

RELATORÍA*

MESA 1: LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El ministro Aguirre Anguiano partió de una breve referencia a los derechos constitucionales de los justiciables y la funcionalidad de los instrumentos de protección contenidos en el orden jurídico.

En seguida se adentró en el surgimiento del estado de derecho a raíz del establecimiento y vigilancia de la división de poderes y el principio de legalidad orientado a garantizar las libertades de los individuos frente a las arbitrariedades de las autoridades constituidas.

En virtud de los principios mencionados, la independencia y fortalecimiento del Poder Judicial se hizo inminente y afirmó que el papel de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido primordial para el cumplimiento de los objetivos nacionales y anhelos de la sociedad. Así pues, considera que el supremo tribunal del país se ha consolidado como un verdadero tribunal constitucional, ello en principalmente en virtud de los siguientes elementos: la reforma judicial de 1994 dotó a la Corte de facultades para centrar su actividad en la interpretación y aplicación de la Constitución a través de su competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, porque su actividad esta inserta en el orden democrático-institu-

* La elaboración de la presente relatoria contó con el invaluable apoyo del joven becario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: Roberto Negrete Romero.

cional del sistema mexicano, porque nuestro sistema permite hacer la distinción entre conflictos de legalidad y constitucionalidad y porque el conjunto de facultades están plasmadas directamente en la carta magna.

Por último, el autor mostró su postura a favor del fortalecimiento de la Suprema Corte en su calidad de tribunal constitucional, manteniendo las funciones de atracción sobre asuntos de legalidad que revistan cierta importancia, así como su especialización en asuntos de constitucionalidad.

El doctor Corza Sosa ahondó en el debate sobre la naturaleza de tribunal constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la nación, señaló que en 1987 pudo haber sido discutible que la Suprema Corte de Justicia fuera un tribunal constitucional pero lo que parece preocupante es que después de la reforma constitucional de 1994 se mantenga, por algunos doctrinarios, que la Suprema Corte no sea un tribunal constitucional. Conviene, en consecuencia, entrar a analizar dos de las posiciones que niegan la naturaleza jurídica de la Suprema Corte como tribunal constitucional.

Que funcionalmente la Suprema Corte de Justicia sigue siendo un tribunal de casación, pues todavía conoce de asuntos diversos a los constitucionales, entre ellos los de legalidad, y eso obstaculiza que pueda ser reconocida como un verdadero tribunal constitucional. El problema no es el número de facultades que tenga un tribunal constitucional para determinar su naturaleza constitucional, pues en ese caso ningún tribunal podría ser caracterizado de constitucional. Lo que constituye la cuestión medular es que el tribunal de que se trate interprete de manera suprema la Constitución. El segundo de los cuestionamientos consiste en que dentro de un esquema de transición y consolidación democrática, el nombramiento de los integrantes de la Suprema Corte no obedece al de un poder federal, no parece ser el sistema más congruente con nuestro sistema presidencial de gobierno.

Porfirio Muñoz Ledo en su ponencia refiere a que en realidad en México no tenemos la existencia de un tribunal constitucional ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene un nombramiento de juzgador dentro de un esquema de transición y consolidación democrática, el nombramiento de los integrantes de la Suprema Corte no obedece al de un poder federal, toda vez que diversos factores, como el desarrollo del juicio de amparo, la complejidad de las tareas de la Corte como cabeza del Poder Judicial federal y la consolidación del presidencialismo, hicieron que la Corte dependiera más de su imparcialidad como tribunal que de su función en cuanto poder del Estado. Propone seguir el nombramiento de un tribunal constitucional que sea nombrado según el sistema de la Constitución de 1857 en la que la propuesta partía de los congresos de las entidades federativas.

En su ponencia titulada “La Corte y la Constitución”, Luis Rubio abordó la evolución y situación actual de la Suprema Corte de Justicia de la Nación frente a las transformaciones del Estado mexicano, siendo el momento histórico y social piezas fundamentales para la implementación de las innovaciones necesarias, que en nuestro caso es la consolidación de un tribunal constitucional que vigile el respeto de los derechos fundamentales.

El autor enumera una serie de ejemplos que de una u otra forma han repercutido en la creación de instituciones que controlen los diversos puntos de conflicto, la influencia del “momento político” ha hecho necesaria la creación y fortalecimiento de nuestras instituciones. La Suprema Corte ha marcado en los últimos años gran diferencia en la política mexicana, sus decisiones han permitido ir construyendo los cimientos de una sociedad democrática y funcional.

Concluye afirmando que la función de la Corte no se debe limitar a la adopción de una simple función arbitral que resuelva casos, sino el de fijar reglas que prevengan y eviten, en el futuro, la repetición o aparición de conflictos.

José Woldenberg en su ponencia “Suprema Corte: árbitro de la política” hizo especial énfasis en la transición democrática que

ha sufrido nuestro país en las últimas décadas, así como del final de aquel presidencialismo exacerbado tan perjudicial para el desarrollo de las distintas e importantes instituciones requeridas para el avance político y social. Posteriormente resalto el valor del proceso democratizador que ha venido a impulsar una mayor relación entre el Ejecutivo Federal y el resto de las instituciones republicanas, influencia determinante sobre los Poderes Judicial y Legislativo. Y siendo más específico precisó como esta transformación del régimen político resaltó la propia lógica de acción del Poder Judicial, así como la permanente necesidad de un árbitro —evidentemente la Suprema Corte de Justicia— que tenga la última palabra en el marco de la ley y que conduzca a los actores a acuerdos razonables, es decir, señaló la importancia del fortalecimiento de un árbitro que frente al resto de los caminos cerrados y la aparición de desconfianza mutua sea la opción legal y constitucional facultada para intervenir y escuchar a las partes, que señale a quien le asiste la razón.

MESA 2: EL PODER JUDICIAL Y LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN LA REFORMA ESTRUCTURAL DEL ESTADO MEXICANO

Jesús Galván se adentro principalmente en la relevancia que ha venido teniendo en los últimos años el Poder Judicial federal, a través de las reformas de hace más de una década, por supuesto encuadradas en la amplia reforma del Estado, así como el panorama que se vislumbra en un nuevo horizonte de modificaciones más amplias, pero dentro del mismo camino: el fortalecimiento estructural de un árbitro que conozca de las cuestiones de constitucionalidad y legalidad de mayor interés bajo los principios de certeza, imparcialidad y confianza en la sociedad.

En síntesis, considera que la reforma al Poder Judicial dentro de la reforma del Estado ha sido importante pero no ha llegado a su fin: la eficiencia del Poder Judicial debe mejorar sensiblemente-

te, la independencia debe fortalecerse, la accesibilidad a los tribunales debe ampliarse de manera notoria y, finalmente, el papel de equilibrador y de limitador de poderes debe vigorizarse mediante mecanismos modernos y acordes a la situación que vive el país.

Por su parte José de Jesús Gudiño Pelayo, ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su ponencia “La Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Poder Judicial de la Federación y la reforma estructural del Estado” reconoció la trascendencia de las distintas reformas hechas en últimos tiempos, tales como la reforma constitucional que doto de autonomía al Banco de México, la modificación constitucional en materia electoral de 1996, a través de la cual se reforzó la autonomía del Instituto Federal Electoral y, por último, la reforma constitucional de 1995 referente a la materia judicial, que entre muchas otras cosas cambió la integración y estructura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que la perfiló de manera clara y definitiva como tribunal constitucional y determinó la creación del Consejo de la Judicatura Federal como un órgano especializado en la administración y vigilancia de la judicatura. También es de destacar la mención que hizo sobre la revitalización de la figura de la “controversia constitucional” que aunque prevista en la Constitución desde 1917 se encontraba casi olvidada por el desuso, así como del establecimiento de la “acción de inconstitucionalidad” que introdujo lo que se conoce como control abstracto de la constitucionalidad porque no requiere de la afectación de un interés particular.

En su ponencia “El Poder Judicial en su influencia sobre la lógica del sistema político”, José Antonio Lozano Diez centro su tema en la influencia del Poder Judicial en su conjunto para la delimitación de los cauces institucionales del sistema político por una parte, y por la otra, la determinación del sistema político en la organización, funcionamiento y alcances del Poder Judicial. También subrayó la legitimación y trascendencia de la acción del Poder Judicial sobre el sistema sociopolítico la cual

se basa principalmente en la razón práctica y la argumentación que descongestiona el sistema jurídico y político.

Para concluir, hizo hincapié en la influencia del Poder Judicial como un complejo sistema para la delimitación de los cauces institucionales del país entero, afirmando que las reformas estructurales y su participación en asuntos de primer orden le han otorgado un papel preponderante en el sistema mexicano actual.

MESA 3. EL PODER JUDICIAL Y LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA FRENTE A LAS TRANSFORMACIONES DEL FEDERALISMO

En su ponencia titulada “Federalismo, democracia y el derecho internacional de los derechos humanos. Una propuesta de integración”, Raúl González Schmall realizó un análisis de como la Constitución con fuerza normativa debe plasmar en la realidad de la vigencia sociológica su vocación de cumplimiento efectivo, y de la necesidad de dotarla de un aparato adicional garantista para impulsar su realización eficaz. Posteriormente destacó la formación de la democracia, la cual en el fondo está construida en torno a los derechos humanos de manera que precisamente su garantía y salvaguardia constituye la auténtica razón de ser de la propia democracia, dicho lo anterior resaltó el vínculo esencial entre federalismo y democracia, los cuales son dos elementos indisolubles de nuestra forma de gobierno y de nuestro proyecto nacional. La democracia debe garantizar el disfrute y protección de todos los derechos, en primer lugar los que provienen del derecho internacional de los derechos humanos así como también lo mismo si se trata de garantías individuales que de garantías sociales de derecho interno.

El doctor Sergio López-Ayllón en su ponencia “¿Qué sabemos sobre el federalismo judicial?”, hizo un análisis de las figuras federal y estatal en el ámbito judicial y de cómo éstas se desarrollan bajo el federalismo que plantea el problema de la

unidad en el sistema jurídico, también abordo los diferentes puntos de conexión que existen entre las ya mencionadas competencias y la necesidad de unificar los códigos y realizar reformas en materia procedimental. Así como solucionar problemas estructurales en lo respectivo a la organización y funcionamiento de los poderes judiciales locales con el objetivo de su fortalecimiento. Las ideas centrales con las que cierra su ponencia quedan resumidas de la siguiente manera: incrementar de manera significativa la investigación empírica sobre diversos aspectos del sistema judicial del país, el establecimiento de una política judicial de Estado diseñada a fortalecer las capacidades técnicas, humanas y de infraestructura de los Poderes Judiciales locales, rediseñar el amparo judicial retomando los principios contenidos en el proyecto de Ley de Amparo. En esta materia se debería buscar limitar la intervención de los tribunales colegiados en la revisión de las decisiones de los tribunales locales para aquellos aspectos que supongan un real problema de constitucionalidad, avanzar en la unificación de códigos, crear un sistema nacional de indicadores judiciales que permita evaluar comparativamente el desempeño de los Poderes Judiciales locales y programar las políticas judiciales con base en información dura; todas estas propuestas orientadas a incrementar los niveles de conocimiento y acceso a la justicia, el fortalecimiento de los Poderes Judiciales (es decir, contemplando el nivel local y federal) y culminar la reforma judicial de la que se ha venido hablando.

En su ponencia titulada “La construcción de la independencia del juez local y la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, Carlos Natarén centró su atención en la relación que se entabla entre los tribunales superiores de Justicia de los estados y la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo de la protección de los derechos fundamentales.

El Poder Judicial federal ha sufrido —con las reformas de 1988 y 1944— una transformación vital y uniforme, lamentablemente en los Poderes Judiciales locales su evolución ha sido dispar y cambia sustancialmente de entidad a entidad, siendo uno

de los principales problemas su independencia y los mecanismos de nombramiento y ratificación de magistrados.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha debido pronunciarse sobre los problemas surgidos con los procedimientos de ratificación de magistrados locales, la tendencia que ha prevalecido es lograr el fortalecimiento y autonomía de los Poderes Judiciales locales mediante el establecimiento de la inamovilidad de los magistrados. La preocupación del poder revisor de la Constitución (SCJN) es salvaguardar el valor de la independencia judicial.

José María Serna de la Garza en su ponencia “El Poder Judicial y la Suprema Corte de Justicia frente a las transformaciones del federalismo”, abordó las condiciones que tienen que ver con la conformación de un régimen en el que exista una normalidad constitucional garantizada por mecanismos de defensa de la Constitución plenamente operantes; un sistema en el que exista la sumisión de los actores políticos al orden constitucional, y en el que se desarrolle un sistema de justicia constitucional plenamente eficaz para resolver los conflictos de competencia.

Los puntos fundamentales sobre los que gira la exposición de Serna de la Garza son los siguientes:

- 1) El sistema federal mexicano se ha alejado (sin abandonarlo del todo) del modelo “dualista” de distribución rígida de competencias, cuya base puede encontrarse en el artículo 124 constitucional, para acercarse a otro modelo, más complejo y a la vez más flexible.
- 2) Un Estado federal basado en fórmulas complejas y flexibles solamente puede funcionar bajo ciertas condiciones. Condiciones que tienen que ver con la conformación de un régimen en el que exista una normalidad constitucional garantizada por mecanismos de defensa de la constitución plenamente operantes; un sistema en el que exista la sumisión de los actores políticos al orden constitucional, y en el que se haya desarrollado un sistema de justicia cons-

titucional plenamente eficaz para resolver los conflictos de competencia.

- 3) Es por esta razón que el análisis del federalismo mexicano y su evolución en los tiempos por venir no puede verse desligada de la construcción en nuestro país de un verdadero Estado constitucional de derecho. Es decir, de un Estado en el que la constitución, como norma suprema, sea el eje que articula todo el orden jurídico, y que cuente con garantías institucionales para la eficacia de dicha supremacía.
- 4) Ahora bien, a pesar de la vigencia de todas las disposiciones constitucionales relativas a la distribución de competencias que definen un verdadero régimen de colaboración entre los niveles de gobierno del sistema federal mexicano, no existe en la doctrina nacional un tratamiento sistemático del mismo.
- 5) Es necesario que la jurisprudencia y la doctrina mexicanas trabajen juntas, a efecto de ir precisando los alcances y los límites del entramado competencial cada vez más complicado que se ha ido perfilando en nuestro sistema federal.
- 6) La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dado pasos importantes para ir dibujando contornos más precisos del sistema de distribución competencial de nuestro federalismo, en particular a través de la resolución de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.
- 7) Sin embargo, hay conceptos pendientes de precisar, relativos a las disposiciones constitucionales que establecen regímenes de coordinación, de concurrencia, de bases de coordinación, de convenios y de actuación conjunta.
- 8) Viendo a futuro, hace falta también que la jurisprudencia y la doctrina construyan conceptos jurídicos que tiendan a mantener la cohesión del sistema federal mexicano.
- 9) El derecho comparado sugiere de manera clara que el eje que permite asegurar la cohesión en los Estados compues-

tos, con sistemas de relaciones intergubernamentales crecientemente complejos, es el principio de colaboración o principio de fidelidad federal, como un mecanismo de corrección que alivia las tensiones inherentes a este tipo de Estados.