

LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A PARTIR DE 1995 Y EL NUEVO ORDEN CONSTITUCIONAL

Por J. JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ*

SUMARIO**

1. INTRODUCCIÓN.—2. MARCO CONCEPTUAL: ZONAS DE INMUNIDAD, ESTADO CONSTITUCIONAL DEMOCRÁTICO DE DERECHO Y NUEVO ORDEN CONSTITUCIONAL.—3. EL PAPEL DE LA SCJN EN LA MODERNIZACIÓN Y DEMOCRATIZACIÓN DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO.—4. ALGUNOS ASPECTOS DE LA DOCTRINA DE LA SCJN A PARTIR DE LA REFORMA DE 1995: A) Constitución normativa y garantismo jurídico. B) Derechos fundamentales. C) División de poderes. D) Sistema federal. E) Justicia constitucional electoral.—5. CONSIDERACIONES CONCLUSIVAS, RETOS Y PERSPECTIVAS.

ABSTRACT

Some relevant criteria as well as case law of the Mexican Supreme Court, which has been established since the 1995 reform, is highlighted in this paper, distinguishing the ones related with the elimination of the constitutional control immunity zones, human rights, separation of powers, federal system and constitutional electoral disputes. Therefore, the roll of the Mexican Supreme Court, turned into an authentic Constitutional Court in the modernization and democratization of the Mexican legal framework, as well as its contribution with the new constitutional framework construction, is emphasized.

Key words: Mexican Supreme Court-Mexico, Constitutional Court-Mexico, Judicial review-Mexico, Judicial review-Mexico, Judicial review-Mexico, Human rights-Mexico, Constitutional electoral disputes-Mexico.

* Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

** El autor agradece al profesor Javier Ortiz su valioso apoyo en la discusión y elaboración de una versión preliminar del presente trabajo.

RESUMEN

En el presente trabajo se destacan algunos de los criterios relevantes y tesis jurisprudenciales que la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México ha establecido a partir de la reforma de 1995, distinguiendo los relacionados con la eliminación de zonas de inmunidad para el control de la constitucionalidad, los derechos fundamentales, la división de Poderes, el sistema federal y la justicia constitucional electoral. Al efecto, se pone énfasis en el papel de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, convertida en un auténtico Tribunal Constitucional, en la modernización democratización del ordenamiento jurídico mexicano, así como su contribución en la construcción de un nuevo orden constitucional.

Palabras clave: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Constitucional-México, Medios de control constitucional, Justicia constitucional-México, Garantías constitucionales, Derechos fundamentales, Justicia constitucional electoral-México.

1. INTRODUCCIÓN

Constituye para mí un altísimo honor participar en este panel dedicado al tema «Medios de control constitucional», en el marco del acto intitulado «La Suprema Corte de Justicia de la Nación a 10 años de su reestructuración», organizado por el Más Alto Tribunal de la República, con motivo de la celebración de una década de la trascendente reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 31 de diciembre de 1994 y en vigor a partir del primero de enero de 1995, con la excepción de lo dispuesto en los artículos 8º y 9º transitorios.

Reitero mi profundo agradecimiento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su generosa invitación, significando una gran distinción compartir esta mesa con la muy destacada Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas y el distinguido Magistrado Luis Paulino Mora Mora, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica.

El objetivo de mi intervención es intentar mostrar cómo los diversos medios de control constitucional que conoce y resuelve la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹, a partir de la referida reforma constitucional,

¹ Los medios jurisdiccionales de control constitucional constituyen mecanismos o formas para controlar la regularidad constitucional de leyes, actos y resoluciones y forman parte de las garantías constitucionales en sentido técnico, es decir, los medios jurídicos, de naturaleza predominantemente procesal, que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los propios órganos del poder público, sin que otros instrumentos protectores de la Constitución hayan sido suficientes para lograr el respeto y cumplimiento de las normas constitucionales (*cfr.* HÉCTOR FIX-ZAMUDIO, *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*, México, Fundap, 2002, p. 76).

le han permitido avanzar en la construcción de un *nuevo orden constitucional*.

Es mi convicción que, sin la existencia de eficaces medios jurisdiccionales de control constitucional, no es posible hacer plena realidad los derechos fundamentales ni los principios y valores constitucionales (por ejemplo, la dignidad humana y la pluralidad política); no es posible, en suma, la democracia sustantiva o material como la adoptada por nuestra Constitución².

2. MARCO CONCEPTUAL: ZONAS DE INMUNIDAD, ESTADO CONSTITUCIONAL DEMOCRÁTICO DE DERECHO Y NUEVO ORDEN CONSTITUCIONAL

Como ha advertido Guillermo O'Donnell, uno de los observadores más agudos de nuestra realidad latinoamericana, la incapacidad de los Estados para transformarse en auténticos Estados constitucionales democráticos de derecho constituye uno de los rasgos más inquietantes de la mayoría de los países latinoamericanos. En 1999 afirmó:

La realización de una democracia plena que incluya el *rule of law* democrático es un objetivo urgente [...] inmenso y manifiestamente distante³.

Uno de los problemas más graves es la pervivencia de vastas zonas de inmunidad, esto es, ámbitos (incluso, actos provenientes de órganos públicos) que escapan al control jurisdiccional en cuanto a su constitucionalidad y legalidad. Lo anterior, incluso, en países con regímenes políticos democráticos en donde existen elecciones competidas y legítimas, pluralidad política y se han superado los problemas relativos a la participación y la alternancia. Ello es así porque los regímenes políticos o poliarquías funcionan, con frecuencia, dentro de estructuras estatales autoritarias⁴.

Como lo he sostenido en diversos foros, desde una perspectiva teórica, suscribo el modelo de un Estado constitucional democrático de dere-

² Recuérdese que, en términos del artículo 3º, fracción II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concibe a la democracia «no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo».

³ Vid., GUILLERMO A. O'DONNELL, «Polyarchies and the (Un) Rule in Latin America», en JUAN E. MÉNDEZ, GUILLERMO O'DONNELL y PAULO SERGIO PINHEIRO (eds.), *The (un)Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*, Notre Dame, Indiana, University of Notre Dame Press, Helen Kellogg Institute for International Studies, 1999, p. 326.

⁴ Vid., MANUEL ALEJANDRO GUERRERO, *México: La paradoja de su democracia*, México, Universidad Iberoamericana, CEI, 2004, p. 20 (en donde analiza la posición de Guillermo O'Donnell).

cho, como el que ha propuesto Luigi Ferrajoli. Uno de los elementos del modelo es la idea de una democracia constitucional sustancial, es decir, una democracia que no se reduce a un conjunto de procedimientos y reglas sino que, en el marco de una constitución rígida, garantiza los derechos fundamentales, incluidos los derechos sociales⁵.

En esta ocasión, siguiendo a O'Donnell, quisiera hacer hincapié en el vínculo conceptual entre democracia y Estado de derecho. La razón principal para remarcar ese vínculo es que puede haber Estados de derecho no democráticos. Esto es, un Estado puede estar regido por la ley o en el que se haga cumplir la ley, sin ser un Estado democrático de derecho. Situados desde una teoría de la democracia, según el autor citado, los atributos necesarios de un Estado democrático de derecho son los siguientes:

1) sanciona y garantiza los derechos participativos, las libertades políticas y las garantías del régimen democrático; 2) sanciona y garantiza los derechos civiles de toda la población; 3) establece reglas de *accountability* que someten a control de legalidad los actos de todos los agentes públicos y privados, incluyendo a los funcionarios gubernamentales de mayor jerarquía⁶.

⁵ Así, en las democracias constitucionales no sólo es necesario y suficiente que la creación de las normas, destacadamente las leyes, cumplan con ciertos criterios procedimentales para su validez formal sino que se requiere, además, que su contenido sea congruente con los principios y reglas que constituyen las «normas sustanciales de la democracia», que constriñen los poderes de la mayoría, mediante «límites» o «vínculos» en cuanto al contenido. Precisamente, la constitucionalización rígida de los derechos fundamentales, al establecer tales «límites» o «vínculos» que se traducen en obligaciones de no interferencia o en obligaciones de hacer, ha introducido un elemento sustancial en la democracia constitucional, en adición a los componentes políticos, meramente formales o procedimentales. Así, los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, consistentes en expectativas negativas de no interferencia (como, por ejemplo, el derecho de libertad de expresión), establecen «límites», es decir, prohibiciones de afectación cuya violación produce contradicciones normativas; igualmente, los derechos fundamentales consistentes en expectativas positivas (como los derechos sociales), imponen «vínculos», es decir, obligaciones presenciales cuya inobservancia acarrea «lagunas». Dichas normas sustanciales delimitan el ámbito de lo que Ferrajoli ha denominado «esfera de lo indecidible», lo que significa que los derechos fundamentales deben estar sustraídos de los poderes de la mayoría e, incluso, la unanimidad, esto es, los derechos fundamentales sólo han de poder ser expandidos, nunca restringidos ni, *a fortiori*, suprimidos [Vid., LUIGI FERRAJOLI, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, tr. de Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi. Madrid, Trotta, 1999, pp. 21-24 y 51ss.; *idem*, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, tr. de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello, Madrid, Trotta, 2000, pp. 37ss.; *idem*, «Hacia una teoría jurídica de la democracia», en *Teoría de la democracia, dos perspectivas comparadas*, tr. de Lorenzo Córdoba, Instituto Federal Electoral, 2001, pp.8-9 y 17-19; *idem*, *El garantismo y la filosofía del derecho* (Serie de Teoría Jurídica y Filosofía del Derecho núm. 15), Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2001, pp. 169ss].

⁶ GUILLERMO O'DONNELL, «Democracia y Estado de Derecho», *Nexos*, 325 (enero de 2005), pp. 19-27.

Asimismo, es importante tener presente que la democracia es un tipo de régimen político que involucra no sólo formas específicas de cómo acceder al poder (mediante elecciones libres, auténticas y periódicas) sino también de cómo ejercerlo; incluso, como se indicó y establece el artículo 3^a de nuestra Constitución federal, abarca el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

3. EL PAPEL DE LA SCJN EN LA MODERNIZACIÓN Y DEMOCRATIZACIÓN DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO

El poder judicial constituye una pieza central del Estado constitucional democrático de derecho. Es una tendencia mundial. Nuestro país no es la excepción.

La reforma constitucional de 1995 al poder judicial realizada por el Órgano Revisor de la Constitución fue una reforma sustancial, ya que modificó su estructura orgánica, su funcionamiento y su ámbito competencial. En efecto, entre otros aspectos, no sólo modificó la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y creó el Consejo de la Judicatura Federal sino también estableció nuevas garantías constitucionales de carácter jurisdiccional y reguló de forma más precisa y completa otros medios de control constitucional.

En este sentido, mediante las reformas al artículo 105 de la Constitución federal, se incrementaron las hipótesis de las controversias constitucionales bajo la competencia de nuestra Suprema Corte, las cuales tienen por objeto, como se sabe, dirimir conflictos entre órdenes u órganos (incorporando como sujetos legitimados a los municipios y al Distrito Federal) y defender así, primordialmente, el sistema federal, el régimen municipal y la división de poderes.

Antes de la reforma de 1995 las controversias constitucionales tuvieron una escasa importancia práctica (de hecho, entre 1917 y 1994, de los litigios o controversias constitucionales planteados se resolvió en el fondo un solo caso: el denominado «caso Oaxaca» resuelto en 1932)⁷. En cambio, durante los recientes diez años se han promovido 873 controversias constitucionales, la mayoría de las cuales han tenido una gran relevancia práctica y una importante incidencia política.

Ello es así, en virtud de la existencia de gobiernos divididos, con partidos políticos diferentes conformando el poder ejecutivo y los cuerpos legislativos⁸. Así, el titular del Poder Ejecutivo Federal coexiste con go-

⁷ HÉCTOR FIX-ZAMUDIO y HÉCTOR FIX-FIERRO, «Controversias Constitucionales», MIGUEL CARBONELL (coord.), *Diccionario de Derecho Constitucional*, México, Porrúa, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 112.

⁸ Sobre el fenómeno de gobierno dividido y su posible explicación, véase: MARK

bernadores pertenecientes a tres partidos políticos diferentes. En el ámbito local, muchos gobernadores conviven con congresos locales controlados por un partido diferente al que pertenecen y con presidentes municipales pertenecientes a diversos partidos políticos⁹.

Por su parte, las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear directamente ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la posible contradicción entre una norma de carácter general, ya sean leyes federales o locales (incluidas las leyes electorales, a raíz de la reforma de 1996), o tratados internacionales, y la propia Constitución, elevándose a 222 las promovidas hasta diciembre de 2004, la mayoría de las cuales han versado sobre materia electoral.

En el caso de las acciones de inconstitucionalidad, estamos frente a lo que la doctrina científica denomina control abstracto de constitucionalidad¹⁰, ya que, al tener por objeto defender la regularidad constitucional, no exige la existencia de agravio alguno ni de un interés jurídico específico.

Uno de los aspectos más importantes de las acciones abstractas de inconstitucionalidad lo constituye la legitimación conferida a las minorías parlamentarias para interponer este medio impugnativo ante el órgano de control constitucional, además del Procurador General de la República y, por lo que se refiere a las leyes electorales, los partidos políticos. Como Kelsen observó: «La justicia constitucional es un medio eficaz de protección de las minorías contra los abusos de la mayoría»¹¹.

Como es bien sabido, las resoluciones estimativas de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad pueden traer consigo la declaración general de inconstitucionalidad o invalidez de la norma impugnada, acarreando que esta última sea expulsada del sistema jurídico, cuando las mismas sean aprobadas por una mayoría de, por lo menos, ocho ministros.

A los anteriores medios de control hay que agregar el juicio de amparo, que, sin duda, sigue siendo la garantía constitucional más importante en nuestro sistema jurídico y, con el objeto de modernizarla y hacerla más eficaz, cabe destacar el Proyecto de Nueva Ley de Amparo y de las con-

TUSHNET, *The New Constitutional Order*, p. 15. Véase también: MARÍA AMPARO CASAR e IGNACIO MARVÁN (coords.), *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*, México, CIDE, Taurus, 2002.

⁹ Vid., JOSÉ WOLDENBERG, Ponencia presentada ante la Asociación Nacional para la Reforma del Estado, p. 1.

¹⁰ Cfr. JOSÉ RAMÓN COSSÍO, «Similitudes y diferencias entre las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad», en JOSÉ RAMÓN COSSÍO y LUIS M. PÉREZ DE ACHA, *La defensa de la Constitución*, México, Fontamara, 2003, p. 67.

¹¹ HANS KELSEN, «La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)», tr. de Tamayo y Salmorán Rolando, en *Anuario Jurídico*, Núm. I, México, IJ-UNAM, 1974, pp. 512.

secuentes reformas constitucionales que aprobó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en mayo de 2001, el cual recientemente fue asumido como iniciativa por varios senadores pertenecientes a distintos grupos parlamentarios, donde se contemplan relevantes innovaciones, como el concepto de interés legítimo, la interpretación conforme con la Constitución y la declaratoria general de inconstitucionalidad¹².

Otra de las garantías constitucionales que conforman el ordenamiento mexicano es el procedimiento investigador de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previsto en el artículo 97, párrafos segundo y tercero, de la Constitución federal. Si bien este procedimiento de investigación tiene un carácter formalmente judicial, pues está a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no posee una naturaleza jurisdiccional, ya que sólo es una función investigadora que no entraña la solución o composición de litigio alguno¹³. Al respecto, los párrafos segundo y tercero confieren a la Suprema Corte las siguientes facultades: a) averiguar algún hecho u hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual; b) solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal, y c) practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que, a su juicio, pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión.

Cabe mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido muy prudente y cauta en el ejercicio del procedimiento de investigación del artículo 97 constitucional. La última vez en que ejerció tal facultad fue para averiguar hechos constitutivos de una grave violación de alguna garantía individual, con motivo de que 17 personas perdieron la vida y más de 20 fueron lesionadas el 28 de junio de 1995 en el lugar conocido como «El Vado» de Aguas Blancas¹⁴.

El sistema mexicano de garantías constitucionales se complementa con los medios de impugnación en materia electoral, bajo la competencia de las diversas salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y, como ha advertido el maestro Héctor Fix-Zamudio, la responsabilidad patrimonial del Estado objetiva y directa por los daños que se causen a los bienes o derechos de los particulares con motivo de su actividad administrativa irregular, según reforma al artículo 113 constitucio-

¹² Vid. ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, México, UNAM, serie Doctrina Jurídica, núm. 105, 2002, 216 p.

¹³ Cfr. JORGE CARPIZO, «Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación», MIGUEL CARBONELL (coord.), *Diccionario de Derecho Constitucional*, México, Porrúa, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 237.

¹⁴ Vid., JOSÉ RAMÓN COSSÍO, «El caso Aguas Blancas», incluido en *Constitución, Tribunales y Democracia*, México, Editorial Themis, 1998, p.117.

nal de 14 de junio de 2002 y cuya ley reglamentaria recién entró en vigor este año, además del juicio político a cargo de las cámaras del Congreso de la Unión.

Como resultado de las garantías constitucionales bajo la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el traslado de las funciones propiamente de control de la legalidad a los tribunales colegiados de circuito, el Más Alto Tribunal de la República se transformó en un auténtico Tribunal Constitucional de carácter terminal¹⁵.

Esto es, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se convirtió en el órgano cúspide que tiene bajo su encomienda la custodia de la Constitución y, por ende, en el intérprete máximo de la Constitución. Mediante la vía de la jurisprudencia, la Corte se ha convertido en el puntal de un nuevo orden constitucional, como lo intentaré mostrar a continuación.

Las reformas del artículo 105 constitucional y la expedición de la respectiva ley reglamentaria constituyen un punto de inflexión de la evolución constitucional de nuestro país, ya que tanto las controversias constitucionales como las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto dirimir conflictos que tienen un indudable contorno o trasfondo político¹⁶ e, incluso, sustancia política. Piénsese, por ejemplo, en los conflictos de atribuciones constitucionales (denominados conflictos horizontales) entre el Poder Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión o entre aquél y cualquiera de las cámaras de éste, o en una acción de inconstitucionalidad interpuesta por un partido político para impugnar la constitucionalidad de una ley electoral.

Así, los conflictos constitucionales que decide la Suprema Corte de Justicia de la Nación son conflictos políticos, mas se deciden jurídicamente, es decir, lo peculiar es que se resuelven mediante métodos jurídicos y razones jurídicas¹⁷, con base en lo establecido en la Constitución.

Para decirlo con Stern: Jurisdicción sobre materia política no es lo mismo que jurisdicción política, esto es, jurisdicción con arreglo a criterios políticos.

En este sentido, debe hacerse una clara y tajante distinción. El que se trate de un conflicto de naturaleza política o, cuando menos, un conflicto entre órganos políticos no implica en modo alguno que la decisión juris-

¹⁵ Según HÉCTOR FIX-ZAMUDIO y JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ: «Con la reforma de 1997-1998, las funciones de control de legalidad pasaron en su integridad a los tribunales colegiados de Circuito, quedando la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un órgano competente, exclusivamente en materia de constitucionalidad» (*El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 550).

¹⁶ JOSÉ RAMÓN COSSÍO y LUIS M. PÉREZ DE ACHA, «Introducción», en *id.*, (comps.), *La defensa de la Constitución*, *op. cit.* (*supra*, nota 10), p. 7.

¹⁷ Cfr. EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, 3ª. ed., Madrid, Civitas, 2001, p. 178.

dicional que pone fin al mismo sea tomada sobre la base de consideraciones políticas (por ejemplo, de conveniencia u oportunidad). Nada más alejado de un modelo de Estado constitucional democrático de derecho en el que, como observa Manuel Atienza, «es el poder el que se somete a la razón, y no la razón al poder»¹⁸. De ahí la importancia fundamental que ha cobrado la argumentación jurídica, particularmente en los tribunales constitucionales.

Es importante destacar, como ha observado Manuel Aragón¹⁹, que el control jurídico, a diferencia del control político, tiene los siguientes rasgos distintivos: a) es un control objetivado, ya que el parámetro de control es un conjunto normativo preexistente y no disponible para el órgano de control; b) está basado en razones jurídicas y no en consideraciones políticas; c) su ejercicio es necesario, en cuanto ha de ejercerse necesariamente siempre que sea instado a ello, y d) está encomendado a un «órgano independiente e imparcial, dotado de singular competencia técnica para resolver cuestiones de Derecho»²⁰; esto es, los órganos judiciales.

Carece de sustento la afirmación de que la justicia se ha politizado. Más bien, en el modelo de Estado constitucional democrático de derecho, la justicia constitucional ha excluido la politización desde el momento en que los jueces constitucionales empezaron a extender el control jurídico, es decir, un control objetivado, necesario y técnico sobre las irregularidades del poder, a fin de salvaguardar los derechos fundamentales y el principio de supremacía constitucional.

Por otra parte, la justicia constitucional no pretende eliminar lo político, ya que no intenta frustrar la actividad parlamentaria ni socavar la regla de la mayoría²¹. Como destaca Perfecto Andrés Ibáñez al analizar el

¹⁸ En efecto, como dice Manuel Atienza, en los últimos años se ha desarrollado una nueva concepción de, y para, el derecho de los Estados constitucionales. Entre algunos de los rasgos de esta concepción destacan: i) El reconocimiento de la importancia de los principios —además de las reglas— como un componente esencial del orden jurídico; ii) La incorporación del modelo del constitucionalismo, lo que implica, entre otras consecuencias, concebir la validez jurídica en términos sustantivos y no simplemente formales; iii) Una nueva idea de sujeción a la ley, ya no como una sujeción a la letra de la ley sino una sujeción a la ‘ley válida’, es decir, conforme con la constitución, y iv) La atención creciente a la argumentación jurídica, es decir, la necesidad de que los fallos judiciales estén fundados en razones, «como característica esencial de una sociedad democrática en la que es el poder el que se somete a la razón, y no la razón al poder» (*El sentido del derecho*, Barcelona, Ariel, 2001, pp. 309-310).

¹⁹ Cfr. MANUEL ARAGÓN REYES, *Constitución y control del poder. Introducción a una teoría constitucional del poder*, Bogotá Universidad Externado de Colombia, 1999, pp. 70-71.

²⁰ *Ibidem*, p. 65.

²¹ Según ERNESTO GARZÓN VALDÉS, el control de calidad democrática que el poder judicial está llamado a realizar en los procesos de transición democrática no debe implicar una «juridización de la política» («El papel del poder judicial en la transición a la democracia», en *La función judicial. Ética y Democracia*, Barcelona, Gedisa, 2003, p. 141).

pensamiento de Ferrajoli, la emergencia de la perspectiva constitucional en la aplicación de la ley no amplía peligrosamente el campo de actuación y la discrecionalidad del intérprete; el deber de observar la Constitución, incluso, proporciona una garantía más de sujeción en la medida que limita el abanico de las interpretaciones legítimas, además de que el deber constitucional de motivar las decisiones judiciales proscribiera el decisionismo tan arraigado en los viejos hábitos judiciales²². En palabras de Ferrajoli:

Claro que si éste es el papel de la jurisdicción, no tiene sentido la alarma de quienes denuncian, frente al crecimiento de las intervenciones judiciales contra las violaciones a la ley por parte de los poderes públicos, el riesgo de la jurisdiccionalización de la política y la politización de la justicia. De hecho, la jurisdicción no consiste en un control genérico de la legalidad para producir invasiones de campo en el ámbito de lo que es decidible en la política, ya que aquélla interviene sólo sobre lo que no es decidible por la política, es decir, sobre los actos inválidos y los actos ilícitos²³.

El hecho de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya ejercido con responsabilidad sus competencias constitucionales le ha permitido desempeñar un papel fundamental en la así denominada transición democrática, toda vez que al ser un garante de la regularidad constitucional se ha constituido en un factor de estabilidad²⁴ y seguridad jurídica.

Ello es así, toda vez que el Más Alto Tribunal de la República, en su actual conformación, ha desempeñado un papel fundamental en el tránsito de una Constitución nominal a una Constitución normativa, pasando por una Constitución semántica, para utilizar la clasificación ontológica de las constituciones propuesta por Karl Loewestein²⁵, con base en un criterio que contrasta las normas constitucionales con la realidad del proceso político. La idea básica subyacente a este criterio es que una constitución

²² Cfr. PERFECTO ANDRÉS IBÁÑEZ, «Prólogo», en FERRAJOLI, *Derechos y garantías...*, *op. cit.* (*supra*, nota 5), pp. 11-12.

²³ LUIGI FERRAJOLI, «El papel de la función judicial en el Estado de derecho», en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Núm. 18, México, TEPJF, 2003, pp. 23-30.

²⁴ Como observa ERNESTO GARZÓN VALDÉS: «Desde el punto de vista de una concepción normativa del poder judicial, puede afirmarse que su función principal es la de garantizar la estabilidad del respectivo sistema político» («El papel del poder judicial en la transición a la democracia», *op. cit.* (*supra*, nota 21), p. 129). Esta afirmación, añade el citado autor, vale para todo sistema político, incluidos los regímenes democráticos afianzados o en transición (*Cfr.* n. 1, p. 143).

²⁵ KARL LOEWESTEIN, *Teoría de la Constitución*, tr. Alfredo Gallego, 2ª. ed., Barcelona, Ariel, 1976, pp. 216-217.

escrita no opera por sí misma, una vez aprobada, sino que una «constitución es lo que los detentadores y destinatarios del poder hacen de ella en la práctica»²⁶. Para que sea real y efectiva, esto es, normativa, una constitución tiene que ser observada fielmente tanto por los detentadores como los destinatarios del poder, esto es, necesariamente por los operadores jurídicos del sistema, quienes se someten a los límites establecidos por la propia constitución, y, en primerísimo lugar, los jueces constitucionales.

Durante largo tiempo, a partir de que entró en vigor la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se registró un golfo entre las normas constitucionales y la realidad de la dinámica del poder político. Durante los primeros años posteriores al primero de mayo de 1917, podría decirse que sólo existía una constitución nominal, dadas las difíciles condiciones sociales y económicas en que se encontraba nuestro país como resultado de una cruenta guerra civil. Semejante situación obstaculizaba, de hecho, una concordancia entre la constitución y la realidad, de forma que la constitución era un proyecto a largo plazo.

Posteriormente, la constitución, lejos de limitar efectivamente el ejercicio de los órganos del poder político, se convirtió, en buena medida, en un instrumento de quienes detentaban fácticamente el poder para estabilizar y prolongar un *statu quo* en beneficio propio. De ahí que la constitución adquiriera un carácter semántico. Tratar de delinear una explicación de esta situación tan compleja excedería los propósitos de esta intervención (y de sus posibilidades). Quizás, baste decir que contribuyó a la permanencia de una constitución semántica —con la concentración excesiva de facultades constitucionales y metaconstitucionales en el presidente de la República—²⁷, un sistema de partido hegemónico controlado por el poder ejecutivo en turno, unas elecciones sin competencia y una escasa representación política²⁸.

Para ilustrar la inexistencia de una auténtica constitución normativa durante la referida época, piénsese, por ejemplo, en la práctica de la delegación de facultades extraordinarias al ejecutivo para legislar fuera de los casos previstos constitucionalmente, donde el ejecutivo solicitaba tal delegación y el Congreso de la Unión la obsequiaba en plena tranquilidad y completa paz, sin previo acuerdo del entonces llamado consejo de mi-

²⁶ *Ibidem*, p. 217. En la historia constitucional de América Latina, observa GARZÓN VALDÉS, las constituciones han jugado un papel casi «metafísico» y mitológico («Derecho y democracia en América Latina», en M. CARBONELL, J. OROZCO y RODOLFO VÁZQUEZ (coord.) *Estado de derecho. Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, México, UNAM-ITAM-Siglo XXI, p. 228.

²⁷ *Vid.*, JORGE CARPIZO, *El presidencialismo mexicano*, 10ª ed., México, Siglo XXI Editores, 1991, 240 p.

²⁸ *Vid.*, J. JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ, «El sistema presidencial mexicano en el Constituyente de Querétaro y su evolución posterior», en *Sistema presidencial mexicano (Algunas reflexiones)*, México, UNAM, Serie Estudios Doctrinales, núm. 116, 1988, pp. 1-148.

nistros ni previa suspensión de garantías como lo exigía el artículo 29 del propio ordenamiento, lo cual, todavía más grave, fue avalado por la jurisprudencia de la entonces Suprema Corte²⁹, al sostener reiteradamente que tal delegación de facultades legislativas en el presidente sólo representaba una forma de cooperación entre los órganos ejecutivo y legislativo mas no violaba lo prescrito por el principio de separación de poderes³⁰.

Sin desconocer eventuales y relevantes criterios protectores de la Constitución, sustentados en diversas épocas por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los últimos lustros, gracias al esfuerzo de muchos mexicanos, se construyó un marco jurídico e institucional que permitió la transición democrática. Como resultado de ello, pasamos de un sistema de partido prácticamente único a un sistema constitucional plural de partidos, de unas elecciones sin competencia a unas elecciones competitivas y de una exangüe representación política a un mosaico de posibilidades.

Asimismo, como resultado de la reforma visionaria al poder judicial de 1995, con el ejercicio firme, efectivo e independiente de sus atribucio-

²⁹ *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, tesis de ejecutorias 1917-1965, tomo III, tesis 466, pp. 913-914; *vid.* ANTONIO MARTÍNEZ BÁEZ, «Concepto general del estado de sitio», en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, México, núms. 25-28, enero-diciembre de 1945, p. 108. FACULTADES EXTRAORDINARIAS [TESIS HISTÓRICA]. La delegación de facultades legislativas en favor del Ejecutivo, es una excepción al principio de división de poderes, y por su carácter excepcional, esta delegación produce la consecuencia de que, tanto la Legislatura al otorgarla, como el Ejecutivo al usar de ella, lo hagan con la justa medida y con la conveniente precisión, para no sobrepasar el margen de la excepción; por tanto, si una Constitución Local fija los límites de la excepción, los decretos que expida el Ejecutivo, rebasando esos límites, y la aplicación que de esos decretos se haga, constituyen una violación al artículo 16 constitucional.

FACULTADES EXTRAORDINARIAS [TESIS HISTÓRICA]. Si bien es cierto que la facultad de expedir leyes corresponde al Poder Legislativo, también lo es que, cuando por circunstancias graves o especiales, no hace uso de esa facultad, o de otras que le confiere la Constitución, puede concedérselas al Ejecutivo, para la marcha regular y el buen funcionamiento de la administración pública, sin que se repunte inconstitucional el uso de dichas facultades por parte de aquél, porque ello no significa, ni la reunión de dos poderes en uno, pues no pasan al último todas las atribuciones correspondientes al primero, ni tampoco una delegación del Poder Legislativo en el Ejecutivo, sino más bien, una cooperación o auxilio de un poder a otro. El otorgamiento de facultades extraordinarias al Ejecutivo no restringe las facultades del Legislativo para expedir las leyes de ingresos y el presupuesto de egresos, sino que sólo capacita a aquel Poder para expedir las leyes que deben normar el funcionamiento de la Hacienda Pública, y que no son únicamente las ya dichas de ingresos y egresos y si no obstante las facultades extraordinarias, el Poder Legislativo, expide los presupuestos de ingresos y egresos, esto sólo significa que el Ejecutivo, a pesar de las facultades, queda incapacitado para legislar respecto de dichos presupuestos durante el año para el cual deben regir.

³⁰ *Vid.*, OROZCO, *op. cit.* (*supra*, nota 28), p. 49.

nes por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nos acercamos cada vez más a un estadio en que las normas constitucionales rigen el proceso político, es decir, éste se conduce por los cauces constitucionales o se somete al orden constitucional. Un estadio en que existe una Constitución normativa.

En la perspectiva de una concepción normativa de la Constitución, la Constitución es una norma obligatoria y, por lo tanto, debe garantizarse su cumplimiento. La forma de hacerlo es a través de los medios de control constitucional.

En este proceso, la Suprema Corte —en tanto Tribunal Constitucional— ha ido construyendo un creciente capital en términos de confiabilidad judicial, lo que genera seguridad y certeza jurídica. Al efecto, el ámbito de libertades públicas y derechos fundamentales se ha ensanchado, con lo cual ha ganado el régimen democrático.

Algunas de las resoluciones de este Alto Tribunal en la última década constituyen un paradigma de motivación. Así, *verbi gratia*, destacan los rigurosos análisis interpretativos realizados en diversas ejecutorias por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Del mismo modo, cabe resaltar que en el Máximo Tribunal del país, como en todo órgano colegiado plural, se generan consensos pero también disensos, los cuales se expresan en la formulación de diversos tipos de votos, por ejemplo, votos de minoría, particulares y aclaratorios, los cuales constituyen, como observa Häberle, una «ventana abierta hacia el tiempo»³¹, toda vez que la minoría de hoy puede convertirse en la mayoría de mañana, y constituyen una muestra de democracia y de pluralismo³².

4. ALGUNOS ASPECTOS DE LA DOCTRINA DE LA SCJN A PARTIR DE LA REFORMA DE 1995

La defensa del orden constitucional que lleva a cabo el Más Alto Tribunal de la República puede evidenciarse mediante las diversas ejecutorias, criterios relevantes y tesis jurisprudenciales del propio órgano jurisdiccional, correspondientes a la Novena Época. Para efectos de esta ponencia, he seleccionado, a título ilustrativo, algunas de ellas, sistematizándolas bajo determinadas categorías, sin pretender ser exhaustivo, pues la doctrina judicial de la Corte es muy vasta y rica.

³¹ PETER HÄBERLE, *Constitución como cultura*, tr. de Ana María Montoya, Bogotá, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, 2002, p. 171.

³² *Cfr.*, *ibidem*, p. 171.

A) Constitución normativa y garantismo jurídico

a) *Obligatoriedad de la Constitución e interpretación conforme.* Con la reforma al artículo 21 constitucional del 30 de diciembre de 1994, se estableció la posibilidad de que las determinaciones dictadas por el ministerio público respecto del no ejercicio y desistimiento de la acción penal fueran susceptibles de impugnarse jurisdiccionalmente, en los términos en que se previera legalmente. A pesar de que dicho proceso impugnativo no fue creado sino hasta el 9 de junio de 2000, a través de la reforma al artículo 114 de la Ley de Amparo, la Suprema Corte concluyó desde 1997, en una interpretación conforme con la Constitución federal, así como en franco reconocimiento del carácter normativo y vinculatorio de esta última, que en este tipo de casos resultaba procedente el juicio de amparo, pues se estaba en presencia de una garantía individual, cuyo respeto no debía postergarse hasta la instrumentación legal del medio jurisdiccional³³.

b) *Eliminación de zonas de inmunidad para el control de la constitucionalidad y la rendición de cuentas.* El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 24 de agosto de 2000, ordenó el presidente de la República que entregara a la Cámara de Diputados información relativa al FOBAPROA. En efecto, el Más Alto Tribunal de la República al resolver, por unanimidad, la controversia constitucional 26/99 determinó que el titular del Poder Ejecutivo Federal debía ordenar al Secretario de Hacienda y Crédito Público y al titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros que requirieran a Banco Unión, S. A., para que proporcionara a la Cámara de Diputados, en un plazo perentorio, la información que le fue solicitada sobre los fideicomisos operados por dicha institución de crédito. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la Cámara de Diputados, al efectuar la revisión de la cuenta pública y la aprobación de la deuda pública, está en presencia de un interés público. Por tal razón, el interés privado resguardado por el secreto fiduciario debe ceder frente al interés público, que debe prevalecer al ejercer la Cámara de Diputados sus facultades constitucionales³⁴.

³³ *Vid.*, las ejecutorias recaídas a los juicios de amparo en revisión 32/97. Jorge Luis Guillermo Bueno Ziaurriz y 961/97. Alberto Santos de Hoyos. Ambos 21 de octubre de 1997. Ponente: Juan Díaz Romero.

³⁴ *Vid.*, Controversia constitucional 26/99. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 24 de agosto de 2000. ponente Olga Sánchez Cordero de García Villegas. En su sesión privada del 24 de agosto de 2000 el Tribunal Pleno aprobó la tesis de jurisprudencia 87/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XII, agosto de 2000, p. 980.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el juicio de amparo en revisión número 1195/92, en el cual se identificaba como autoridad responsable a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, modificó un criterio vigente desde 1919, para concluir que no se podía negar de manera absoluta y general el carácter de autoridad de las universidades públicas para los efectos del juicio de amparo, por lo cual debía analizarse en cada caso concreto si las universidades, con fundamento en una ley, ejercían un poder jurídico, de tal suerte que estuvieran en aptitud de afectar de manera unilateral la esfera jurídica de los particulares, independientemente de que pudieran o no hacer uso directo de la fuerza pública. De esta forma se rechazó el argumento de que las universidades públicas no tenían el carácter de autoridad por ser organismos públicos descentralizados autónomos y se proscribió una zona de inmunidad para los actos de autoridad que podían vulnerar derechos fundamentales de la persona.

Igualmente significativo fue el criterio de que la autonomía universitaria no excluía la rendición de cuentas³⁵.

Una situación similar se presentó en el caso de la contradicción de tesis 12/2000, en cuya resolución del 8 de febrero de 2002 la Suprema Corte decidió que cuando un gobernado cumple con los requisitos legales y administrativos que le permiten adquirir la categoría de alumno, incorpora en su esfera jurídica un conjunto de derechos y obligaciones, por lo cual la expulsión o privación indefinida de tal situación jurídica adoptada por una universidad pública autónoma constituye un acto de autoridad impugnabile a través del juicio de garantías, ya que se trata de un acto emitido por un órgano del Estado, con base en una atribución legal que coloca a la universidad pública correspondiente, respecto de sus alumnos, en una relación de supra a subordinación que le permite extinguir unilateralmente la situación jurídica derivada del carácter de alumno universitario.

c) *Bloque de constitucionalidad*. Al resolver el amparo en revisión 1475/98, promovido por el Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la tesis bajo el rubro Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución federal, lo cual tuvo como consecuencia la ampliación del bloque de constitucionalidad («coto vedado» o «esfera de lo indecible») al que deben sujetarse las autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal en el ejercicio de sus atribuciones.

³⁵ *Vid.*, la ejecutoria recaída en el Amparo en revisión 317/2001. Universidad Autónoma de Tamaulipas. 30 de agosto de 2002. Ponente: Mariano Azuela Güitrón.

B) Derechos fundamentales

a) *Derecho a la información y a conocer la verdad.* El Pleno de la Suprema Corte consideró que el derecho a la información previsto en el artículo 6º de la Constitución federal entraña la exigencia de que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad una información incompleta, manipulada o falsa, so pena de incurrir en una violación grave a las garantías individuales en términos de lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución federal, por lo que tal derecho debe entenderse como una garantía individual, limitada por los intereses nacionales y el respeto a los derechos de terceros³⁶.

b) *Proscripción de penas trascendentales.* La extradición internacional es improcedente si al posible extraditado se le pretende imponer la pena de prisión vitalicia o cadena perpetua³⁷.

c) *Libertad de asociación.* El Más Alto tribunal de la República determinó, por mayoría de votos, que el artículo 5º de la Ley de las Cámaras de Comercio y de Industria viola la libertad de asociación establecida en el artículo 9º constitucional, al imponer a comerciantes e industriales la obligación de afiliarse a la cámara correspondiente. La esfera de protección derivada del derecho fundamental de asociación puede operar en tres vertientes distintas: El derecho de asociarse para formar una organización o incorporarse a una ya existente; el derecho a permanecer en la asociación o a renunciar a ella y el derecho de no asociarse. Correlativamente, la autoridad no podrá prohibir que el particular se asocie; no podrá restringir su derecho a permanecer en la asociación o a renunciar a ella, ni tampoco podrá obligarlo a asociarse³⁸.

³⁶ *Vid.*, las ejecutorias recaídas en los amparos en revisión 3008/98. Ana Laura Sánchez Montiel. 7 de marzo de 2000. Ponente: Juventino V. Castro y Castro, 3137/98. Bruno F. Villaseñor. 2 de diciembre de 1999. Ponente: Juan Díaz Romero y 2099/99. Evangelina Vázquez Curiel. 7 de marzo de 2000. Ponente: Juan Díaz Romero.

³⁷ Contradicción de tesis 11/2001. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto en Materia Penal del Primer Circuito. 2 de octubre de 2001. Mayoría de seis votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Encargado del engrose: Humberto Román Palacios. En su sesión privada del 2 de octubre de 2001 el Tribunal Pleno aprobó la tesis de jurisprudencia 125/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIV, octubre de 2001, p. 13.

³⁸ *Vid.*, Amparo en revisión 2069/91. Manuel García Martínez. 30 de junio de 1992. Ponente: Victoria Adato Green, 36/92. María Gloria Vázquez Tinoco. 8 de septiembre de 1992. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Encargado del engrose: Atanasio González Mar-

d) *Libertad sindical*. En una relevante ejecutoria, la Suprema Corte sostuvo que las leyes o estatutos que prevén la sindicación única de los trabajadores al servicio del Estado violan la libertad sindical establecida en el artículo 123, Apartado «B», de la Constitución federal³⁹.

De manera similar, la supresión de la cláusula de exclusión por separación prevista en diversos contratos colectivos de trabajo fue un largo reclamo de los trabajadores del país en demanda de sus derechos constitucionales laborales. No fue sino hasta 2001 que este Alto Tribunal, al resolver el amparo directo en revisión 1124/2000 estimó inconstitucional dicho mecanismo por contradecir lo dispuesto en los artículos 5º, 9º y 123, apartado A, fracciones XVI y XVII, inciso h), de la Constitución federal. Con ello se amplió el ámbito del derecho fundamental a la libre asociación y sindicación, a la vez que se dismanteló uno de los pilares del corporativismo en el ámbito laboral.

C) División de poderes

a) *Escrutinio estricto de la constitucionalidad de reglamentos emitidos por el Ejecutivo federal*. En la ejecutoria recaída en la controversia constitucional 22/2001, la Suprema Corte invalidó ciertas disposiciones del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, por estimar que, a través de las reformas y adiciones contenidas en el decreto presidencial del 22 de mayo de 2001, el Ejecutivo federal se extralimitó

tínez, 2105/91. Dagoberto Nájera Cortés. 20 de abril de 1993. Ponente: Samuel Alba Leyva, 36/92. María Gloria Vázquez Tinoco. 8 de septiembre de 1992. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Encargado del engrose: Atanasio González Martínez, 2105/91. Dagoberto Nájera Cortés. 20 de abril de 1993. Ponente: Samuel Alba Leyva, 338/94. Ángel Balderas Sánchez. 8 de agosto de 1995. Ponente: Juan Díaz Romero y 1556/94. B y B Iluminación, S.A. de C.V. 8 de agosto de 1995. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. En su sesión privada del 5 de octubre de 1995 el Tribunal Pleno aprobó la tesis de jurisprudencia 28/1995, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo II, octubre de 1995, p. 5.

³⁹ *Vid.*, las ejecutorias recaídas a los juicios de amparo en revisión 337/94. Sindicato del personal académico de la Universidad de Guadalajara. 21 de mayo de 1996; 338/95. Sindicato de solidaridad de los trabajadores de los poderes del Estado de Oaxaca y organismos descentralizados. 21 de mayo de 1996; 408/98. Sindicato nacional de trabajadores del servicio de administración tributaria y coags. 11 de mayo de 1999; 1339/98. Francisco Pacheco García y coags. 11 de mayo de 1999; y 1475/98. Sindicato nacional de controladores de tránsito aéreo. 11 de mayo de 1999. Ponentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Mariano Azuela Güitrón, José Vicente Aguinaco Alemán (en su ausencia hizo suyo el proyecto el Ministro Juan Díaz Romero), Juan Díaz Romero y Humberto Román Palacios, respectivamente. En su sesión del 27 de mayo de 1999 el Tribunal Pleno aprobó la tesis de jurisprudencia 43/1999, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo IX, mayo de 1999, p. 5.

en sus funciones e invadió las atribuciones del Congreso de la Unión, que era el facultado para legislar en materia de adquisición de energía eléctrica, máxime que, de hecho y de derecho, con esas reformas reglamentarias se privatizó la prestación del servicio público de energía eléctrica, en contravención de la parte final del sexto párrafo del artículo 27 constitucional.

b) *Definición de competencias legislativas federales.* El Más Alto Tribunal de la República, al resolver la controversia constitucional 5/2001, determinó que, conforme con el artículo 73, fracción XVIII, de la Constitución federal, corresponde al Congreso de la Unión adoptar para el país un sistema general de pesas y medidas, en el que debe incluirse un sistema de medición de tiempo, con lo que puso fin a la controversia sobre cuál es la autoridad competente para establecer los llamados husos horarios de verano e invierno.

c) *División de poderes en el ámbito de las entidades federativas.* La Suprema Corte, al resolver la controversia constitucional 35/2000, promovida por el Poder Judicial del Estado de Aguascalientes en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del propio Estado, sostuvo que la conculcación de los principios de autonomía e independencia judiciales implica necesariamente la violación del principio de división de poderes.

D) Sistema federal

a) *Federalismo judicial.* El Más Alto Tribunal de la República, mediante la ejecutoria recaída en la controversia constitucional 16/2000, sostuvo que las reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave por las cuales se confería competencia a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz para conocer y resolver el juicio de protección de los derechos humanos, precisamente de aquellos previstos en dicha constitución local, armonizan con el sistema federal de gobierno que se prevé en la Constitución federal, ya que no implicaba invasión de las atribuciones que expresamente se reservan a los tribunales de la Federación, al representar una manifestación de la autonomía y soberanía estatal, máxime que dicho instrumento local difiere del juicio de amparo federal, ya que la finalidad de aquél consiste en el conocimiento de las violaciones a los derechos humanos que expresamente se establecen en la Constitución del Estado de Veracruz y, en su caso, la reparación del daño, lo cual difiere de lo previsto en el caso del juicio de amparo.

b) *Fortalecimiento del poder judicial local y sus garantías judiciales*. La Suprema Corte, al conocer de asuntos relacionados con la remoción o no ratificación de Magistrados de los Tribunales de Justicia de diversas entidades federativas, realizó la interpretación del artículo 116, fracción III, de la Constitución federal y estableció el marco jurídico de garantías de los poderes judiciales de los Estados, precisando, entre otras medidas, la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, mediante el establecimiento del tiempo de duración en el ejercicio del mismo, durante el cual el funcionario judicial no puede ser removido de manera arbitraria, así como la inamovilidad judicial para los magistrados que hayan sido ratificados⁴⁰.

Así, consideró que una justicia completa debe garantizar en todo el ámbito nacional la independencia judicial, y como formas de garantizar esa independencia estableció que entre los principios básicos a los que debían sujetarse las entidades federativas se encontraban los siguientes: i) La sujeción de la designación de magistrados a los requisitos constitucionales que garantizan la idoneidad de las personas que se nombren; ii) La consagración de la carrera judicial, a través del establecimiento de condiciones para el ingreso, formación y permanencia de los miembros de los poderes judiciales de los Estados; iii) La seguridad económica de jueces y magistrados, mediante una remuneración adecuada e irrenunciable que no pueda ser disminuida durante su encargo⁴¹.

Asimismo, la propia Corte sostuvo que, ante la imperatividad de justicia y jueces independientes en los términos del artículo 17 constitucional, las normas que rigen la integración y renovación de los órganos judiciales deben interpretarse en el sentido en que más respeten las garantías jurisdiccionales que tutela la Constitución, entre ellas la garantía de estabilidad en el cargo⁴². Igualmente, si los tribunales electorales de los Estados son parte del Poder Judicial, rigen para ellos las reglas específicas previstas en el artículo 116, fracción III, de la Constitución federal⁴³.

⁴⁰ Vid., Tesis jurisprudencial P./J.101/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XII, octubre de 2000, p. 32.

⁴¹ Vid., la ejecutoria recaída en el amparo en revisión 891/99. Dorina Valenzuela Millán y otros. 20 de septiembre de 2000. Ponente: Juan N. Silva Meza.

⁴² Vid., la ejecutoria recaída en el amparo en revisión 664/2003. 3 de septiembre de 2004. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo.

⁴³ Vid., la ejecutoria recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 30/2001 y su acumulada 31/2001. Partido de la Revolución Democrática y Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional. 28 de enero de 2002. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. El Tribunal Pleno aprobó en su sesión privada del 14 de febrero de 2002 la tesis de jurisprudencia 8/2002, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XV, febrero de 2002, p. 594.

E) Justicia constitucional electoral

a) *Definitividad e inmodificabilidad de las sentencias del Tribunal Electoral*. La Suprema Corte consideró que el decreto 412 del Congreso del Estado de Yucatán atentaba contra el principio de certeza, al haber determinado que el Consejo Estatal Electoral se integraría en forma distinta a la establecida en la sentencia definitiva e inatacable de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en franca violación a los artículos 17 y 99 de la Constitución federal⁴⁴.

b) *Precampañas electorales*. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 26/2003, la Suprema Corte sostuvo que, dentro del sistema constitucional electoral, la precampaña electoral no se concibe como una actividad aislada ni autónoma a los procesos electorales sino íntimamente relacionada con las campañas propiamente dichas, por lo que resulta válida su regulación legal a fin de garantizar condiciones equitativas para la contienda electoral.

c) *Autonomía de las autoridades electorales locales e independencia en sus decisiones*. En la importante ejecutoria recaída en la acción de inconstitucionalidad 3/2005, la Suprema Corte sostuvo que la reforma legal que preveía que durante el periodo que transcurra entre dos procesos electorales ordinarios en el Estado de Veracruz, el órgano superior de dirección del Instituto Electoral Veracruzano debía integrarse únicamente con los representantes de los partidos políticos, quienes tendrían derecho a voz y voto, excluyéndose a los consejeros electorales, violaba lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución federal, en virtud de que atentaba contra los principios de autonomía en el funcionamiento de las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones, así como de independencia en sus decisiones.

5. CONSIDERACIONES CONCLUSIVAS, RETOS Y PERSPECTIVAS

Es previsible un grado mayor de litigiosidad. Un desafío de nuestros tribunales es elevar la calidad de las motivaciones. En este respecto las

⁴⁴ *Vid.*, la sentencia relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 18/2001 y 20/2001, promovida por los Partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, en contra de la Quincuagésima Legislatura del Congreso y del Gobernador del estado de Yucatán. 7 de abril de 2001. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. El Tribunal Pleno aprobó en su sesión privada del 7 de abril de 2001 la tesis de jurisprudencia 61/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIII, abril de 2001, p. 747.

resoluciones de la Corte son modélicas. Esta exigencia es mayor en los tribunales supremos, toda vez que supremacía no implica infalibilidad.

Conforme con un principio establecido en los órdenes jurídicos modernos y recogido en nuestra Constitución, los fallos judiciales deben ser fundados y motivados; el juez o tribunal está obligado a fundar sus decisiones en razones jurídicas.

La legitimidad del poder judicial, particularmente de los tribunales constitucionales, reposa no en el consenso ni en la representatividad política sino en la aceptabilidad racional de la motivación de sus decisiones.

Sin duda, una de las principales formas que los tribunales tienen para mantener y consolidar su confiabilidad ante la sociedad —en tanto órganos públicos del Estado— es mediante la racionalización de sus procedimientos de toma de decisiones, no en el sentido peyorativo de intentar dar un cariz justificatorio a decisiones arbitrarias sino en el sentido de justificar sus decisiones con base en razones y explicarlas, pues de lo contrario la decisión del juez puede parecer arbitraria o parcial.

El que los tribunales resuelvan conforme con razones y sean capaces de explicarlas constituye, a juicio de Dworkin, uno de los rasgos más reconocidos de la jurisdicción, del cual depende la «legitimidad de la jurisdicción [*adjudication*] como instrumento gubernamental»⁴⁵. Se trata del principio de justificación, característico de los sistemas jurídicos contemporáneos: Como advierte Carlos Alchourrón, «Una decisión judicial requiere un fundamento o razón y los jueces deben exponer las razones de sus decisiones»⁴⁶. Probablemente esto es lo que Hamilton tenía en mente cuando en *El Federalista* escribió que si bien el poder judicial no tiene el poder de la espada, ni el poder de la bolsa, tiene el poder del «discernimiento» (*judgment*). Y hablar de «discernimiento» es hablar de razón, de razonabilidad.

La necesidad de que los jueces expongan las razones de sus decisiones deriva del principio de publicidad que —conforme con Kelsen y Bobbio—⁴⁷ prevalece en la democracia. El que los jueces hagan públicas sus razones permite que las partes en el proceso y, en general, la sociedad

⁴⁵ RONALD DWORKIN, «Must Our Judges Be Philosophers? Can They Be Philosophers?» (*New York Council for the Humanities Scholar of the Year Lecture (2000)*, Ciudad de Nueva York, 11 de octubre de 2000), p. 6.

⁴⁶ CARLOS ALCHOURRÓN, «Sobre derecho y lógica», en *Isonomía*, México, núm. 13 (2000), p. 13.

⁴⁷ HANS KELSEN sostiene que: «La tendencia a desvelar los hechos es típicamente democrática» («Los fundamentos de la democracia», en *Escritos sobre la democracia y el socialismo*, Madrid, Ed. Debate, 1988, p. 246). En el mismo sentido, NORBERTO BOBBIO sostiene que «...la publicidad de los actos de poder...representa el verdadero y propio momento de cambio en la transformación del Estado moderno de Estado absoluto en Estado de derecho» (*El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, p. 80).

conozcan los razonamientos o argumentos que respaldan las decisiones de los jueces. Así, mediante la publicidad de las razones, la justificación de las decisiones judiciales se transparenta, lo que posibilita, a su vez, su escrutinio y control público. En este sentido, un fallo fundado en un sólido razonamiento, aunque eventualmente podría ser considerado por alguien como discutible —incluso, es deseable que sea objeto de escrutinio público en una sociedad democrática—, no podrá ser tachado de arbitrario.

Es indispensable consolidar la independencia judicial y erradicar las zonas de inmunidad, cuya existencia afecta la propia idea de Estado constitucional democrático de derecho. En lo concerniente a la exigencia de independencia, Guillermo O'Donnell ha añadido el requisito de que los operadores jurídicos «deben estar dispuestos a fortalecer y expandir la democracia, la misma que les otorga una independencia que no tenían en el viejo régimen autoritario»⁴⁸. Esta exigencia se torna aún más estricta en nuestros países latinoamericanos.

Es cierto que en nuestro país se han registrado grandes avances en garantizar el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, en particular el derecho a la impartición de justicia constitucional. Sin embargo, es necesario perfeccionar los instrumentos o medios de control constitucional, *verbi gratia*, el juicio de amparo, tal como lo propuso la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su Proyecto de Ley de Amparo, en el que —como se mencionó— se amplía la esfera protectora del juicio de garantías y contempla, entre otras importantes innovaciones, el concepto de interés legítimo, la interpretación conforme con la Constitución y la declaratoria general de inconstitucionalidad.

Al ejercer cabalmente sus atribuciones de control jurisdiccional de la Constitución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha actuado como auténtico Tribunal Constitucional y avanzado en la construcción de un nuevo orden constitucional, basado en la plena vigencia de una genuina Constitución normativa, sometiendo al imperio del derecho a quienes ejercen el poder político y garantizando, así, los derechos fundamentales, característica primordial de todo Estado constitucional democrático de derecho.

⁴⁸ Vid. GUILLERMO O'DONNELL, *op. cit.* (*supra*, nota 6) p. 22.