

## **SOBRE LA NATURALEZA DE LA SUPREMA CORTE MEXICANA: HACIA SU CONVERSIÓN EN UN TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Joaquín Brage Camazano\*  
Universidad de Santiago de Compostela

I.- INTRODUCCIÓN; II.- NATURALEZA DE LA SUPREMA CORTE TRAS LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1988 Y 1994. SU PRETENDIDA CONVERSIÓN EN UN VERDADERO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: A) Un contexto institucional y jurídico peculiar (régimen parlamentario o semiparlamentario, pluralidad de jurisdicciones y rigidez constitucional); B) un estatuto constitucional de autonomía e independencia; C) un monopolio de lo contencioso-constitucional; D) Una designación de jueces no magistrados por autoridades políticas; E) una verdadera jurisdicción; F) una jurisdicción fuera del aparato jurisdiccional ordinario: a) La separación de la jurisdicción ordinaria como exigencia de no integración *formal* en el Poder Judicial; b) La separación de la jurisdicción ordinaria como exigencia de independencia, autonomía material (reglamentaria y presupuestaria) y competencias exclusivamente constitucionales; III.- CONCLUSIÓN SOBRE LA NATURALEZA CONSTITUCIONAL DE LA SUPREMA CORTE.

### **I. INTRODUCCIÓN**

Es conocida la progresiva aproximación que viene produciéndose, desde hace ya décadas, entre los sistemas de control concentrado de la constitucionalidad y los sistemas de control difuso. México quizás constituya el más reciente ejemplo de los países que, partiendo de un control difuso de la constitucionalidad, han introducido en su ordenamiento jurídico rasgos de un control constitucional concentrado, y ello ha ocurrido en México, fundamentalmente, por medio de la atribución a la Suprema Corte de dos de las competencias más prototípicas de los tribunales constitucionales, en

---

\* Área de Derecho Constitucional. Facultad de Derecho

cuanto que órganos encargados del control de la constitucionalidad en los sistemas concentrados. Nos referimos, evidentemente, a la doble competencia para conocer de las acciones de inconstitucionalidad –equivalentes funcionales a nuestro recurso de inconstitucionalidad o al *abstrakte Normenkontrolle* germánico– y de las controversias constitucionales –que equivalen a nuestros conflictos constitucionales (o de atribuciones) o a las *Streitigkeiten* germánicas–, introducidas por la reforma constitucional de 1994.

Y aunque la atribución de tales competencias a la Suprema Corte resultaba ineludible si realmente quería convertirse a ésta en un tribunal constitucional, es también claro que con ello solamente no podía bastar puesto que, para que pueda afirmarse que un determinado tribunal tiene una genuina naturaleza de tribunal constitucional, es preciso que concurren en el mismo toda una serie de requisitos adicionales. En este sentido, la reforma constitucional de 1994 también ha atribuido al órgano de la constitucionalidad, esto es, a la Suprema Corte algunos de los rasgos característicos de los tribunales constitucionales. Justamente el objeto de este trabajo viene constituido por el análisis de la configuración constitucional actual de la Suprema Corte a fin de determinar si la misma admite ser considerada, o no, como un auténtico tribunal constitucional; y de no ser así, habrá que precisar cuáles son exactamente los obstáculos para su consideración como tal.

Por lo pronto, cabe señalar que la finalidad perseguida por la reforma era precisamente la de convertir, en efecto a la Suprema Corte en un genuino tribunal constitucional. Así puede deducirse de las palabras del propio Presidente de la República en la justificación de la iniciativa de reforma constitucional por él ejercitada y que derivó en la reforma constitucional de diciembre de 1994, aprobada finalmente por el Congreso de la Unión por mayoría reforzada de dos tercios, así como por la mayoría de los órganos legislativos estatales (artículo 135 de la Constitución):

“Consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones; exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo. Al otorgar nuevas atribuciones a la

Suprema Corte, se hace necesario revisar las reglas de su integración a fin de facilitar la deliberación colectiva entre sus miembros, asegurar una interpretación coherente de la Constitución, permitir la renovación periódica de criterios y actitudes ante las necesidades cambiantes del país, y favorecer el pleno cumplimiento de su encargo”.

Esta misma finalidad es confesada de forma todavía más explícita por la Cámara de Senadores en el Dictamen, aprobado por el Pleno, en cuyo capítulo titulado “De la valoración de la iniciativa” puede leerse: “La reforma pretende consolidar de manera definitiva el propósito histórico de hacer de nuestra Suprema Corte un verdadero Tribunal Constitucional”.

A la vista de estas afirmaciones, habrá que determinar si, en efecto, las reformas introducidas en la configuración jurídico-constitucional de la Suprema Corte permiten afirmar que ésta se ha convertido en un “verdadero tribunal constitucional”. Para ello es claro que no puede partirse de apriorismos tales como las palabras citadas del responsable de la iniciativa de reforma u otras afirmaciones que pueden descubrirse en los debates parlamentarios en análogo sentido, ni puede tampoco partirse de la opinión de la más abundante doctrina en el sentido de equiparar a la Suprema Corte a un verdadero tribunal constitucional, sino que se hace necesario llevar a cabo un análisis de los elementos caracterizadores de un verdadero tribunal constitucional a fin de constatar si concurren o no en la Suprema Corte mexicana. Sólo a partir de dicho análisis podrá alcanzarse una conclusión rigurosa acerca de la naturaleza constitucional de la Suprema Corte de Justicia mexicana.

Para ello, tomaremos como punto de partida de la teorización acerca de los elementos característicos de los tribunales constitucionales llevada a cabo por Favoreu (1), si bien su análisis se refiere primordialmente a los tribunales constitucionales europeos y hoy habría que enriquecerlo con las aportaciones que, a nivel de Derecho positivo, han hecho los países de la Europa del Este, así como otros países no europeos, y singularmente latinoamericanos, al instaurar tribunales constitucionales.

---

(1) Louis Favoreu, *Les Cours constitutionnelles*, Presses Universitaires de France, Paris, 1986. Hay edición castellana del libro, con traducción de Vicente Villacampa y prólogo de Marc Carrillo (*Los tribunales constitucionales*, Ariel, Barcelona, 1994), que es la que citaré.

Siete son, concretamente, los rasgos caracterizadores de los tribunales constitucionales que enuncia Favoreu y que trataremos, en lo sucesivo, de determinar si concurren, o no, en la Suprema Corte mexicana en su actual diseño: a) Un contexto institucional y jurídico peculiar (régimen parlamentario o semiparlamentario y pluralidad de jurisdicciones); b) un estatuto constitucional; c) un monopolio de lo contencioso-constitucional; d) Una designación de jueces no magistrados por autoridades políticas; e) una verdadera jurisdicción; f) una jurisdicción fuera del aparato jurisdiccional ordinario.

## **II. NATURALEZA CONSTITUCIONAL DE LA SUPREMA CORTE TRAS LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994. SU PRETENDIDA CONVERSIÓN EN UN VERDADERO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

### **A) Un contexto institucional y jurídico peculiar**

Subraya Favoreu, en primer lugar, que los tribunales constitucionales en su actual estado están implantados en países, obviamente democráticos, dotados de régimen parlamentario o semiparlamentario (2). Pero ello no puede hoy ser considerado seriamente un requisito para admitir la existencia de un tribunal constitucional, pues ni hay razones teóricas que así lo exijan, ni sobre todo responde a la realidad actual, pues hoy en día existen países con un régimen presidencialista en los que hay verdaderos tribunales constitucionales. Así ocurre, en efecto, justamente en la tierra donde –en palabras de Sartori– “se encuentran la mayoría de los sistemas presidenciales” (3), Latinoamérica, donde varios de los países con régimen presidencialista que la forman tienen también un tribunal constitucional (Colombia, Chile, Guatemala o Perú) o, al menos, una Sala de lo constitucional (Costa Rica).

Por otra parte, señala el profesor francés que estos Tribunales funcionan en países con pluralidad o, al menos, dualidad de jurisdicciones, lo que se explica porque el sistema de tipo americano no funciona bien más

---

(2) Louis Favoreu, *Los tribunales constitucionales*, cit., pág. 27.

(3) Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, traducción de Roberto Reyes Mazzoni, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, pág. 107.

que allí donde hay unidad de jurisdicción, es decir, en los Estados Unidos y en todos los países de *common law*, porque en ellos no hay separación de los contenciosos (civil, penal, administrativo, laboral, fiscal, etc.), y la dimensión constitucional puede estar presente en todos los procesos sin necesitar un tratamiento aparte, y sin riesgo de conducir a divergencias de opinión sobre la constitucionalidad de los textos fundamentales (4).

Este último requisito se cumple también en México, donde no hay unidad de jurisdicción en el sentido indicado, sino que hay una especialización de los órganos jurisdiccionales (5) (fiscal, administrativa, laboral, agraria ...), al menos en ciertos niveles de la jurisdicción. Y ello no sólo porque la Suprema Corte siga funcionando en salas –por más que su número se haya reducido incomprensiblemente a dos (6) (civil-penal y laboral-administrativo)–, sino sobre todo porque esa separación por materias se contempla también respecto de los jueces de distrito (artículos 50 a 55 LOPJF), así como respecto de los tribunales colegiados de circuito (artículo 38 LOPJF), y los tribunales unitarios de circuito (artículo 31 LOPJF).

Hay que entender también que es preciso que el texto constitucional sea, total o parcialmente, rígido pues ello constituye un presupuesto ineludible para cualquier control de la constitucionalidad de las leyes (7) y también esta condición o presupuesto se cumpliría en el sistema constitucional mexicano, si bien es cierto que el hecho de que la Constitución haya sido reformada más de quinientas veces en 80 años relativiza de algún modo, en la práctica, la afirmación anterior.

---

(4) Louis Favoreu, *Los tribunales constitucionales*, cit., pág. 20. Sobre esta interesante problemática, en la que no puede aquí entrarse, consúltese E. Spiliotopoulos, "Controle difuss et dualité de jurisdiction sont-ils conciliables?. Le cas de la Grèce", *Annuaire International de Justice Constitutionnelle*, I, 1985, Economica-PUAM, págs. 98 ss.

(5) Sobre la progresiva especialización en materia administrativa, a partir de 1936, por influjo francés, y rompiendo con la influencia norteamericana hasta entonces predominante, puede verse Héctor Fix Zamudio, "Breve introducción al juicio de amparo mexicano", separata de la *Memoria de El Colegio Nacional de México*, tomo VIII, n° 3, 1976, págs. 161 ss; Sergio García Ramírez, "El Ministerio Público y la Reforma constitucional de 1994: Antecedentes, contexto y novedades", *Ars Iuris*, n° 13, número monográfico sobre la reforma constitucional del Poder Judicial, 1995, pág. 136.

(6) Artículos 2 y 15 LOPJF.

(7) Sagüés, Néstor Pedro, "Tribunal Constitucional e interpretación constitucional", en el colectivo *Una mirada a los Tribunales Constitucionales. Las experiencias recientes*, Comisión Andina de Juristas/Konrad Adenauer Stiftung, Lima, 1995, pág. 17.

## B) Un estatuto constitucional de autonomía e independencia.

Para que un tribunal pueda ser considerado un tribunal constitucional, es preciso también que sea en el propio texto constitucional (8) donde venga regulada "su organización, funcionamiento y atribuciones, colocándose fuera del alcance de los poderes públicos que el Tribunal está encargado de controlar. Ello supone, pues, la inclusión de las disposiciones necesarias en la misma Constitución, así como la autonomía estatutaria, administrativa y financiera de la institución, y garantías de independencia para los miembros" (9).

En este punto, hay que decir que la Constitución mexicana también contiene esa regulación mínima:

1) Los artículos 95 y 96 regulan el procedimiento de designación de los Magistrados ("Ministros") de la Suprema Corte, así como las causas de inelegibilidad, como enseguida veremos. Se establece una reducción del número de Magistrados a once, frente a los 26 que existían con anterioridad, lo que resulta acorde con las nuevas competencias del Tribunal, así como con el número habitual de Magistrados de todo tribunal constitucional. El artículo 98 prevé, por su parte, la renuncia (que ha de ser debida a una causa grave y requiere además aprobación del Ejecutivo y del Senado), las licencias y la sustitución interina y la definitiva. Se establece, en fin, la interdicción de disminución de la remuneración de los Magistrados por los servicios prestados mientras duren en su encargo, así como un derecho a pensión por jubilación, que tiene una cuantía que la convierte en "la mejor del sector público después de la del presidente de la República" (10).

---

(8) "Toda institución cuya existencia, funcionamiento o atribuciones corren el riesgo de ser puestos en tela de juicio por el legislador o el gobierno, no puede considerarse como Tribunal constitucional, ni por lo demás y de manera general, como una jurisdicción constitucional". Louis Favoreu, *Los tribunales constitucionales*, cit., pág. 28.

(9) Louis Favoreu, *Los tribunales constitucionales*, cit., pág. 28.

(10) Jorge Carpizo, "Reformas constitucionales al Poder Judicial federal y a la jurisdicción constitucional del 31 de diciembre de 1994", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Serie, año XXVIII, nº 83, mayo-agosto, 1995, pág. 812.

2) Se regula la autonomía administrativa del Tribunal, pues si bien la administración del Poder Judicial ya no es competencia de la Suprema Corte sino del Consejo de la Judicatura Federal, se hace una reserva en favor de la Suprema Corte en todo lo referido a su propia organización interna. En términos del artículo 100 constitucional, “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” y, más adelante, el mismo artículo señala que “la administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente” (11). El artículo 97 establece, por su parte, que corresponde a la Suprema Corte de Justicia nombrar y remover a su secretario y demás funcionarios y empleados (12). La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en fin, desarrolla plenamente esa autonomía administrativa en sus artículos 9, 10.IX, y 11 a 14. Se consagra la plena autonomía reglamentaria de la Suprema Corte (artículo 14, fracciones XIV y XIX y artículo 11, fracciones XIX y XXI).

3) Se consagra también la autonomía financiera de la Suprema Corte en el último párrafo del artículo 100: “La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto [...] (que) se integrará (en) el presupuesto del Poder Judicial de la Federación que será remitido por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación”.

4) La Constitución regula el funcionamiento en pleno y en salas de la Suprema Corte, así como también sus competencias básicas, que le permitirán centrarse en adelante en la interpretación del texto constitucional y en la defensa jurisdiccional de su supremacía.

5) Su separación respecto de los poderes públicos que está encargada de controlar aparece también constitucionalmente garantizada. Así, por lo

---

(11) Véase el artículo 14 LOPJF, donde se enumeran todas las funciones propias del Presidente.

(12) En otro orden de cosas, el propio artículo 100 de la Constitución, luego de establecer el principio general de que las decisiones del Consejo de la Judicatura “son definitivas e inatacables”, fija una excepción con respecto de la que quizás sea la competencia más importante del Consejo: la relativa a la designación, adscripción y remoción de Magistrados y jueces, pues en este caso las decisiones del Consejo “podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia”.

pronto, y de conformidad al artículo 95, los nombramientos de los Magistrados deberán recaer en juristas, y “preferentemente” en aquellos “que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica”. Además, los Magistrados deberán ser mexicanos por nacimiento y estar en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, tener una edad mínima de treinta y cinco años y título de licenciado en Derecho con antigüedad mínima de diez años. Asimismo, habrán de gozar de buena reputación y no haber sido condenados por la comisión de un delito que amerite pena corporal superior a un año, ni por otros que –cualquiera que sea la pena– lastimen seriamente la buena fama en el concepto público. Por último, además de la exigencia de haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación, se establece en el mismo artículo 95 constitucional que los Magistrados no podrán haber ocupado durante el año previo a su nombramiento los cargos de Secretario de Estado, Jefe de Departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado federal o Gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal (13).

La inamovilidad de los Magistrados queda asimismo garantizada, pues su remoción sólo es posible conforme a un juicio de responsabilidad política en los términos del título IV constitucional (14), quedando así vedada la

---

(13) Con todo, y sin perjuicio de reconocer la perfectibilidad del sistema vigente, el acierto en la elección depende de factores que muy difícilmente pueden contemplarse en ninguna fórmula sacramental. Lo que desde luego es claro es que en el acierto, mayor o menor, en el nombramiento, la Suprema Corte se juega, literalmente, su suerte. Lleva, por ello, razón Carpizo al señalar que “el éxito de la presente reforma al Poder Judicial Federal está en manos de los nuevos once ministros [...] que realmente cumplan con su papel de jueces constitucionales, que estén siempre impregnados de una ciencia, una técnica y una mística: el Derecho Constitucional”. Y no en otro sentido ha de entenderse la observación de Fix Fierro de que “el éxito o fracaso último de la reforma depende en buena medida de las instituciones encargadas de llevarla adelante, de su credibilidad ante una sociedad que debe ser capaz de comprender y acompañar los cambios que demanda su funcionamiento”. Jorge Carpizo, “Reformas constitucionales ...”, cit., pág. 810; Héctor Fix Fierro, “La defensa de la constitucionalidad en la reforma judicial de 1994” en el colectivo *La reforma constitucional en México y Argentina*, Cuadernos constitucionales México-Centroamérica, núm. 19, México, Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica/Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México/Corte de Constitucionalidad de Guatemala/Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala, 1996, pág. 57.

(14) Con excepción de los primeros ministros designados tras la reforma pues para ellos se prevé un régimen especial de renovación escalonada: seis de ellos serán renovados, de dos en dos,

remoción tanto al Ejecutivo como al Senado. Esta inamovilidad tiene un límite temporal: el artículo 94 c) de la Constitución establece, en efecto, que los Magistrados durarán en su encargo quince años. Dicha limitación temporal es característica de todos los tribunales constitucionales y, en conexión con una renovación escalonada, facilitará la evolución continua de la jurisprudencia.

Más allá de estas garantías formales, es especialmente necesario que se cumpla en México algo que ninguna disposición legal puede asegurar plenamente, pero que se ha constatado en todos los países con tribunales constitucionales consagrados: “Las especulaciones de los políticos en el sentido de que jueces elegidos en función de criterios políticos tenderían a sentenciar siguiendo puntos de vista políticos, particularmente unilaterales en favor de los partidos políticos que los propusieran, se han revelado hasta ahora siempre como especulaciones equivocadas. Al respecto existen algunos ejemplos ruidosos” (15) en todos esos países.

### C) Monopolio de lo contencioso-constitucional

Un verdadero tribunal constitucional ha de tener un monopolio que “como mínimo comporta lo contencioso sobre la constitucionalidad de las leyes” (16), requisito éste que, a nuestro modo de ver, no puede entenderse hoy, sin embargo, como excluyente de que los tribunales ordinarios inaplicen, en los litigios de que conozcan, las leyes que juzguen inconstitucionales, pues así ocurre en una modalidad de los cada vez más extendidos sistemas mixtos

---

en los años 2003, 2003, 2006, 2009 y 2012 y los tres últimos se renovararán en el año 2015, en todos los casos el día primero de noviembre. Ello persigue la finalidad de que “la Suprema Corte se actualice y su función se legitime periódicamente, al substituirse de manera escalonada y así tampoco coincidir con los cambios del Poder Ejecutivo y del Legislativo”. Elvia Díaz de León de López, “Breves reflexiones respecto al decreto que reforma diversos artículos de la Constitución y transforma al Poder Judicial Federal”, *Ars Iuris*, n° 13, 1995, monográfico sobre la reforma constitucional al Poder Judicial, pág. 60.

(15) Otto Bachof, “Nuevas reflexiones sobre la jurisdicción constitucional entre Derecho y Política”, traducción de León Cortiñas-Peláez, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva serie, año XIX, n° 57, septiembre-diciembre 1986, pág. 851; en la misma línea, Christine Landfried, “The judicialization of Politics in Germany”, *International Political Science Review*, vol. 15, n° 2, 1994, págs. 118-119.

(16) Louis Favoreu, *Los tribunales constitucionales*, cit., pág. 28.

de control de la constitucionalidad, en que junto a un tribunal constitucional existe la posibilidad de que todos o determinados tribunales inapliquen también ellos mismos, directamente, las leyes inconstitucionales. Y ésto es justamente lo que ocurre en Colombia y, ahora, en México, donde los jueces *federales* (no los locales) pueden inaplicar, por inconstitucionales, las leyes en los casos concretos de que conocen.

Pero la Suprema Corte no sólo se reserva la competencia de sentar una doctrina unitaria sobre la constitucionalidad de cualquier precepto legal que se haya planteado ante los jueces y tribunales federales inferiores –por la vía de revisión de sentencias de tribunales inferiores (17) o incluso de la atracción de procesos de amparo que por su interés y transcendencia así lo ameriten (artículo 107, VIII Constitución y 10 LOPJF)–, sino que además, y sobre todo, tiene una competencia exclusiva, y por consiguiente en régimen de monopolio, para conocer tanto de las acciones de inconstitucionalidad (control abstracto de normas) como de las controversias constitucionales, de forma que sólo la Suprema Corte puede declarar una ley inconstitucional e inválida *en abstracto* y *con efectos generales o erga omnes*. Esta competencia, por consiguiente, la ejerce la Suprema Corte en régimen de monopolio.

#### **D) Una designación de jueces no Magistrados por autoridades políticas**

Los tribunales constitucionales “no están compuestos por Magistrados de carrera que han accedido a su puesto como resultado de ascensos regulares

---

(17) El artículo 10 LOPJF establece la competencia del Pleno de la Suprema Corte para conocer, en lo que ahora más interesa: “II. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos: a) cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales [(leyes federales, locales del Distrito Federal o tratados internacionales) ...]; III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un Tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales”.

y progresivos” (18), en función de los criterios tradicionales (19), sino que son juristas procedentes del mundo tanto de la magistratura ordinaria, como de la enseñanza universitaria o de la Administración Pública (20), a los que designan diversas autoridades políticas en atención a su elevado prestigio, a su particular sensibilidad político-constitucional y a su prolongado y brillante ejercicio de la profesión jurídica.

Esta elección por autoridades políticas, aunque no deja de plantear serios problemas, tiende en su globalidad a reforzar la legitimidad democrática del tribunal; contribuye, al exigirse mayorías cualificadas para la elección, a su despolitización o politización equilibrada; permite, al mismo tiempo, un cierto reflejo atemperado –en conexión con la renovación escalonada en el tiempo de los Magistrados– de las mayorías parlamentarias existentes en cada momento; y se explica, además, por el hecho de que la labor de un juez constitucional es, ha de ser necesariamente, muy distinta a la de un juez ordinario (civil o penal, pongamos por caso) (21).

En relación con esto último debe ponerse de relieve cómo, en efecto, a quienes durante años, décadas en ocasiones, se han dedicado a conocer de amparos “inter partes”, habrá de resultarles inevitablemente difícil deshacerse de criterios, pautas y técnicas de interpretación jurídica que, al

---

(18) Louis Favoreu, *Los tribunales constitucionales*, cit., pág. 29.

(19) Sobre los criterios para el ascenso, puede verse un interesante estudio panorámico iuscomparatista en Jean Pierre Royer, “La justice en Europe”, *Pouvoirs. Revue Française d'études constitutionnelles et politiques*, nº 74, septiembre 1995, págs. 144 ss.

(20) Se echa de menos, en la composición de la actual Suprema Corte de Justicia, un mayor pluralismo en el sentido indicado en el texto, lo que habría sido aconsejable y podría haber influido decisivamente en el funcionamiento de la Suprema Corte, especialmente por lo que se refiere a una mayor presencia de determinadas personas procedentes del mundo puramente académico, en cuanto que más familiarizadas con los tribunales constitucionales y su *modus operandi*. Si mis indagaciones no son incorrectas, de los actuales once ministros de la Suprema Corte sólo dos no proceden del mundo de la judicatura: Juventino Víctor Castro y Castro (quien, no obstante, fue Secretario de estudio y cuenta de la Suprema Corte y ocupó diversos cargos en la Procuraduría General de la República) y Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

(21) Mauro Cappelletti, “La justicia constitucional y supranacional”, en su libro recopilatorio *Dimensiones de la justicia en el mundo contemporáneo (Cuatro estudios de Derecho Comparado)*, Porrúa, México, 1993, trad. de Héctor Fix Fierro, pág. 67; Francisco Fernández Segado, “La jurisdicción constitucional en la actualidad”, *Ius et Praxis*, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Lima, nº 16, diciembre 1990, pág. 76.

igual que la entera estructuración del proceso, si no cambian por completo, sí al menos presentan numerosas peculiaridades cuando lo que se interpreta, y nada menos que como “intérprete supremo” y con efectos vinculantes generales, es una norma constitucional (22).

A la luz de las anteriores consideraciones, sólo cabe comprobar si existe también, o no, en México ese sistema especial o *ad hoc* de elección de los jueces constitucionales. Y hay que decir inmediatamente que este requisito se cumple, en efecto, en México, patentemente: el artículo 96 de la Constitución establece que los Magistrados serán designados por el Senado de la República por la votación de, al menos, las dos terceras partes de sus miembros presentes, de entre las personas que integren la terna presentada por el Presidente de la República (23), que deberán ser, “preferentemente”, juristas “que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad,

---

(22) Ello ha llevado a Häberle a hablar de la “idiosincrasia” del Derecho Procesal Constitucional: Peter Häberle, “El recurso de amparo en el sistema germano-federal de jurisdicción constitucional”, traducción de Carlos Ruiz Miguel, en el colectivo Francisco Fernández Segado y Domingo García Belaunde, *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica*, Dykinson, Madrid, 1997, págs. 225 ss; el mismo autor se había ya referido a la cualidad especial (Eigenständigkeit) del Derecho Procesal Constitucional: “Grundprobleme der Bundesverfassungsgerichtsbarkeit”, en el colectivo Peter Häberle (comp.), *Verfassungsgerichtsbarkeit*, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1976.

(23) No obstante, será el propio Presidente de la República, excepcionalmente, el que elija a una persona de esa terna en dos supuestos: a) cuando el Senado no formule su elección en el plazo improrrogable de treinta días desde la presentación de la terna; b) cuando, habiendo rechazado el Senado la totalidad de una primera terna propuesta por el Presidente de la República, proponga éste una segunda terna, y sea también rechazada en su integridad. A las condiciones requeridas para el nombramiento y condiciones de ineligibilidad nos referiremos enseguida.

Como dice Soberanes, “aquí hay una pequeña trampa y es la siguiente: el Senado tiene treinta días improrrogables para hacer la designación; si no lo hace, el Presidente de la República hace la designación. De igual manera, la Cámara de Senadores puede rechazar la terna, en cuyo caso el Ejecutivo formula una nueva; si la Cámara la vuelve a rechazar, el Presidente de la República hará la designación”. Tal sistema es sumamente criticable por un doble orden de motivos: o bien puede ser una farsa, al poner junto a un candidato viable a dos no idóneos, o bien, como hasta ahora el Presidente de la República y la mayoría de los senadores pertenecen al mismo partido, el método de terna es una mera formalidad y se somete a una severa humillación a dos ciudadanos mexicanos, al ser “reprobados” por el Senado. José Luis Soberanes Fernández, “Nueva Justicia Constitucional en México”, *Crónica Legislativa*, Órgano de información de la LVI Legislatura de la Honorable Cámara de Diputados, año V, nueva época, nº 8, abril-mayo, 1996, pág. 18.

competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica”.

### **E) Una verdadera jurisdicción**

Se entiende que este requisito exige que el Tribunal “haga justicia [constitucional] con autoridad de cosa juzgada, y que sus declaraciones de inconstitucionalidad puedan desembocar en anulaciones con efecto *erga omnes*” (24). Este rasgo caracteriza también a la propia Suprema Corte mexicana pues la Constitución le reconoce la facultad de “declarar la *invalidéz* de las normas impugnadas” (artículo 105, II), *invalidéz* que supone, no la mera inaplicación, sino pura y simplemente la desaparición de la norma del mundo jurídico con efectos frente a todos, *erga omnes*. Y en cuanto a los efectos de cosa juzgada, también quedan consagrados por cuanto que no procede recurso alguno contra las sentencias que dicte la Suprema Corte, que tiene así la última palabra (artículos 43 y 51 y ss. LR105, *a contrario sensu*) (25), si bien puede afirmarse, parafraseando una conocida máxima atribuida a un juez del Tribunal Supremo norteamericano, que la Suprema Corte no tiene la última palabra porque sea infalible, sino que, más bien, es infalible porque tiene la última palabra.

### **F) Una jurisdicción fuera del aparato jurisdiccional ordinario**

He aquí el talón de Aquiles de la Suprema Corte mexicana para ser considerada un tribunal constitucional en sentido estricto, lo que es especialmente importante si se atiende al dato de que esta separación del aparato jurisdiccional ordinario constituye “la diferencia fundamental entre un Tribunal supremo y un tribunal constitucional”, en cuanto que “mientras que el primero se sitúa necesariamente –y de ahí su nombre– en la cúspide

---

(24) Louis Favoreu, *Los tribunales constitucionales*, cit., pág. 34.

(25) Sobre las peculiaridades de la cosa juzgada en materia constitucional, véase Raul Bocanegra Sierra, *El valor de las sentencias del tribunal constitucional*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1982, págs. 47 ss.

de un edificio jurisdiccional, el segundo se halla fuera de todo aparato jurisdiccional” (26).

Ahora bien, esta separación del Poder Judicial puede ser entendida, en principio, en un doble sentido: a) bien en un sentido puramente formal, como exigencia de que el Tribunal no esté formalmente incluido en el Poder Judicial; b) bien como exigencia de que el tribunal responda a ciertos criterios materiales, tales como estar dotado de autonomía reglamentaria y presupuestaria, e independencia respecto de los otros poderes del Estado, y muy especialmente, tenga dicho tribunal las competencias que son propias de un tribunal constitucional.

a) La separación de la jurisdicción ordinaria como exigencia de no integración *formal* en el Poder Judicial

A nuestro modo de ver, el entendimiento del requisito de separación de la jurisdicción ordinaria de un tribunal para considerarlo un tribunal constitucional como exigencia de que el tribunal en cuestión no se integre en el Poder Judicial es, pura y simplemente, un resto del kelseninismo estricto que, conforme a una concepción ya ampliamente superada –a nivel doctrinal y, desde luego, a nivel práctico– no sólo en Italia o Alemania sino también en España y otros países que cuentan con tribunal constitucional, consideraba a este tipo de tribunales como un “legislador negativo” en sentido estricto. Hoy es claro que los tribunales constitucionales son verdaderas jurisdicciones, por más que formalmente en muchas ocasiones se les siga configurando como órganos constitucionales separados *formalmente* del Poder Judicial, pero sin que dicha separación formal pueda seriamente ser considerada un elemento constitutivo de los mismos.

Y así, aunque es cierto que el tribunal constitucional austríaco o el italiano, entre otros, están formalmente separados del Poder Judicial (27), no

---

(26) Louis Favoreu, *Los tribunales constitucionales*, cit., pág. 34.

(27) Es el caso también del tribunal constitucional español, opción constituyente con la que algún sector doctrinal se ha mostrado crítico, entendiéndose que debería haberse incluido en el Poder Judicial, como en Alemania. En este sentido, el valioso trabajo de Miguel Angel Aparicio, “La posibilidad de relaciones conflictuales entre la jurisdicción constitucional y la

lo es menos que otros tribunales constitucionales se integran formalmente sin problemas en dicho tercer poder. Este es el caso, en particular, de un tribunal constitucional tan paradigmático (y con una actividad jurisprudencial de tan alto nivel) como el alemán, que se halla formalmente incluido *ex constitutione* en el Poder Judicial, en los explícitos términos del artículo 92 de la *Grundgesetz* (28). El tribunal constitucional alemán es regulado, por lo demás, en el mismo capítulo que los demás órganos judiciales, el dedicado a la “Administración de Justicia”. El caso alemán bien merece una reflexión detenida, por el interés que puede tener para comprender cómo el requisito de separación de la jurisdicción ordinaria sólo puede hoy entenderse desde criterios o parámetros materiales y no como pura exigencia formal de no integración formal en el Poder Judicial (29).

En este sentido, debe empezar por recordarse cómo, inicialmente, el Tribunal Constitucional Federal alemán fue ubicado bajo la autoridad del Ministro Federal de Justicia, en cuanto que pertenecía al Poder Judicial. Ello generó una manifiesta irritación de diversos jueces, y entre ellos, del propio presidente de la institución, Hermann Höpker Aschoff (30), que prestó sus

---

jurisdicción ordinaria (sistema político y jurisdicción)”, *Anuari de Dret Politic*, Universitat de Barcelona, 1983, pág. 203. Pero, como subraya Tomás y Valiente, esa separación orgánica entre tribunal constitucional y Poder Judicial que existe en la Constitución española fue una “opción sin duda legítima, pero no necesaria” para considerar a dicho órgano un tribunal constitucional. Francisco Tomás y Valiente, “Los jueces y la Constitución”, en *Escritos sobre y desde el tribunal constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, pág. 86.

- (28) “El Poder Judicial estará confiado a los jueces, siendo ejercido por el tribunal constitucional Federal, así como por los Tribunales federales previstos en la presente Ley Fundamental y por los Tribunales de los Estados”. Términos materialmente semejantes, por cierto, al artículo 94 de la Constitución mexicana: “Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia ...”
- (29) Sobre este tema puede verse, entre una amplia bibliografía, los trabajos que nosotros hemos utilizado: Gerhard Leibholz, “Der Status des Bundesverfassungsgerichts”, en el colectivo *Das Bundesverfassungsgericht 1951-1971*, C.F. Müller, Karlsruhe, 1971, págs. 31 ss; Richard Häußler, *Der Konflikt zwischen Bundesverfassungsgericht und politischer Führung. Ein Beitrag zur geschichte und Rechtsstellung des Bundesverfassungsgerichts*, Duncker und Humblot, Berlín, 1994, págs. 22 ss. y 234 ss.
- (30) Sobre este juez, puede verse un artículo de Ritterspach, quien fue compañero de Höpker durante los cuatro años (1951-1954) que estuvo en el tribunal, si bien él permaneció en el mismo hasta 1975. Theo Ritterspach, “Hermann Höpker Aschoff: der erste Präsident des Bundesverfassungsgerichts (1883-1954)”, *Jahrbuch des öffentlichen Rechts*, tomo 32, año 1983, nueva época, págs. 55 ss.

servicios entre 1951 y 1954. Ello dio lugar a que los jueces constitucionales, en su primer año de actividad, emprendiesen la tarea de defender resueltamente la autonomía del Tribunal, a través fundamentalmente del ejercicio decidido de su independencia en la resolución de los litigios constitucionales que se le planteaban.

En junio de 1952, tras varios meses de discusiones, el tribunal elaboró un informe (31) (sobre la base de un proyecto del juez Leibholz, que no fue discutido) en el que se reclamaba la desaparición de toda sujeción a la autoridad del Ministro de Justicia, completa autonomía presupuestaria, y control total sobre su propia administración, incluida la facultad de elegir libremente sus propios funcionarios y empleados jurídicos. En ese informe, se decía además que el tribunal constitucional era un órgano constitucional supremo equiparado en rango al *Bundestag*, al *Bundesrat*, al canciller federal o al presidente de la Federación, y que sus miembros no eran en modo alguno funcionarios civiles o jueces federales ordinarios, sino más bien guardianes supremos de la Ley Fundamental, comprometidos en el logro de sus grandes objetivos, cuando menos no en menor medida que otros altos órganos constitucionales e incluso en una medida superior por cuanto que el Tribunal tiene una obligación de extraordinaria importancia, que es la de asegurar que los otros órganos constitucionales observen los límites que la Constitución les traza.

El informe provocó reacciones airadas por parte del Gobierno, y particularmente del Ministro de Justicia, y en general dio lugar a una encendida polémica en la arena política, en la que los socialdemócratas y el *Bundesrat* se alinearon, en términos generales, con las propuestas de los jueces constitucionales, mientras que la coalición gobernante, y mayoritaria en el *Bundestag*, generalmente se oponía. Pero, en todo caso, la lucha real se libró entre el Ministro de Justicia y el tribunal constitucional, es decir, entre dos viejos compañeros de partido (en el Partido Demócrata Liberal) que habían compartido en su día una experiencia parlamentaria común: Thomas Dehler, Ministro de Justicia, y el respetado Presidente del Tribunal, Hermann Höpker

---

(31) El texto de este informe ("Bericht an das Plenum des Bundesverfassungsgerichts zur "Status Frage", de 21 de marzo de 1952), puede consultarse en *Jahrbuch des Öffentlichen Rechts*, 6, 1957, págs. 120 ss.

Aschoff. Lo cierto es que el prestigio creciente del Tribunal, su labor jurisprudencial –callada, pero decidida y efectiva– y su rol integrador hicieron que en 1953 el *Bundestag* pusiese término a la dependencia del tribunal constitucional del Ministro de Justicia, y en 1960 todas las exigencias del informe de 1952 habían sido ya asumidas, si bien la plena autonomía no se consagró hasta 1975, al dictarse el Reglamento interno del propio Tribunal, aprobado por su pleno (32).

Todas estas dificultades con que se encontró inicialmente el Tribunal alemán no las tiene hoy la Suprema Corte en México, que tiene garantizada su autonomía administrativa y financiera, así como su independencia frente a los poderes que está llamada a controlar (33). Su carácter de órgano constitucional equiparado al Ejecutivo o al Legislativo e incluso, en cierta medida, situado por encima de ellos, es algo que se deriva de su naturaleza de comisionado del poder constituyente, encargado por éste de velar jurisdiccionalmente por la observancia de la Constitución (34).

Por ello, si inicialmente pudo quizás dudarse del carácter de verdadero tribunal constitucional del tribunal alemán, por la falta de autonomía respecto del Ejecutivo, hoy –al estar garantizada en su plenitud esa autonomía– nadie seriamente discute su naturaleza de verdadero tribunal constitucional, sin que el hecho de que formalmente se haya insertado en el Poder Judicial por la misma Constitución sea obstáculo para ello.

---

(32) El actual *Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts* data del 11 de julio de 1986. Su texto puede consultarse en Dieter C. Umbach y Thomas Clemens (coord.), *Bundesverfassungsgerichtsgesetz. Mitarbeiterkommentar und Handbuch*, con prólogo de Roman Herzog y Ernst-W. Böckenförde, C.F.Müller, Heidelberg, 1992, págs. 1453 ss.

(33) Distinto es, por ejemplo, el caso del Tribunal Constitucional boliviano, que se integra también *ex constitutione* en el Poder Judicial, pero que no tiene autonomía sino que “a efectos administrativos y disciplinarios depende del Consejo de la Judicatura, órgano administrativo y disciplinario del Poder Judicial –dentro del cual se sitúa el tribunal constitucional– que es presidido por el Presidente de la Corte Suprema”. Fernández Segado, Francisco, “La jurisdicción constitucional en la reforma de la Constitución de Bolivia de 1994”, en el colectivo Francisco Fernández Segado y Domingo García Belaunde, *La jurisdicción constitucional ...*, cit., p. 368.

(34) Con todo, no puede ignorarse que el reconocimiento efectivo y real de ese elevado rango es algo que dependerá, más que de lo que formalmente pueda proclamar la ley, de la jurisprudencia del propio tribunal y de su habilidad integradora en el sistema político.

Tampoco puede serlo en el caso mexicano. La inserción formal de la Suprema Corte de Justicia en el Poder Judicial no puede impedir, por sí sola, la consideración de la Suprema Corte de Justicia como verdadero tribunal constitucional, ni como órgano constitucional, pues si bien es cierto que el status de un Tribunal como órgano constitucional ha de “derivarse inmediatamente de la Constitución”, y un indicio de ello lo es “ante todo” el dato de que se le dedique un capítulo específico en la norma constitucional, no lo es menos que el hecho de que a veces aparezca regulado junto a los restantes órganos jurisdiccionales ordinarios (Alemania, Portugal, Grecia) no puede ser considerado en absoluto un obstáculo “a su calificación como órgano constitucional, desde el momento en que todo tribunal constitucional también desempeña una función jurisprudencial” (35). Ello nos lleva a entender el requisito de separación de la jurisdicción ordinaria, no como pura exigencia formal de que el tribunal no se integre en el Poder Judicial, sino atendiendo a criterios de otro tipo, de orden más bien material.

b) La separación de la jurisdicción ordinaria como exigencia de independencia, autonomía material (reglamentaria y presupuestaria) y competencias exclusivamente constitucionales

Como Weber nos recuerda, en los casos en que “la cualidad de órgano constitucional [equiparado a los restantes, como el Parlamento o el Presidente] no venga especificada normativamente” –que son el caso alemán o el mexicano, entre otros– habrá que acudir a “criterios materiales y formales a fin de determinarla. Así, la independencia externa viene indicada en general por la autonomía reglamentaria, por un propio presupuesto, por la autonomía frente a cualquier inspección jerárquica, así como por el rango protocolario conferido a los miembros del Tribunal. En cuanto a las características materiales del status orgánico, son importantes las atribuciones de competencia que forman la base de la jurisdicción constitucional, en cuanto el tribunal constitucional se presenta como árbitro entre los poderes públicos y como garante de la Constitución como ordenamiento jurídico fundamental; de ahí que resulte esencial la competencia en cuestiones tales como el control, abstracto o incidental, de normas del Derecho Federal frente al Parlamento,

---

(35) Albrecht Weber, “La jurisdicción constitucional en Europa occidental: una comparación”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 6, nº 17, mayo-agosto 1986, pág. 57.

los conflictos [controversias] entre órganos constitucionales y, en Estados de modelo federal o cuasifederal, la resolución de conflictos de competencia” (36). La conclusión de Weber es clara: “Bajo estas premisas cabe atribuir materialmente el *status* de órgano constitucional a los tribunales constitucionales de la RFA, Austria, Italia, España, Portugal, Francia, Bélgica e, incluso, al Tribunal Supremo de Suiza” (37).

De todo lo anterior se desprende que la verdadera clave para considerar a un tribunal como un auténtico tribunal constitucional, o no, no está, no puede estar, en su integración formal en el Poder Judicial, o en su regulación constitucional junto a éste, sino más bien en su carácter de órgano *constitucional ad hoc* y especializado en el conocimiento de los asuntos jurídico-constitucionales. Y desde esta perspectiva, las competencias que tiene atribuidas la Suprema Corte, así como su plena autonomía administrativa (incluso frente al Consejo de la Magistratura), reglamentaria y presupuestaria, y su total independencia frente a los poderes que debe controlar –a todo lo cual nos hemos referido ya en un momento anterior–, son razones que abogan por su consideración como órgano constitucional diferenciado de los órganos judiciales ordinarios.

El único obstáculo para la consideración de la Suprema Corte como un tribunal constitucional desde el enfoque material aquí defendido viene constituido por el hecho de que si bien, desde una perspectiva positiva, tiene la Suprema Corte mexicana todas las competencias más características de un tribunal constitucional, ocurre sin embargo que tiene también algunas más que de modo alguno corresponden a un verdadero tribunal constitucional, sino que son más bien residuo de su antigua naturaleza de órgano de control de la legalidad o de casación (38). Si se quiere, no se trata más que

---

(36) Albrecht Weber, “La jurisdicción constitucional en Europa ...”, cit., pág. 57.

(37) Albrecht Weber, “La jurisdicción constitucional en Europa ...”, cit., pág. 57.

(38) En este sentido Carpizo señala que la Suprema Corte se centrará en adelante “casi exclusivamente” en cuestiones de interpretación constitucional, si bien para reforzar esa naturaleza de tribunal constitucional será preciso que se le supriman como facultades: “a) todo lo relacionado con dirimir competencias entre los diversos tribunales de México [...]; b) la resolución de tesis contradictorias de los tribunales colegiados de circuito, que hoy le atribuye la fracción XIII del artículo 107” de la Constitución. Jorge Carpizo, “Reformas constitucionales ...”, cit., pág. 810.

de un requisito referido a la competencia del Tribunal, si bien no desde una perspectiva positiva (asuntos constitucionales), sino más bien desde una perspectiva negativa: que el tribunal no tenga atribuidas competencias que se refieren a la mera legalidad ordinaria, y no, por tanto, a la constitucionalidad. Creo que éste es el único obstáculo que existe en el caso mexicano para considerar a su Suprema Corte como un verdadero tribunal constitucional, si bien debe aclararse que no puede tampoco entenderse en un sentido absoluto esta exigencia de que un tribunal constitucional no tenga competencias de mera legalidad, sino que más bien para entender su alcance exacto es preciso diferenciar tres tipos de competencias:

1) Las competencias que no vienen referidas en sentido estricto a lo contencioso-constitucional, pero cuya atribución al tribunal constitucional puede justificarse en atención a circunstancias especiales y a su profundo significado político. Ya Kelsen señaló que “quizá sea oportuno, si se da el caso, hacer también del Tribunal constitucional un Alto Tribunal de justicia, encargado de juzgar a los Magistrados que sean objeto de acusación; un Tribunal central de conflictos, o atribuirle otras competencias a fin de ahorrarse la institución de jurisdicciones especiales” (39). Aquí podrían quizás ser englobadas sin problemas mayores las competencias de la Suprema Corte contempladas en el artículo 97 de la Constitución o las contempladas en el artículo 10.X (40).

---

A ello podrían añadirse, a mi juicio, algunas competencias más establecidas por la Ley Orgánica del Poder Judicial, así como una reforma de la facultad de atracción contemplada en el artículo 105, III de la Constitución en el sentido de exigir claramente que se trate de asuntos de relevancia constitucional y, por último, suprimir la remisión a la ley del artículo 94 de la Constitución respecto de las competencias de la Suprema Corte, pues éstas deben estar *constitucionalmente* tasadas. Naturalmente, que antes o después habrá que dar a la actual Suprema Corte un nombre más acorde con su verdadera naturaleza: Tribunal o Corte Constitucional (o de la constitucionalidad) o algo semejante. Y con toda probabilidad habrá que instaurar también una verdadera Corte Suprema (que podría bien ser una Sala Superior de los tribunales colegiados de circuito), que unifique la jurisprudencia de estos últimos en la interpretación de la legalidad.

(39) Cit. por Louis Favoreu, *Los tribunales constitucionales*, cit., pág. 29.

(40) Artículo 97 de la Constitución: “[...] La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún juez de distrito o magistrado de circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado

2) Aquellas competencias que pertenecen, efectivamente, al ámbito de lo contencioso-constitucional, pero que por su propia naturaleza, al presuponer un exacto deslinde entre lo constitucional y lo meramente legal, pueden dar lugar a que el órgano de la constitucionalidad se adentre en ocasiones en el ámbito de la legalidad ordinaria y vaya más allá del campo de lo constitucional, que es su campo natural de juego. Conviene subrayar que esta entrada en el ámbito de la simple legalidad no es algo directamente buscado, en absoluto lo es, sino más bien todo lo contrario. Y estas competencias no pueden ser concebidas en sí mismas como competencias de mera legalidad, sino que son competencias contencioso-constitucionales, si bien la dificultad de deslinde entre lo constitucional y lo legal –a veces, junto a otras razones– hace que dichas competencias, a pesar de estar orientadas teóricamente y en su globalidad en un sentido diverso, conduzcan al órgano de la constitucionalidad, en determinados casos concretos, a entrar en los dominios de lo meramente legal, lo que no será nunca un resultado buscado, sino un resultado disfuncional a que puede llegarse en casos particulares, siempre excepcionales. Aquí podrían ser enmarcados, sin dificultades, los juicios de amparo de que conozca la Suprema Corte que versen sobre cuestiones constitucionales.

3) Y en tercer lugar, aquellas otras competencias que son propias de un tribunal de casación y no de un tribunal constitucional; son competencias de mera legalidad. He aquí, justamente, el talón de Aquiles de la Suprema Corte de Justicia mexicana para ser considerada un verdadero tribunal constitucional: la atribución de competencias que hacen entrar a dicho Tribunal en el ámbito de la simple legalidad, distrayéndolo de su papel como

---

Federal. La Suprema Corte de Justicia está facultada para 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. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes [...]"

Artículo 10, X de la Constitución: Corresponde al Pleno de la Suprema Corte conocer: "De los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o el Distrito Federal, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que hace a las controversias constitucionales".

órgano de la constitucionalidad, y ello, no como resultado disfuncional que pueda producirse en determinados casos, ni tampoco por razón de la trascendencia política de dichas competencias, que podría explicar su atribución a un órgano de la constitucionalidad: son, pura y simplemente, competencias propias de un tribunal de casación y, en algún caso, hasta de un tribunal de apelación. Su atribución a la Suprema Corte no parece fácil de justificar, al menos en cuanto se pretenda conformar a ésta como un verdadero tribunal constitucional, aparte ya de que no conduce más que a resultados disfuncionales, inevitablemente. Veamos ahora cuáles son, básicamente, esas competencias a que venimos refiriéndonos:

- Funcionando la Suprema Corte en Pleno:

- a) Denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte o por los tribunales colegiados de circuito, cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas (artículo 10.VIII LOPJF).
- b) Conflictos laborales entre la Suprema Corte y sus empleados (artículo 10.IX LOPJF).
- c) Cualquier otra materia que expresamente le confieran las leyes (artículo 10.XII LOPJF).

- Funcionando la Suprema Corte en salas:

- a) De los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en aquellas controversias (procesos) ordinarias en que la Federación sea parte, de conformidad con lo dispuesto en la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, cuando se haga uso de la facultad de atracción por tratarse de asuntos "que por su interés y trascendencia así lo ameriten" (41),

---

(41) Castro y Castro señala expresamente cómo resulta "sorprendente", "desconcertante" y hasta "incongruente" (con la especialización "constitucional", precisamente) que se atribuya a la Suprema Corte, y nada menos que a nivel constitucional, una competencia como ésta, que le atribuye "una función de Tribunal de Apelación, no sólo con esencia jurisdiccional de legalidad, sino de tribunal de segunda instancia ordinaria". Juventino V. Castro y Castro, *El artículo 105 constitucional*, UNAM, México, 1996, págs. 378-379.

- bien sea “de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República” (artículo 21.I LOPJF).
- b) Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito cuando se haga uso de la facultad de atracción de los amparos directos que por su interés y trascendencia (42) así lo ameriten, prevista en el artículo 107.V.d), segundo párrafo de la Constitución (artículo 21.III.b).
  - c) De las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares, aquellas que le correspondan a la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como las que se susciten entre las juntas de conciliación y arbitraje, o las autoridades judiciales, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.
  - d) De las controversias que por razón de competencia se susciten entre tribunales colegiados de circuito; entre un juez de distrito y el tribunal superior de un Estado o del Distrito Federal, entre tribunales superiores de distintos Estados, o entre el tribunal superior de un Estado y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en los juicios de amparo a que se refieren los artículos 51, fracciones I y II, 52, fracción I, 53, fracciones I a VI, 54, fracción I y 55 LOPJF (artículo 21.VII LOPJF).
  - e) De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por dos o más tribunales colegiados de circuito, para los efectos a que se refiere la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución (artículo 21.VIII LOPJF).
  - f) De las controversias que se susciten con motivo de los onvenios a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 119 constitucional.

---

(42) Respecto de los supuestos de atracción de amparos directos (artículo 107.V), de recursos de revisión en juicios de amparo indirecto (artículo 107.VIII) y de apelación en procesos en que la Federación sea parte (artículo 105.III), por tratarse de *asuntos cuyo interés y trascendencia así lo amerite*, ha entendido ya la doctrina que se trata de un “método que favorece la definición de jurisprudencia acerca de asuntos externos a temas de estricta constitucionalidad”.

- g) Del reconocimiento de inocencia.
  - h) De las demás que expresamente le encomiende la ley.
- Funcionando la Suprema Corte en Pleno o en Salas:
- a) El recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, según que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer le haya correspondido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia o a una de sus salas, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley (artículos 10.IV y 21.IV LOPJF).
  - b) Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito, cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite (artículos 10.II.b y 21.II.b LOPJF).

Resulta así que la Suprema Corte de Justicia retiene un conjunto de competencias cuya atribución a un verdadero tribunal constitucional parece difícil de justificar, por tratarse de competencias de mera legalidad y sin una trascendencia política especial que pueda justificar el conocimiento por un órgano de la constitucionalidad: son, pura y simplemente, un residuo de su anterior naturaleza de tribunal de mera legalidad. En todo caso, el hecho de que retenga estas competencias imposibilita en realidad, a nuestro entender, considerar a la Suprema Corte mexicana como un tribunal constitucional en sentido estricto.

### **III. CONCLUSIÓN SOBRE LA NATURALEZA CONSTITUCIONAL DE LA SUPREMA CORTE**

La conclusión sobre la naturaleza constitucional de la Suprema Corte de Justicia mexicana es clara: no admite ésta ser considerada un verdadero tribunal constitucional, por más que haya sido ésa la finalidad buscada por la reforma constitucional de 1994 y por más también que se haya producido

una aproximación material a los tribunales constitucionales, pudiendo en consecuencia afirmarse, en efecto, que la Suprema Corte se halla más cerca de ser un tribunal constitucional que lo que su *nomen iuris* parece continuar indicando, esto es, un órgano jurisdiccional supremo de naturaleza casacional, pero sin que ello autorice tampoco a afirmar que es un tribunal constitucional en sentido estricto y ello fundamentalmente por cuanto que la Suprema Corte retiene un conjunto de competencias de mera legalidad cuya atribución a un verdadero tribunal constitucional no puede en modo alguno ser justificada, competencias que son un residuo más bien de la anterior naturaleza de la Suprema Corte como tribunal de legalidad ordinaria.

El problema de fondo que subyace a todo esta problemática es que, como en agudo análisis ha señalado Fix Fierro, la reforma de 1994 combina el modelo de tribunal constitucional con el de tribunal supremo, y si éste puede tener justificación en sistemas donde la gran mayoría de los asuntos se inician y concluyen ante los tribunales locales (Estados Unidos (43), Brasil o Argentina), no la tiene en un país como México, “que pertenece a otra tradición jurídica y ha seguido una evolución distinta” (44), completamente.

---

(43) En Estados Unidos, en torno al 95 por ciento de los asuntos quedan sometidos a la competencia *exclusiva* de los tribunales estatales. Rafael Márquez Piñero, *El sistema jurídico de los Estados Unidos de América*. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, n° 13, Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica/Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México/ Corte de Constitucionalidad de Guatemala/ Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala, México, 1994. Y aunque el Tribunal Supremo sigue resolviendo sólo en torno a ciento cincuenta asuntos al año, la sobrecarga que experimenta obliga a los Magistrados a dedicar una parte muy importante de su tiempo a la selección de los asuntos que han de ser decididos, aparte de que hay “ocasiones en que la falta de revisión de un caso deja en pie serios conflictos entre las decisiones de los tribunales de apelaciones” lo que ha conducido a que se hayan hecho diversas propuestas tendentes a reducir la carga del Tribunal: “todas ellas sugieren la interposición de otro tribunal entre la Corte Suprema y los tribunales inferiores” ¡en un país donde la mayor parte de los asuntos se inician y terminan en los propios tribunales locales!. R.V. Denenberg, *Para entender la política de los Estados Unidos de América*, traducción de Margarita Montero de Gesundheit, Gernika, México, 1981, pág. 103.

(44) Héctor Fix Fierro, “La reforma judicial de 1994 y las acciones de inconstitucionalidad”, *Ars Iuris*, Revista del Instituto de Documentación e Investigación Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, n° 13, México, 1995, págs. 125-126. Aunque originariamente se estableció en México un sistema de doble jurisdicción, federal y local, que funcionaban separadamente, el sistema terminó finalmente en un Poder Judicial unitario, por cuanto todos los asuntos que se inician en los tribunales locales se llevan, o pueden al menos llevarse, ante los tribunales de la Federación por medio del amparo, al margen de que esté o no en cuestión la legalidad *federal*, con lo cual los tribunales

Da la impresión de que se ha querido establecer un tribunal constitucional pero, al mismo tiempo –y aparte de un cierto desconocimiento o ignorancia de la cuestión en el Derecho Comparado que parece latir en la reforma–, se ha sido un poco reacio a introducir, de manera expresa y frontal y sin apenas previo debate público y académico, un cambio tan profundo como puede ser éste, lo que explicaría no sólo por qué se rechaza llevar esa idea, coherentemente, hasta sus últimas consecuencias, sino también el hecho de que no se ose darle el nombre de tribunal constitucional, por más que la propia iniciativa presidencial de reforma constitucional y los debates parlamentarios indican que ésa y no otra era la meta propuesta, al menos teóricamente. De esta manera, se conserva una Suprema Corte que ya no tiene más que “residuos” de su naturaleza de tribunal de legalidad o casación y a la que, materialmente y de hecho, se convierte en un tribunal constitucional. La Suprema Corte, en efecto, se halla más cerca de ser, material y funcionalmente, un tribunal constitucional, aunque no sin ciertas limitaciones (45), que un verdadero tribunal supremo como órgano casacional.

Al mismo tiempo que ocurre esto, la jurisdicción ordinaria queda prácticamente decapitada, pues no hay un tribunal supremo o de casación en materia de legalidad ordinaria, salvo la limitada forma en que la Suprema Corte siga cumpliendo esa función en ciertos casos excepcionales, sino que la tarea de unificación jurisprudencial queda reservada ahora a diecisiete tribunales colegiados de circuito, esto es, a una suerte de diecisiete mini-cortes supremas de justicia. Y desde nuestro punto de vista, es claro que esta situación de ausencia de una Corte Suprema (casacional) en sentido estricto no podrá mantenerse por demasiado tiempo, pues, como agudamente dice

---

federales acaban no sólo conociendo de cuestiones relativas a la legalidad de entidades federativas sino también, y sobre todo, constituyéndose en la realidad como superiores jerárquicos de los tribunales locales.

- (45) Nos referimos no sólo a sus competencias de mera legalidad que imposibilitan considerarla un verdadero tribunal constitucional, sino también a ciertos aspectos de su regulación gravemente disfuncionales como, muy especialmente, la mayoría reforzada de 8 votos que se exige para que pueda pronunciarse una sentencia estimatoria de la inconstitucionalidad de las leyes por medio de la acción de inconstitucionalidad o de las controversias constitucionales (que parece confundir los procedimientos parlamentarios con los judiciales) y que supone exigir una mayoría reforzada que va desde el 72.5 por ciento de los magistrados hasta la unanimidad, pura y simplemente, cuando sólo estén presentes 8 de los 11 magistrados (*quórum* legal mínimo).

la doctrina, el desarrollo que se observa en esta materia todavía no ha culminado, ya que “existen aspectos significativos no resueltos en virtud de que al otorgar a la Suprema Corte mexicana de manera cada vez más acentuada, el carácter material de una corte o tribunal constitucional, no se tomó en consideración por el órgano reformador de la Carta Federal, que en los ordenamientos en los cuales existen cortes, o tribunales constitucionales, no sólo en Europa sino también en varios ordenamientos latinoamericanos, dichos organismos especializados se sitúan al lado o por encima de los tribunales o cortes supremas, pero no se confunden con estos últimos, que es lo que ha ocurrido en el ordenamiento mexicano, en el cual todavía debe decidirse la cuestión relativa al organismo jurisdiccional que debe encabezar a los tribunales federales que resuelven las cuestiones de estricta legalidad” (46).

Es, por todo ello, comprensible que la doctrina más autorizada se haya referido ya a la necesidad de instaurar un Tribunal Federal de Casación o una Sala Superior de los Tribunales Colegiados de Circuito (47). Ese momento, que no puede tardar mucho, será quizás la ocasión propicia para convertir a la actual Suprema Corte en un verdadero tribunal constitucional, con todas las consecuencias, privándole así de aquellas competencias propias de un órgano jurisdiccional de casación, o incluso de apelación, y extrañas por completo a un auténtico tribunal constitucional, de forma tal que dicho Tribunal no conozca de asuntos que exceden del campo de la constitucionalidad y entran dentro del campo de la legalidad ordinaria, campo éste reservado al resto de los jueces y tribunales.

Mientras no sea así, y se mantenga la actual posición ambigua (48) de la Suprema Corte de Justicia, ésta seguirá estando más cerca –en efecto– de ser un tribunal constitucional que un órgano jurisdiccional supremo de naturaleza casacional, pero no será todavía un tribunal constitucional en

---

(46) Héctor Fix Zamudio, José Ramón Cossío Díaz y Jorge Carpizo, “La jurisdicción constitucional en México”, en el colectivo Francisco Fernández Segado y Domingo García Belaunde, *La jurisdicción constitucional en ...*, cit., pág. 762.

(47) Héctor Fix Fierro, “La reforma judicial de 1994 y ...”, cit., pág. 126, n. 36; Jorge Carpizo, “Reformas constitucionales al Poder Judicial ...”, cit., págs. 810-811; José Luis Soberanes Fernández, “Nueva Justicia constitucional ...”, cit., pág. 23.

(48) Héctor Fix Fierro, “La defensa de la constitucionalidad ...”, cit., págs. 56-57.

sentido estricto, aparte de que –y ésto es mas grave– su funcionamiento será, en cierta medida, e inevitablemente, disfuncional. Como ha concluido con todo atino Soberanes: si bien “con la reforma del 31 de diciembre de 1994 se ha ahondado en el concepto de tribunal constitucional”, no puede tampoco ignorarse que la Suprema Corte “todavía conserva algunos aspectos de tribunal de casación [...] lo cual se hace más patente con el hecho de que carecemos de un tribunal único de casación, al cual corresponderían tales facultades”, debiendo en todo caso “ir[se] pensando en [crear] un tribunal federal superior, por encima de los colegiados, especie de tribunal de casación, para que desarrolle aquella función unificadora de la jurisprudencia que Calamandrei llamara ‘nomofilaquia’” (49).

(49) José Luis Soberanes Fernández, “Nueva Justicia constitucional ...”, cit., págs. 23 y 19.