 2°Edicion, México, UNAM, 1992.
- RABASA, Emilio, *Historia de las Constituciones Mexicanas*, primera reimpression de la tercera edición, México, Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM, 2004.
- CABRERA, ACEVEDO, Lucio. *Los Tribunales Colegiados de Circuito*, 2°edicion, México, SCJN, 2004.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, José Ramón Cossío Díaz, *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano*, MEXICO, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- RESCIGNO, Francesca. “La justicia constitucional en Alemania” en: Tania Groppi et al (coord.), *La justicia Constitucional en Europa*, México, FUNDAP, 2004.
- OLIVETTI, Mario. “El tribunal Constitucional Austriaco” en: Tania Groppi et al (coord.), *La justicia Constitucional en Europa*, México, FUNDAP, 2004.
- CASTRILLÓN Y LUNA, Víctor M. *El Control Constitucional En El Derecho Comparado*, Acervo virtual de la Biblioteca del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2897/5.pdf>
- CELOTTO. Alfonso y GROPPI Tania, “La justicia constitucional en Italia”, trad. Francisco M Ruiz-Risueño Montoya. En: Tania Groppi et. al. (Coord.), *La Justicia Constitucional en Europa, México* FUNDAP, 2004.
- Estructura y atribuciones de los tribunales y salas constitucionales de Iberoamérica, VII Conferencia iberoamericana de justicia constitucional, Mérida Yucatán, México 2009, editado por SCJN, 2009.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y SALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo (Coord), *La ciencia del derecho procesal Constitucional: Estudios en homenaje a*

Héctor Fix-Zamudio, T. VIII, México, editado por Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional y Marcial Pons, 2008, p 235. Acervo de la biblioteca jurídica virtual del instituto de investigaciones jurídicas, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2553/13.pdf>

- NOGUEIRA, ALCALA, Humberto, *La Jurisdicción Constitucional y los tribunales constitucionales en Sudamérica en la alborada del siglo XXI*, México, Biblioteca Porrúa de Derecho Procesal Constitucional, Porrúa, 2004.
- PIZA, ESCALANTE, Rodolfo, “La justicia Constitucional en Costa Rica”, ponencia presentada en la Primera Conferencia de Tribunales de Iberoamérica, Portugal y España, Lisboa, Portugal, 10 al 13 de octubre de 1995 en: *Estructura y atribuciones de los tribunales y salas constitucionales de Iberoamérica, VII Conferencia iberoamericana de justicia constitucional, Mérida Yucatán, México 2009*, editado por SCJN, 2009.
- SILVA RAMIREZ, Luciano, *El Control Judicial de la Constitucionalidad y el Juicio de Amparo*, México, Porrúa, 2006.
- LUNA CASTRO, José Nieves, *La Suprema Corte como órgano de legalidad y Tribunal Constitucional*, México, editorial Porrúa, 2006.
- SILVA RAMIREZ, Luciano,” Algunas consideraciones sobre la reforma constitucional al juicio de amparo (Artículos 103 y 107 constitucionales)”, Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo, Facultad de Derecho UNAM, disponible electrónicamente en: http://www.derecho.unam.mx/web2/pop/culturajuridica/pdf/CJ2_Art_4.pdf
- MENA, ADAME, Carlos. *La Suprema Corte de Justicia como Tribunal Constitucional*, México, editorial Porrúa, 2005.

TESIS AISLADAS

- [TA]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XVI, Octubre de 2002; Pág. 474

PAGINAS DE INTERNET

- [Sentencia Marbury VS Madison](http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Marbury_versus_Madison.pdf)
http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Marbury_versus_Madison.pdf
- <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1836.pdf>
- <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1843.pdf>
- <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1847.pdf>
- <http://www.dgepj.cjf.gob.mx/organosjurisdiccionales/numeroorganos/numorganoscir.asp>
- http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4782280&fecha=31/12/1994,

- http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996
- <http://www.tresmed.es/documents/10358/31047/Constitucion+Austria+esp.pdf>
- <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/downloads/englishvfqg.pdf>
- CONSTITUCION ESPAÑOLA
<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/index.htm>
- Ley Orgánica del Tribunal Constitucional Español, versión digital disponible en:
<http://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normasreguladoras/Lists/NormasRegPDF/Normas%20Reguladoras/leyorgtrib.pdf>
- Constitución italiana <http://www.comune.fi.it/costituzione/spagnolo.pdf>
- Constitución Colombiana <http://www.banrep.gov.co/regimen/resoluciones/cp91.pdf>
- Constitución uruguaya <http://www.constitucionuruguay.eluruquayo.com/Del-Poder-Judicial03.htm>
- Constitución política de Brasil
http://www.redipd.org/documentacion/legislacion/common/legislacion/Brasil/constitucion_brasil_1988.pdf
- JINESTA L. Ernesto, “Relaciones entre jurisdicción ordinaria y justicia constitucional”, *conferencia pronunciada en el I encuentro de Cortes y Salas constitucionales de Centroamérica y republica Dominicana, Santo Domingo de Heredia (costa Rica), 27 de Febrero de 2006*. Documento parte del acervo de la biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Versión electrónica disponible en:
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2007.1/pr/pr11.pdf>
abril 2013
- Ley de Jurisdicción Constitucional de Costa Rica, art 102. Disponible en:
<http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/leyes/ley%20jurisdiccion.html>
- La nueva ley de amparo y las modificaciones a las diversas leyes secundarias fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de 2013. Disponible de manera electrónica en:
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5294184&fecha=02/04/2013
- Ponencia del Magistrado Gerardo Dávila Gaona. Pronunciada en la Segunda Reunión Regional del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal con Magistrados de Circuito y Jueces de distrito. Ciudad de México, 20 y 21 de enero de 2012. Disponible la ponencia completa en:
<http://www.ijf.cjf.gob.mx/segundareunionregional/Mesa%20%20Ponencia%20.pdf>

ANEXO

DOF: 14/06/2013

ACUERDO General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Consejo de la Judicatura Federal.- Secretaría Ejecutiva del Pleno.

ACUERDO GENERAL 14/2013, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, RELATIVO A LA INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS PLENOS DE CIRCUITO.

CONSIDERANDO

PRIMERO. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 94, párrafo segundo, y 100, párrafos primero y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 68 y 81, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial de los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito, con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones; además, está facultado para expedir acuerdos generales que permitan el adecuado ejercicio de sus funciones;

SEGUNDO. Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once se reformaron, entre otros, los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciéndose los Plenos de Circuito para fortalecer al Poder Judicial de la Federación y como un reconocimiento a los integrantes de los tribunales colegiados de Circuito, conformadores efectivos de los criterios de interpretación de la legalidad, quienes resolverán las contradicciones de tesis generadas en una misma circunscripción territorial con la finalidad de homogeneizar criterios;

TERCERO. El dos de abril de dos mil trece, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República;

CUARTO. De las reformas citadas en los considerandos segundo y tercero, se advierte que se constituyó un marco jurídico en el que el Legislador creó los Plenos de Circuito como órganos decisorios en las contradicciones de tesis que se pudiesen generar entre los tribunales colegiados pertenecientes a una misma jurisdicción, los que se integrarán por los magistrados presidentes de esos tribunales en términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, atendiendo a las circunstancias particulares, de carácter administrativo, en cada Circuito Judicial.

Debido a que los magistrados de los tribunales colegiados de Circuito conocen la problemática de los criterios o tesis generadas en sus propios ámbitos de actuación de forma inmediata, se permitirá la uniformidad de éstos hacia el interior de los circuitos y se evitará que tribunales diversos decidan cuestiones distintas para casos iguales.

Los Plenos de Circuito solicitarán a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, inicie el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad cuando, dentro de su jurisdicción, se haya emitido jurisprudencia derivada de amparos indirectos en revisión en la que se declare la inconstitucionalidad de una norma general.

Finalmente, dentro del marco jurídico indicado, se facultó al Consejo de la Judicatura Federal para emitir los acuerdos generales que regulen la integración, funcionamiento y facultades de los Plenos de Circuito, en armonía con la Constitución y la Ley.

En consecuencia, con fundamento en los artículos constitucionales y legales invocados, se expide el siguiente

ACUERDO

TÍTULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. El presente acuerdo establece las normas relativas a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; a la regulación del número de integrantes; quórum y formalidades para llevar a

cabo las sesiones ordinarias; procedimientos para determinar la sustitución de sus integrantes; en su caso, mínimo de sesiones ordinarias; la formulación y publicación de votos particulares o minoritarios; medidas y apoyos administrativos que se requieran para su adecuado funcionamiento y, los demás que se consideren convenientes para su debida integración y funcionamiento.

Artículo 2. Para los efectos del presente acuerdo, se entenderá por:

Comisión: Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal;

Consejo: Consejo de la Judicatura Federal;

Constitución: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Diario Oficial: Diario Oficial de la Federación;

Ley de Amparo: Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Ley Orgánica: Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

Lista del Decanato: Relación de magistrados del Pleno respectivo, ordenados de mayor a menor antigüedad en el Circuito de su adscripción, en la que se incluirán las fechas de nacimiento y el tiempo de antigüedad en el cargo;

Pleno o Plenos: Pleno de Circuito o Plenos de Circuito;

Poder Judicial: Poder Judicial de la Federación;

Presidente: Presidente del Pleno de Circuito;

Secretaría Ejecutiva: Secretaría Ejecutiva de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevo Órganos;

Semanario: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta;

Tribunal especializado: Que tiene competencia en una sola materia;

Tribunal semiespecializado: Que tiene competencia en dos materias;

Tribunal sin especialización: Que tiene competencia en todas las materias;

Suprema Corte: Suprema Corte de Justicia de la Nación;

Tesis: Criterio adoptado por un tribunal a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia resuelta en forma definitiva; y

Tribunal o tribunales: Tribunales colegiados de Circuito.

TÍTULO SEGUNDO

NATURALEZA E INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DE CIRCUITO

Artículo 3. En los circuitos judiciales federales de la República Mexicana se establecerán Plenos, los que se compondrán por los magistrados adscritos a los tribunales colegiados del circuito respectivo o, en su caso, por sus presidentes.

Artículo 4. En los circuitos en los que únicamente haya dos tribunales, los Plenos respectivos se integrarán con la totalidad de los magistrados que los conforman.

Artículo 5. En aquellos circuitos donde existan más de 2 tribunales colegiados se integrarán por sus respectivos presidentes.

Artículo 6. Los tribunales colegiados auxiliares no integrarán plenos.

Artículo 7. Las integraciones de los plenos deberán llevarse a cabo independientemente de que el funcionario correspondiente, sea un juez de Distrito comisionado en funciones de magistrado.

Artículo 8. Cuando en un Circuito se instale un nuevo tribunal, los magistrados que lo integren podrán formar parte del Pleno, en los términos previstos en el artículo 9 del presente acuerdo.

Artículo 9. Habrán Plenos especializados por materia, cuando en un Circuito solamente funcionen tribunales especializados.

Se establecerán Plenos sin especialización, cuando en un Circuito existan:

- a) Tribunales sin especialización.
- b) Tribunales sin especialización y tribunales especializados.
- c) Tribunales sin especialización y tribunales semiespecializados.
- d) Tribunales especializados y tribunales semiespecializados.

Artículo 10. La Secretaría Ejecutiva someterá a la Comisión, la conformación y naturaleza de los Plenos en cada Circuito, en términos de las disposiciones contenidas en este acuerdo y con base en el diverso 3/ 2013 del Consejo; una vez aprobada se anexará al presente acuerdo, en un catálogo que señale la denominación que les corresponda.

CAPÍTULO PRIMERO

Del presidente

Artículo 11. Cada Pleno tendrá un magistrado presidente, quien será designado de manera rotativa conforme a la lista del decanato en el Circuito, durará un año en su cargo y no podrá ser reelecto para los dos periodos inmediatos posteriores.

Dentro de los cinco primeros días hábiles del año, los integrantes de los tribunales colegiados de circuito nombrarán a su presidente en los términos del artículo 40 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, notificándolo de manera inmediata al coordinador de magistrados del Circuito respectivo, quien con la misma inmediatez remitirá a la Secretaría Ejecutiva, una relación con los nombres de los magistrados integrantes de cada Pleno, la que corroborará la información con la Dirección General de Recursos Humanos del Consejo, a fin de ubicar al magistrado decano en el Circuito que será designado presidente.

Artículo 12. Cuando dos o más magistrados cuenten con igual antigüedad en un mismo Circuito, se designará presidente al que tenga, además, el mayor tiempo en el cargo de magistrado en tribunal colegiado. En caso de que dos o más de sus integrantes se ubiquen en ambas hipótesis, será presidente el que tenga mayor edad.

Artículo 13. Los presidentes serán nombrados en la primera sesión de cada año del Pleno, e iniciarán funciones inmediatamente.

Artículo 14. Son obligaciones y facultades del presidente, además de las establecidas en la Ley Orgánica, las siguientes:

Convocar y presidir las sesiones del Pleno, establecer el orden del día de las sesiones, dirigir los debates y someter a votación los asuntos correspondientes;

Establecer, previo acuerdo con los demás magistrados, la duración y los recesos de las sesiones;

Someter a votación los proyectos de acuerdos y resoluciones del Pleno;

Velar en todo momento por el desarrollo armónico y respetuoso de las sesiones;

Acordar el aplazamiento o retiro del o los asuntos que, por su grado de complejidad, requieran de un análisis más profundo o discusión más amplia;

Dictar los trámites que procedan en los asuntos de la Competencia del Pleno, hasta ponerlos en estado de resolución;

Turnar a los integrantes del Pleno los asuntos para su estudio y elaboración del proyecto correspondiente, siguiendo un orden equitativo; y

Las demás que le confieran la legislación, los acuerdos generales y demás disposiciones aplicables.

Artículo 15. En los casos de ausencia temporal o definitiva del presidente, éste será suplido por el magistrado decano que le siga en antigüedad en la integración del Pleno.

En el caso de ausencia definitiva, la suplencia se realizará hasta el término del período anual correspondiente y, quien ejerza la presidencia como suplente, no podrá ser designado Presidente para el período inmediato siguiente.

Artículo 16. El presidente contará con el apoyo de un secretario de acuerdos para el despacho de los asuntos del Pleno, en los términos del artículo 20.

CAPÍTULO SEGUNDO

De los magistrados integrantes

Artículo 17. Los magistrados tendrán las siguientes obligaciones y facultades:

- Asistir y participar con voz y voto a las sesiones del Pleno;
- Guardar la compostura y dirigirse con propiedad y respeto en sus intervenciones;
- Presentar con oportunidad los proyectos de resolución a su cargo;
- Solicitar el aplazamiento o retiro del o los asuntos, cuando así lo estimen pertinente;
- Participar en la discusión de las contradicciones de tesis, a partir del criterio adoptado por el tribunal colegiado que representan.

En los casos en que el órgano citado no se haya pronunciado sobre el problema jurídico a resolver en la contradicción de tesis pertinente, una vez repartido por la vía electrónica el proyecto respectivo en términos del artículo 39 de esta normativa; el tribunal colegiado en formal sesión deberá fijar el criterio indicado, para que su magistrado representante lo plantee ante el Pleno.

Las demás establecidas en las leyes, acuerdos generales y otras disposiciones aplicables.

Artículo 18. Para la elaboración de los proyectos de los asuntos turnados, los magistrados contarán con el apoyo de los secretarios de ponencia del tribunal de su adscripción.

CAPÍTULO TERCERO

Del secretario de acuerdos

Artículo 19. Desempeñará las funciones de secretario de acuerdos, el secretario de tesis del tribunal de adscripción del presidente; de no existir secretario de tesis, la designación recaerá en cualquiera de los secretarios de la ponencia de su tribunal, sin que ello implique que se desatienda el ejercicio de las funciones encomendadas en el mismo.

Artículo 20. El secretario de acuerdos tendrá las obligaciones siguientes:

- Asistir a las sesiones del Pleno y levantar el acta respectiva;
 - Dar cuenta de los asuntos programados para su vista;
 - Dar fe de todas las actuaciones;
 - Auxiliar a los magistrados durante las sesiones y proveerles de la información y documentos necesarios para la solución de los asuntos que se estén discutiendo;
 - Firmar y rubricar, conjuntamente con el presidente, las resoluciones dictadas por el Pleno, así como las razones, las hojas de votación y los votos particulares formulados, de conformidad con lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Civiles;
 - Certificar los acuerdos, las tesis y demás documentos emitidos por el Pleno, o que obren en sus archivos;
 - Tramitar los expedientes de contradicciones de tesis; y
- Las demás que deriven de su encargo; las que le confieran las disposiciones aplicables, así como las que le sean encomendadas por el Pleno o su presidente.

Artículo 21. En caso de ausencias del secretario de acuerdos, será suplido por el secretario que determine el presidente.

TÍTULO TERCERO

FUNCIONAMIENTO DE LOS PLENOS

CAPÍTULO PRIMERO

Del domicilio oficial y lugar de sesión

Artículo 22. El domicilio oficial del Pleno será el mismo del tribunal de adscripción que corresponda a su presidente, por tal motivo, una vez que se designe a éste, deberán fijarse los avisos correspondientes en los estrados de los tribunales que integran el Circuito.

En ese domicilio las partes tramitarán todo lo relacionado con las contradicciones de tesis que correspondan al Pleno respectivo.

Artículo 23. Las sesiones de los Plenos se verificarán en los lugares o espacios asignados por el

Consejo, los cuales se ubicarán en la localidad del Circuito en la que residan el mayor número de tribunales colegiados, aun cuando no coincida con el domicilio oficial.

Por las características fijas de los lugares de sesiones referidos, su ubicación podrá no siempre coincidir con el domicilio oficial de los Plenos mencionada en el artículo inmediato anterior.

Artículo 24. La denominación de los Plenos en la República Mexicana y sus domicilios oficiales; el nombre de sus presidentes y de los magistrados que los integren; así como en lugar en que dichos órganos sesionarán; se publicarán en el directorio de magistrados y jueces que aparece en la página de internet del Consejo, el que se mantendrá permanentemente actualizado.

Artículo 25. Con exclusión del Presidente, los magistrados integrantes de un Pleno cuyo tribunal colegiado se encuentre en una residencia distinta a la del lugar de sesiones, podrán asistir a éstas mediante el sistema de videoconferencia.

CAPÍTULO SEGUNDO

De las sesiones

Artículo 26. Las sesiones ordinarias se celebrarán al menos una vez al mes, en los días y horas hábiles que acuerden los magistrados integrantes del Pleno y durante los periodos a que hace referencia el artículo 70 de la Ley Orgánica, siempre y cuando existan asuntos por resolver.

Artículo 27. Todas las sesiones del Pleno deberán ser públicas y serán videograbadas, conservándose en los archivos digitales correspondientes, en observancia de los lineamientos contenidos en los acuerdos generales 74/2008 y 16/2009 del Consejo y sus reformas.

Artículo 28. Las convocatorias a sesiones ordinarias del Pleno se comunicarán, por medio electrónico, a cada uno de los magistrados que lo integran, y se publicarán en los estrados de los tribunales que conforman el Circuito, diez días hábiles previos a su celebración.

Artículo 29. Las sesiones se desarrollarán de conformidad con el orden del día establecido e incluido en la convocatoria respectiva.

En la primera sesión del año, cada Pleno emitirá las reglas básicas relacionadas con la discusión de sus asuntos, con el objeto de que las sesiones y resoluciones se desarrollen con la mayor agilidad posible. Dichas reglas podrán modificarse por decisión del Pleno, en caso de ser necesario.

Artículo 30. Las sesiones del Pleno se llevarán a cabo con la asistencia del secretario de acuerdos o, en su ausencia, con el secretario que designe el presidente, a quien corresponderá levantar las actas respectivas.

CAPÍTULO TERCERO

Del quórum y asistencia

Artículo 31. Los Plenos celebrarán válidamente sus sesiones con la concurrencia de la mayoría de sus integrantes; con excepción de los que estén conformados por tres magistrados, en cuyo caso, se requerirá de la presencia de todos ellos.

Cuando no se integre el quórum, el presidente convocará ese mismo día a una nueva sesión, la cual tendrá lugar, a más tardar, dentro de las cuarenta y ocho horas hábiles siguientes.

Artículo 32. Los magistrados que integren el Pleno serán suplidos en sus ausencias temporales o definitivas por quien quede encargado de ejercer la presidencia del tribunal colegiado de su adscripción.

Artículo 33. La falta injustificada a las sesiones del Pleno, deberá hacerse del conocimiento de la Comisión de Disciplina del Consejo.

CAPÍTULO CUARTO

De las votaciones y el engrose

Artículo 34. Las votaciones se verificarán en términos de la Ley Orgánica; en caso de empate, el magistrado presidente tendrá voto de calidad.

Artículo 35. El voto particular o de minoría deberá contener, cuando menos, los siguientes elementos:

Los antecedentes que dan origen a éste;

Una parte expositiva con los argumentos jurídicos del voto;

Las consideraciones del disidente para llegar a dicha determinación; y

Los nombres y firmas de los disidentes.

Artículo 36. El engrose de la resolución emitida por el Pleno deberá realizarse dentro de los cinco días hábiles siguientes al de la emisión del fallo del asunto. En ese mismo plazo, deberá incluirse el voto particular o de minoría, si lo hubiere.

CAPÍTULO QUINTO

De los asuntos de conocimiento del Pleno

Artículo 37. Además de las facultades que señala la legislación respectiva, los Plenos conocerán:

De las excusas o impedimentos de los magistrados en asuntos competencia del Pleno.

Del retorno, con motivo del desechamiento del proyecto, licencia o ausencia; y

Las demás atribuciones que se le confieran en las disposiciones aplicables.

Artículo 38. El Pleno podrá acordar el retorno de los asuntos desechados y, en su caso, su compensación; así como el reparto de asuntos recibidos en trámite al inicio de cada año; para tal efecto, el secretario de acuerdos tomará nota y lo asentará en el libro respectivo.

CAPÍTULO SEXTO

De la distribución de los proyectos de resolución

Artículo 39. Una vez que los magistrados ponentes hayan elaborado sus proyectos de resolución, por la vía electrónica los remitirán al presidente, quien por este medio y de manera inmediata, los enviará a los magistrados integrantes del Pleno.

Artículo 40. El presidente enviará a los magistrados no integrantes del Pleno, pero cuyo tribunal colegiado esté representado en el mismo, mediante la vía electrónica y al momento en que los haya recibido, los proyectos de contradicción de tesis.

Artículo 41. Los magistrados no integrantes del Pleno podrán formular observaciones a los proyectos de contradicción de tesis, disponiendo para tal efecto de cinco días hábiles a partir de la fecha de recepción de los proyectos.

Artículo 42. Las observaciones se enviarán al presidente por la misma vía electrónica, incluyendo un extracto de las ideas fundamentales desarrolladas.

Artículo 43. Un día después de concluido el término para formular observaciones, el presidente las reenviará, a través del mismo medio electrónico, a los magistrados integrantes del Pleno, quienes dispondrán de diez días hábiles, posteriores a la fecha de recepción, para el análisis y estudio de las mismas.

Artículo 44. Al concluir el plazo referido en el artículo anterior, los proyectos de resolución vinculados con las observaciones motivo del mismo, podrán incluirse en la lista de asuntos que se verán en la sesión ordinaria siguiente.

Artículo 45. Para el desahogo de las sesiones extraordinarias no será necesario hacer la remisión de los proyectos de resolución a los magistrados no integrantes del Pleno.

TÍTULO CUARTO

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

CAPÍTULO PRIMERO

De la declaratoria general de inconstitucionalidad

Artículo 46. Cuando dentro de un Circuito se haya emitido jurisprudencia derivada de amparos indirectos en revisión, en la que se declare la inconstitucionalidad de una norma general, el Pleno podrá solicitar a la Suprema Corte que emita la declaratoria respectiva, observándose para tal efecto, lo dispuesto en la Ley de Amparo.

CAPÍTULO SEGUNDO

De la elaboración y publicación de tesis

Artículo 47. La ponencia que generó el criterio aprobado por el Pleno será la encargada de presentar

a éste el proyecto de tesis, con apego a lo dispuesto en los acuerdos generales del Pleno de la Suprema Corte. Una vez aprobada la tesis, el secretario de acuerdos realizará el trámite respectivo para su publicación.

CAPÍTULO TERCERO

De la utilización de libros electrónicos

Artículo 48. Para el registro, control y administración de los asuntos que conozcan los Plenos, se llevarán los libros electrónicos correspondientes.

CAPÍTULO CUARTO

Del expediente electrónico

Artículo 49. Las actuaciones que se realicen en los Plenos constarán en expedientes electrónicos generados por cada asunto recibido, los que integrarán el archivo virtual de asuntos en trámite formado en cada órgano.

Todas las actuaciones y resoluciones que se realicen se incorporarán, de forma inmediata, a los archivos electrónicos que correspondan.

Artículo 50. Una vez que se ordene el archivo definitivo de los expedientes electrónicos referidos, deberán remitirse a la Dirección General de Tecnologías de la Información para que se genere un archivo virtual inmodificable, al cual los magistrados integrantes del Pleno y el secretario de acuerdos en funciones, tendrán acceso mediante una conexión de internet.

Artículo 51. Al concluir la gestión de los presidentes, éstos entregarán a quiénes le sucedan al cargo, los expedientes electrónicos en trámite; los expedientes pendientes de archivo definitivo; las grabaciones de las sesiones respectivas y los libros auxiliares de registro del órgano y cualquier otra documentación u objetos existentes. Lo anterior, para la continuación de las actuaciones, así como para su resguardo durante el período de gestión que inicia.

Artículo 52. Todas las comunicaciones recibidas por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, se acusarán de recibo por el mismo medio en que les fueron enviadas.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente acuerdo entrará en vigor el veinticuatro de junio de dos mil trece.

SEGUNDO. Los Plenos deberán levantar por duplicado un acta administrativa del inicio de sus actividades, cuyo formato les será proporcionado por la Secretaría Ejecutiva de Administración, debiendo remitir un ejemplar a la Secretaría Ejecutiva de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Órganos.

TERCERO. La Comisión de Administración del Consejo de la Judicatura Federal, instruirá a las áreas correspondientes para realizar las acciones relativas a la adquisición e instalación de los equipos de audio y video para la grabación de las sesiones, así como el uso del sistema de videoconferencias previstos en el presente acuerdo, para asignarlos a los Plenos y a los tribunales que, en su caso, así lo requieran.

CUARTO. La Oficialía Mayor, a través de las áreas correspondientes, realizará todas las gestiones y trámites necesarios para que en los inmuebles actualmente a disposición del Poder Judicial de la Federación, se ubiquen los lugares de sesiones referidos en los artículos 23 y 24 de este acuerdo, en los cuales se deberá incluir el mobiliario y equipo necesarios.

De acuerdo a las características particulares de cada Circuito, los lugares de sesión podrán compartirse por varios Plenos.

La administración de los lugares de sesiones referidos en los dos párrafos que anteceden, estará a cargo de las administraciones del Primer Circuito y de las administraciones regionales que correspondan.

QUINTO. La Visitaduría Judicial, la Dirección General de Estadística Judicial y la Dirección General de Tecnologías de la Información, elaborarán el dictamen y los protocolos correspondientes para la implementación de los libros electrónicos que llevarán los Plenos. De dichos protocolos y dictamen se dará cuenta a la Comisión para que provea lo correspondiente.

De forma temporal, los Plenos realizarán los registros correspondientes mediante el uso de libros auxiliares provisionales, con las columnas y datos que definan la Visitaduría Judicial y la Dirección General de Estadística Judicial.

SEXTO. La Visitaduría Judicial propondrá al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, para

su aprobación, los formatos mediante los cuales realizará la inspección de la función de los Plenos de Circuito.

SÉPTIMO. La Secretaría Técnica de la Comisión de Adscripción en coordinación con las administraciones del Primer Circuito y las regionales que correspondan, es responsable de actualizar y publicar los datos a que se refiere el artículo 24 de este acuerdo.

OCTAVO. La Dirección General de Recursos Humanos tomará nota de los magistrados que integrarán los Plenos e integrará esa información a sus expedientes personales.

NOVENO. La Dirección General de Tecnologías de la información en forma conjunta con la Dirección General de Estadística Judicial, elaborarán los protocolos y el dictamen de adaptaciones que sean necesarios para implementar el uso de los sistemas informáticos que transformen en archivos electrónicos todas las actuaciones de los Plenos y, particularmente, lo relativo a la implementación de la presentación, registro, turno y resolución de contradicciones de tesis en línea; citados en los artículos 49 y 50.

DÉCIMO. Desde el inicio de la vigencia de este acuerdo general y hasta concluir el año 2013, los tribunales colegiados de circuito, continuarán con los presidentes que designen o hayan designado, pero al inicio del año dos mil catorce y de cada año posterior, deberán dar cumplimiento a las instrucciones contenidas en el segundo párrafo del artículo 11 del presente Acuerdo General.

DECIMOPRIMERO. Publíquese este acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

ANEXO DEL ACUERDO GENERAL 14/2013, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, RELATIVO A LA INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS PLENOS DE CIRCUITO.

CONFORMACIÓN DE LOS PLENOS DE CIRCUITO DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

CIRCUITO	No. PLENOS DE CIRCUITO	DENOMINACIÓN DE LOS PLENOS DE CIRCUITO
PRIMERO	4 Especializados	PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO
		PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO
		PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO
		PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO
SEGUNDO	1 Sin especialización	PLENO DEL SEGUNDO CIRCUITO
TERCERO	4 Especializados	PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO
		PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO
		PLENO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO
		PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCERCIRCUITO
CUARTO	1 Sin especialización	PLENO DEL CUARTO CIRCUITO
QUINTO	1 Sin especialización	PLENO DEL QUINTO CIRCUITO

SEXTO	3 Especializados	PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO
		PLENO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO
		PLENO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO
SÉPTIMO	1 Sin especialización	PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO
OCTAVO	1 Sin especialización	PLENO DEL OCTAVO CIRCUITO
NOVENO	1 Sin especialización	PLENO DEL NOVENO CIRCUITO
DÉCIMO	1 Sin especialización	PLENO DEL DÉCIMO CIRCUITO

DECIMOPRIMERO	1 Sin especialización	PLENO DEL DECIMOPRIMER CIRCUITO
DECIMOSEGUNDO	1 Sin especialización	PLENO DEL DECIMOSEGUNDO CIRCUITO
DECIMOTERCERO	1 Sin especialización	PLENO DEL DECIMOTERCER CIRCUITO
DECIMOCUARTO	1 Sin especialización	PLENO DEL DECIMOCUARTO CIRCUITO
DECIMOQUINTO	1 Sin especialización	PLENO DEL DECIMOQUINTO CIRCUITO
DECIMOSEXTO	1 Sin especialización	PLENO DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO
DECIMOSÉPTIMO	1 Sin especialización	PLENO DEL DECIMOSÉPTIMO CIRCUITO
DECIMOCTAVO	1 Sin especialización	PLENO DEL DECIMOCTAVO CIRCUITO
DECIMONOVENO	1 Sin especialización	PLENO DEL DECIMONOVENO CIRCUITO
VIGÉSIMO	1 Sin especialización	PLENO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO
VIGÉSIMO PRIMERO	1 Sin especialización	PLENO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO
VIGÉSIMO SEGUNDO	1 Sin especialización	PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO
VIGÉSIMO CUARTO	1 Sin especialización	PLENO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO
VIGÉSIMO SÉPTIMO	1 Sin especialización	PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO
VIGÉSIMO NOVENO	1 Sin especialización	PLENO DEL VIGÉSIMO NOVENO CIRCUITO
TRIGÉSIMO	1 Sin especialización	PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO

EL MAGISTRADO **J. GUADALUPE TAFOYA HERNÁNDEZ**, SECRETARIO EJECUTIVO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, CERTIFICA: Que este Acuerdo General 14/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, fue aprobado por el Pleno del propio Consejo, en sesión ordinaria de veinticuatro de abril de dos mil trece, por mayoría de cinco votos de los señores Consejeros: Presidente Ministro Juan N. Silva Meza, Daniel Francisco Cabeza de VacaHernández, César Esquinca Muñoa, César Alejandro Jáuregui Robles y Manuel Ernesto Saloma Vera; en contra del voto del señor Consejero Juan Carlos Cruz Razo.- México, Distrito Federal, a seis de junio de dos mil trece.- Conste.- Rúbrica.