

LOS JUECES DE LOS ESTADOS, PERO ¿QUÉ JUECES SON ÉSTOS?

Daniel SOLORIO RAMÍREZ

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *¿Quién imparte justicia constitucional?*
III. *Nuestra atávica desconfianza y la tesis 74/99*. IV. *La calidad de los fallos judiciales*. V. *La 2/2000, otra lamentable jurisprudencia*.
VI. *Conclusiones*.

I. INTRODUCCIÓN

Nuestro sistema constitucional está lleno de mitos que obstaculizan el buen desempeño de las instituciones públicas. Algunos se han venido forjando a lo largo de muchos años desde la fundación del Estado mexicano. Uno de ellos, vinculado estrechamente con la pulcra teoría federalista que una a una han postulado nuestras Constituciones, tiene que ver con nuestro sistema judicial. Ese mito sostiene que la justicia que imparten los jueces federales, necesariamente es de mejor calidad que la impartida por los jueces de los estados. Y si bien históricamente esa afirmación ha tenido grandes visos de verdad, hoy, ya entrado el siglo XXI, tiene que ser cuestionada, controvertida, puesta a prueba.

Hoy que empezamos a vivir un sistema constitucional que aspira a lograr el beneficio de las mayorías resulta indispensable desmitificar nuestras instituciones, revisarlas, ponerlas a prueba. Algunas han perdido la eficacia que otrora les fue reconocida.

En este punto la Suprema Corte de Justicia de la Nación está dando cátedra. Desde su nueva integración, en 1995, ha mostrado una apertura nunca antes vista. La reciente *Consulta Nacional sobre el Sistema Mexicano de Impartición de Justicia* en que participaron ministros, magistrados, jueces y abogados de todo el país, es una de las muchas pruebas de su capacidad de

adaptación a las nuevas circunstancias de la vida nacional. Toquemos ahora un punto crucial de nuestro sistema de control constitucional.

II. ¿QUIÉN IMPARTE JUSTICIA CONSTITUCIONAL?

En la letra de nuestra carta magna conviven dos sistemas de control constitucional aparentemente incompatibles: 1. El que se integra por el juicio de amparo, las acciones de inconstitucionalidad, las controversias constitucionales, el juicio de revisión constitucional electoral y el juicio de protección de los derechos políticos, a cargo únicamente de los jueces federales. 2. El control de la constitucionalidad que prevé el artículo 133 de la Constitución nacional, a cargo de los jueces de los estados. Ambos conviven en la letra, pero no en la práctica cotidiana, pues el último fue aniquilado por la SCJN.

Aunque ambos sistemas parecen contradictorios, en realidad son perfectamente compatibles; pueden convivir sin colisiones. Pero inexplicablemente, la SCJN ha considerado que esto no es así. Contrariamente a la letra expresa del artículo 133, ha dicho (tesis 74/99) que no confiere a los jueces de los estados facultad alguna para decidir si las leyes que deben aplicar en los litigios sometidos a su jurisdicción son o no contrarias a la carta fundamental. Exactamente lo contrario de lo que meridianamente postula el precepto.

Pero lo más extraño no es que la Corte haya cerrado las puertas a la jurisdicción constitucional de los jueces de los estados, sino que lo esté haciendo a contracorriente, precisamente en esta época en que el principal signo del alto tribunal es la apertura y en que los estados de la República están empujando hacia un federalismo real.

Pero todavía más extraño, casi inverosímil, es que los propios jueces de los estados siguen negándose (salvo casos de verdadera excepción) a ejercer la alta autoridad que les otorga la ley suprema. Resignados a actuar bajo una jurisdicción vigilada, supervisada por los jueces federales, pocas veces han levantado la cabeza para pedir se les reconozca mayoría de edad.

¿Por qué ocurre esto? ¿Por qué los jueces de los estados tradicionalmente han sostenido ser incompetentes para conocer cuestiones de constitucionalidad planteadas por las partes en las controversias ordinarias sometidas a su potestad? ¿Por qué no les importa faltar a los principios de congruencia y exhaustividad de los fallos judiciales? ¿Por qué la SCJN ha propiciado esta grave irregularidad? ¿Por qué, en un desmedido afán cen-

LOS JUECES DE LOS ESTADOS, PERO ¿QUÉ JUECES SON ÉSTOS? 247

tralizador, la Corte también cercenó de tajo la sensata y útil facultad que para controlar la constitucionalidad de las leyes electorales se autoatribuyó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación?¹

Todo esto es verdaderamente extraño; quizá la explicación deba ser buscada en nuestras raíces históricas, en las profundidades centralistas del alma nacional.

En el seno de nuestro alto tribunal el tema no ha dejado de levantar polémica. Allá por la Quinta época alcanzó gran celebridad el proyecto de sentencia que redactó el ministro Gabino Fraga, presidente de la Segunda Sala de la SCJN, al resolver el amparo en revisión 4072/41, promovido por la Compañía Telefónica de Sabinas, Coahuila. Al interpretar los artículos 128 y 133 de la Constitución sostuvo que no sólo los jueces, sino inclusive el Poder Ejecutivo, estaban obligados a resolver sobre constitucionalidad de las leyes que rigen su propia conducta. Dijo en su proyecto el prestigiado administrativista:

La jurisprudencia establecida por esta Suprema Corte sostiene que en los recursos ordinarios no se pueden plantear cuestiones que versen sobre inconstitucionalidad de leyes, pues este linaje de problemas sólo puede ser tratado en el juicio de garantías. Esta Sala considera errónea la jurisprudencia anterior y estima que debe ser modificada... lejos de justificarse la intrascendencia de los artículos 128 y 133 constitucionales se hace indispensable recurrir a ellos por ser aplicaciones del principio de supremacía constitucional que se ha hecho valer en este fallo, para afirmar la posibilidad de que el Ejecutivo se aparte de la aplicación de las leyes inconstitucionales y dé preferencia absoluta al cumplimiento de la Constitución. Luego si el Ejecutivo no solamente puede, sino que está obligado a ajustarse preferentemente a los mandatos de la ley suprema, el Tribunal Fiscal tiene que tener indudablemente la misma posibilidad y la misma obligación. Todas las consideraciones que preceden demuestran la necesidad de modificar la tesis que hasta época reciente vino sustentando la Suprema Corte, reconociendo a las autoridades la obligación de apartar la aplicación de la ley secundaria cuando en concepto de ellas violen la Constitución. Nunca po-

¹ El popular Trife muy pronto advirtió la imperiosa necesidad de impartir justicia completa en los litigios electorales sometidos a su potestad y, sin reparo alguno, se atribuyó a sí mismo la facultad de resolver la facultad de inaplicar las leyes electorales contrarias a la Constitución, pero la Corte le arrebató esa facultad tan necesaria, con lo que produjo una grave mutilación al sistema de justicia electoral.

drá llamarse anárquica una tesis fundada en la ley suprema, que sostenga como base fundamental para el mantenimiento del orden y del equilibrio constitucionales, que la Constitución se respete diaria y normalmente sin necesidad de que para todos los casos intervenga el Poder Judicial Federal. En consecuencia, al negarse la Sala responsable (del Tribunal Fiscal de la Federación) a estudiar el concepto de inconstitucionalidad del artículo 182 de la ley aduanal, violó en perjuicio de la quejosa los artículos 14, 16 y 17 constitucionales. Debe pues concederse el amparo para el efecto de que la autoridad responsable pronuncie nueva sentencia y estudie esa cuestión.

Fue demasiado lejos el ministro Fraga; autorizar que el Poder Ejecutivo juzgue por sí y ante sí la constitucionalidad de las leyes relacionadas con los asuntos que le competen, para decidir por sí mismo si las obedece o no, implicaría un autoritarismo mayor al que ha ejercido tradicionalmente dicho poder. Se impone discordar de esta doctrina judicial que podría conducirnos al despotismo ejecutivo.

En el ámbito académico y aun en los debates en el seno de la Corte, algunos ministros opinan que los jueces de los estados deben ejercer las facultades que prevé el 133, pero extrañamente se abstienen de formular votos particulares en ese sentido. Así ocurre con el ministro Juventino Castro y Castro:

Es una realidad que el artículo 133 obliga a todo funcionario (todo juez, diría yo) a cumplir la Constitución... y abstenerse de aplicar disposiciones que le sean contrarias... yo creo que sí pueden convivir perfectamente el 133 con el 103 y el 107; no le veo el choque.²

Genaro Góngora Pimentel, uno de los más destacados ministros, en uno de esos debates dijo:

El juez local, según el multicitado 133 está obligado a verificar el contraste de la ley y dar preferencia a la que corresponda al orden superior... la Suprema Corte es tan celosa defensora de la Constitución que prohíbe a las demás autoridades que cumplan con ella; primero tienen que violarla para que luego venga el poder judicial federal a desfacer el entuerto. Este es el sistema seguido en todos esos precedentes. Lo que ha dicho el señor minis-

² Sesión de 19 de mayo de 1995, al resolver el amparo en revisión 1878/93, María Alcocer viuda de Gil vs. Primer Tribunal Unitario de Circuito con residencia en Coahuila.

LOS JUECES DE LOS ESTADOS, PERO ¿QUÉ JUECES SON ÉSTOS? 249

tro Gudiño Pelayo y lo que ha dicho el señor ministro Castro y Castro me impresiona, me parece claro.³

Pero la cosa es muy distinta cuando se trata del Poder Judicial. Los jueces no proceden de oficio, sino única y exclusivamente a petición de parte. No resuelven sino controversias, litigios interpartes y no pueden obrar sino a través del proceso judicial, bajo las garantías de audiencia y legalidad. Así, no hay riesgo alguno de despotismo en su actuar. Es por eso que todo juez, y en México especialmente los estatales, tienen el deber ineludible de ajustar sus actos a la Constitución nacional. Así lo dispone el mandato claro del 133: “Los jueces de cada estado se arreglarán a esta Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

Durante la 5a. época, la SCJN admitió la eficacia del 133 en por lo menos dos ejecutorias muy conocidas:

CONSTITUCIÓN, IMPERIO DE LA. Sobre todas las leyes y sobre todas las circulares, debe prevalecer siempre el imperio de la carta magna, y cuantas leyes secundarias se opongan a lo dispuesto en ella, no deben ser obedecidas por autoridad alguna (*Semanario Judicial de la Federación*, t. IV, p. 878, Quinta época).

CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY. De conformidad con el artículo 133 de la Constitución federal, todos los jueces de la república tienen la obligación de sujetar sus fallos a los dictados de la misma a pesar de las disposiciones que en contrario pudieran existir en las otras leyes secundarias, y siendo así resultaría ilógico y antijurídico pretender que cumplieran con esa obligación si no tuvieran a la vez la facultad correlativa de discernir si las leyes que rigen los actos materia de la contienda, se ajustan o no al código supremo de la República cuando esa cuestión forma parte del debate, ya que de aceptarse la tesis contraria, sería imponer a los jueces una obligación, sin darles los medios necesarios para que pudieran cumplirla. (*Semanario Judicial de la Federación*, t. LXI, Quinta época, p. 644).

Si estos criterios se hubiesen convertido en jurisprudencia firme, el sistema de impartición de justicia vigente en el Estado mexicano habría sali-

³ *Ibidem*, sesión de 9 de mayo de 1995.

do ganando. Los poderes judiciales de los estados ya habrían desarrollado la *cultura del Estado constitucional*. Los mexicanos tendríamos de un sistema abierto, democrático, en que todos los jueces y abogados que ejercemos en México la profesión jurídica podríamos participar. Al llegar los litigios a los tribunales de amparo, llegarían enriquecidos con las aportaciones de los abogados de las partes ante la justicia ordinaria y resueltas por los jueces de ese mismo orden. Nuestro debate jurídico ya habría alcanzado un mejor nivel. En los tribunales de los estados ya no estaríamos discutiendo únicamente cuestiones de mera legalidad secundaria, sino puntos de derecho de mayor trascendencia, pues como bien dice un reputado autor español, “es difícil encontrar un problema jurídico medianamente serio que carezca de alguna relevancia constitucional”.⁴

III. NUESTRA ATÁVICA DESCONFIANZA Y LA TESIS 74/99

Pero prevaleció la desconfianza en la justicia estatal. La misma desconfianza que ciento veinte años atrás, a finales del siglo XIX, provocó que los jueces federales se convirtieran en revisores de todos los fallos dictados por los tribunales de los estados en todos los litigios del orden estatal y así los jueces de los estados quedaron excluidos del sistema de justicia constitucional. Pero lo más extraño es que la SCJN haya decidido pasar sobre el texto expreso del artículo 133, cuya literalidad no deja espacio a dudas: “La Constitución impone a los jueces de los estados el deber de preferirla por encima de todo acto que le sea repugnante”. Pero la Corte prefirió mantener el monopolio del control constitucional en manos de los jueces federales. Fue así que emitió la polémica tesis 74/99, que declaró obligatoria en sesión plenaria de 14 de julio de 1999:

CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN. El texto expreso del artículo 133 de la Constitución federal previene que: “Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”. En dicho sentido literal llegó a pronunciarse la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la postura sustentada con posterioridad por este alto

⁴ Prieto Sanchís, Luis, “Neoconstitucionalismo y ponderación judicial”, en Carbonell, Miguel (ed.), *Neoconstitucionalismo(s)*, Madrid, Trotta, p. 130.

LOS JUECES DE LOS ESTADOS, PERO ¿QUÉ JUECES SON ÉSTOS? 251

tribunal, de manera predominante, ha sido en otro sentido, tomando en cuenta una interpretación sistemática del precepto y los principios que conforman nuestra Constitución. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia carta magna para ese efecto. A.R. 1878/93; A.R. 1954/95; A.D.R.912/98; A.D.R. 913/98 y A.D.R. 914/98.

Así de escueta, breve, inexplicada e inexplicable es la tesis 74/99. Impuso un bozal al 133 para que no diga lo que dice. Más que una decisión jurídica es un acto de fuerza. Contiene un criterio excluyente, monopolizador, centralista. Choca directamente con la letra de la Constitución y es totalmente ajena a la madurez democrática de la actual sociedad mexicana. Pugna con lo esencial del sistema federal que supone la existencia de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior. Una jurisprudencia que priva a los jueces de los estados de su capacidad para pronunciarse sobre la validez constitucional de las leyes que expide el Congreso del estado, no puede ser considerada sino como un atentado contra el régimen federalista que cada día adquiere mayor relevancia.

Sigamos paso por paso, tiempo por tiempo, en un caso real, debidamente documentado, las consecuencias prácticas del centralismo que impone la tesis 74/99 en nuestro sistema de justicia:

a) En septiembre de 1992, la Universidad Autónoma de Baja California fue demandada en juicio reivindicatorio ante un juez de primera instancia civil; al contestar la demanda, opuso una excepción de inconstitucionalidad de la ley procesal que servía de base al proceso.

b) En mayo de 1994, el juez de primera instancia pronunció su fallo; en cuanto a la excepción de inconstitucionalidad se limitó a decir: "...sobre la excepción de naturaleza constitucional a que alude el pasivo, este juzgador omite su estudio porque no le compete conocer de violaciones a las garantías individuales, ya que tal actividad está reservada exclusivamente a los tribunales federales de conformidad con los artículos 103 de la Constitución... y 1o. de la Ley de Amparo...".

c) En tiempo, la Universidad apeló el fallo y expresó en vía de agravios que el juez violó los principios de congruencia y exhaustividad de los fa-

llos judiciales al omitir el deber que le impone el artículo 133 de la Constitución nacional, desde el momento en que se negó a resolver la excepción de inconstitucionalidad sometida a su potestad.

d) En septiembre de 1994, la Segunda Sala del Tribunal Superior de Justicia de Baja California, al resolver el recurso de apelación (toca civil 904/94) aprobó que el juez se hubiere negado a resolver dicha cuestión. Dijo en lo conducente:

No asiste la razón a la apelante, cuenta habida que su argumento estriba en afirmar que conforme al artículo 133 ... el *a quo* tenía obligación de examinar la inconstitucionalidad del Código de Procedimientos Civiles en que se apoyó el juicio seguido en su contra. El juez obró con recto criterio al determinar que no le compete conocer de violaciones de garantías individuales... porque esa actividad está reservada exclusivamente a los tribunales federales. La declaración de inconstitucionalidad del Código no era competencia del juez, se requiere que previamente lo resuelvan los tribunales de la federación y por ende el agravio es inoperante.

Y para no operar en la orfandad, la Sala de Apelación invocó la tesis vertida en 1935 por la Segunda Sala de la SCJN, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta época, t. XLIV, p. 2042, que dice:

LEYES DE LOS ESTADOS CONTRARIA A LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES. Es cierto que el artículo 133 dispone que los jueces de cada estado aplicarán sus preceptos a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados; pero para saber, a ciencia cierta, si una disposición de las leyes de los estados es contraria a los preceptos constitucionales, se requiere que previamente así se haya resuelto por tribunales competentes, que no pueden ser otros que los tribunales de la Federación.

e) Acudió la Universidad a los tribunales federales y bajo el amparo directo 630/94, el 21 de febrero de 1995 el Primer Tribunal Colegiado del XV Circuito se apresuró a proteger su exclusividad en el ejercicio del poder constitucional. Resolvió que tanto el juez de primera instancia como el tribunal de apelación del orden estatal hicieron lo correcto al negarse a ejercer las facultades que prevé el artículo 133:

Son ineficaces los conceptos de violación, porque aun cuando es verdad que el artículo 133 contiene lo que doctrinariamente se denomina control

LOS JUECES DE LOS ESTADOS, PERO ¿QUÉ JUECES SON ÉSTOS? 253

difuso de la constitucionalidad, sin embargo también lo es que para ello es necesario que exista una ley secundaria contraria a la Constitución, pero tal contradicción debe ser de modo directo y manifiesto, presupuestos que no acontecen en el caso a estudio, a virtud de que el Código de Procedimientos... de ninguna manera puede conceptuarse como contrario en forma directa y manifiesta a la carta magna. Por otra parte, no basta que exista esa contradicción de manera directa y manifiesta para que los jueces de los estados, en acatamiento al principio de supremacía constitucional, arreglen las leyes secundarias a la citada carta magna. Calificarla de inconstitucional es facultad de que carecen, por ser exclusiva del Poder Judicial de la Federación.

f) Contra el fallo del Tribunal Colegiado, la Universidad promovió recurso de revisión en marzo de 1995. Y casi dos años después, a fines de enero de 1996, el Pleno de la SCJN pronunció su fallo definitivo que en lo conducente dice:

Es fundado el concepto de violación en virtud de que al restablecerse la vigencia de un código, sin publicar su texto ni precisar sus datos de identificación y publicación de las reformas y adiciones de que fue objeto, se violan las garantías de seguridad y certeza jurídicas al colocarse en estado de indefensión a la quejosa. La inconstitucionalidad abarca no sólo a tales reformas y adiciones sino también al código en su integridad, lo que deriva no sólo de la imprecisión del decreto legislativo sino también de la imprecisión del texto del código. Debe revocarse la sentencia y otorgarse el amparo contra la Segunda Sala del Tribunal Superior. La justicia de la Unión ampara y protege.

g) Para cumplir el fallo de amparo, en marzo de 1996 la Segunda Sala del Tribunal Superior pronunció una nueva sentencia que en lo conducente dice:

Con base en la ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es procedente analizar los agravios expresados por la quejosa Universidad Autónoma de Baja California. Ahora bien, tomando en cuenta la excepción de inconstitucionalidad de la ley que impuso en primera instancia, resulta que efectivamente son fundados los agravios, en virtud de que el *a quo*, al resolver en su sentencia un procedimiento regido por un código, sin que se publicara su texto ni se precisaran los datos de identificación y publicación, el *a quo* no pudo resolver, con base en un código que no podía aplicarse por

el desconocimiento del referido cuerpo de leyes, lo que deja a la quejosa en un estado de indefensión por la inconstitucionalidad, del código, se revoca la sentencia dictada por el Juez Mixto de Primera Instancia del Partido Judicial de Tecate, Baja California y en su lugar se dicta otra para quedar como sigue: Primero: Ha sido procedente la excepción de inconstitucionalidad planteada por la Universidad Autónoma de Baja California.

Tuvieron que transcurrir casi cuatro años para que la Universidad, demandada en juicio ordinario civil, pudiera lograr una declaratoria de inconstitucionalidad de una ley notoriamente viciada. Impedidos para cumplir lo esencial de sus deberes judiciales, el juez de primera instancia y el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California, tuvieron que someterse a una ley inconstitucional, sin siquiera entrar al análisis de esta argumentación y sin tener capacidad de salvaguardar el principio de constitucionalidad de sus propios actos. Olvidaron no sólo los principios de congruencia y exhaustividad de los fallos judiciales, sino también el de justicia completa que prevé el artículo 17 de la Constitución nacional. Una parte fundamental de las controversias sometidas a su potestad quedan fuera de su cercenada jurisdicción. ¿Pero, qué clase de jueces son éstos? Bueno, son jueces que han implantado la jurisprudencia de la Corte.

IV. LA CALIDAD DE LOS FALLOS JUDICIALES

Cuando se ventiló el litigio a que se refiere el punto anterior aún no existía formalmente la tesis jurisprudencial 74/99, pero ya se veía venir. Los jueces estatales ya estaban suficientemente domesticados para sostener por cuenta propia esta anodina forma de impartir justicia en que todo mundo sale perdiendo.

Pierden los justiciables porque tiene que transcurrir muchísimo tiempo y sortear una cauda de procesos judiciales antes de obtener una declaración judicial de que una ley es o no inconstitucional. Pierden los jueces de los estados porque han quedado reducidos a jueces inferiores de mera legalidad. Pierden los jueces federales porque cada día se incrementa, sin freno alguno, la enorme carga de trabajo judicial que sólo ellos, y nadie más que ellos está autorizado a resolver. Así, la calidad de sus fallos va descendiendo de manera alarmante.

La tesis 74/99 no constituye sólo una violación al 133. Entraña toda una actitud ante el derecho, pues queda privado de toda vitalidad. Intimida a

LOS JUECES DE LOS ESTADOS, PERO ¿QUÉ JUECES SON ÉSTOS? 255

los jueces de los estados y les impone una abdicación forzosa al deber fundamental de que habló el célebre John Marshall en *Marbury vs. Madison*: “...es de la esencia del deber judicial declarar cuál es la ley”.⁵

Merced a la tesis señalada, nuestros jueces no pueden cumplir ese deber esencial, ni hacer que se respete el principio de supremacía constitucional que al tomar sus cargos juraran cumplir. Quedarán obligados a someterse a leyes contrarias a la Constitución. Provocan así un muy bajo nivel profesional en los abogados que litigan en esos tribunales. En buena manera, eso explica la escasa calidad y la intrascendencia de sus resoluciones, cuya eficacia depende de que sean o no avaladas por los tribunales federales. A través de la tesis 74/99 la Corte mexicana ha implantado un centralismo carente de toda justificación.⁶

⁵ Bajo la ponencia de Marshall, la Suprema Corte estadounidense resolvió este célebre caso que sirvió de base para implantar un sistema judicial en que los jueces adquirieron un gran prestigio, una gran autoridad.

⁶ En torno a estos puntos, el argentino Daniel E. Herrendorf dice: “En realidad, me sorprendía la larvada y minúscula capacidad del Poder Judicial de ese país, situación que si bien no puede sustraerse del dominio férreo del Estado por un poderoso grupo político que lo controla hace casi setenta años, tampoco deja de estar vinculada con la escasa vitalidad jurídica del país. El contrapunto de comparación inmediata era Estados Unidos, cuya proximidad geográfica lograba un fenómeno extrañísimo: muy frecuentemente nos visitaban en la Universidad cátedráticos norteamericanos que hablaban de un Poder Judicial extraordinariamente capacitado y que los estudiantes creían entre imposible y fantástico. En ese punto intenté repasar qué pasa con los jueces en nuestro continente y qué clase de cosas creen que hacen. Respecto de México, no dejaba de sorprenderme que el país que fue cuna del amparo judicial se resignara a un elenco de jueces tan desvitalizado. Pero el hechizo se deshizo rápido. En efecto, toda circunstancia de investigación concluía rápidamente en que el amparo contra sentencias nació en México debido a la necesidad de contar con una instancia judicial superior que pudiera revisar sentencias falladas por jueces inferiores considerados, invariablemente, incapaces. Para mí, en todo caso, era un ejemplo más de cómo la necesidad política se convierte en derecho un poco a la fuerza. El amparo se me presentaba ahora como una deslealtad, nacida para detener a los jueces y no para fortalecer a la magistratura, que estaba —y permanece— recelada. Esta desconfianza tuvo raíces históricas. Durante la dominación española, la administración de justicia conocía dos sedes: México y Guadalajara, asientos de las dos Reales Audiencias. La Corte Suprema de Justicia vino a reemplazar, con la Constitución de 1824, a ambas y al Supremo Consejo de Indias. No obstante el régimen federal establecido entonces, subsistió un ejercicio centralista de la justicia, que tenía además razones muy prácticas: había muy pocos abogados y residían en las ciudades *judiciales* mencionadas: Guadalajara y México. Por este motivo, los tribunales de provincias fueron cubiertos por jueces legos que no siempre tenían la preparación suficiente para la impartición de justicia; incluso, no era requisito ser abogado para ocupar un ministerio en la propia Corte Suprema, sino simplemente estar instruido en la ciencia del derecho de acuerdo con la Constitución de 1824”. *El poder de los jueces*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1994.

La tesis 74/99 que pretendió interpretar el artículo 133 no hizo sino acallar y enmudecer a los jueces de los estados en un punto fundamental de nuestro sistema jurídico. Olvidó que la garantía de acceso a la justicia exige que la justicia constitucional no sea un monopolio de unos cuantos jueces, ni materia de procedimientos alambicados que inexorablemente debe transitar quien tenga necesidad de salvaguardar sus derechos. El acceso a la justicia completa, imparcial y sin trabas sólo se logra si todos los jueces, en todos los procedimientos judiciales, están autorizados para aplicar preferentemente la Constitución en beneficio del ciudadano común. Y si los jueces estatales son los más cercanos a los conflictos de la vida cotidiana, no tiene sentido negarles autoridad para salvaguardar el orden constitucional.

Omitiendo todas estas consideraciones, la tesis 74/99 se limitó a decir que el 133 no prevé un control de la constitucionalidad, pero omitió decirnos qué es entonces lo que dispone dicho precepto. Por ningún lado nos dice cuál es entonces el contenido de dicho precepto. Sólo niega que sea fuente de facultades para el control constitucional de las leyes, pero guarda silencio en cuanto al contenido del precepto, que así quedó aniquilado. Dice lo que no contiene, pero no lo que sí contiene. Esta tesis desborda los límites competenciales de nuestro más alto tribunal. Nada le autoriza a silenciar preceptos constitucionales.

Al dictar esta tesis, la Corte también olvidó que nuestra Constitución establece un sistema federativo y que los estados miembros del pacto federal poseen soberanía plena en todo lo concerniente a su régimen interior. Así, la constitucionalidad de las leyes estatales, cuya aplicación corresponde originalmente a los jueces de los estados, sólo puede considerarse, al menos en una primera instancia, un asunto propio del régimen interior de cada entidad federativa. Olvidó también que como enseña Luis Prieto Sanchís, las Constituciones garantistas (como la mexicana) suponen que sus preceptos pueden hacerse valer a través de los procedimientos jurisdiccionales existentes para la protección ordinaria de los derechos.

Empeñarse en mantener un sistema excluyente en que sólo ante cierto tipo de jueces y mediante ciertos procedimientos específicos es posible plantear problemas constitucionales, equivale a inadvertir que el control difuso de la constitucionalidad es plenamente compatible con el nuevo pensamiento constitucional y que las sociedades democráticas requieren opciones múltiples para desahogar sus controversias en el marco del derecho. Veamos lo que dice Luis Prieto Sanchís:

LOS JUECES DE LOS ESTADOS, PERO ¿QUÉ JUECES SON ÉSTOS? 257

Los sistemas concentrados... representan un residuo de otra época y de otra concepción de las cosas, en particular de aquella época y de aquella concepción (kelseniana) que hurtaba el conocimiento de la Constitución a los jueces ordinarios, justamente por considerar que aquella no era una verdadera fuente del derecho, sino una fuente de las fuentes, cuyos conflictos habían de dirimirse ante un órgano especialísimo con un rostro mitad político y mitad judicial. Pero si la Constitución es una norma de la que nacen derechos y obligaciones en las más diversas esferas de relación jurídica, su conocimiento no puede quedar cercenado para la jurisdicción ordinaria, por más que la existencia de un Tribunal Constitucional imponga complejas y tensas fórmulas de armonización.⁷

Nuestra Corte debe reconsiderar esta tesis. Debe advertir que la justicia constitucional no es un asunto para iniciados, sino parte de la vida cotidiana, un aspecto fundamental del sistema de justicia al que todo ciudadano debe tener acceso sin restricciones. La protección constitucional debe estar al alcance del ciudadano común y del juez ordinario, pues no son sino “normas ordenadoras de la realidad que los jueces ordinarios pueden y deben utilizar como parámetros fundamentales de sus decisiones. Desde luego las decisiones del legislador siguen vinculando al juez, pero sólo a través de una interpretación constitucional que efectúa este último”.⁸

Cuando los abogados mexicanos logremos que nuestra SCJN reconsidere su jurisprudencia 74/99 y quite a los jueces estatales el bozal que les impuso, empezaremos a recorrer el camino que nos llevará a la conclusión de que sólo necesitamos jueces de derecho. Nos irá quedando claro que la distinción entre jueces de legalidad y jueces de constitucionalidad no es sino un artificio importado de Europa que nos ha resultado muy poco útil. Iremos entendiendo que legalidad y constitucionalidad no son sino parte de un binomio que sólo puede operar completo. Entonces podremos recuperar el sentido de aquella antigua expresión vertida por Alexis de Tocqueville cuando hablaba del sistema judicial estadounidense: “El juez americano aplica la ley, sí, pero también y preferentemente aplica la Constitución”.⁹

⁷ *Ibidem*, pp. 127 y ss.

⁸ Prieto Sanchís, *op. cit.*, nota 4, pp. 130 y 131.

⁹ En su obra fundamental *La democracia en América*, el célebre autor se refería al concepto básico, en cuya virtud, ley y Constitución no son sino dos partes del binomio inseparable que es el derecho.

Cuando los abogados logremos convencer a la Corte mexicana, empezaremos a recorrer el camino que nos permita recuperar el principio de supremacía constitucional y que éste se encuentre al alcance de cualquier persona en cualquier procedimiento ante cualquier juez ordinario. Empezaremos a advertir que la existencia de jueces constitucionales que operan al margen y por encima de los jueces ordinarios no es sino un artificio que obstaculiza y torna innecesariamente complicado nuestro sistema de justicia. Sólo entonces podremos decir con Luigi Ferrajoli que “la sujeción del juez a la ley ya no es, como en el viejo paradigma positivista, sujeción a la letra de la ley cualquiera que fuere su significado, sino sujeción a la ley en cuanto válida, es decir, coherente con la Constitución”.¹⁰

V. LA 2/2000, OTRA LAMENTABLE JURISPRUDENCIA

La Corte mexicana ha incurrido en un celo excesivo de sus propias facultades. Con el ánimo al menos aparente de consolidar el monopolio del control constitucional a través de procedimientos especializados, y sólo a través de jueces que ella controla directamente, también aniquiló toda posibilidad de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerza el control constitucional de las leyes materia de los debates sometidos a su protestad.

Al resolver la contradicción 2/2000-PL privó a dicho tribunal de una facultad que con gran sentido de lo jurídico había establecido este joven tribunal en jurisprudencia firme a partir de la reforma electoral de 1996. El Trife¹¹ se auto-atribuyó una facultad que si bien no le fue concedida expresamente por la letra constitucional, es parte de la naturaleza de las cosas que se discuten en los litigios electorales.

Haciendo un verdadero malabarismo (para esquivar la terminante prohibición establecida en el artículo 105 de la Constitución), el Trife se atribuyó competencia para decidir si las leyes materia del debate son o no contrarias a la Constitución, tal como prevé el 133. Planteada la contradic-

¹⁰ Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 2001, p. 26.

¹¹ Aunque dejó de llamarse Tribunal Federal Electoral, por economía de lenguaje se le sigue llamando simple y sencillamente Trife, lo que no parece molestar a los integrantes de dicho órgano jurisdiccional.

LOS JUECES DE LOS ESTADOS, PERO ¿QUÉ JUECES SON ÉSTOS? 259

ción con la tesis 74/99, el Pleno de la SCJN, en sesión de 23 de mayo de 2002, dijo en lamentable tesis:

Se debe reiterar la obligatoriedad en todos sus términos de las jurisprudencias de este alto tribunal antes relacionadas, para la Sala Superior y Salas Regionales del Tribunal Electoral, las que deberán en el futuro abstenerse de efectuar pronunciamiento alguno sobre la inconstitucionalidad de leyes, aun cuando se pretenda realizarlo so pretexto de buscar su inaplicación, así como de incurrir nuevamente en inobservancia a la jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se sigue igualmente de lo anterior que las tesis que se han sustentado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o que llegaran a sustentarse sobre inconstitucionalidad de leyes electorales, no pueden ser consideradas como jurisprudencias y por ello no existe obligación alguna de acatarlas.

Esta infortunada tesis constituye una regañada a los magistrados del Trife y provocó un gran vacío en la justicia electoral, condenando a los mexicanos a someterse a leyes inconstitucionales. Cerró las puertas a toda posibilidad de impugnarlas en los procedimientos en que se aplican.

Al sostener que la *única vía* para combatir dichas leyes es ante la SCJN, en la vía de acción de inconstitucionalidad, se ha establecido un criterio impráctico e ineficiente. Y las razones de la tesis 2/2002 no parecen aceptables, ni siquiera de forma mínima. Dejó un injustificado vacío que impide la defensa constitucional. Eso no es hacer justicia, sino denegarla.¹²

Pero de que se puede se puede. Aunque los más culpables de esta lamentable situación son los jueces de los estados que reniegan del poder que les concede la Constitución, de pronto se encienden por ahí los faros de la renovación. Baja California, pionera en tantas áreas de nuestra vida pública, ha generado al menos dos *garbanzos de a libra*. Veámoslos a continuación.

¹² Peter Bauer, socio director de la consultoría *Estrategia Total*, escribió al publicarse este fallo: “Dicen los ministros que el control constitucional es *concentrado* y que reside sólo en ellos y en los tribunales inferiores del Poder Judicial cuando actúan en juicio de amparo. ¿Dónde está la disposición constitucional que fundamenta esto? Más bien existe un artículo que expresamente contradice la resolución de la Corte: el 133, que establece —como copia del sistema norteamericano— el control difuso de la constitucionalidad de las leyes que puede realizar cualquier juez. Necesitamos un sistema pleno, que funcione siempre, y que proteja efectivamente la supremacía de la Constitución sobre todo lo demás. De eso se trata el Estado de derecho”, *Milenio Diario*, domingo 26 de mayo de 2002.

a) *Primer caso.* En el proceso penal 610/99, el Juez Segundo de lo Penal del Partido Judicial de Mexicali, Juan S. Morones Pichardo, encontró que la defensa había formulado conclusiones de inconstitucionalidad del artículo 233 del Código Penal (encubrimiento por receptación culposa), por considerarlo contrario a la garantía de exacta aplicación de la ley penal. El juez bien pudo omitir esos argumentos y decir en su sentencia que el defensor debía plantear tan extrañas alegaciones ante los jueces federales, únicos capaces de entenderlas, pero optó por asumir la esencia de su deber judicial. Leamos algunos párrafos relevantes de este insólito caso. Dijo el defensor en su pliego de conclusiones:

Inconstitucionalidad del artículo 233 del Código Penal. Sólo en caso de que el juzgado estime acreditado el cuerpo del delito y la responsabilidad de mi defensa, antes de condenar examinará los argumentos de inconstitucionalidad a que este capítulo se contrae. Al estimarlos fundados decidirá no aplicar el 233, porque dicho precepto pugna con la dogmática penal cuyos principios básicos se encuentran en el artículo 14 de la Constitución nacional. Según se sabe, está prohibido imponer penas no decretadas en una ley exactamente aplicable a los hechos. Este principio constitucional no prevé sólo una garantía de legalidad exigible a los jueces para que apliquen las leyes con exactitud a los hechos, sino además una garantía exigible al legislador penal, consistente en crear leyes susceptibles de aplicación exacta. Los tipos penales deben estar concebidos de tal manera que no propicien ambigüedades, vaguedades, imprecisiones, inexactitudes; al crearlos, el legislador debe describir con precisión los elementos materiales... Bajo estas premisas admitidas por tirios y troyanos, es ineludible concluir que el legislador violó la dogmática penal cuando redactó el artículo 233. Veamos los elementos materiales del delito materia de la acusación: 1o. Que alguien previamente haya robado una cosa. 2o. Que un tercero, sin ánimo de lucro, haya recibido dicha cosa en venta o prenda. 3o. Que la ausencia de *animus lucrandi* derive de la falta de conocimiento de que la cosa era robada, o de no haber puesto el cuidado necesario para asegurarse de que su enajenante tenía derecho para disponer de la cosa. El precepto, como se advierte, encierra un conflicto gramatical y conceptual: exige que la falta de *animus lucrandi* sea una consecuencia de ignorar que la cosa era robada. Esa incoherencia es lo que gramaticalmente dice la ley; esa es la primera hipótesis; la segunda: que la falta de *animus lucrandi* sea consecuencia de no haber puesto *el cuidado necesario* para asegurarse (¿adquirir un seguro?) de la procedencia legítima de la cosa. Eso dice la ley, ni más ni menos. Un examen mesurado del tipo hace ver que no describe una

LOS JUECES DE LOS ESTADOS, PERO ¿QUÉ JUECES SON ÉSTOS? 261

conducta susceptible de aplicación exacta. Bien puede ocurrir que un sujeto adquiriera una cosa robada, pero lo haga tomando previamente algunas precauciones que hagan suponer que puso el cuidado necesario para asegurarse que su enajenante podía disponer de la cosa. Ahora bien, ¿cuáles son los cuidados necesarios de que habla el legislador? Los que aconseje el sentido común, los normales, los ordinarios, los que cualquier persona no especializada podría tomar, pero esto bien puede ser objetado bajo el argumento nada despreciable de que los cuidados necesarios varían según la naturaleza de la cosa. El lenguaje del legislador no significa lo mismo al adquirir una bicicleta, una canica, un trompo o un cigarrillo, que cuando se trata de un aeroplano, un barco, una residencia o un paquete de cédulas hipotecarias. Convertir en delicto lo multívoco es chocar con la dogmática penal; es convertir en delincuente a quien adquiere un reloj que le ofrece un viejo amigo o una simple bicicleta callejera, como ocurrió a Solorio Reyes. Esa ley no puede ser aplicada exactamente; su proteica naturaleza impide un criterio uniforme que satisfaga las exigencias de la dogmática penal. Mi defenso no puede ser condenado por hechos que lo dejarían en total indefensión. Condenarlo por una ley ambigua, imprecisa, vaga, proteica, multiforme, es la indefensión misma. Una ley así no permite cumplir la garantía constitucional de aplicación exacta a los hechos. Por lo anterior pido que Su Señoría, en ejercicio de las facultades que le conceden los artículos 14, 16 y 133 de la Constitución, deje sin aplicación al caso lo que prevé el artículo 233 del Código Penal, por respeto a la garantía constitucional de exacta aplicación de la ley. La Suprema Corte ha reconocido las facultades que para el control constitucional tienen los jueces estatales y, si no las hubiere reconocido, eso no podría impedir que Su Señoría ejerza las facultades que directamente le concede el artículo 133 de la Constitución nacional.

Ante estas conclusiones de inconstitucionalidad planteadas por la defensa, el juez, en sentencia de 4 de mayo de 1999, decidió asumir la competencia que en su favor deriva el artículo 133, en los términos siguientes:

Estos argumentos de inconstitucionalidad expresados por la defensa forman parte de la controversia, por lo que el juzgado no puede eludirlos, so pena de inobservar lo esencial de sus deberes jurisdiccionales, pues en términos de los artículos 14, 16 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 7o., 56, 57, 58 y 59 de la Constitución Política de Baja California, y 59, fracción VI, 289, 291 y 292 del Código de Procedimientos Penales, los tribunales deben resolver todos los conflictos sometidos a su jurisdicción, sin que haya base jurídica

para omitir las cuestiones de inconstitucionalidad. Esto no implica invadir las atribuciones de los tribunales de la federación, sino ceñirse al principio de supremacía constitucional, lo que ya han reconocido dichos tribunales en los fallos que a continuación se invocan: (y aquí transcribe algunos interesantes criterios emitidos por jueces federales). También se han pronunciado en favor del control difuso algunos funcionarios del Poder Judicial de la Federación a título personal. Los ministros Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juventino Castro y Castro, en diversos foros han expresado que los jueces de los estados no pueden eludir válidamente el deber que les impone el artículo 133, y que esto no pugna con el juicio de amparo, cuyo conocimiento corresponde a los jueces federales. Victorino Rojas Rivera, Juez de Distrito en Campeche, en un trabajo publicado por *ABZ*, ejemplar 85, pp. 2, 3, 4 y 5, primera quincena de 1999, escribió: “¿Están facultados los jueces de los estados para anteponer la Constitución sobre leyes locales? La respuesta es afirmativa, pues esa fue la intención del Constituyente no sólo de 1917 sino desde el de 1857, sin que con ella pueda establecerse una dislocación del sistema jurídico mexicano ni una invasión en la esfera competencial del Poder Judicial de la Federación, en lo referente a la declaración de inconstitucionalidad de leyes. Esto es posible porque aun cuando la Corte ha rechazado con insistencia el control difuso de la constitucionalidad, en lo que coinciden numerosos tratadistas de derecho constitucional, no impide que en la exclusividad del control constitucional que ejercen los tribunales de la federación coexista uno subsidiario que ejercen los jueces de los estados cuando consideren la contravención de la carta magna por una Constitución particular o por una ley local, pues por el principio de supremacía constitucional estarán autorizados para apartarse de éstas y ajustar su acto de autoridad a la ley fundamental; principio de supremacía constitucional que más que una facultad constituye un imperativo a fin de salvaguardar el Pacto federal”. Estas tesis, además de las transcritas en el pliego de conclusiones del defensor de Solorio Reyes, sirven de apoyo a la facultad-deber que tiene este Juzgado para dilucidar problemas de inconstitucionalidad como el implicado en el presente sumario. En tal virtud este Juzgado asume la facultad que le otorga directamente el artículo 133 de la carta fundamental, vinculada estrechamente con la garantía individual de jurisdicción plena y completa que prevén los numerales 14, 16, 17 y 116 del mismo ordenamiento supremo, vinculados también con los artículos 56, 57, 58 y 59 de la Constitución del estado y 59, fracción VI, del Código de Procedimientos Penales, y en ejercicio de esa facultad-deber, este juzgado entra al análisis y resolución del diferendo constitucional planteado por la defensa de Solorio Reyes, en los términos del considerando siguiente.

LOS JUECES DE LOS ESTADOS, PERO ¿QUÉ JUECES SON ÉSTOS? 263

Una vez que fundó y motivó su decisión de asumir su propia competencia constitucional, el juez entró al fondo del asunto. Como si fuera un juez de distrito o un tribunal de circuito fallando un juicio de amparo, el juez Morones Pichardo resolvió:

RESOLUCIÓN DE LA CUESTIÓN CONSTITUCIONAL PLANTEADA POR LA DEFENSA. Siendo competente este juzgado para resolver cuestiones constitucionales, en ejercicio de dichas facultades determina que los argumentos de inconstitucionalidad planteados por la defensa de Solorio Reyes son infundados. No es jurídicamente correcto afirmar que la descripción que se contiene en el artículo 233 del Código Penal del estado sea contraria al artículo 14 constitucional por inobservancia del principio de tipicidad, como afirma la defensa. El legislador estatal, al crear la disposición secundaria que la defensa tilda de inconstitucional, observó el citado principio al establecer una conducta constitutiva del delito de encubrimiento por receptación culposa, pues estimó como tal la conducta de aquella persona que reciba en venta o prenda, y sin ánimo de lucro, una cosa robada, por no poner el cuidado necesario y no tomar precaución alguna de que quien le transmitió la cosa tenía la facultad de disposición de la misma; concepto en el que aparecen todos y cada uno de los elementos que informan al tipo, pues en el contenido sustancial de éste aparecen todos los elementos de la teoría pentatómica del delito, a saber: conducta o hecho, tipicidad, antijuricidad, culpabilidad y punibilidad, por lo que dogmáticamente cumplió el legislador local con el principio de tipicidad inmerso en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional. Consecuentemente, no pugna el contenido de dicha descripción típica con la garantía que en materia penal se contiene en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, relativo a la garantía de la exacta aplicación de la ley en materia penal, pues el acto de aplicación es propio de la autoridad jurisdiccional, en ejercicio de las atribuciones competenciales y legales que le hayan sido otorgadas, pues la función del legislador al estimar determinada conducta como delictuosa, es la de establecer los diversos elementos materiales, subjetivos, normativos o valorativos que en su caso estime necesarios para conformar el delito, y será función de la autoridad judicial, sujeta a un recto y prudente criterio objetivo, el de interpretar los elementos que se contienen en la descripción típica establecida por el legislador, para su exacta aplicación al caso específico, creando la norma individualizada correspondiente. Si bien es cierto no es de lo más afortunada la redacción del precepto secundario impugnado, también lo es que de ello no se infiere que sea inconstitucional. En tal virtud debemos considerar que no obliga el artículo 14 constitucional al legislador ordinario a

definir cada uno de los elementos constitutivos del delito, como lo afirma la defensa en relación “al cuidado necesario” que se contiene en la redacción del artículo 233 del Código Penal del estado, pues el sentido de ese elemento de carácter valorativo será materia de interpretación a cargo del órgano decisor con motivo de la aplicación del tipo al caso concreto, sin que sea extraño el empleo de expresiones de tal linaje por el legislador ordinario en el campo del derecho penal. En tal virtud este Juzgado estima que no le asiste la razón al defensor, ni aparece justificada la inconstitucionalidad que endereza contra el artículo 233 del Código Penal del estado, conservando éste su pleno vigor jurídico para ser aplicado.

Este fallo no tiene paralelo en la justicia que imparten los estados. En ejercicio del control constitucional entró al análisis de la constitucionalidad de un precepto del Código Penal y sentó un precedente para la historia del derecho público mexicano. Pero si bien el juez Morones obró con apego a la Constitución al asumir plenamente sus facultades, a juicio del defensor se equivocó al juzgar el fondo, lo que dio lugar al recurso de apelación promovido por aquél.

Hasta ahí todo parecía marchar sobre ruedas para el avance la justicia constitucional, pero apareció en escena el Tribunal Superior de Justicia de Baja California, siempre tan prudente, tan conservador, tan medroso, tan sumiso a los precedentes federales, tan negado a toda innovación. Por conducto de su Tercera Sala (toca penal 1132/99) prefirió reencauzar tan extraño proceso judicial. Hizo a un lado todos los argumentos de inconstitucionalidad, cerró los ojos a los agravios de la defensa, ¡y absolvió al reo bajo el argumento oficioso y falaz de no estar integrado el cuerpo del delito!

Se frustró así un caso que pudo haber llegado a la SCJN. Si el Tribunal Superior hubiese confirmado las facultades que ejerció el juez y el sentido condenatorio del fallo, por la vía de amparo directo, ya en recurso de revisión o ejerciendo su facultad discrecional de atracción, la Corte habría tenido una oportunidad real de examinar el ejercicio del control difuso por jueces estatales. Jamás ha tenido uno así, la pobre. Siempre ha tenido que resolver, *in abstracto*, este punto de nuestro derecho constitucional, porque nunca un juez local había hecho algo tan sencillo, tan simple y, a la vez, tan relevante. ¡Hasta el reo se enojó con el Tribunal Superior por esa absolución!

b) *Segundo caso*. En la causa penal 430/2000, instruida contra Rodrigo Ceceña Meza y otros, el mismo juez Morones encontró que, al formular

LOS JUECES DE LOS ESTADOS, PERO ¿QUÉ JUECES SON ÉSTOS? 265

conclusiones, el defensor invocó la fracción VIII del artículo 20 de la Constitución nacional y que pedía sobreseer bajo los argumentos que siguen:

Con apoyo en la fracción VIII del artículo 20 de la Constitución nacional, 7o. de la Constitución Política del estado, 1o., 2o., 3o., 8o., 60, 224 y 304 del Código de Procedimientos Penales de Baja California, por haber transcurrido (con enorme exceso) el periodo máximo de un año que para juzgar concede a Su Señoría el orden jurídico vigente, en el momento de pronunciar el fallo pido se declare: a) Que en la especie se ha extinguido la jurisdicción y que ese honorable juzgado se encuentra impedido para resolver el fondo de la acusación planteada en mi contra por el Ministerio Público. b) Se decrete el sobreseimiento de este proceso penal. c) Se decrete mi libertad inmediata y absoluta y se ordene cancelar la garantía que tengo otorgada para el disfrute de mi libertad provisional. CONSIDERACIONES FÁCTICAS Y JURÍDICAS. Primero. En 11 de octubre de 2000 fui declarado formalmente preso por Su Señoría, quien me estimó presunto responsable de los delitos de cohecho y abuso de autoridad. Han transcurrido casi dos años y medio desde que el proceso fue iniciado, sin que a la fecha exista un pronunciamiento sobre mi responsabilidad penal. Segundo. Durante todo ese tiempo he estado bajo la potestad de ese juzgado; mi libertad ha estado restringida en detrimento de mis derechos constitucionales; he tenido que estarme reportando cada semana y durante todo ese tiempo he tenido que soportar (injustificadamente) el desprestigio derivado de estar sometido a un proceso penal que se ha prolongado mucho más allá del periodo que de consuno establecen las Constituciones nacional y local, así como las leyes ordinarias que rigen la conducta de los jueces penales. Tercero. Si la Constitución y las leyes secundarias han concedido un plazo máximo de un año para juzgar a un individuo, dicha prescripción no es una mera declaración teórica, sino que tiene implicaciones jurídico-prácticas fundamentales. Significa que si bien los jueces penales están dotados de jurisdicción, es decir, están investidos de la facultad de juzgar la conducta de los individuos en el ámbito de lo penal, dicha potestad no es ni absoluta, ni ilimitada, ni se puede ejercer en cualquier tiempo, sino precisamente dentro de los límites constitucionales. Cuarto. En lo que al tiempo se refiere la Constitución es demasiado clara para dudar de su contenido en la fracción VIII del artículo 20 de la carta federal. La única excepción a este mandato superior se da en el caso de que el propio reo solicite ampliación del plazo para su defensa, hipótesis que en la especie no se surte porque yo no solicité ni mayor plazo de prueba, ni mayor plazo para el juzgamiento. En la especie transcurrió más del doble del tiempo que prevé la Constitución, sin que yo hubiere sido juzgado. Quinto. Pero no es únicamente la Constitución la que impone el

periodo de un año para juzgar penalmente a un individuo. La misma disposición se ha trasladado al Código de Procedimientos Penales de Baja California, cuyo artículo 8o. redujo aún más el plazo para el juzgamiento; impuso al juzgador el deber de pronunciar el fallo dentro de un periodo de nueve meses, lo que revela una intención clara del legislador: el plazo de un año no se refiere únicamente al pronunciamiento del fallo de primera instancia, sino que también incluye el trámite del recurso de apelación, en su caso. Veamos: “Artículo 1o. El indiciado gozará de los derechos que otorga la Constitución y podrá ejercerlos desde el momento en que se inicie una averiguación hasta la terminación del procedimiento”. “Artículo 2o. Todo individuo tiene derecho a ser juzgado dentro del plazo señalado constitucionalmente”. “Artículo 3o. El derecho de defensa es inviolable en todo grado y estado de los procedimientos penales”. “Artículo 8o. Ningún proceso deberá prolongarse por más de un año. La sentencia de primera instancia se dictará dentro de los nueve meses de dictado el auto de formal prisión...” “En segunda instancia se resolverá en un plazo máximo de dos meses si se impugna un auto, y en tres meses cuando se trate de sentencia”. Sexto. Conforme a los artículos 14 y 16 de la Constitución nacional el cumplimiento de la legalidad tiene el rango de garantía individual, por lo que Su Señoría tuvo en todo tiempo, durante este proceso, el deber de juzgarme dentro de los plazos constitucionales, pero ese deber fue incumplido, en detrimento de mis garantías individuales de legalidad, fundamentación y motivación. Si a lo anterior agregamos el abierto desacato al plazo constitucional que prevé la fracción VIII del artículo 20 en consulta, vinculado éste con las normas secundarias transcritas en el punto anterior, es claro que la jurisdicción de ese juzgado quedó jurídicamente extinguida al transcurrir un año desde que el auto de formal prisión fue pronunciado (nueve meses, según el artículo 8o. del enjuiciamiento penal local) sin que se haya dictado el fallo que decida sobre mi responsabilidad penal. Séptimo. No ignoro que en otros casos los tribunales han resuelto que el solo transcurso de los plazos legales concedidos a la autoridad para realizar un determinado acto o tomar una determinada decisión, no extingue las facultades de dicha autoridad, que sigue facultada aunque el plazo legal haya transcurrido con exceso, lo que no por ser cierto es menos antijurídico. Pero dichos criterios se refieren a materias ajenas a lo penal. Veamos un precedente: En el juicio de amparo 468/95 (Enrique Pelayo Torres contra Juez Primero de lo Civil de Mexicali) el Segundo Tribunal Colegiado del XV Circuito resolvió que si el Presidente de la República expidió el decreto que transformó a Bancomer, S.N.C. en Bancomer, S.A., fuera del periodo de un año que le concedió el artículo 7o. transitorio de la Ley de Instituciones de Crédito, debe entenderse que: “El ejecutivo federal ya no se encontraba

LOS JUECES DE LOS ESTADOS, PERO ¿QUÉ JUECES SON ÉSTOS? 267

investido de la facultad que le otorgó el Congreso de la Unión a través del referido transitorio”; “cuando el presidente expidió el decreto que se reclama en el presente juicio de garantías ya habían transcurrido más de 270 días después de que cesaron sus facultades, de donde se sigue que al ser así, es obligado concluir que el decreto importa violaciones a las garantías individuales, en cuya reparación es preciso concederle el amparo”. Y si bien es cierto que este criterio jurisprudencial quedó finalmente invalidado por la Suprema Corte (contradicción de tesis 33/96 y tesis de jurisprudencia 56/97 y 57/97) también lo es que no se trataba de materia penal, sino de materia administrativa. Octavo. En el ámbito del derecho penal y del derecho de procedimientos penales las garantías individuales tienen el más alto rango jurídico. Es en materia penal donde se ha impuesto el principio de la aplicación estricta de la ley. Por encima de la facultad de castigar están los principios libertarios de inocencia que derivan de nuestra Constitución. Noveno. También es cierto que en materia electoral se ha llegado a resolver que si la autoridad no ejerce sus facultades dentro de los plazos legales, éstas no se extinguen, pues la autoridad puede ejercerlas fuera de los plazos legales. Así lo resolvió, verbigracia, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio de revisión constitucional promovido por el Partido de Baja California contra actos del Consejo Estatal Electoral (SUP-JRC-095/2002), pero nuevamente destaquémoslo: no se trataba de materia penal, sino de materia electoral. Los principios de ésta, no son aplicables a aquélla. Décimo. Conforme a los artículos 1o., 2o., 3o., 8o., 60 y 284 del Código de Procedimientos Penales, la sentencia tiene que ser dictada dentro de nueve meses a partir del auto de formal prisión, lo que revela que al legislador ordinario le pareció excesivo el plazo de un año que prevé la Constitución nacional y decidió otorgar una mayor protección a la libertad personal restringiendo implícitamente la facultad punitiva del Estado-Juez. Conforme al artículo 304 del enjuiciamiento penal procede el sobreseimiento, “cuando se demuestre que la pretensión punitiva está legalmente extinguida,” y conforme al artículo 307 del mismo ordenamiento, al sobreseer se decretará la libertad absoluta del procesado, lo que en la especie estoy pidiendo se determine. FACULTADES DEL JUZGADOR PARA TOMAR LA DETERMINACIÓN QUE SOLICITO. Conforme al artículo 133 de la Constitución nacional, “los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados”, lo que implica que ese juzgado está facultado para aplicar la norma constitucional con total independencia de lo que digan las leyes locales. El ejercicio de esta facultad en la especie no implica juzgar sobre la validez de una norma secundaria, sino simplemente aplicar de manera directa la Constitución, reforzada por las leyes secundarias pre-

invocadas. Tratándose de un problema de garantías individuales que el legislador ordinario trasladó a nuestro derecho procesal penal ordinario, no hay duda de que Su Señoría tiene el deber jurídico de declarar que en la especie se extinguió la jurisdicción cuando transcurrió más de un año sin que se pronunciara la sentencia de fondo. El Estado-Juez es el primer obligado a sujetarse a la norma fundamental, pero además a las normas secundarias que coinciden plenamente con aquélla y, aún más, protegen más ampliamente la libertad personal.

Ante este planteamiento que involucra una interpretación directa de un precepto constitucional, el juez Morones Pichardo resolvió primero sobre su propia competencia en los términos siguientes:

I. COMPETENCIA CONSTITUCIONAL. Previo a la resolución de la controversia sustancial planteada por el agente del Ministerio Público, atentos por una parte, a la obligación que a este juzgado le impone el segundo párrafo del artículo 133 de la Constitución General de la República, y por la otra, a la impuesta por el artículo 24 del Código Penal del Estado en relación con el ordinal 59 de la normatividad procesal, es procedente abordar si en el particular se encuentra prescrita la potestad jurídica para resolver el fondo de la acusación planteada por el Agente del Ministerio Público, como lo alega el coprocesado José Rodrigo Ceceña Meza. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido mediante algunas ejecutorias, facultades que para el control constitucional tienen los jueces estatales, facultades que además, expresamente derivan del artículo 133 de la Constitución General, como consecuencia de la teoría de la correlatividad del derecho. La facultad para abordar problemas de constitucionalidad y atenerse primariamente para su resolución a los mandatos que impone la Constitución general de la República, deriva además de los artículos 59, fracción IV, 291 y 292 del Código de Procedimientos Penales del Estado, así como de los artículos 14, 16 y desde luego del artículo 133 de la Constitución en relación con los artículos 7, 56, 57, 58 y 59 de la Constitución local, normativos de cuya interpretación sistemática se deduce, sin género de duda, el deber que tienen los tribunales de resolver todos los conflictos sometidos a su jurisdicción, sin que haya base jurídica para no abordar cuestiones de constitucionalidad, examen que desde luego no implica invasión a las atribuciones de los tribunales federales, sino ceñirse al principio de supremacía constitucional. Se considera, pues, que el control constitucional principal —que se ejerce por vía de amparo, o mediante el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad y sobre controversias constitucionales— se diferencia del subsidiario —que

LOS JUECES DE LOS ESTADOS, PERO ¿QUÉ JUECES SON ÉSTOS? 269

se ejerce por el principio de supremacía constitucional— en el objetivo de uno y otro, aun cuando ambos coinciden en el de salvaguardia de la Constitución federal, pues el del primero lo es no sólo la declaración de inconstitucionalidad de la ley o del acto de autoridad, sino el de resarcir al quejoso en el goce de sus garantías violadas y, en el segundo, lo constituye el de evitar la infracción de las mismas. En esta gran diferencia no ha reparado la Corte en la interpretación del artículo 133 constitucional ni varios constitucionalistas, y conforme a la cual coexisten en teoría y en la práctica tanto el control constitucional que ejercen los Tribunales de la Federación como el que ejercen los jueces de los estados, sin que uno excluya al otro, más bien éste complementa a aquél. Estas tesis y otras de parecido linaje sirven de apoyo para sustentar la facultad-deber que tiene este juzgado para dilucidar problemas como el planteado por José Rodrigo Ceceña Meza y en tal virtud asume la facultad prevista directamente por el artículo 133 de la Constitución fundamental, vinculada estrechamente con la garantía individual de plena y completa jurisdicción que prevén los ordinales 14, 16 y 116 del propio código político, relacionada con los numerales 56, 57, 58 y 59 de la Constitución del Estado y 59, fracciones V y VI, de la legislación procesal, por lo que en ejercicio de esa facultad-deber así como atentos al principio de exhaustividad que entre otros debe observar todo pronunciamiento judicial, este juzgado se encuentra obligado a examinar la cuestión planteada por el citado procesado.

Ya asumida su propia competencia, el juez entró al fondo de la cuestión constitucional sometida a su potestad jurisdiccional:

II. RESOLUCIÓN DE LA CUESTIÓN CONSTITUCIONAL PLANTEADA. Resultan infundados los alegatos formulados por José Rodrigo Ceceña Meza. Afirma, en vía de excepción, que en el caso concreto se encuentra prescrita la potestad judicial para resolver el fondo de la cuestión planteada por el agente del Ministerio Público y que por ende, debe decretarse el sobreseimiento del proceso y consecuentemente su libertad absoluta, en virtud de que no fue fallada la causa dentro del plazo previsto por la fracción VIII del artículo 20 de la Constitución general de la República, conculcándose su garantía de brevedad constitucional. Si bien es cierto, como lo alega el acusado que la causa no fue fallada dentro del plazo previsto por la fracción del referido normativo constitucional, también lo es que de ello no se sigue, como lo afirma Ceceña Meza, que se encuentre prescrita la potestad judicial para definir la antijuricidad o no de los hechos, toda vez que la Constitución no prevé que en la hipótesis apuntada, sea esa la consecuencia jurídica por

inobservancia del plazo, pues si hubiese sido esa la intención del constituyente expresamente la hubiera declarado como en algunas ocasiones la propia Constitución lo establece, en caso de que incumplan las autoridades con sus obligaciones les impone una garantía, como en el caso de que se viole la prevista en el artículo 19 cuya infracción trae aparejada la libertad del acusado o en el caso de que se obtenga una declaración del acusado como consecuencia de una incomunicación o sin asistencia del defensor, hipótesis éstas en las que tal declaración carece de pleno derecho de efectos jurídicos, pero en el caso específico no establece que una vez concluido el plazo, deba cesar la potestad judicial, por lo que no puede afirmarse que en el caso concreto se encuentre prescrita la facultad para examinar el fondo de la litis planteada, máxime que la facultad-deber que corresponde al Estado para sancionar las conductas antisociales, no puede incluirse dentro de aquellas que puedan ser sujetas a prescripción por tratarse de una facultad soberana; admitir lo contrario, implicaría que se despojara de esa facultad-deber, en detrimento de la sociedad que se encuentra interesada en que a través del *imperium* estatal sean sancionadas aquellas conductas que la trastocan para el efecto de que no queden impunes. En mérito de lo expuesto, se RESUELVE. PRIMERO. VIGENCIA DE LA POTESTAD JUDICIAL. Resulta infundada la excepción constitucional planteada por la defensa de José Rodrigo Ceceña Meza y, por consiguiente, vigente la potestad judicial para resolver el fondo de la litis criminal. SEGUNDO. PROCEDENCIA PARCIAL DE LA ACCIÓN PENAL. Es infundada por lo que se refiere a José Rodrigo Ceceña Meza y, por ende, se absuelve a dicho acusado de los hechos que le atribuyó el Agente del Ministerio Público.

La sentencia absolutoria impidió que este caso continuara su marcha. El Ministerio Público no apeló y causó ejecutoria. Así, tampoco pudo llegar a la Suprema Corte.

c) *Tercer caso.* Por sentencia de 28 de marzo de 2002 (*juicio electoral 01/2002*), el Pleno del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Coahuila declaró la inaplicación de una norma transitoria de la Constitución política local, por considerarla contraria a la Constitución nacional. Veamos:

Este Tribunal Electoral es un tribunal de constitucionalidad y de legalidad en materia político-electoral, según lo previsto en los artículos 41, 124, 128 y 133 de la Constitución general de la República. Este modelo de justicia fortalece nuestro Estado humanista, social y democrático de derecho, como directriz fundamental para determinar la irregularidad, vigencia, validez,

LOS JUECES DE LOS ESTADOS, PERO ¿QUÉ JUECES SON ÉSTOS? 271

eficacia y actualización democrática de nuestra ley constitucional, como norma jurídica plena que tiene una serie de contenidos, valores y principios que limitan y vinculan al poder público, luego entonces por la vía del autocontrol constitucional (también llamado control difuso) el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado puede interpretar la norma constitucional para determinar si en un caso concreto una norma o acto debe ser desaplicado o invalidado por ir en contra de la supremacía constitucional. Este Tribunal puede conocer de cuestiones de constitucionalidad y, por tanto, en el caso concreto la norma transitoria no debe entenderse como un obstáculo. Este Tribunal declara la inaplicabilidad de la norma constitucional local por ir en contra de la garantía de acceso a la justicia electoral a que se refieren los artículos 14, 17, 41, 124 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, más aún cuando en forma expresa el artículo 133 de la Constitución establece que los jueces de cada estado se arreglarán a la ley suprema de toda la Unión, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados. En este caso, una norma constitucional transitoria local va en contra de la supremacía constitucional, al negar el acceso a la justicia electoral en los estados y por tanto debe preferirse la norma fundamental para resolver este asunto.

Tenemos aquí un caso claro de control constitucional ejercido por un tribunal estatal. De no haberlo ejercido habría sido imposible que el tribunal resolviera el fondo de la controversia electoral.

Si los abogados logramos que los tribunales de los estados asuman sus potestades constitucionales, lo que hoy se ha dado en llamar *justicia ordinaria o del fuero común*, pasará a ser justicia a secas, sin que entre ésta y la justicia que imparten los jueces federales haya más diferencia que la derivada de la calidad de los fallos que dicten. Para entonces podrá ser realidad el discurso que hoy constantemente se escucha en labios de ministros de la Corte y consejeros de la Judicatura Federal: “Si en México el siglo XIX fue el siglo del Poder Legislativo; si el XX fue el siglo del Poder Ejecutivo; el siglo XXI será el siglo de los jueces”. En efecto, para que esto ocurra lo primero que hace falta es que todos los jueces sean jueces de verdad, responsables de resolver controversias y fijar el contenido del derecho. Pero todos los jueces y no únicamente los federales.

VI. CONCLUSIONES

Primera. La tesis 74/99 del Pleno de la SCJN no viola únicamente el artículo 133, sino también la garantía de justicia completa que prevé el ar-

título 17 de la Constitución nacional. Injustificadamente cierra las puertas a la posibilidad de que los jueces de los estados ejerzan una facultad inherente a la función jurisdiccional que tienen encomendada. Cierra las puertas a la justicia y deja en indefensión a quien reclama justicia.

Segunda. También hace violencia contra el sistema federativo que prevén los artículos 40 y 41 de la Constitución, porque impide que los jueces estatales ejerzan las facultades propias de soberanía interior que a los poderes públicos de las entidades federativas otorga el pacto federal. ¿Es letra muerta?

Tercera. La tesis jurisprudencial 74/99 es dogmática y por ende violatoria de las garantías de motivación y justicia completa que prevén los artículos 16 y 17 de la Constitución nacional. Se limita a decir que el artículo 133 no dice lo que dice, pero guarda total silencio en cuanto al significado jurídico de dicho precepto. Deja abierta una duda: ¿cuál es entonces el significado del artículo 133?

Cuarta. Esta tesis obstaculiza el desarrollo y crecimiento de la justicia de los estados, que así queda empequeñecida. Mientras subsista, los jueces estatales seguirán sometidos a leyes inconstitucionales, obrando como menores de edad, incapaces de cumplir sus deberes constitucionales. Los justiciables tendremos que seguirnos preguntando si vale o no la pena mantener sistemas estatales de justicia tan costosos, cuyos fallos con frecuencia son irrelevantes. Los abogados que ejercemos ante la justicia estatal seguiremos ajenos a las cuestiones constitucionales, que así han quedado reservadas para una elite profesional.

Quinta. La tesis 2/2000 que cercenó al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la saludable facultad que con gran esfuerzo de interpretación éste se había atribuido, dejó un gran vacío. En la inmensa mayoría de los casos controvertidos, la justicia electoral quedó reducida a la mera legalidad. Lamentable por donde se le vea.

Sexta. No deja de ser extraño que el más alto tribunal de la nación, que tantas muestras de apertura ha dado a partir de su nueva integración en 1995, se muestre tan conservador, tan medroso, en este punto fundamental de nuestro sistema judicial.

Séptima. Es un deber esencial de los abogados luchar en todos los foros para que la SCJN eche abajo estas lamentables tesis jurisprudenciales. Nuestro alto tribunal debe tener en cuenta que la fuerza histórica, jurídica, política e inclusive, emocional, del juicio de amparo, no debe obstaculizar el desarrollo de otras opciones capaces de consolidar nuestro sistema de justicia.

LOS JUECES DE LOS ESTADOS, PERO ¿QUÉ JUECES SON ÉSTOS? 273

Octava. El impulso renovador no puede tener su origen sólo en la SCJN. Es responsabilidad de los abogados plantear insistentemente ante los jueces de los estados todas las cuestiones de inconstitucionalidad que broten de los procesos de justicia ordinaria. Todavía no sabemos lo que dirá la Corte cuando lleguen hasta ella los fallos judiciales en que los jueces de los estados asuman su función de control constitucional.

Novena. Las resoluciones del juez Morones Pichardo y del Tribunal Electoral del Estado de Coahuila citadas en esta ponencia pueden servir de base para que otros jueces estatales transiten la vía del control constitucional, sin perjuicio de que sus decisiones sean revisadas oportunamente por los tribunales de amparo.

Décima. Cuando los juristas mexicanos logremos superar el trauma que nos han impuesto las tesis 74/99 y 2/2000, empezaremos a advertir que la extraña separación entre los jueces constitucionales y los de mera legalidad no tiene mucho sentido. Es un mero artificio, producto del centralismo que por casi dos centurias ha frenado el desarrollo de la cultura jurídica nacional.

Decimoprimera. Para el advenimiento del siglo de los jueces de que hoy hablan los ministros de la Corte y los consejeros de la judicatura federal, es indispensable que también los jueces de los estados asuman la responsabilidad constitucional que les corresponde. Para que esto ocurra, el papel de los abogados es fundamental, porque no hay buen juez si no hay previamente abogados que les lleven planteamientos jurídicos innovadores.